O R Z E C Z N I C T W O
TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B **Warszawa, dnia 30 czerwca 2015 r.,** **Nr 3 (77)**

TREŚĆ: **ORZECZENIA KOŃCZĄCE ROZPOZNANIE WSTĘPNE**

poz. str.

POSTANOWIENIA W SPRAWACH WNIOSKOWYCH

205 – postanowienie z dnia 30 lipca 2014 r., sygn. Tw 7/14 609
206 – postanowienie z dnia 13 maja 2015 r., sygn. Tw 7/14 615
207 – postanowienie z dnia 5 maja 2015 r., sygn. Tw 11/14 621
208 – postanowienie z dnia 14 lipca 2014 r., sygn. Tw 13/14 623
209 – postanowienie z dnia 19 czerwca 2015 r., sygn. Tw 13/14 630
210 – postanowienie z dnia 11 września 2014 r., sygn. Tw 16/14 637
211 – postanowienie z dnia 22 czerwca 2015 r., sygn. Tw 16/14 642
212 – postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. Tw 18/14 646
213 – postanowienie z dnia 26 stycznia 2015 r., sygn. Tw 24/14 652
214 – postanowienie z dnia 2 czerwca 2015 r., sygn. Tw 24/14 656
215 – postanowienie z dnia 11 marca 2015 r., sygn. Tw 36/14 661
216 – postanowienie z dnia 27 maja 2015 r., sygn. Tw 36/14 664
217 – postanowienie z dnia 3 marca 2015 r., sygn. Tw 42/14 667
218 – postanowienie z dnia 13 maja 2015 r., sygn. Tw 42/14 670

POSTANOWIENIA W SPRAWACH SKARGOWYCH

219 – postanowienie z dnia 16 sierpnia 2013 r., sygn. Ts 34/13 673
220 – postanowienie z dnia 26 maja 2015 r., sygn. Ts 34/13 677
221 – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r., sygn. Ts 91/13 682
222 – postanowienie z dnia 27 maja 2015 r., sygn. Ts 91/13 684
223 – postanowienie z dnia 16 września 2014 r., sygn. Ts 104/13 686
224 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. Ts 104/13 688
225 – postanowienie z dnia 17 marca 2014 r., sygn. Ts 139/13 691
226 – postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. Ts 139/13 696
227 – postanowienie z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 225/13 703
228 – postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r., sygn. Ts 225/13 706
229 – postanowienie z dnia 9 marca 2015 r., sygn. Ts 247/13 709
230 – postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. Ts 247/13 712
231 – postanowienie z dnia 25 lutego 2014 r., sygn. Ts 279/13 714
232 – postanowienie z dnia 19 maja 2015 r., sygn. Ts 279/13 718
233 – postanowienie z dnia 15 września 2014 r., sygn. Ts 285/13 723
234 – postanowienie z dnia 12 maja 2015 r., sygn. Ts 285/13 727
235 – postanowienie z dnia 7 kwietnia 2014 r., sygn. Ts 308/13 731
236 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. Ts 308/13 734
237 – postanowienie z dnia 14 kwietnia 2014 r., sygn. Ts 317/13 738
238 – postanowienie z dnia 19 maja 2015 r., sygn. Ts 317/13 742
239 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. Ts 12/14 747
240 – postanowienie z dnia 10 października 2014 r., sygn. Ts 24/14 752
241 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. Ts 24/14 756
242 – postanowienie z dnia 23 grudnia 2014 r., sygn. Ts 27/14 758
243 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 27/14 764
244 – postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r., sygn. Ts 41/14 768
245 – postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r., sygn. Ts 44/14 771

246 – postanowienie z dnia 4 marca 2015 r., sygn. Ts 50/14 776
247 – postanowienie z dnia 27 maja 2015 r., sygn. Ts 50/14 779
248 – postanowienie z dnia 25 czerwca 2015 r., sygn. Ts 81/14 782
249 – postanowienie z dnia 18 lutego 2015 r., sygn. Ts 85/14 788
250 – postanowienie z dnia 27 maja 2015 r., sygn. Ts 85/14 790
251 – postanowienie z dnia 21 maja 2015 r., sygn. Ts 92/14 792
252 – postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. Ts 104/14 795
253 – postanowienie z dnia 3 listopada 2014 r., sygn. Ts 111/14 798
254 – postanowienie z dnia 20 maja 2015 r., sygn. Ts 111/14 801
255 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. Ts 132/14 804
256 – postanowienie z dnia 13 maja 2015 r., sygn. Ts 133/14 809
257 – postanowienie z dnia 8 lipca 2014 r., sygn. Ts 148/14 810
258 – postanowienie z dnia 22 maja 2015 r., sygn. Ts 148/14 812
259 – postanowienie z dnia 29 stycznia 2015 r., sygn. Ts 152/14 815
260 – postanowienie z dnia 13 maja 2015 r., sygn. Ts 152/14 818
261 – postanowienie z dnia 27 maja 2015 r., sygn. Ts 182/14 820
262 – postanowienie z dnia 10 października 2014 r., sygn. Ts 189/14 826
263 – postanowienie z dnia 26 maja 2015 r., sygn. Ts 189/14 828
264 – postanowienie z dnia 2 marca 2015 r., sygn. Ts 195/14 830
265 – postanowienie z dnia 22 czerwca 2015 r., sygn. Ts 195/14 833
266 – postanowienie z dnia 15 grudnia 2014 r., sygn. Ts 199/14 837
267 – postanowienie z dnia 13 maja 2015 r., sygn. Ts 199/14 840
268 – postanowienie z dnia 24 marca 2015 r., sygn. Ts 202/14 842
269 – postanowienie z dnia 20 maja 2015 r., sygn. Ts 202/14 845
270 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 203/14 847
271 – postanowienie z dnia 29 stycznia 2015 r., sygn. Ts 216/14 849
272 – postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r., sygn. Ts 216/14 852
273 – postanowienie z dnia 9 lutego 2015 r., sygn. Ts 227/14 855
274 – postanowienie z dnia 22 maja 2015 r., sygn. Ts 227/14 857
275 – postanowienie z dnia 12 marca 2015 r., sygn. Ts 228/14 862
276 – postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r., sygn. Ts 228/14 865
277 – postanowienie z dnia 21 października 2014 r., sygn. Ts 237/14 869
278 – postanowienie z dnia 26 maja 2015 r., sygn. Ts 237/14 872
279 – postanowienie z dnia 8 maja 2015 r., sygn. Ts 238/14 874
280 – postanowienie z dnia 13 lutego 2015 r., sygn. Ts 239/14 876
281 – postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r., sygn. Ts 239/14 880
282 – postanowienie z dnia 17 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 246/14 883
283 – postanowienie z dnia 18 czerwca 2015 r., sygn. Ts 246/14 887
284 – postanowienie z dnia 31 grudnia 2014 r., sygn. Ts 260/14 890
285 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. Ts 260/14 892
286 – postanowienie z dnia 16 lutego 2015 r., sygn. Ts 267/14 895
287 – postanowienie z dnia 6 maja 2015 r., sygn. Ts 267/14 897
288 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 269/14 899
289 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 269/14 902
290 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 270/14 905
291 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 270/14 908
292 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 271/14 911
293 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 271/14 914
294 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 272/14 917
295 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 272/14 920
296 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 273/14 923
297 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 273/14 926
298 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 274/14 929
299 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 274/14 932
300 – postanowienie z dnia 1 czerwca 2015 r., sygn. Ts 281/14 935
301 – postanowienie z dnia 18 marca 2015 r., sygn. Ts 284/14 938

302 – postanowienie z dnia 19 maja 2015 r., sygn. Ts 284/14 941
303 – postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r., sygn. Ts 286/14 943
304 – postanowienie z dnia 4 lutego 2015 r., sygn. Ts 287/14 947
305 – postanowienie z dnia 26 maja 2015 r., sygn. Ts 287/14 949
306 – postanowienie z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. Ts 289/14 950
307 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 289/14 953
308 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 293/14 955
309 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 293/14 957
310 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 294/14 961
311 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2014 r., sygn. Ts 294/14 963
312 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 295/14 967
313 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 295/14 969
314 – postanowienie z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. Ts 296/14 973
315 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 296/14 975
316 – postanowienie z dnia 20 lutego 2015 r., sygn. Ts 305/14 977
317 – postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r., sygn. Ts 305/14 980
318 – postanowienie z dnia 20 maja 2015 r., sygn. Ts 326/14 982
319 – postanowienie z dnia 27 lutego 2015 r., sygn. Ts 327/14 984
320 – postanowienie z dnia 24 czerwca 2015 r., sygn. Ts 327/14 986
321 – postanowienie z dnia 16 marca 2015 r., sygn. Ts 329/14 989
322 – postanowienie z dnia 19 czerwca 2015 r., sygn. Ts 329/14 991
323 – postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r., sygn. Ts 330/14 992
324 – postanowienie z dnia 13 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 339/14 994
325 – postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r., sygn. Ts 339/14 996
326 – postanowienie z dnia 16 lutego 2015 r., sygn. Ts 343/14 998
327 – postanowienie z dnia 6 maja 2015 r., sygn. Ts 343/14 1001
328 – postanowienie z dnia 15 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 348/14 1003
329 – postanowienie z dnia 17 czerwca 2015 r., sygn. Ts 348/14 1006
330 – postanowienie z dnia 21 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 356/14 1009
331 – postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r., sygn. Ts 356/14 1012
332 – postanowienie z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. Ts 365/14 1015
333 – postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r., sygn. Ts 365/14 1018
334 – postanowienie z dnia 13 maja 2015 r., sygn. Ts 14/15 1020
335 – postanowienie z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 41/15 1022
336 – postanowienie z dnia 13 maja 2015 r., sygn. Ts 41/15 1025
337 – postanowienie z dnia 10 marca 2015 r., sygn. Ts 42/15 1027
338 – postanowienie z dnia 7 maja 2015 r., sygn. Ts 42/15 1029
339 – postanowienie z dnia 18 marca 2015 r., sygn. Ts 43/15 1031
340 – postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r., sygn. Ts 43/15 1033
341 – postanowienie z dnia 17 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 97/15 1036
342 – postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r., sygn. Ts 97/15 1039
343 – postanowienie z dnia 17 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 98/15 1043
344 – postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r., sygn. Ts 98/15 1046
345 – postanowienie z dnia 8 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 107/15 1049
346 – postanowienie z dnia 27 maja 2015 r., sygn. Ts 107/15 1051
347 – postanowienie z dnia 18 czerwca 2015 r., sygn. Ts 115/15 1052
348 – postanowienie z dnia 19 czerwca 2015 r., sygn. Ts 116/15 1054
349 – postanowienie z dnia 16 czerwca 2015 r., sygn. Ts 169/15 1057
350 – postanowienie z dnia 22 czerwca 2015 r., sygn. Ts 175/15 1059
351 – postanowienie z dnia 25 czerwca 2015 r., sygn. Ts 187/15 1061

Skorowidz orzeczeń według sygnatur 1063

205

POSTANOWIENIE
z dnia 30 lipca 2014 r.
Sygn. akt Tw 7/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Krajowej Rady Notarialnej o zbadanie zgodności:

1) art. 6, art. 30 ust. 2, art. 33, art. 34, art. 35 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829) z art. 2, art. 7 i art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164) z art. 2, art. 27 i art. 64 Konstytucji;
3) art. 50 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164) z art. 2 i art. 65 Konstytucji;
4) art. 71 § 11 oraz art. 72 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164) z art. 17 Konstytucji;
5) art. 75 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164) z art. 2, art. 17 i art. 92 Konstytucji;
6) art. 76 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164) z art. 2, art. 32 i art. 65 Konstytucji;
7) art. 30 ust. 2 oraz art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829) z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

15 kwietnia 2014 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Krajowej Rady Notarialnej (dalej także: KRN) o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 6, art. 30 ust. 2, art. 33, art. 34 oraz art. 35 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829; dalej: ustawa nowelizująca) z art. 2, art. 7 i art. 61 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164; dalej: prawo o notariacie) z art. 2, art. 27 i art. 64 Konstytucji; po trzecie, art. 50 prawa o notariacie z art. 2 i art. 65 Konstytucji; po czwarte, art. 71 § 11 oraz art. 72 § 1 zdanie pierwsze prawa o notariacie z art. 17 Konstytucji; po piąte, art. 75 prawa o notariacie z art. 2, art. 17 i art. 92 Konstytucji; po szóste, art. 76 prawa o notariacie z art. 2, art. 32 i art. 65 Konstytucji; po siódme, art. 30 ust. 2 oraz art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej z art. 2 i art. 32 ust. 1 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 władze organizacji 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). 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), a także gdy akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia

(art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). Wstępne rozpoznanie służy bowiem wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania.

2. Wnioskodawca występuje o kontrolę art. 6, art. 30 ust. 2, art. 33, art. 34 oraz art. 35 ustawy nowelizującej. Jego zdaniem przy uchwalaniu tej ustawy doszło do naruszenia Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908), a w konsekwencji do naruszenia art. 2 i art. 7 Konstytucji. Jak podkreśla KRN, prawo o notariacie było do tej pory nowelizowane już 30 razy i wprowadzanie do niego kolejnych (i do tego licznych) zmian powinno nastąpić nie w drodze uchwalenia ustawy nowelizującej dotychczasową ustawę, lecz w drodze uchwalenia zupełnie nowej ustawy, regulującej zasady funkcjonowania notariatu. Ponadto, KRN stwierdza, że doszło do naruszenia zasad konsultowania projektów ustaw przez: po pierwsze, nieopracowanie przez rząd własnych danych, mających uzasadniać deregulację zawodu notariusza; po drugie, objęcie konsultacjami tylko dwóch pierwszych wersji projektu ustawy i nieprzedstawienie do konsultacji wersji projektu przesłanej do Sejmu 8 października 2012 r.; po trzecie, nieuwzględnienie zgłoszonych 7 lutego 2013 r. wniosków członków komisji o przełożenie prac nad poprawkami ze względu na brak możliwości zapoznania się z nimi; po czwarte, rozdanie na posiedzeniu komisji w dniu 7 marca 2013 r. dwóch różniących się między sobą materiałów – z 19 i 20 lutego. Zdaniem KRN doszło do pozbawienia jej prawa do zajęcia stanowiska i naruszenia art. 2, art. 7, a także art. 61 ust. 1 Konstytucji.

2.1. Wnioskodawca uzasadnia zarzuty wobec art. 6, art. 30 ust. 2, art. 33, art. 34 oraz art. 35 ustawy nowelizującej naruszeniem przez ustawodawcę Zasad techniki prawodawczej.

Adresatami „Zasad techniki prawodawczej" są podmioty, które podlegają Prezesowi Rady Ministrów. Zasady te nie stanowią zatem podstawy do orzekania o niekonstytucyjności aktów normatywnych (zob. wyrok TK z 27 czerwca 2013 r., K 12/10, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 65). Zarzut naruszenia art. 2 i art. 7 Konstytucji, oparty na argumencie, że ustawa została uchwalona w trybie niezgodnym z Zasadami techniki prawodawczej, jest zatem oczywiście bezzasadny.

Niezależnie od powyższego Trybunał zauważa, że 4 lutego 2014 r. został ogłoszony tekst jednolity znowelizowanego prawa o notariacie (obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 13 grudnia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo o notariacie), co uniemożliwia skuteczne postawienie zarzutu naruszenia konstrukcji i spójności tej ustawy (por. postanowienie TK z 21 września 2012 r., Tw 20/12, niepubl.).

2.2. Obowiązek konsultowania projektów ustaw z organizacjami zawodowymi i społecznymi nie wynika ponadto z Konstytucji. Prawo takie może dla poszczególnych organizacji zawodowych i społecznych wynikać z przepisów ustaw określających ich kompetencje.

Brak adekwatnych wzorców kontroli stanowi – zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 ustawy o TK – podstawę odmowy nadania przez Trybunał wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 6, art. 30 ust. 2, art. 33, art. 34 oraz art. 35 ustawy nowelizującej z art. 2, art. 7 i art. 61 ust. 1 Konstytucji.

3. KRN kwestionuje art. 11 pkt 1 prawa o notariacie, zgodnie z którym „notariuszem może być powołany ten, kto posiada obywatelstwo polskie, obywatelstwo innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, albo obywatelstwo innego państwa, jeżeli na podstawie przepisów prawa Unii Europejskiej przysługuje mu prawo podjęcia zatrudnienia lub samozatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w tych przepisach".

Wnioskodawca podnosi, że notariusz sprawuje władzę publiczną i jako „uczestnik szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości" gwarantuje pewność obrotu. Zdaniem KRN zakwestionowany przepis narusza art. 2 i art. 27 Konstytucji w zakresie, w jakim dopuszcza powołanie na notariusza osoby niebędącej obywatelem polskim, nie formułując – niezwykle istotnego dla pewności obrotu – wymogu znajomości języka polskiego. Jak twierdzi KRN, może to doprowadzić do błędów w treści aktu notarialnego. Ponadto podkreśla, że „notariusz »przesądza« o tytule własności, a orzeczenie – wpis do księgi wieczystej ma charakter deklaratoryjny", dlatego brak wymogu znajomości języka polskiego przez notariusza niebędącego obywatelem polskim narusza – w ocenie wnioskodawcy – także art. 64 Konstytucji.

3.1. Trybunał stwierdza, że podniesione zarzuty odnoszące się do braku wymogu znajomości języka polskiego są oczywiście bezzasadne. Wynika to chociażby z zawartego w art. 11 pkt 5 wymogu złożenia egzaminu

notarialnego w Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał zwraca uwagę, że zgodnie z art. 74d prawa o notariacie, pierwszą i drugą część egzaminu notarialnego stanowi opracowanie projektów aktów notarialnych na podstawie opisanych przypadków (§ 1), a trzecią część egzaminu notarialnego stanowi opracowanie projektu odmowy dokonania czynności notarialnej albo uzasadnienia jej dopuszczalności albo na opracowaniu projektu czynności notarialnej innej niż akt notarialny (§ 2). Egzamin odbywa się w języku polskim.

Z przywołanych regulacji wynika, że bez znajomości języka polskiego – a w dodatku jego prawniczej odmiany – przygotowanie projektów aktów notarialnych, a w konsekwencji zdanie egzaminu notarialnego, nie jest możliwe.

Zarzut wnioskodawcy wobec art. 11 pkt 1 prawa o notariacie jest zatem oczywiście bezzasadny. Stanowi to – zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 ustawy o TK – podstawę odmowy nadania przez Trybunał wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 11 pkt 1 prawa o notariacie z art. 2, art. 27 i art. 64 Konstytucji.

4. Wnioskodawca kwestionuje również art. 50 prawa o notariacie, zgodnie z którym notariusz odpowiada dyscyplinarnie m.in. za niewykonanie obowiązku, o którym mowa w art. 71 § 8 prawa o notariacie. W myśl tego przepisu „Notariusz ma obowiązek w okresie kolejnych 3 lat i 6 miesięcy objąć patronatem co najmniej jednego aplikanta notarialnego”.

Jak twierdzi KRN, „w sytuacji, w której zaistnieją szczególne okoliczności, w tym okoliczności uniemożliwiające lub poważnie utrudniające notariuszowi wykonanie ww. obowiązku, notariusz nie powinien odpowiadać dyscyplinarnie. Obecne brzmienie art. 50 prawa o notariacie uniemożliwia dostosowanie odpowiedzialności notariusza do wagi czynu i specyfiki określonego przypadku, poprzez nadmierną konkretyzację okoliczności stanowiących delikt dyscyplinarny”.

Zdaniem wnioskodawcy nowe brzmienie art. 50 prawa o notariacie „nie uwzględnia wymogu »niedookreśloności« znamion deliktów dyscyplinarnych, a w konsekwencji narusza zasadę proporcjonalności ingerencji prawodawcy w swobodę wykonywania zawodu notariusza”. Przepis ten jest zatem niezgodny – w przekonaniu wnioskodawcy – z art. 2 i art. 65 Konstytucji.

4.1. Trybunał stwierdza, że kwestionowanie istniejącej określoności deliktu dyscyplinarnego jest oczywiście bezzasadne. We wskazanym przez wnioskodawcę wyroku z 11 września 2001 r. (SK 17/00, OTK ZU nr 6/A/2001, poz. 165) Trybunał wskazał, że nie jest możliwa precyzyjna typizacja czynów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej. Akcentowany w orzecznictwie Trybunału brak możliwości stworzenia szczegółowego katalogu deliktów dyscyplinarnych należy rozumieć jako generalną cechę deliktów dyscyplinarnych.

Nie można jednak z tego wnosić – jak to czyni wnioskodawca – że zgodne z Konstytucją jest tylko nieprecyzyjne określenie konkretnego deliktu dyscyplinarnego. Zawsze, jeżeli jest możliwe, szczegółowe określenie deliktu dyscyplinarnego jest pożądane, a nawet wymagane. Nie sposób opierać zarzutu niezgodności z Konstytucją przepisu na tym, że w sposób jednoznaczny określa on, jakie zachowanie stanowi delikt dyscyplinarny.

4.2. Trybunał podkreśla, że art. 50 prawa o notariacie nie wprowadza odpowiedzialności niezależnej od winy. W sytuacjach szczególnych, na które zwraca uwagę wnioskodawca, brak winy po stronie notariusza będzie wyłączał delikt dyscyplinarny.

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. 50 prawa o notariacie z art. 2 i art. 65 Konstytucji.

5. Wnioskodawca kwestionuje również art. 71 § 11 oraz art. 72 § 1 zdanie pierwsze prawa o notariacie. Pierwszy z tych przepisów ma następujące brzmienie: „Notariusz, u którego aplikant notarialny odbywa aplikację, kieruje przez cały okres aplikacji szkoleniem aplikanta notarialnego, zapoznaje go z czynnościami należącymi do zakresu obowiązków notariusza i współdziała w tym zakresie z innymi osobami szkolącymi aplikanta notarialnego, mając na uwadze, że w trakcie aplikacji aplikant notarialny sporządza co najmniej 70 projektów aktów notarialnych i co najmniej po 14 projektów innych czynności notarialnych, o których mowa w art. 79 pkt 1a, 2, 4, 5, 7 i 8, z tym że co najmniej 50 projektów aktów notarialnych oraz co najmniej po 10 projektów wskazanych innych czynności notarialnych aplikant notarialny sporządza przed upływem 2 lat i 6 miesięcy aplikacji”.

Zgodnie z drugim z przepisów „Aplikacja notarialna rozpoczyna się 1 stycznia każdego roku, trwa 3 lata i 6 miesięcy i polega na zaznajomieniu aplikanta notarialnego z całokształtem pracy notariusza. W ramach szkolenia aplikant notarialny jest obowiązany do zaznajomienia się z czynnościami sądów w sprawach cywilnych, gospodarczych i wieczystoksięgowych”.

Zdaniem wnioskodawcy regulacja art. 71 § 11 prawa o notariacie jest zbyt kazuistyczna i oznacza „przejęcie przez ustawodawcę ustalania istotnych elementów programu aplikacji notarialnej i przyznanie bezwzględnego priorytetu pisaniu projektów aktów notarialnych, a tym samym zepchnięcie na dalszy plan innych elementów, dotychczas występujących podczas szkolenia aplikantów". W ocenie KRN ogranicza to jej uprawnienia w zakresie ustalania programu aplikacji, co narusza art. 17 Konstytucji.

W odniesieniu do art. 72 § 1 zdanie pierwsze prawa o notariacie wnioskodawca wskazuje, że obecnie aplikacja polega na zaznajomieniu aplikanta z całością pracy notariusza. Przepis ten w poprzednim brzmieniu stanowił, że aplikacja polega na znajomieniu się aplikanta z całością pracy notariusza. Zdaniem wnioskodawcy brak zaimka „się" w obowiązującym brzmieniu przepisu „całkowicie zmienia sens aplikacji". Zgodnie z zakwestionowanym przepisem aplikacja polega obecnie, jak to ujął Prezes KRN, „na zaznajomieniu aplikanta, czyli wbrew jego oporowi, wbrew odporności na wiedzę". Zdaniem Rady pozbawia ją to możliwości sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu notariusza, a tym samym narusza art. 17 Konstytucji.

5.1. Wnioskodawca wskazuje, że w wyroku z 12 lutego 2013 r., (K 6/12, OTK ZU nr 2/A/2013, poz. 16) Trybunał stwierdził: „Sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego odbywa się na dwóch płaszczyznach. Obejmuje mianowicie pieczę nad działalnością członków samorządu zawodowego oraz nad procesem naboru osób do tego samorządu".

W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał zaznaczył, że „należyte szkolenie aplikantów notarialnych leży w interesie publicznym" (wyrok TK z 27 czerwca 2013 r., K 12/10, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 65). W sprawie K 6/12 Trybunał stwierdził, że „określanie kryteriów dostępu do zawodu zaufania publicznego, a w szczególności określanie wymaganego poziomu wiedzy i umiejętności zawodowych oraz sposobu ich weryfikacji, leży w zakresie kompetencji ustawodawcy. Art. 17 ust. 1 Konstytucji nie formułuje bowiem szczegółowych zasad dotyczących wymaganego przygotowania do wykonywania zawodu, które wiązałyby ustawodawcę".

Z powyższego wynika, że szczegółowe określenie, na czym polega aplikacja oraz z jakim zakresem czynności powinien zostać zaznajomiony aplikant, mieści się w zakresie przewidzianej w art. 17 Konstytucji swobody ustawodawcy. Powyższe nie pozbawia poszczególnych rad notarialnych kompetencji do – właściwego dla nich – organizowania i prowadzenia aplikacji notarialnej. Ponadto, postawiony przez wnioskodawcę zarzut braku zaimka „się" w treści art. 72 § 1 prawa o notariacie, jest efektem sprzecznej z celem przepisu wykładni zakwestionowanego przepisu. Twierdzenie zatem, że przepis ten czyni notariusza odpowiedzialnym za wyniki w nauce aplikanta, a nie tylko za staranne działanie, wynika z błędnej wykładni zakwestionowanego przepisu i przesądza o oczywistej bezzasadności postawionego zarzutu (zob. wyrok z 23 kwietnia 2013 r., K 12/12, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 38).

Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania przez Trybunał wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do art. 71 § 11 i art. 72 § 1 zdanie pierwsze prawa o adwokaturze z art. 17 Konstytucji.

6. Wnioskodawca występuje o kontrolę art. 75 prawa o notariacie, zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Notarialnej, określi, w drodze rozporządzenia, organizację i przebieg aplikacji notarialnej. KRN podnosi, że zgodnie z zakwestionowanym przepisem rozporządzenie ma określać bardzo szczegółowe kwestie, takie jak: „1) zadania aplikanta notarialnego i sposób ich wykonywania, 2) termin rozpoczęcia i zakończenia zajęć seminaryjnych oraz przerwy w ich odbywaniu, a także tryb wyznaczenia dodatkowego terminu rozpoczęcia zajęć seminaryjnych, 3) tryb i sposób organizacji zajęć seminaryjnych i praktycznych oraz ich rodzaj, 4) sposób odbywania aplikacji w przypadku aplikanta notarialnego niebędącego zatrudnionym przez notariusza lub radę izby notarialnej, 5) okres niemożności pełnienia przez aplikanta notarialnego jego obowiązków wliczany do okresu aplikacji oraz tryb postępowania w przypadku jego przekroczenia, a także tryb i sposób usprawiedliwiania braku możliwości pełnienia obowiązków aplikanta notarialnego, 6) tryb, formę i sposób przeprowadzenia kolokwium, o którym mowa w art. 71 § 12, oraz skład i tryb powołania komisji przeprowadzającej kolokwium − mając na względzie konieczność zapewnienia właściwego prowadzenia aplikacji, odpowiedniego poziomu szkolenia aplikantów notarialnych, sprawdzenie praktycznego przygotowania aplikanta notarialnego do samodzielnego wykonywania czynności notarialnych, o których mowa w art. 79 pkt 2, 4, 7 i 8, oraz właściwego przygotowania do zawodu notariusza, a także mając na uwadze ustawowy czas trwania aplikacji oraz biorąc pod uwagę możliwość zaistnienia szczególnych sytuacji uniemożliwiających rozpoczęcie zajęć seminaryjnych w wyznaczonym terminie".

Zdaniem wnioskodawcy wprowadzenie tak szczegółowej regulacji powoduje, że „ustawowe zadanie KRN określone w art. 40 § 1 pkt 9 prawa o notariacie [tj. ustalanie programu aplikacji oraz nadzór nad szkoleniem] staje się fikcją", a zamiar ustawodawcy jest nieczytelny. Przesądza to, zdaniem KRN, o naruszeniu art. 17

Konstytucji. Ponadto, wnioskodawca odwołuje się do wyroku TK z 26 października 1999 r. (K 12/99, OTK ZU nr 6/A/1999, poz. 120), zgodnie z którym „niedopuszczalne konstytucyjnie jest takie sformułowanie upoważnienia, które w istocie »upoważnia nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy (...), lecz do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień (...), co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań czy wskazówek«". W świetle przywołanego wyroku TK zakwestionowany przepis narusza, jak twierdzi wnioskodawca, art. 92 ust. 1 Konstytucji, ponieważ na jego podstawie „minister uzyskuje kompetencje samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień dotyczących aplikacji". Wnioskodawca zwraca uwagę także na to, że z wytycznych takich jak: „konieczność zapewnienia właściwego prowadzenia aplikacji, odpowiedniego poziomu szkolenia aplikantów notarialnych, (…) właściwego przygotowania do zawodu notariusza" nie wynika żadna konkretna treść. Narusza to, w ocenie wnioskodawcy, zasady przyzwoitej legislacji oraz dostatecznej określoności przepisów (art. 2 Konstytucji).

6.1. W wyroku z 12 lutego 2013 r. (K 6/12) Trybunał wyjaśnił, że „niedopuszczalne jest sformułowanie upoważnienia ustawowego uprawniającego w istocie nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy, ale do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań bądź wskazówek". Trybunał zwraca uwagę, że skoro prawo o notariacie szczegółowo reguluje sposób odbywania aplikacji notarialnej (na co wskazuje sam wnioskodawca w odniesieniu do art. 71 § 11 prawa o notariacie), to nie można twierdzić, iż ustawodawca przekazał cały kompleks zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań bądź wskazówek, do uregulowania w rozporządzeniu. Zarzuty wnioskodawcy w tym względzie są sprzeczne, a tym samym oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

6.2. Zarzut dotyczący posłużenia się przy formułowaniu wytycznych pojęciami niedookreślonymi i niejednoznacznymi również jest oczywiście bezzasadny. „Konieczność zapewnienia właściwego prowadzenia aplikacji, odpowiedniego poziomu szkolenia aplikantów notarialnych, (…) właściwego przygotowania do zawodu notariusza" odpowiada bowiem definicji wytycznych, podanej wcześniej przez samą KRN: „wytyczne powinny określać kierunek czy też cel, który miałby zostać osiągnięty w rozporządzeniu".

6.3. W odniesieniu do współudziału samorządu zawodowego w ustalaniu zasad egzaminu zawodowego Trybunał stwierdził w swoim dotychczasowym orzecznictwie, że art. 17 ust. 1 Konstytucji nie określa bliżej ani zakresu, ani form tego współudziału (zob. wyroki TK z: 7 marca 2012 r., K 3/10, OTK ZU nr 3/A/2012, poz. 25 i 12 lutego 2013 r., K 6/12). Trybunał przypomina, że stosowanie art. 17 Konstytucji jako wzorca w procesie kontroli konstytucyjności prawa wymaga zachowania szczególnej powściągliwości. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że przepis ten nie może być adekwatnym wzorcem do kontroli w zakresie wyboru przez ustawodawcę jednej z form współuczestniczenia w procesie stanowienia aktu normatywnego – a opiniowanie jest niewątpliwie jedną z tych form.

6.4. Zgodnie z treścią art. 17 Konstytucji, organ samorządu zawodowego, reprezentując dany zawód zaufania publicznego, baczy, aby funkcjonował on w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania przez Trybunał wnioskowi dalszego w odniesieniu do zbadania zgodności art. 75 prawa o notariacie z art. 2, art. 17 i art. 92 Konstytucji.

7. Wnioskodawca kwestionuje art. 76 prawa o notariacie, zgodnie z którym „Zastępcą notarialnym jest osoba, która uzyskała pozytywny wynik z egzaminu notarialnego i złożyła ślubowanie" (§ 1). W dalszych paragrafach tego przepisu ustawodawca uregulował procedurę wydawania zaświadczenia o uzyskaniu statusu zastępcy notarialnego, umieszczania w wykazie zastępców notarialnych danej izby, a także procedurę skreślania z wykazu.

W ocenie wnioskodawcy, sytuacja prawna zastępcy notarialnego w okresie po wpisaniu do wykazu następców notarialnych danej izby, a przed podjęciem zatrudnienia w kancelarii notarialnej nie jest dostatecznie uregulowana. Jak podkreśla KRN, „przyjęcie, że zastępca notarialny nie może podejmować zatrudnienia bez uzyskania uprzedniej zgody rady właściwej izby notarialnej połączone z zakazem podejmowania zajęć określonych w art. 19 § 2 Prawa o notariacie praktycznie może pozbawić zastępcę notarialnego środków do życia, w razie nieuzyskania zgody na zatrudnienie lub zajęcie, o których mowa w art. 19 § 1 i 2 Prawa o notariacie". Z powyższych względów stosowanie w odniesieniu do zastępcy tych samych przepisów co do notariusza wnioskodawca uważa za naruszenie art. 2 i art. 65 Konstytucji. Ponadto, jego zdaniem, likwidacja asesury notarialnej w sytuacji, gdy nadal istnieje asesura komornicza, narusza art. 32 Konstytucji.

7.1. Trybunał stwierdza, że art. 76 prawa o notariacie jest przepisem o charakterze proceduralnym. Jako taki nie odnosi się do sytuacji prawnej zastępców notarialnych, a zatem brak jest związku między zarzutami dotyczącymi nieuregulowania sytuacji prawnej zastępców notarialnych a treścią zakwestionowanego przepisu. Z tych samych względów brak jest związku między treścią zakwestionowanego przepisu a zarzutem, że pozycja tego, kto odbył aplikację notarialną i zdał egzamin notarialny jest gorsza od pozycji osoby po aplikacji komorniczej i zdaniu egzaminu.

7.2. Zarzut braku uregulowania sytuacji prawnej zastępców notarialnych świadczy o kwestionowaniu przez wnioskodawcę zupełności regulacji.

Trybunał przypomina, że kontrola konstytucyjności prawa służy eliminowaniu z porządku prawnego przepisów niezgodnych z ustawą zasadniczą. Jej celem nie jest natomiast kontrola braku regulacji, choć w razie dokonania regulacji częściowej, o niepełnym charakterze, możliwe jest zakwestionowanie zakresu tego unormowania. Jak stwierdził Trybunał w swoim orzecznictwie, „rozpoznawanie zarzutów dotyczących braku regulacji wymaga jednak daleko posuniętego rygoryzmu co do stwierdzenia tożsamości treściowej (albo przynajmniej wyraźnego podobieństwa) materii unormowanej w danym przepisie i tej, pozostawionej poza jego zakresem" (postanowienie TK z 9 sierpnia 2013 r., Tw 60/12, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 295). Tożsamości takiej nie wykazuje rozpatrywany zarzut. Skoro bowiem zakwestionowany przepis dotyczy procedury, to nie można domagać się jego uzupełnienia o uregulowania materialnoprawne.

Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania przez Trybunał wnioskowi dalszego w odniesieniu do zbadania zgodności art. 76 prawa o notariacie z art. 2, art. 32 i art. 65 Konstytucji.

8. Wnioskodawca kwestionuje art. 30 ust. 2 oraz art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej. Zgodnie z art. 30 ust. 2 tej ustawy „zakres, tryb i sposób przeprowadzania egzaminu notarialnego w latach 2013 i 2014 odbywa się na podstawie ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu dotychczasowym, z tym że egzamin ten nie będzie obejmował zadania polegającego na rozwiązaniu testu". Art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej zawiera przepisy przejściowe: „Do aplikantów notarialnych, o których mowa w ust. 1, przepisy art. 71 § 6-11 i 13 ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio, z tym że: 1) aplikanci notarialni, którzy od dnia 1 stycznia 2013 r. rozpoczęli pierwszy rok aplikacji notarialnej sporządzają co najmniej 50 projektów aktów notarialnych i co najmniej po 10 projektów czynności notarialnych, o których mowa w art. 79 pkt 1a, 2, 4, 5, 7 i 8 ustawy zmienianej w art. 6; 2) aplikanci notarialni, którzy od dnia 1 stycznia 2013 r. rozpoczęli drugi rok aplikacji notarialnej sporządzają co najmniej 30 projektów aktów notarialnych i co najmniej po 6 projektów czynności notarialnych, o których mowa w art. 79 pkt 1a, 2, 4, 5, 7 i 8 ustawy zmienianej w art. 6; 3) aplikanci notarialni, którzy od dnia 1 stycznia 2013 r. rozpoczęli trzeci rok aplikacji notarialnej sporządzają co najmniej 10 projektów aktów notarialnych i co najmniej po 2 projekty czynności notarialnych, o których mowa w art. 79 pkt 1a, 2, 4, 5, 7 i 8 ustawy zmienianej w art. 6".

Zdaniem wnioskodawcy zakwestionowane przepisy prowadzą do sytuacji, w której w stosunku do czterech roczników aplikantów obowiązują trzy różne tryby przeprowadzenia egzaminu notarialnego. KRN podkreśla, że osoby, które rozpoczęły aplikację notarialną w 2010 r. i 2011 r. odbywały ją przez dwa i pół roku, zdają egzamin bez testu, a oceny z dwóch części egzaminu są uśredniane. Natomiast osoby, które rozpoczęły aplikację w 2012 r., otrzymają oceny z dwóch części egzaminu bez uśredniania. Dla osób, które rozpoczęły aplikację w 2013 r., trwa ona trzy i pół roku, a egzamin notarialny odbędzie się na nowych zasadach. W ocenie wnioskodawcy przedstawiona zmiana reguł egzaminacyjnych narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji). Różne traktowanie kolejnych roczników aplikantów przystępujących do egzaminu zawodowego narusza również – zdaniem wnioskodawcy – zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

8.1. Zaskarżone przepisy zawierają tylko w części kwestionowaną przez wnioskodawcę treść normatywną. Art. 30 ust. 2 ustawy nowelizującej dotyczy zakresu, trybu i sposobu przeprowadzania egzaminu notarialnego w latach 2013 i 2014 – a zatem dotyczy jednej z trzech grup aplikantów notarialnych, na które wskazuje wnioskodawca. Art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej wprowadza w stosunku do aplikantów notarialnych, którzy rozpoczęli aplikację przed dniem jej wejścia w życie, wyjątek od stosowania przepisów dotychczasowych, odsyłając do stosowania przepisów nowych w zakresie zasad odbywania aplikacji (tj. art. 71 § 6-11 i 13 prawa o notariacie). Bezpośrednio z tego przepisu nie wynika jednak czas trwania aplikacji ani zasady przeprowadzania egzaminu notarialnego.

Trybunał stwierdza, że określony przez wnioskodawcę przedmiot zaskarżenia nie pozwala kontrolować konstytucyjności obowiązywania różnych reguł egzaminacyjnych w stosunku do trzech grup aplikantów notarialnych, a odnoszących się do czasu trwania aplikacji w przypadku każdej z tych trzech grup, części, z których składa

się egzamin i obliczania średniej z egzaminu. Zgodnie z art. 66 ustawy o TK, Trybunał jest związany granicami wniosku i nie może rozszerzyć jego zakresu.

8.2. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że kwestionowanie przez KRN odmiennego traktowania trzech grup aplikantów notarialnych jest oczywiście bezzasadne. Trybunał zwraca uwagę, że przy wprowadzaniu zmian w zasadach odbywania aplikacji i zdawania egzaminu zawodowego ustawodawca nie mógł zastosować jednolitych, nowych zasad w stosunku do aplikantów, którzy w chwili wejścia ustawy nowelizującej w życie byli w trakcie odbywania aplikacji. Od ustawodawcy wymagane jest ustanowienie przepisów przejściowych, zawierających unormowania umożliwiające ich adresatom dokończenie przedsięwzięć podjętych w oparciu o wcześniejsze regulacje. Odmienne traktowanie aplikantów notarialnych w zależności od tego, czy rozpoczęli aplikację przed nowelizacją, czy po niej (tj. po wprowadzeniu nowych zasad odbywania aplikacji i zdawania egzaminu notarialnego), wynika z konieczności ochrony interesów w toku. Z uwagi na powyższe, Trybunał stwierdza, że wnioskodawca kwestionuje nie tyle treść przepisów przejściowych, co samo wprowadzenie zmian.

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 w odniesieniu do zbadania zgodności art. 30 ust. 2 oraz art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.

206

POSTANOWIENIE
z dnia 13 maja 2015 r.
Sygn. akt Tw 7/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Krajowej Rady Notarialnej,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W dniu 15 kwietnia 2014 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Krajowej Rady Notarialnej (dalej także: KRN lub Rada) o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 6, art. 30 ust. 2, art. 33, art. 34 oraz art. 35 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829; dalej: ustawa nowelizująca) z art. 2, art. 7 i art. 61 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164; dalej: prawo o notariacie) z art. 2, art. 27 i art. 64 Konstytucji; po trzecie, art. 50 prawa o notariacie z art. 2 i art. 65 Konstytucji; po czwarte, art. 71 § 11 oraz art. 72 § 1 zdanie pierwsze prawa o notariacie z art. 17 Konstytucji; po piąte, art. 75 prawa o notariacie z art. 2, art. 17 i art. 92 Konstytucji; po szóste, art. 76 prawa o notariacie z art. 2, art. 32 i art. 65 Konstytucji; po siódme, art. 30 ust. 2 oraz art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 30 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi.

2.1. Trybunał ocenił zarzuty sformułowane wobec art. 6, art. 30 ust. 2, art. 33, art. 34 oraz art. 35 ustawy nowelizującej jako oczywiście bezzasadne, a ponadto w zakresie zarzutu dotyczącego naruszenia zasad konsultowania projektów ustaw z organizacjami zawodowymi i społecznymi wskazał na brak powołania przez wnioskodawcę adekwatnych wzorców do kontroli konstytucyjności zgodnie z treścią wniosku.

2.2. Zarzuty sformułowane względem art. 11 pkt 1 prawa o notariacie Trybunał ocenił również jako oczywiście bezzasadne.

2.3. Za oczywiście bezzasadny Trybunał uznał także zarzut dotyczący nadmiernej konkretyzacji okoliczności stanowiących delikt dyscyplinarny określony w art. 50 prawa o notariacie.

2.4. Zarzuty dotyczące niezgodności art. 71 § 11 i art. 72 § 1 zdanie pierwsze prawa o adwokaturze z art. 17 Konstytucji Trybunał uznał za oczywiście bezzasadne.

2.5. W odniesieniu do zbadania zgodności art. 75 prawa o notariacie z art. 2, art. 17 i art. 92 Konstytucji Trybunał również stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutów.

2.6. Trybunał wskazał na brak związku treściowego między zakwestionowanym art. 76 prawa o notariacie a sformułowanym względem niego zarzutem.

2.7. W odniesieniu do art. 30 ust. 2 oraz art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej Trybunał ustalił, że nie zawierają one całej kwestionowanej przez wnioskodawcę treści normatywnej. Niezależnie od powyższego Trybunał ocenił postawione przez wnioskodawcę zarzuty jako oczywiście bezzasadne.

3. W zażaleniu z 11 sierpnia 2014 r. wnioskodawca zaskarżył postanowienie Trybunału w całości i wniósł o skierowanie sprawy do merytorycznego rozpoznania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 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 postanowienia.

2. Postanowieniu z 30 lipca 2014 r. Krajowa Rada Notarialna zarzuca naruszenie art. 188 pkt 1 Konstytucji oraz art. 32 ust. 1 i art. 36 ust. 3 ustawy o TK.

Pełnomocnik wnioskodawcy zgadza się ze stanowiskiem, zgodnie z którym Zasady techniki prawodawczej, stanowiące załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908), nie mogą być podstawą do orzekania przez Trybunał o niekonstytucyjności aktów normatywnych, ale podkreśla, że Krajowa Rada Notarialna wskazała jako wzorce kontroli przepisy Konstytucji – art. 2 i art. 7 Konstytucji, a nie Zasady techniki prawodawczej. Jak zauważa wnioskodawca: „Nierzadko, w następstwie błędów w technice prawodawczej, rozwiązania aktu normatywnego stają się tak dalece wadliwe, że naruszają standardy prawodawstwa w państwie prawa". Ponadto, „wskazane przez KRN nieprawidłowości w przeprowadzeniu konsultacji społecznych w trakcie prac legislacyjnych nad ustawą nowelizującą Prawo o notariacie były nasilone w takim stopniu, że spełnione tym samym zostały warunki określone w orzecznictwie TK (…) dla uznania tych uchybień jako naruszenie Konstytucji". Zdaniem Rady „oczywistym jest, że Konstytucja nie zawiera szczegółowych uregulowań odnoszących się do procedury legislacyjnej, nie ulega jednak wątpliwości, że wadliwość tej procedury stanowi o naruszeniu norm konstytucyjnych".

2.1. Trybunał przypomina, że we wniosku zarzut naruszenia art. 2 i art. 7 Konstytucji został uzasadniony przez odwołanie się do § 84 Zasad techniki prawodawczej oraz wskazanie, że prawo o notariacie było do tej pory nowelizowane już 30 razy i wprowadzanie do niego kolejnych (i do tego licznych) zmian powinno nastąpić

nie w drodze uchwalenia ustawy nowelizującej dotychczasową ustawę, lecz w drodze uchwalenia zupełnie nowej ustawy, regulującej zasady funkcjonowania notariatu. Trybunał podkreśla, że zasady techniki prawodawczej stanowią reguły konstruowania poprawnych aktów normatywnych. Mają one za zadanie ujednolicać sposób formułowania tekstów aktów normatywnych oraz służyć legislatorowi pomocą przy ich opracowywaniu. Tylko „uchybienie rudymentarnym kanonom techniki prawodawczej, ujmowanym w postaci zasad przyzwoitej legislacji" stanowi przesłankę stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu (zob. postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36). Jedynie istotne zatem naruszenie zasad techniki prawodawczej jest równocześnie złamaniem konstytucyjnych zasad prawidłowej legislacji (zob. wyrok TK z 16 grudnia 2009 r., Kp 5/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 170). Wnioskodawca, na którym spoczywa ciężar dowodu, takich uchybień nie wskazał. Stwierdził, że ogłoszony tekst jednolity prawa o notariacie nie umożliwia „dokonania właściwej interpretacji norm z nich [aktualnie obowiązujących przepisów] wynikających i ich zastosowania na gruncie różnych, ukształtowanych w przestrzeni lat, stanów faktycznych". Zarzut ten dotyczy kwestii intertemporalnych i związanych z nimi problemów interpretacyjnych, które w przypadku uchwalenia nowej ustawy są równie aktualne. W związku z powyższym postawione przez wnioskodawcę zarzuty należało ocenić jako oczywiście bezzasadne.

2.2. Odnosząc się do zarzutu nieprzestrzegania zasad konsultowania projektu ustawy, Trybunał zauważa, że aby stwierdzić, czy doszło do ich naruszenia, trzeba znaleźć podstawy do zdekodowania tych zasad. Trybunał podkreśla, że obowiązek konsultowania nie wynika z powołanych przez wnioskodawcę przepisów Konstytucji. Skoro zatem wnioskodawca nie wskazał przepisu, z którego wynikałby obowiązek przeprowadzenia konsultacji (a tym bardziej przepisu szczegółowo normującego ich przeprowadzenie), to nie może skutecznie stawiać zarzutów dotyczących naruszenia zasad tychże konsultacji. Jak stwierdził Trybunał w swoim orzecznictwie, „kształtowanie reguł kultury pracy ustawodawcy nie należy do Trybunału Konstytucyjnego" (wyrok TK z 10 lipca 2008 r., K 33/06, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 106).

2.3. Niezależnie jednak od powyższego wymaga podkreślenia, że w pracach nad projektem ustawy nowelizującej, w ramach posiedzeń komisji oraz komisji nadzwyczajnej, uczestniczył Prezes Krajowej Rady Notarialnej wraz ze współpracownikami. Mieli oni tym samym możliwość przedstawienia swojego stanowiska organowi stanowiącemu prawo.

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

3. Rada podkreśla, że „wymóg złożenia egzaminu notarialnego w Rzeczypospolitej Polskiej nie stanowi gwarancji zweryfikowania, że kandydat na notariusza zna język polski i umie się nim posługiwać w stopniu umożliwiającym należyte wykonywanie zawodu notariusza". Dodaje, że wystarczających gwarancji co do znajomości języka polskiego przez kandydatów na notariuszy niebędących obywatelami polskimi nie zawiera również ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 224, ze zm.). Rada zastrzega, że „nawet, jeśliby uznać, że z przepisów prawa wynika gwarancja przeprowadzenia egzaminu notarialnego w języku polskim, to jednak nie można uznać, że zawsze zdanie tego egzaminu będzie w pełni potwierdzać znajomość języka polskiego, w stopniu umożliwiającym należyte wykonywanie zawodu notariusza. Co więcej, należy uznać, iż w odniesieniu do niektórych osób ustawa Prawo o notariacie zwalnia z obowiązku złożenia egzaminu notarialnego, a tym samym znajomość języka polskiego nie zostanie w żaden sposób potwierdzona w odniesieniu do ww. osób nieposiadających obywatelstwa polskiego (zob. art. 12 § 1 ustawy Prawo o notariacie)". W ocenie Rady Trybunał nie rozważył wszystkich jej argumentów, a stwierdzenie oczywistej bezzasadności zarzutu było przedwczesne.

3.1. W odniesieniu do przytoczonego stanowiska wnioskodawcy należy przypomnieć, że w myśl art. 74d prawa o notariacie egzamin notarialny składa się z opracowania projektów aktów notarialnych (§ 1), a ponadto projektu odmowy dokonania czynności notarialnej albo uzasadnienia jej dopuszczalności albo na opracowaniu projektu czynności notarialnej innej niż akt notarialny (§ 2). Stosownie do art. 2 § 3 zdanie pierwsze prawa o notariacie „czynności notarialnych dokonuje się w języku polskim". Z powyższego wynika, że podczas egzaminu notarialnego projekty czynności notarialnych sporządzane są w języku polskim. Trybunał zaznacza, że art. 2 § 3 zdanie drugie prawa o notariacie, który stanowi: „Na żądanie strony notariusz może dokonać dodatkowo tej czynności w języku obcym, wykorzystując własną znajomość języka obcego wykazaną w sposób określony dla tłumaczy przysięgłych lub korzystając z pomocy tłumacza przysięgłego", nie może mieć zastosowania podczas egzaminu notarialnego.

3.2. Przedstawione przez Radę argumenty, zgodnie z którymi nawet zdanie egzaminu notarialnego w języku polskim nie będzie w pełni potwierdzać znajomości tego języka w stopniu umożliwiającym należyte wykonywanie zawodu notariusza, nie przekonują. Nie wiadomo bowiem, czy Rada zarzuca brak rzetelności egzaminatorów, co dotyczyłoby płaszczyzny stosowania prawa, czy też odwołuje się do możliwości zdania – bez znajomości języka polskiego – egzaminu notarialnego, na który zasadniczo składa się opracowanie aktów notarialnych i opinii prawnych w tym języku, co byłoby zarzutem bezpodstawnym.

3.3. Odnosząc się do ostatniego zarzutu Rady, dotyczącego możliwości zwolnienia z obowiązku złożenia egzaminu notarialnego osób, o których stanowi art. 12 § 1 prawa o notariacie, Trybunał stwierdza, że przepis ten nie był przedmiotem złożonego przez Radę wniosku. Przywołanie go dopiero w zażaleniu jest spóźnione. W myśl art. 66 ustawy o TK Trybunał jest związany granicami wniosku, a zatem wnioskodawca nie może rozszerzać jego zakresu na etapie zażalenia. Z tego względu zarzut dotyczący art. 12 § 1 w zw. z art. 11 pkt 1 prawa o notariacie nie może na obecnym etapie postępowania podlegać rozpoznaniu.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że postawione w zażaleniu zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

4. Rada zarzuca w zażaleniu, że art. 50 prawa o notariacie w aktualnym brzmieniu „uniemożliwia dostosowanie odpowiedzialności notariusza do wagi czynu i specyfiki określonego przypadku, poprzez nadmierną konkretyzację okoliczności stanowiących delikt dyscyplinarny, nie pozwalając na należyte wyważanie przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej". Rada podkreśla, że każde naruszenie art. 71 § 8 lub art. 71a § 5 prawa o notariacie stanowi delikt dyscyplinarny zgodnie z art. 50 prawa o notariacie. Zdaniem Rady „art. 50 prawa o notariacie nie uwzględnia wymogu »niedookreśloności« znamion deliktów dyscyplinarnych, a przez to narusza zasadę proporcjonalności ingerencji prawodawcy w swobodę wykonywania zawodu notariusza".

4.1. Trybunał przypomina, że we wniosku zarzucono „nadmierną konkretyzację okoliczności stanowiących delikt dyscyplinarny". W zażaleniu wnioskodawca nie podważa twierdzenia Trybunału, zgodnie z którym nie można wnosić, iż zgodne z Konstytucją jest tylko nieprecyzyjne określenie deliktu dyscyplinarnego. Tam bowiem, gdzie jest to możliwe, szczegółowe określenie deliktu dyscyplinarnego jest pożądane, a nawet wymagane. Ponadto – jak zauważył Trybunał – art. 50 prawa o notariacie nie wprowadza odpowiedzialności niezależnej od winy, a zatem w sytuacjach szczególnych, na które zwrócono uwagę we wniosku, brak winy po stronie notariusza będzie wyłączał delikt dyscyplinarny.

4.2. Wnioskodawca nie podważył argumentów Trybunału, lecz powtórzył stanowisko zawarte we wniosku. *Novum* stanowi jedynie twierdzenie wnioskodawcy, zgodnie z którym „nie można uznać, iż w każdym przypadku naruszenie ww. przepisów, nawet przy zaistnieniu winy notariusza, będzie zachowaniem uchybiającym godności zawodu". Rada nie przedstawiła jednak w zażaleniu argumentów na poparcie tezy, że zawinione nieobjęcie patronatem co najmniej jednego aplikanta w okresie 3 lat i 6 miesięcy lub niewykonanie zobowiązania określonego przez prezesa właściwego sądu apelacyjnego, dotyczącego objęcia wskazanego aplikanta patronatem, może być zachowaniem, które nie uchybia godności zawodu notariusza.

Z powyższych względów należy stwierdzić, że przedstawione w zażaleniu zarzuty nie podważają prawidłowości zaskarżonego rozstrzygnięcia.

5. W odniesieniu do art. 71 § 11 prawa o notariacie Rada podnosi, że „art. 17 ust. 1 Konstytucji literalnie dopuszcza ingerencję ustawodawcy w wykonywanie przez samorząd obowiązku sprawowania pieczy, niemniej jednak taka ingerencja jest dopuszczalna jedynie do granic, poza którymi sprawowanie przez samorząd zawodowy pieczy nad wykonywaniem zawodu jest niemożliwe lub znacząco utrudnione, a więc do granic, których przekroczenie będzie oznaczało naruszenie »istoty« tej pieczy". We wniosku zwrócono uwagę na to, że regulacja art. 71 § 11 prawa o notariacie jest zbyt kazuistyczna i „oznacza w rzeczywistości przejęcie przez ustawodawcę ustalania istotnych elementów programu aplikacji notarialnej i przyznanie bezwzględnego priorytetu pisaniu projektów aktów notarialnych, a tym samym zepchnięciu na dalszy plan innych elementów, dotychczas występujących podczas szkolenia aplikantów". Zdaniem Rady stwierdzenie oczywistej bezzasadności zarzutów przez Trybunał jest nieuprawnione, a ponadto w odniesieniu do zarzutu dotyczącego treści art. 72 § 1 prawa o notariacie nie zostało wsparte żadną argumentacją. Trybunał stwierdził bowiem, że kwestionowana przez Radę wykładnia tego przepisu jest sprzeczna z jego celem, a tymczasem we wniosku Rada „przytoczyła wiele argumentów wskazujących na fakt, że przedstawiona przez wnioskodawcę interpretacja jest zgodna z celem tego przepisu, w tym powołała się na stanowisko reprezentanta projektodawcy nowelizacji – podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości".

5.1. Trybunał podziela stanowisko przyjęte w zaskarżonym postanowieniu i stwierdza, że kwestionowanie tego, iż w programie aplikacji notarialnej położono szczególny nacisk na sporządzanie projektów aktów notarialnych, co należy do głównych zadań notariusza, jest bezzasadne w stopniu oczywistym. Ponadto, zaskarżony przepis pozostawia notariuszom swobodę w zakresie uzupełnienia programu szkolenia o dodatkowe elementy. Przewiduje bowiem, że „notariusz, u którego aplikant notarialny odbywa aplikację, kieruje przez cały okres aplikacji szkoleniem aplikanta notarialnego, zapoznaje go z czynnościami należącymi do zakresu obowiązków notariusza i współdziała w tym zakresie z innymi osobami szkolącymi aplikanta notarialnego". Konieczność sporządzenia przez aplikanta w trakcie aplikacji co najmniej 70 projektów aktów notarialnych i co najmniej po 14 projektów innych czynności notarialnych, o których mowa w art. 79 pkt 1a, 2, 4, 5, 7 i 8 prawa o notariacie, stanowi tylko minimum. To notariusze – w porozumieniu z innymi osobami szkolącymi aplikanta – określą dodatkowe elementy, z którymi musi zostać zapoznany aplikant.

Trybunał po raz kolejny zaznacza, że ciężar dowodu spoczywa na wnioskodawcy, który ma obowiązek przedstawienia wyczerpującej argumentacji na poparcie swojego stanowiska. Wnioskodawca nie przedstawił jednak ani we wniosku, ani w zażaleniu takich racji.

5.2. Odnosząc się do zarzutów wnioskodawcy sformułowanych wobec art. 72 § 1 prawa o notariacie, w myśl którego aplikacja notarialna polega na „zaznajomieniu aplikanta notarialnego z całokształtem pracy notariusza", Trybunał przypomina, że zdaniem Rady usunięcie zaimka „się" z treści tego przepisu powoduje, iż notariusz, u którego aplikant notarialny odbywa aplikację, odpowiada za stopień postępów w nauce tego aplikanta, nawet wbrew jego oporowi i wbrew „odporności na wiedzę". Na potwierdzenie powyższego Rada zacytowała wypowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Trybunał podkreśla, że z wypowiedzi tej wynika, iż należy czuwać nad należytym poziomem szkolenia aplikantów, a nie wymagać, żeby niezależnie od poziomu kształcenia zapoznali się z określonymi wiadomościami. W związku z powyższym Trybunał podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym twierdzenie, że zakwestionowany przepis (z uwagi na usunięcie zaimka „się") czyni notariusza odpowiedzialnym za wyniki w nauce aplikanta, a nie tylko za staranne działanie, wynika z błędnej wykładni tego przepisu przez wnioskodawcę i przesądza o oczywistej bezzasadności postawionego zarzutu.

Mając powyższe na względzie Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie Trybunału jest prawidłowe.

6. Rada zarzuca, że w odniesieniu do zaskarżonego art. 75 prawa o notariacie Trybunał nie wyjaśnił, dlaczego zawarte w kwestionowanym upoważnieniu ustawowym wytyczne odpowiadają definicji wytycznych i określają kierunek czy też cel, który ma zostać osiągnięty w rozporządzeniu. Rada wskazała, że ustawodawca nie określił, „jakie prowadzenie aplikacji jest właściwe, jakie kryteria należy tu zastosować dla ustalenia kiedy jest ono właściwe itp.". Zdaniem Rady „pojęcia »właściwego prowadzenia aplikacji«, »odpowiedniego poziomu szkolenia aplikantów notarialnych«, »właściwego przygotowania do zawodu notariusza« są pojęciami tak niedookreślonymi i niejednoznacznymi, że nie mogą być uznane za wytyczne, którymi powinien kierować się organ wykonawczy, wydając rozporządzenie". Rada nie zgadza się ze stwierdzeniem Trybunału, zgodnie z którym art. 17 ust. 1 Konstytucji nie określa bliżej ani zakresu, ani form współdziałania samorządu zawodowego w ustalaniu zasad egzaminu zawodowego. Podkreśla, że ze wskazanego przepisu Konstytucji można wywieść normy, które ten zakres oraz formy określają. Wskazała, że „do elementów pieczy korporacji samorządowej nad należytym wykonywaniem zawodu zalicza się wpływ samorządu na ocenę kandydatów do danego zawodu oraz adekwatną reprezentację samorządu w przeprowadzeniu egzaminów decydujących o nabyciu prawa wykonywania zawodu poprzez zapewnienie mu merytorycznego udziału w ustaleniu wymogów egzaminacyjnych i przeprowadzeniu samego egzaminu".

6.1. W odniesieniu do zarzutów względem wytycznych co do treści rozporządzenia Trybunał przypomina, że „Sposób sformułowania wytycznych, zakres ich szczegółowości i zawarte w nich treści są w zasadzie sprawą uznania ustawodawcy. Kontrola Trybunału Konstytucyjnego ograniczać się może jedynie do dwóch kwestii: po pierwsze, do ustalenia, czy w ustawie zawarto w ogóle jakieś wytyczne; całkowity brak wytycznych przesądza o niekonstytucyjności upoważnienia; stanowi oczywistą obrazę art. 92 ust. 1 zdania drugiego Konstytucji; po drugie, do ustalenia, czy sposób sformułowania wytycznych pozostaje w zgodzie z ogólnymi zasadami co do wyłączności ustawy i nakazami, by pewne kwestie były regulowane w całości w ustawie" (wyrok TK z 19 czerwca 2008 r., P 23/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 82). Zarzuty sformułowane przez wnioskodawcę wykraczają – przynajmniej częściowo – poza zakres tej kontroli. Konstytucyjny warunek, aby upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia zawierało wytyczne dotyczące treści aktu oznacza, że ustawodawca musi zamieścić w ustawie wskazówki co do kierunku merytorycznych rozwiązań, które mają znaleźć wyraz w rozporządzeniu.

Minimalny stopień szczegółowości wytycznych zależy od regulowanej materii. Trybunał zauważa, że pojęcie kierunku (czy celu) zakłada w sobie pewien stopień niedookreśloności, a nadmierna szczegółowość wytycznych mogłaby podważyć sens wydawania aktu wykonawczego. Poza tym wnioskodawca zarzucił niedookreśloność tylko trzech z sześciu wytycznych znajdujących się *in fine* zakwestionowanego przepisu. Rada nie przedstawiła wyczerpującego uzasadnienia stawianych zarzutów i pominęła problem związku rodzaju spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu z wymogiem w zakresie szczegółowości wytycznych.

6.2. Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 17 Konstytucji Trybunał zaznacza, że art. 75 prawa o notariacie przewiduje obowiązek zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Notarialnej. W ten sposób ustawodawca zapewnił Radzie udział w określeniu szczegółowych zasad organizacji i przebiegu aplikacji notarialnej. Trybunał przypomina, że zgodnie z orzecznictwem stosowanie art. 17 Konstytucji jako wzorca w procesie kontroli konstytucyjności prawa wymaga zachowania szczególnej powściągliwości, chociażby z tego względu, że nie określa on bliżej ani zakresu, ani form współudziału samorządu w procesie stanowienia aktu normatywnego. Tymczasem, poza ogólnikowymi stwierdzeniami, wnioskodawca nie przedstawił konkretnych argumentów, które uzasadniałaby naruszenie przez zakwestionowany przepis art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zakres rozpoznania Trybunału jest zaś ograniczony do sformułowanych przez wnioskodawcę zarzutów. Jedynie na marginesie – w kontekście wywodów zawartych w zażaleniu – Trybunał zwraca uwagę, że zakwestionowany art. 75 prawa o notariacie nie odnosi się ani do procedury powoływania na stanowisko notariusza, ani do przeprowadzania egzaminów decydujących o nabyciu prawa wykonywania zawodu.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że postawione w zażaleniu zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

7. Wnioskodawca nie zgodził się ze stanowiskiem Trybunału, zgodnie z którym art. 76 prawa o notariacie jest jedynie przepisem proceduralnym. Rada podkreśliła, że „brak ustawowego uregulowania sytuacji prawnej zastępcy notarialnego w okresie po wpisaniu do wykazu zastępców notarialnych danej izby notarialnej rodzi, powołane we wniosku, poważne konsekwencje prawne". Wyjaśniła, że „nie domaga się uzupełnienia przepisu art. 76 o regulacje materialnoprawne, lecz uzupełnienia regulacji dotyczących zastępcy notarialnego o stosowne normy prawne. Nawet przyjmując, że art. 76 ustawy Prawo o notariacie stanowi wyłącznie przepis proceduralny, nie wyłącza to możliwości uznania za zasadne zarzutów powołanych przez KRN we wniosku".

Należy pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny pełni rolę jedynie „ustawodawcy negatywnego", który eliminuje z systemu prawnego normy naruszające Konstytucję. Nie ma natomiast kompetencji do stanowienia norm prawnych (zob. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48). Odnosząc się do zarzutów sformułowanych w zażaleniu, Trybunał stwierdza, że wnioskodawca skoncentrował się na braku regulacji w ustawie, ale nie wykazał, że brak ten związany jest z treścią kwestionowanego przepisu. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał słusznie wskazał, że do rozpoznania zarzutów dotyczących braku regulacji wymagane jest stwierdzenie tożsamości treściowej materii unormowanej w danym przepisie i tej, pozostawionej poza jego zakresem. Takiej tożsamości wnioskodawca nie wykazał, a w zażaleniu zaznaczył tylko, że nie zgadza się ze stanowiskiem Trybunału, zgodnie z którym art. 76 prawa o notariacie jest przepisem o charakterze proceduralnym.

W związku z powyższym wnioskodawca nie przedstawił argumentów podważających prawidłowość zaskarżonego postanowienia.

8. Rada odniosła się do stwierdzenia Trybunału, że zaskarżone przez nią art. 30 ust. 2 i art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej zawierają tylko część kwestionowanej treści normatywnej, co uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie sformułowanych przez Radę zarzutów. Podniosła, że art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej odsyła do art. 71 § 6-11 i art. 13 prawa o notariacie. Rada podkreśliła jednak, że „nie kwestionuje tych przepisów, lecz jedynie możliwość tak zróżnicowanego traktowania aplikantów na przestrzeni krótkiego okresu czasu oraz zaskakiwania ich zmienioną regulacją". Zdaniem Rady „kilkakrotna dyferencjacja wymogów egzaminacyjnych w krótkich – rocznych – okresach dla grup aplikantów, którzy różnią się jedynie czasem rozpoczęcia aplikacji nie ma oparcia w żadnych zasadach i normach konstytucyjnych. Zabieg ten powinien być przeprowadzony na przestrzeni dłuższego okresu czasu, tak aby nie zaskakiwać aplikantów nagłą i istotną zmianą norm ich dotyczących".

Trybunał stwierdza, że możliwość rozpoznania zarzutów dotyczących naruszenia zasady równości wymaga zaskarżenia całej regulacji, z której wynika treść normatywna mająca podlegać ocenie Trybunału. Rada zarzuca, że w stosunku do czterech roczników aplikantów obowiązują trzy różne tryby przeprowadzenia egzaminu notarialnego i wskazała, na czym te odrębności polegają (dotyczą one części, z których składa się egzamin, i zasad obliczania średniej z egzaminu, a także czasu trwania aplikacji). Trybunał podkreśla, że art. 30 ust. 2 ustawy reguluje kwestie intertemporalne co do zakresu, trybu i sposobu przeprowadzania egzaminu notarialnego, ale tylko w odniesieniu do jednej z trzech grup aplikantów, na które wskazuje Rada, a art. 32 ust. 2 ustawy

nowelizującej odsyła do stosowania przepisów nowych w zakresie zasad obejmowania aplikantów patronatem i obowiązku sporządzenia określonej ilości projektów aktów i czynności notarialnych. Przepisy art. 71 § 6-11 i art. 13 prawa o notariacie, do których odsyła art. 32 ust. 2 ustawy nowelizującej, a na które Rada zwróciła uwagę w zażaleniu, nie określają ani trybu przeprowadzenia egzaminów notarialnych, ani czasu trwania samej aplikacji.

W związku z powyższym postawione w zażaleniu zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.

207

POSTANOWIENIE
z dnia 5 maja 2015 r.
Sygn. akt Tw 11/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Rady Krajowej Związku Leśników Polskich w Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie zgodności:

1) ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o lasach (Dz. U. poz. 222) z art. 2 w związku z art. 7 oraz w związku z art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w związku z § 36 ust. 1, § 40 ust. 1, § 48 ust. 2 pkt 2, § 51 ust. 1 pkt 1 i § 58 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin Pracy Rady Ministrów (M. P. poz. 979); a także z art. 2 w związku z art. 7 i art. 112 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 34 ust. 3 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2012 r. poz. 32, ze zm.);
2) art. 58a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59, ze zm.) z art. 5, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
3) art. 2 ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o lasach (Dz. U. poz. 222) z art. 2, art. 5, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji;
4) art. 3 ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o lasach (Dz. U. poz. 222) z art. 5, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

18 kwietnia 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Rady Krajowej Związku Leśników Polskich w Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Związek) o zbadanie zgodności: po pierwsze, ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o lasach (Dz. U. poz. 222; dalej: ustawa nowelizująca) z art. 2 w związku z art. 7 oraz w związku z art. 20 Konstytucji i w związku z § 36 ust. 1, § 40 ust. 1, § 48 ust. 2 pkt 2, § 51 ust. 1 pkt 1 i § 58 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin Pracy Rady Ministrów (M. P. poz. 979; dalej: regulamin pracy Rady Ministrów); a także z art. 2 w związku z art. 7 i art. 112 Konstytucji w związku z art. 34 ust. 3 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2012 r. poz. 32, ze zm.; dalej: regulamin Sejmu); po drugie, art. 58a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59, ze zm.; dalej: ustawa o lasach) z art. 5, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji; po trzecie, art. 2 ustawy nowelizującej z art. 2, art. 5, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji; po czwarte, art. 3 ustawy nowelizującej z art. 5, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 217 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 rozstrzygania przez Trybunał Konstytucyjny.

2. Sformułowane przez wnioskodawcę zarzuty można podzielić na dwie grupy. Po pierwsze, Związek stwierdził, że ustawa nowelizująca została przyjęta z naruszeniem właściwego trybu stanowienia prawa. Zdaniem wnioskodawcy ani na etapie rządowych prac nad projektem tej ustawy, ani podczas postępowania ustawodawczego w Sejmie nie przeprowadzono prawidłowo konsultacji społecznych, a tym samym nie zastosowano się do wskazanych we wniosku przepisów regulaminu pracy Rady Ministrów oraz regulaminu Sejmu. Tym samym naruszono zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę legalizmu oraz zasadę dialogu społecznego. Po drugie, wnioskodawca sformułował szereg zarzutów dotyczących treści przepisów ustawy nowelizującej oraz art. 58a ustawy o lasach, wprowadzonego przez ustawę nowelizującą. Zakwestionowane przepisy nakładają na Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (dalej: Lasy Państwowe) obowiązek dokonywania regularnych wpłat do budżetu państwa oraz określają wysokość tych wpłat. Na lata 2014 i 2015 wysokość wpłaty uregulowano kwotowo (na 800 mln zł. rocznie), natomiast począwszy od roku 2016 wpłata ma stanowić równowartość 2% przychodów uzyskanych przez Lasy Państwowe ze sprzedaży drewna. Zdaniem wnioskodawcy zaskarżone przepisy godzą w obowiązek ochrony środowiska naturalnego (art. 5 i art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji), a także w zasady nakładania podatków i innych danin publicznych (art. 2 i art. 217 Konstytucji).

3. W pierwszej kolejności Trybunał ocenił, czy w ramach ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej, z której korzysta ogólnokrajowy organ związku zawodowego, mieści się żądanie zbadania zgodności zaskarżonych przepisów z przywołanymi wzorcami kontroli.

W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 4 i art. 191 ust. 2 Konstytucji ogólnokrajowe organy związków zawodowych są uprawnione do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm, jeżeli kwestionowany przez nie akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem ich działania. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat przesłanki określonej w art. 191 ust. 2 Konstytucji, wskazując, że pojęcie spraw objętych zakresem działania jest w przypadku związków zawodowych (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji) wyraźnie ograniczone. Dotyczy wyłącznie tych aktów normatywnych, które bezpośrednio kształtują relacje pomiędzy pracownikiem a pracodawcą (zob. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z: 17 marca 2003 r., Tw 63/02, OTK ZU nr 1/B/2003, poz. 11; 21 maja 2003 r., Tw 6/03, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 85; 11 lipca 2005 r., Tw 29/05, OTK ZU nr 4/B/2005, poz. 159).

Zakres uprawnienia związku zawodowego do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm wynika ściśle z charakteru tego podmiotu jako organizacji powołanej do reprezentowania interesów pracowniczych. W tym też zakresie związek zawodowy może realizować konstytucyjne uprawnienie do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm. Istota związku zawodowego, jako organizacji skupiającej pracowników i dbającej o ich prawa, wyklucza natomiast możliwość kwestionowania konstytucyjności przepisów, które nie dotyczą pracowników ani ich statusu prawnego.

Zaskarżone w niniejszej sprawie przepisy w żaden sposób nie odnoszą się do statusu prawnego leśników jako grupy zawodowej ani do ich uprawnień wynikających z zatrudnienia w Lasach Państwowych. Przewidują one obowiązek wpłaty do budżetu państwa określonej części przychodów Lasów Państwowych (w pierwszych dwóch latach obowiązywania regulacji określonej kwotowo, następnie zaś jako 2% procent przychodów uzyskanych ze sprzedaży drewna) oraz określają zasady dokonywania tej wpłaty. Również sformułowane przez wnioskodawcę zarzuty wskazują na to, że celem rozpatrywanego wniosku jest ochrona interesów majątkowych państwowej jednostki organizacyjnej, którą są Lasy Państwowe, nie zaś reprezentowanie i ochrona praw członków Związku. Wnioskodawca wskazuje bowiem przede wszystkim na naruszenie postanowień Konstytucji przewidujących obowiązek ochrony środowiska, niezgodność zakwestionowanych przepisów z konstytucyjnymi zasadami nakładania danin publicznych oraz nieprzeprowadzenie w procesie przyjmowania zakwestionowanych rozwiązań prawidłowych konsultacji z Dyrekcją Lasów Państwowych oraz organizacjami społecznymi związanymi

z leśnictwem. Zarzuty te nie dotyczą więc statusu pracowniczego leśników ani ich uprawnień, ani też interesów związanych z wykonywaniem zawodu, lecz praw i obowiązków Lasów Państwowych oraz interesu ogólnospołecznego. Tym samym sformułowane przez wnioskodawcę zarzuty nie mieszczą się w zakresie legitymacji szczególnej przyznanej mu na podstawie art. 190 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji.

Zakwestionowanie przepisów nienależących do spraw objętych zakresem działania Związku stanowi samoistną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

208

POSTANOWIENIE
z dnia 14 lipca 2014 r.
Sygn. akt Tw 13/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych w sprawie zgodności:

1) ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 9, art. 10 ust. 1, art. 20 oraz art. 83 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144 oraz art. 145 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 9, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 Konstytucji;

3) art. 6 ust. 4, art. 14 ust. 3, art. 29 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 9, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji;

4) art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2 Konstytucji;

5) art. 2 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 i art. 22 Konstytucji;

6) art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji;

7) art. 129 ust. 2, art. 138 ust. 1, art. 135 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2 Konstytucji;

8) art. 138 ust. 3 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 83 w związku z art. 22, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji;

9) art. 89 ust. 1 pkt 1-3 w związku z art. 103 pkt 4 i 7 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2 oraz art. 9 Konstytucji;

10) art. 29 ust. 1, 6 i 8 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji;

11) art. 29 ust. 1, 6 i 8 w związku z art. 103 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) w związku z art. 110a ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.) z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji;

12) art. 99, art. 100 i art. 103 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 112 Konstytucji;

13) art. 116 pkt 7 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 47 oraz art. 49 i art. 51 Konstytucji;
14) art. 139 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 20, art. 21, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1 i 3, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji;
15) art. 142 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

W dniu 17 kwietnia 2014 r. (data nadania) Ogólnopolski Związek Zawodowy Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych (dalej: wnioskodawca lub Związek) złożył wniosek w sprawie zbadania zgodności: po pierwsze – ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.; dalej: u.g.h.) z art. 2, art. 7, art. 9, art. 10 ust. 1, art. 20 oraz art. 83 Konstytucji; po drugie – art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144 oraz art. 145 u.g.h. z art. 2, art. 7, art. 9, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 Konstytucji; po trzecie – art. 6 ust. 4, art. 14 ust. 3, art. 29 ust. 2 i 3 u.g.h. z art. 9, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji; po czwarte – art. 2 ust. 3-5 u.g.h. z art. 2 Konstytucji; po piąte – art. 2 ust. 4 i 5 u.g.h. z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 i art. 22 Konstytucji; po szóste – art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3 u.g.h. z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji; po siódme – art. 129 ust. 2, art. 138 ust. 1, art. 135 ust. 2 u.g.h. z art. 2 Konstytucji; po ósme – art. 138 ust. 3 u.g.h. z art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 83 w związku z art. 22, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji; po dziewiąte – art. 89 ust. 1 pkt 1-3 w związku z art. 103 pkt 4 i 7 u.g.h. z art. 2 oraz art. 9 Konstytucji; po dziesiąte – art. 29 ust. 1, 6 i 8 u.g.h. z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji; po jedenaste – art. 29 ust. 1, 6 i 8 w związku z art. 103 u.g.h. w związku z art. 110a ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.; dalej: k.k.s.) z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji; po dwunaste – art. 99, art. 100 i art. 103 u.g.h. z art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 112 Konstytucji; po trzynaste – art. 116 pkt 7 u.g.h. z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 47 oraz art. 49 i art. 51 Konstytucji; po czternaste – art. 139 ust. 1 u.g.h. z art. 2 w związku z art. 20, art. 21, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1 i 3, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji; po piętnaste – art. 142 ust. 2 u.g.h. z art. 2 oraz art. 7 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) wniosek przedstawiony przez ogólnokrajowe władze związku zawodowego podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy złożony wniosek odpowiada wymogom formalnym, czy nie jest oczywiście bezzasadny, a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu. W rozpatrywanej sprawie uznanie legitymacji 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 (art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy wnioskodawca, kwestionując zgodność zaskarżonych przepisów, spełnia kryterium wyznaczone przez ustrojodawcę w art. 191 ust. 2 Konstytucji, tj. czy występuje o kontrolę unormowań prawnych, które dotyczą spraw objętych jego zakresem działania.

2.1. Wnioskodawca wywodzi swoje uprawnienie do złożenia wniosku, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, z postanowień art. 20, art. 59 ust. 2 i art. 65 ust. 5 Konstytucji, art. 1, art. 2, art. 4 ust. 1, art. 6, art. 7

ust. 1 i art. 8 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167, ze zm.; dalej: u.z.z.) oraz § 2 ust. 1-3 w związku z § 1 ust. 1 i 2 Statutu Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych z 18 października 2013 r. Wskazuje przy tym, że jako podmiot, „którego jednym ze statutowych celów jest zabezpieczenie praw pracowniczych oraz podejmowanie działań w celu utrzymania istniejących miejsc pracy, ma legitymację do wystąpienia z niniejszym wnioskiem, która wynika z konstytucyjnych zadań związków zawodowych". Ponadto „wnioskodawca nie zgadza się z poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny, że uprawnienie podmiotów określonych w art. 191 ust. 1 pkt 3-4 Konstytucji RP ma charakter wyjątkowy", gdyż „wniosku takiego nie sposób wywieść z przepisów Konstytucji, a w szczególności z art. 191 ust. 2, który określa warunki skorzystania z prawa do inicjowania postępowania przed TK".

2.2. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zawarty w art. 191 ust. 2 Konstytucji termin „sprawy objęte zakresem działania" powinien być wykładany w sposób ścisły. Konieczne jest bowiem ustalenie, czy dany przepis dotyczy działalności stanowiącej realizację konstytucyjnie lub ustawowo określonych zadań wnioskodawcy. Przysługujące podmiotowi, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, prawo inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie ma charakteru ogólnego, ale jest wyjątkowym uprawnieniem, przyznanym w związku ze szczególnym charakterem zadań powierzonych danemu podmiotowi przez obowiązującą regulację konstytucyjną lub ustawową (zob. postanowienie TK z 28 stycznia 2004 r., Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2). Podmioty wskazane w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji nie są upoważnione do inicjowania kontroli konstytucyjnej w sprawach ogólnopaństwowych lub ogólnospołecznych, które dotyczą ogółu obywateli albo szerszego kręgu osób aniżeli reprezentowane przez ten podmiot (por. postanowienie TK z 20 marca 2002 r., K 42/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 21).

Konsekwencją powyższego jest to, że zakres działania związków zawodowych w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji nie obejmuje wszystkich spraw pozostających w gestii takich organizacji, a przyznanych im ma mocy ich statutów (por. postanowienie TK z 20 grudnia 2005 r., Tw 12/05, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 179). Oznacza to także ograniczenie tych podmiotów w zakresie swobody wyboru – z jednej strony – przedmiotu kontroli wskazanego we wniosku kierowanym do Trybunału Konstytucyjnego, a z drugiej – wzorców tej kontroli.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoich orzeczeniach, że – w porównaniu ze stanem prawnym sprzed 1997 r. – w obowiązującej Konstytucji nastąpiło istotne rozszerzenie kręgu podmiotów, które mogą zainicjować postępowanie przed Trybunałem. Przyczyniła się do tego nowa instytucja skargi konstytucyjnej oraz przyznanie każdemu sądowi uprawnienia do przedstawienia pytania prawnego. W tej sytuacji nie istnieje potrzeba rozszerzania kręgu podmiotów legitymowanych do wszczęcia hierarchicznej kontroli norm przez rozszerzającą wykładnię postanowień Konstytucji (zob. postanowienie TK z 25 marca 2004 r., Tw 37/03, OTK ZU nr 3/B/2004).

2.3. Ogólnopolski Związek Zawodowy Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych jest związkiem zawodowym, o którym mowa w art. 59 Konstytucji. Na płaszczyźnie konstytucyjnej jego podstawowym zadaniem jest zatem reprezentowanie interesów pracowniczych grupy pracowników zatrudnionych w podmiotach, o których mowa w u.g.h. W tym też zakresie – zgodnie z art. 191 ust. 2 ustawy zasadniczej – posiada on prawo do kwestionowania tylko tych aktów normatywnych, które dotyczą praw lub obowiązków pracowniczych osób zatrudnionych w podmiotach, które prowadzą działalność objętą regulacją u.g.h. (czyli są objęte zakresem działania wnioskodawcy).

2.4. W rozpoznawanym wniosku zakwestionowano szereg przepisów u.g.h. oraz art. 110a k.k.s., niemniej jednak żaden z nich nie odnosi się do sfery uprawnień bądź obowiązków pracowniczych. W związku z tym Trybunał stwierdza, że przedmiot zaskarżenia nie dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy jako związku zawodowego, reprezentującego interesy grupy zawodowej. To zaś stanowi samodzielną negatywną przesłankę procesową, przemawiającą za odmową nadania dalszego biegu wnioskowi na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK.

3. Niezależnie od powyższego Trybunał wskazuje także inne uchybienia formalne rozpatrywanego wniosku, które zostały przedstawione w punktach 4-17 niniejszego uzasadnienia.

4. Trybunał Konstytucyjny odniósł się do sformułowanych pod adresem u.g.h. zarzutów dotyczących naruszenia art. 2, art. 7, art. 9, art. 10 ust. 1, art. 20 oraz art. 83 Konstytucji.

4.1. Związek nie może w uzasadnieniu swojej legitymacji powoływać się skutecznie na rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach K 3/98 (wyrok z 24 czerwca 1998 r., OTK ZU nr 4/1998, poz. 52) oraz Kp

4/08 (wyrok z 16 lipca 2009 r., OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 112), gdyż wnioskodawcą w przywołanych sprawach – i, co istotne, zainicjowanych w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji – był Prezydent Rzeczypospolitej, a zatem podmiot legitymowany generalnie (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji).

4.2. Wnioskodawca podkreśla, że – także w kontekście zarzutów proceduralnych – występuje w interesie ogólnospołecznym w celu obrony konstytucyjnych zasad legalizmu i praworządności, dialogu społecznego oraz przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego. Zarzuca „pominięcie rozważenia zakładanych celów, czy środków ich realizacji, z ogółem obywateli", twierdząc, że „przyjęty tryb konsultacji założeń projektowanej ustawy, uniemożliwił poszukiwanie konsensusu społecznego" oraz „wypowiedzenie się [adresatom przepisów] na temat projektowanych rozwiązań". Zdaniem wnioskodawcy została naruszona zasada praworządności, gdyż wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 710, ze zm.), art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, ze zm.) oraz art. 19 u.z.z. zaniechano przedstawienia do zaopiniowania projektu u.g.h. reprezentatywnym organizacjom zawodowym i organizacjom pracodawców, których interesów dotyczyła projektowa ustawa. W ocenie wnioskodawcy zastosowany tryb procedowania nad u.g.h. naruszył także zasadę podziału władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji).

4.3. Odnosząc się do przywołanego zarzutu, Trybunał Konstytucyjny ustalił, że – po pierwsze – Ogólnopolski Związek Zawodowy Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych został wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego 18 listopada 2013 r. Natomiast ustawa o grach hazardowych została uchwalona w 2009 r., a jej ostatnia nowelizacja nastąpiła ustawą z dnia 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1036). Nie ulega zatem wątpliwości, że zarzut zaniechania poddania zaopiniowaniu ustawy o grach hazardowych cechuje – w odniesieniu do wnioskodawcy – oczywista bezzasadność. Po drugie, materia regulowana w tej ustawie nie kształtuje relacji pracownik-pracodawca, i choćby z tego powodu, zdaniem Trybunału, zarzut wnioskodawcy nie zasługuje na uwzględnienie.

Okoliczności te stanowią przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w powyższym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK).

5. Wnioskodawca kwestionuje konstytucyjność art. 2 ust. 3 u.g.h. w brzmieniu: „grami na automatach są gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych, o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których gra zawiera element losowości", art. 2 ust. 4 u.g.h. w brzmieniu: „wygraną rzeczową w grach na automatach jest również wygrana polegająca na możliwości przedłużania gry bez konieczności wpłaty stawki za udział w grze, a także możliwość rozpoczęcia nowej gry przez wykorzystanie wygranej rzeczowej uzyskanej w poprzedniej grze" oraz art. 2 ust. 5 u.g.h. w brzmieniu: „grami na automatach są także gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych, w tym komputerowych, organizowane w celach komercyjnych, w których grający nie ma możliwości uzyskania wygranej pieniężnej lub rzeczowej, ale gra ma charakter losowy".

Związek twierdzi, że „ustawowe brzmienie definicji »gier na automatach«, stanowi przesłankę stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów art. 2 ust. 3, ust. 4 i ust. 5 ustawy o grach hazardowych", gdyż nie zostały one „zredagowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. To powoduje powstanie kwalifikowanej (…) nieostrości (niejasności) przepisów definiujących »gry na automacie«, co – zdaniem wnioskodawcy – stanowi podstawę stwierdzenia ich niekonstytucyjności". Wnioskodawca zarzuca zaskarżonym przepisom naruszenie wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i zasadę przyzwoitej (prawidłowej) legislacji.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych. Związek, zarzucając „niejasność zaskarżonych przepisów", występuje bowiem w interesie ogólnospołecznym (ochrona systemu prawa) w obronie „jednolitej wykładni i stosowania przepisów do urządzających »gry na automatach« oraz ich uczestników".

Okoliczność powyższa stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 2 ust. 3-5 ustawy o grach z art. 2 Konstytucji.

6. Wnioskodawca zarzuca ponadto art. 2 ust. 4 i 5 u.g.h. naruszenie art. 83 w związku z art. 22 Konstytucji, tzn. „wyrażonej w nim zasady praworządności", oraz art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1 Konstytucji, tzn. „zasady proporcjonalności w stosunku do ustawowego ograniczenia wolności gospodarczej i osobistej".

Zdaniem Związku „organ ustawodawczy błędnie uznał, iż ograniczenie wolności osobistej i reglamentację działalności gospodarczej w zakresie urządzania i prowadzenia gier organizowanych w celach komercyjnych (ust. 5) oraz gier umożliwiających przedłużenie czasu gry (ust. 4) uzasadnia interes publiczny". Twierdzi on przy tym, że „poszerzenie zakresu »gier na automatach« na gry, w których wygraną jest możliwość przedłużenia czasu gry oraz gry, gdzie nie ma elementu wygranej w jakiejkolwiek postaci, lecz gra organizowana jest w celach komercyjnych i ma charakter losowy oznacza, że ograniczono wolność gospodarczą w zakresie urządzania i wolność uczestniczenia w grach, które nie mają nic wspólnego z hazardem". W jego ocenie „poszerzenie definicji wygranej na element przedłużenia gry na automacie, przekracza rozsądną miarę intensywności i uciążliwości ograniczeń wolności gospodarczej i osobistej związanej z nieskrępowanym dostępem do tego typu rozrywki". Wnioskodawca wyraża ponadto przekonanie, że „wprowadzanie reglamentacji oraz represji karnej i administracyjnej względem gier, w których nie ma możliwości istotnego zaangażowania majątkowego przez gracza, łamie konstytucyjną zasadę proporcjonalności".

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych. Wnioskodawca występuje bowiem – po pierwsze – w obronie interesów gospodarczych przedsiębiorców, którym „ograniczono swobodę działalności" (w tym przez „szeroki zakaz reklamy i promocji we wszystkich płaszczyznach"), po drugie – w celu ochrony „swobodnego korzystania z rozrywki, jaką dają [uczestnikom] wymienione kategorie gier" oraz przeciwko „penalizacji karnej i administracyjnej" urządzania lub prowadzenia gier mających „charakter rekreacyjny".

Okoliczność powyższa stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 2 ust. 4 i 5 ustawy o grach z art. 83 w związku z art. 22 Konstytucji oraz art. 31 ust. 3 w zw. z art. 22 i art. 41 ust. 1 Konstytucji.

7. Związek domaga się także zbadania zgodności z Konstytucją następujących przepisów u.g.h.: art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1 (definicje legalne „ośrodków gier", „punktu przyjmowania zakładów wzajemnych"), art. 6 ust. 1 (konieczność posiadania koncesji na prowadzenie kasyna gry) i art. 14 ust. 1 (wyłączność kasyn gry w odniesieniu do urządzania gier na automatach) w związku z art. 3 (urządzanie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach wyłącznie na zasadach określonych w ustawie) i art. 129 ust. 3 (definicja legalna „gier na automatach o niskich wygranych").

Wnioskodawca twierdzi, że kwestionowane przepisy nieproporcjonalnie oraz bez wskazania ważnego interesu publicznego ograniczają wolność działalności gospodarczej przedsiębiorców oraz łamią zasadę przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polska wiążącego ją prawa międzynarodowego, gdyż naruszają art. 4 ust. 3 w związku z art. 49 i art. 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26 października 2012 r., s. 47; dalej: Traktat).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że – ze względu na przedmiot zaskarżenia oraz sposób sformułowania zarzutów – Związek występuje w obronie: po pierwsze – interesów gospodarczych przedsiębiorców, którzy, aby prowadzić działalność w zakresie gry na automatach (art. 2 ust. 3 u.g.h.), muszą uzyskać koncesję na prowadzenie kasyna gry (art. 6 ust. 1 u.g.h.); po drugie – sfery prywatności osób fizycznych (interes ogólnospołeczny) w odniesieniu do wyboru dokonywanego przez uczestników gry.

Powyższe – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – stanowi przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3 u.g.h. z art. 83 w związku z art. 22 oraz art. 31 ust. 3 w zw. z art. 22 i art. 41 ust. 1 Konstytucji.

8. Zarzuty wnioskodawcy odnośnie do niezgodności art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144 oraz art. 145 u.g.h. z art. 2, art. 7, art. 9, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 Konstytucji ograniczają się do wykazania naruszenia przez polskiego prawodawcę postanowień dyrektywy 98/34/WE oraz art. 4 Traktatu. Okoliczność ta stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi we wskazanym wyżej zakresie.

9. Także przy uzasadnieniu zarzutu niezgodności art. 6 ust. 4, art. 14 ust. 3, art. 29 ust. 2 i 3 u.g.h. z art. 9, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji wnioskodawca poprzestał na dowodzeniu naruszenia przez zakwestionowane przepisy art. 49 Traktatu, co w konsekwencji – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przekładało się na odmowę nadania dalszego biegu wnioskowi we wskazanym wyżej zakresie.

10. Ponadto – odnośnie do punktu 7-9 niniejszego uzasadnienia – Trybunał ustalił, że powołane w treści wniosku art. 4 ust. 3, art. 49 i art. 56 Traktatu oraz dyrektywa 98/43/WE (w całości lub w zakresie jej poszczególnych przepisów) nie zostały wskazane w uchwale Zarządu Związku z 15 kwietnia 2014 r. (nr 1/IV/2014) jako wzorce kontroli art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3, art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144, art. 145, art. 6 ust. 4, art. 14 ust. 3, art. 29 ust. 2 i 3 u.g.h. Oznacza to, że we wskazanym zakresie wniosek pochodzi od podmiotu nieuprawnionego, co stanowi podstawę odmowy nadania mu dalszego biegu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK.

11. Wnioskodawca kwestionuje ponadto konstytucyjność przepisów u.g.h., które dotyczą zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych oraz gier na automatach urządzanych w salonach gier na automatach, tj.: art. 129 ust. 2 (umarzanie postępowań w sprawie wydania zezwoleń, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy), art. 138 ust. 1 (zakaz przedłużania zezwoleń udzielonych przed dniem wejścia w życie ustawy) oraz art. 135 ust. 2 (zakaz zmiany miejsc urządzania gry).

Związek twierdzi, że podejmując decyzję o zaangażowaniu organizacyjnym oraz kapitałowym w branżę gier i zakładów przedsiębiorcy uwzględniali perspektywę czasową, w jakiej będą mogli w sposób – co do zasady – pewny prowadzić swoją działalność gospodarczą; perspektywa ta gwarantowała możliwość zbilansowania nakładów związanych z rozpoczęciem działalności w perspektywie zysków osiąganych w ustawowo przewidzianym okresie.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych. Wnioskodawca występuje bowiem w obronie interesów podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie gier na automatach. Okoliczność powyższa stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2 i art. 138 ust. 1 u.g.h. z art. 2 Konstytucji.

12. Wnioskodawca kwestionuje zgodność z art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1 oraz art. 83 w związku z art. 22 Konstytucji art. 138 ust. 3 u.g.h. w brzmieniu: „organ, o którym mowa w ust. 2, w drodze decyzji, cofa zezwolenie w przypadku stwierdzenia, że automat o niskich wygranych umożliwia grę o wygrane wyższe lub stosowanie stawek wyższych, niż przewidziane w art. 129 ust. 3".

Związek zarzuca art. 138 ust. 3 u.g.h. naruszenie „zasad ochrony zaufania obywatela do państwa i przyzwoitej (prawidłowej) legislacji", „zasady proporcjonalności w stosunku do ustawowego ograniczenia wolności gospodarczej i osobistej" oraz „zasady praworządności".

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że adresatem zaskarżonego przepisu jest organ właściwy w sprawie cofnięcia zezwolenia, co w konsekwencji oznacza, że art. 138 ust. 3 u.g.h. nie mieści się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlega kontroli zainicjowanej z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

Okoliczność ta stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 138 ust. 3 u.g.h. z art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1 oraz art. 83 w związku z art. 22 Konstytucji.

13. Wnioskodawca kwestionuje konstytucyjność art. 89 ust. 1 pkt 1-3 w związku z art. 103 pkt 4 i 7 u.g.h. (przepisy dotyczące podmiotu podlegającego karze).

Związek podnosi, że stan prawny, w którym „za ten sam czyn, polegający na: urządzaniu gier hazardowych bez koncesji lub zezwolenia, urządzaniu gry na automatach poza kasynem gry oraz uczestniczeniu w grze hazardowej urządzanej bez koncesji lub zezwolenia, na sprawcę należy nałożyć zarówno: (…) sankcję w postaci kary pieniężnej (…), jak i (…) karę za przestępstwo (…) narusza, w przekonaniu wnioskodawcy, art. 2 Konstytucji RP, poprzez przełamanie wyrażonej w nim zasady demokratycznego państwa prawa".

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych. Wnioskodawca występuje bowiem, co oczywiste, w obronie interesów ogólnospołecznych, tj. w imieniu każdej osoby fizycznej, której za nieprzestrzeganie obowiązków określonych w u.g.h. grozi kara pieniężna określona w art. 89 ust. 1 pkt 1-3 tej ustawy w zbiegu z karą za nieprzestrzeganie zakazów przewidzianych w Kodeksie karnym skarbowym.

Okoliczność powyższa stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 89 ust. 1 pkt 1-3 w związku z art. 103 pkt 4 i 7 u.g.h. z art. 2 Konstytucji.

Ponadto wnioskodawca podnosi, że „zaskarżone przepisy łamiąc zasadę *ne bis in idem* naruszają także art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (…) oraz art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (…), a przez to i art. 9 Konstytucji RP, według którego Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego".

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że ani art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego 22 listopada 1984 r. w Strasburgu (Dz. U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364), ani art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 – zał.), nie zostały wskazane w uchwale powołanej w punkcie 10 niniejszego uzasadnienia. Okoliczność ta stanowi – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu jako pochodzącemu w powyższym zakresie od podmiotu nieuprawnionego.

14. Wnioskodawca kwestionuje zgodność z art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 112 Konstytucji następujących przepisów u.g.h.: art. 99 (wprowadzającego zmiany w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.), art. 100 (dodającego art. 181c do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) oraz art. 103 (wprowadzającego zmiany w k.k.s.).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych. Wnioskodawca występuje bowiem, co oczywiste, w obronie interesów ogólnospołecznych, tj. w obronie systemu prawa w celu zapewnienia dochowania „trybu przewidzianego dla zmian kodeksów". Okoliczność powyższa stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 99, art. 100 i art. 103 u.g.h. z art. 2 i art. 7 w związku z art. 112 Konstytucji.

15. Związek domaga się kontroli art. 116 pkt 7 u.g.h., dodającego do ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.) art. 75a (kompetencje ministra właściwego do spraw finansów publicznych do prowadzenia ewidencji osób, wobec których orzeczono środek karny zakazu wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych), art. 75b (kompetencje funkcjonariuszy Służby Celnej) i art. 75c (kompetencje Służby Celnej, w szczególności w zakresie korzystania z informacji, w tym danych osobowych; kompetencje Prezesa Rady Ministrów).

Wnioskodawca żąda zbadania zgodności kwestionowanego przepisu z „zasadą demokratycznego państwa prawnego, (…) zasadą poszanowania, nienaruszalności i ochrony godności człowieka, (…) zasadą proporcjonalności, (…) gwarancją sądowego rozpoznania sprawy, (…) wolnością komunikowania się, oraz (…) zasadą ochrony autonomii informacyjnej", gdyż zarzuca mu „brak (…) uregulowań o charakterze gwarancyjnym w odniesieniu do działań operacyjnych przewidzianych w art. 75b ustawy o Służbie Celnej". Wnioskodawca koncentruje się na dowodzeniu, że prawodawca nie przewidział żadnych mechanizmów pozwalających na skontrolowanie, czy podjęcie czynności operacyjnych jest uzasadnione, a także nie określił sposobu wykorzystania informacji uzyskanych w toku podjętych przez funkcjonariuszy celnych czynności.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, z argumentacji przedstawionej we wniosku jednoznacznie wynika, że Związek domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego. Tak wyznaczony zakres zaskarżenia determinuje – w aspekcie konstytucyjnie ukształtowanej kognicji Trybunału – niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK). Należy bowiem pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny pełni rolę jedynie tzw. ustawodawcy negatywnego, który eliminuje z systemu prawa normy naruszające Konstytucję. Nie ma natomiast kompetencji do stanowienia norm, a taki charakter miałoby orzekanie w sprawie zaniechań ustawodawczych (zob. szerzej: wyrok TK z 2 lipca 2002 r., U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48). Trybunał podkreśla przy tym, że zaskarżone przepisy w żadnej mierze nie dotyczą spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy, gdyż wyznaczają kompetencje (m.in.) Ministra Finansów, Służby Celnej czy Prezesa Rady Ministrów. W konsekwencji nie spełniają wymogu, o którym mowa w art. 191 ust. 2 Konstytucji.

16. Wnioskodawca żąda zbadania zgodności art. 142 ust. 2 u.g.h., przewidującego karę grzywny za niepowiadomienie naczelnika urzędu celnego o wstawieniu do lokalu automatu do gier, z „zasadą demokratycznego państwa prawnego, w tym zasadą prawidłowej legislacji oraz (…) zasadą legalizmu".

Związek zarzuca, że ustawa wprowadza pozakodeksowe wykroczenie skarbowe, co stoi w wyraźnej sprzeczności z zamkniętym charakterem Kodeksu karnego skarbowego i dyspozycją zawartą w art. 53 § 1 zdanie drugie tej ustawy, a w konsekwencji powodujące rażące naruszenie spójności systemu prawnego w zakresie materialnego prawa karnego skarbowego. Zdaniem wnioskodawcy „stypizowanie wykroczenia skarbowego w art. 142 ust. 2 ustawy o grach hazardowych nieuchronnie powoduje wystąpienie sprzeczności horyzontalnej

pomiędzy dyspozycją z art. 53 § 1 zd. 2 k.k.s., a normą zawartą w art. 142 ust. 2 ustawy [u.g.h.]", które posiadają „równorzędny, ustawowy charakter".

Przywołana argumentacja świadczy o tym, że w niniejszej sprawie wnioskodawca domaga się nie tyle zbadania zgodności kwestionowanego przepisu z art. 2 i art. 7 Konstytucji, ile przeprowadzenia kontroli poziomej norm wywiedzionych z art. 142 ust. 2 u.g.h. i art. 53 § 1 zdanie drugie k.k.s. Co oczywiste, spełnienie żądania wnioskodawcy wykracza poza kompetencje Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 pkt 1-3 Konstytucji). Okoliczność ta – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – stanowi przesłankę odmowy nadania wnioskowi biegu w odniesieniu do rozpatrzenia postawionych zarzutów.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza ponadto, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych. Wnioskodawca występuje bowiem w obronie interesów ogólnospołecznych, tj.: po pierwsze – w obronie wartości, jaką stanowi „spójność obowiązującego porządku karnoskarbowego"; po drugie – w imieniu każdej osoby fizycznej kierującej działalnością gastronomiczną, handlową lub usługową w lokalu, gdzie znajduje się punkt gry na automatach o niskich wygranych, której (za zaniechanie pisemnego powiadomienia właściwego ze względu na lokalizację lokalu naczelnika urzędu celnego o wstawieniu do lokalu automatu do gier – przed jego uruchomieniem) grozi kara grzywny za wykroczenie skarbowe. Okoliczność powyższa stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności zaskarżonego przepisu z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

17. Wnioskodawca domaga się także zbadania zgodności z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji art. 29 ust. 1, 6 i 8 u.g.h. (dotyczącego zakazu reklamy i promocji oraz zakazu informowania o sponsorowaniu), zakwestionowanego samodzielnie, jak i w związku z art. 103 u.g.h. oraz w związku z art. 110a k.k.s.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych. Kwestionowane regulacje dotyczą bowiem przedmiotów niezwiązanych z działalnością wnioskodawcy, Związek zaś występuje w obronie interesów przedsiębiorców oraz ogólnospołecznych, tj. w obronie systemu prawa w celu zapewnienia dochowania trybu przewidzianego dla zmian kodeksów.

Okoliczność powyższa stanowi – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności wskazanych wyżej przepisów u.g.h. i k.k.s. z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Z powyższych względów należało postanowić jak w sentencji.

209

POSTANOWIENIE
z dnia 19 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Tw 13/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W dniu 17 kwietnia 2014 r. (data nadania) Ogólnopolski Związek Zawodowy Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych (dalej: wnioskodawca lub Związek) złożył wniosek w sprawie zbadania zgodności: po pierwsze – ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.; dalej: u.g.h.) z art. 2, art. 7, art. 9, art. 10 ust. 1, art. 20 oraz art. 83 Konstytucji; po drugie – art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144 oraz art. 145 u.g.h. z art. 2, art. 7, art. 9, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 Konstytucji; po trzecie – art. 6 ust. 4, art. 14 ust. 3, art. 29 ust. 2 i 3 u.g.h. z art. 9, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji; po czwarte – art. 2 ust. 3-5 u.g.h. z art. 2 Konstytucji; po piąte – art. 2 ust. 4 i 5 u.g.h. z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 i art. 22 Konstytucji; po szóste – art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3 u.g.h. z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji; po siódme – art. 129 ust. 2, art. 138 ust. 1, art. 135 ust. 2 u.g.h. z art. 2 Konstytucji; po ósme – art. 138 ust. 3 u.g.h. z art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 83 w związku z art. 22, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji; po dziewiąte – art. 89 ust. 1 pkt 1-3 w związku z art. 103 pkt 4 i 7 u.g.h. z art. 2 oraz art. 9 Konstytucji; po dziesiąte – art. 29 ust. 1, 6 i 8 u.g.h. z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji; po jedenaste – art. 29 ust. 1, 6 i 8 w związku z art. 103 u.g.h. w związku z art. 110a ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.; dalej: k.k.s.) z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji; po dwunaste – art. 99, art. 100 i art. 103 u.g.h. z art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 112 Konstytucji; po trzynaste – art. 116 pkt 7 u.g.h. z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 47 oraz art. 49 i art. 51 Konstytucji; po czternaste – art. 139 ust. 1 u.g.h. z art. 2 w związku z art. 20, art. 21, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1 i 3, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji; po piętnaste – art. 142 ust. 2 u.g.h. z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 14 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi.

2.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wyznaczony przez wnioskodawcę zakres zaskarżenia wykroczył poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związków zawodowych, gdyż zakwestionowane przepisy u.g.h. i k.k.s. nie dotyczą interesów pracowniczych określonej branży (do których reprezentowania legitymowany jest Związek), ale interesów podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie gier na automatach.

2.2. W ocenie Trybunału za pochodzący od nieuprawnionego podmiotu należało uznać wniosek w zakresie powołanych w nim jako wzorce kontroli art. 4 ust. 3, art. 49 i art. 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26 października 2012 r., s. 47; dalej: Traktat), dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. WE L 204 z 21 lipca 1998 r., s. 37; dalej: dyrektywa 98/34/WE), art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego dnia 22 listopada 1984 r. w Strasburgu (Dz. U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364) oraz art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 – zał.), gdyż przepisy te nie zostały wskazane w uchwale Zarządu Związku z 5 kwietnia 2014 r. (nr 1/IV/2014) w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego.

2.3. Odnośnie do sformułowanych pod adresem u.g.h. zarzutów dotyczących naruszenia art. 2, art. 7, art. 9, art. 10 ust. 1, art. 20 oraz art. 83 Konstytucji ze względu na nienotyfikowanie projektu u.g.h. Komisji Europejskiej w trybie art. 8 dyrektywy 98/34/WE Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji orzeka o zgodności ustaw z Konstytucją lub ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi. Z tego względu poza jego kompetencjami leży badanie zgodności kwestionowanych przepisów z art. 8 dyrektywy 98/34/WE – aktu niemieszczącego się w katalogu źródeł prawa, które mogą być powoływane jako wzorce kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (dyrektywa nie stanowi aktu, o którym mowa w art. 188 pkt 2 Konstytucji). Ponadto Trybunał zwrócił uwagę na to, że spełnienie żądania wnioskodawcy byłoby równoznaczne nie tyle ze zbadaniem zgodności konkretnego przepisu z Konstytucją, ile z rozpatrzeniem zarzutu z płaszczyzny stosowania (a właściwie niezastosowania) prawa, tzn. przywołanych przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

(Dz. U. Nr 239, poz. 2039, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2002 r.), co z oczywistych względów wykraczało poza kognicję Trybunału Konstytucyjnego, który jest sądem prawa, nie zaś faktu.

2.4. Trybunał stwierdził, że adresatem zaskarżonego art. 138 ust. 3 u.g.h. jest organ właściwy w sprawie cofnięcia zezwolenia, co oznaczało, że art. 138 ust. 3 tej ustawy nie mieści się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlega kontroli konstytucyjności zainicjowanej z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2.5. W odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 116 pkt 7 u.g.h., dodającego do ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.) art. 75a (kompetencje ministra właściwego do spraw finansów publicznych do prowadzenia ewidencji osób, wobec których orzeczono środek karny zakazu wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych), art. 75b (kompetencje funkcjonariuszy Służby Celnej) i art. 75c (kompetencje Służby Celnej, w szczególności w zakresie korzystania z informacji, w tym danych osobowych; kompetencje Prezesa Rady Ministrów) Trybunał stwierdził, że z argumentacji przedstawionej we wniosku jednoznacznie wynikało, iż Związek domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego, co w świetle art. 188 pkt 1-3 Konstytucji jest niedopuszczalne.

2.6. Trybunał Konstytucyjny zaznaczył również, że przeprowadzenie kontroli poziomej norm wywiedzionych z art. 142 ust. 2 u.g.h. i art. 53 § 1 zdanie drugie k.k.s. wykracza poza kompetencje Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 pkt 1-3 Konstytucji).

2.7. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi wnioskodawcy 23 lipca 2014 r.

3. W dniu 30 lipca 2014 r. (data nadania) wnioskodawca wniósł zażalenie na postanowienie z 14 lipca 2014 r. Zaskarżył w nim odmowę nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie dotyczącym badania zgodności: po pierwsze – całej u.g.h. z art. 2, art. 7, art. 9, art. 10 ust. 1, art. 20 oraz art. 83 Konstytucji; po drugie – art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144 oraz art. 145 u.g.h. z art. 2, art. 7, art. 9, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 Konstytucji; po trzecie – art. 2 ust. 3-5 u.g.h. z art. 2 Konstytucji; po czwarte – art. 2 ust. 4 i 5 u.g.h. z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 i art. 22 Konstytucji; po piąte – art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3 u.g.h. z art. 83 w związku z art. 22, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji; po szóste – art. 129 ust. 2, art. 138 ust. 1, art. 135 ust. 2 u.g.h. z art. 2 Konstytucji; po siódme – art. 138 ust. 3 u.g.h. z art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 i art. 41 ust. 1, art. 83 w związku z art. 22, art. 20 oraz art. 22 Konstytucji; po ósme – art. 89 ust. 1 pkt 1-3 w związku z art. 103 pkt 4 i 7 u.g.h. z art. 2 oraz art. 9 Konstytucji; po dziewiąte – art. 29 ust. 1, 6 i 8 u.g.h. z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji; po dziesiąte – art. 29 ust. 1, 6 i 8 w związku z art. 103 u.g.h. w związku z art. 110a k.k.s. z art. 2, art. 42 ust. 1, art. 20 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji; po jedenaste – art. 99, art. 100 i art. 103 u.g.h. z art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 112 Konstytucji; po dwunaste – art. 116 pkt 7 u.g.h. z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 47 oraz art. 49 i art. 51 Konstytucji; po trzynaste – art. 139 ust. 1 u.g.h. z art. 2 w związku z art. 20, art. 21, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1 i 3, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że odniesienie się do treści zażalenia musi zostać poprzedzone uwagami natury ogólnej, dotyczącymi zasad postępowania obowiązujących w polskim sądzie konstytucyjnym. Zgodnie z art. 66 ustawy o TK Trybunał, orzekając, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Zasada ta wymaga, aby sam wnioskodawca określił akt normatywny lub jego część, które są przedmiotem postępowania. Trybunał nie może z urzędu rozszerzyć tak wskazanego przedmiotu kontroli. Należy podkreślić, że niemożność

działania Trybunału *ex officio* zachowuje aktualność we wszystkich stadiach postępowania przed tym organem. Należy zatem przyjąć, że podmiot występujący z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu.

Niezwykle istotna jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 36 ust. 4 ustawy o TK, na postanowienie w sprawie nienadania wnioskowi dalszego biegu wnioskodawcy przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej wniosku. Ze względu na to, że w przepisie tym stanowi się o postanowieniu w sprawie nienadania dalszego biegu wnioskowi, należy uznać, że zażalenie może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej wniosku. Brak takiego odniesienia musi zostać każdorazowo oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia.

3. W rozpatrywanej sprawie wnioskodawca złożył zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi i jednocześnie wskazał, że poza zakresem zaskarżenia jest rozstrzygnięcie Trybunału w części dotyczącej badania zgodności: po pierwsze – art. 6 ust. 4, art. 14 ust. 3, art. 29 ust. 2 i 3 u.g.h. z art. 9, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji; po drugie – art. 142 ust. 2 u.g.h. z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji. W uzasadnieniu zażalenia skupił się natomiast na stwierdzonym przez Trybunał braku legitymacji Związku do wystąpienia z wnioskiem o hierarchiczną kontrolę norm.

4. Przystępując do rozpoznania wniesionego przez Związek zażalenia, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie z 14 lipca 2014 r. jest prawidłowe, argumenty przedstawione przez wnioskodawcę nie podważyły zaś zasadności przyjętego przez Trybunał stanowiska w sprawie.

5. Jako podstawę do wniesienia zażalenia wnioskodawca podał „naruszenie [przez Trybunał w zaskarżonym postanowieniu] prawa materialnego poprzez nieprawidłową wykładnię art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji RP, polegającą na mylnym przyjęciu, że zakwestionowane we wniosku przepisy ustawy (…) o grach hazardowych (…) nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i przez to nie jest on podmiotem uprawnionym w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji RP do skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z przepisami Konstytucji RP, co skutkowało odmową nadania dalszego biegu wnioskowi konstytucyjnemu, podczas gdy wnioskodawcy przysługuje legitymacja na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji RP, co powinno skutkować nadaniem wnioskowi dalszego biegu” Ponadto – zdaniem wnioskodawcy – „[t]reść pojęcia spraw objętych zakresem działania związków zawodowych użytego w art. 191 ust. 2 Konstytucji RP, obejmuje (…) zarówno reprezentowanie pracowników w sferze prawa pracy, jak również współkształtowanie ustroju gospodarczego RP”.

5.1. Odnośnie do stwierdzonego w zaskarżonym postanowieniu braku legitymacji wnioskodawcy do zainicjowania postępowania przed Trybunałem w sprawie zbadania zgodności z Konstytucją przepisów u.g.h. oraz k.k.s., spowodowanego wykroczeniem przedmiotu zaskarżenia poza ograniczoną rzeczowo zdolność wnioskową związku zawodowego, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że uprawnienie do kierowania wniosku w sprawie hierarchicznej kontroli norm 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 zawodowych czy innych organizacji. Przy odmiennej interpretacji to nie Konstytucja, ale ustawa lub statut decydowałyby w istocie o przyznaniu takiego uprawnienia. Trybunał zwraca uwagę na to, że pojęcie związku zawodowego, użyte w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, należy traktować autonomicznie wobec takiego samego pojęcia na gruncie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167, ze zm.; dalej: u.z.z.). Choć są to pojęcia naturalnie z sobą powiązane, to nie muszą być w pełni tożsame pod względem swego znaczenia i zakresu (por. np. postanowienie TK z 29 stycznia 2013 r., Tw 15/11, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 2 – dotyczące organizacji pracodawców).

5.2. W związku z powyższym należy 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 (zob. postanowienie TK z 19 lipca 2011 r., Tw 3/11, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 284). Wymaga ponadto 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. 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 (zob. wyrok TK z 13 lipca 2011 r., K 10/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 56).

5.3. 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 3-5 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. Dokonywanie wykładni przesłanki wynikającej z art. 191 ust. 2 Konstytucji wymaga zatem uwzględnienia nie tylko jej zawężającego charakteru co do zakresu zaskarżenia, lecz także jej specyficznego znaczenia w perspektywie roli ustrojowej każdego z wnioskodawców, o których mowa kolejno w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji.

5.4. 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 możliwością podejmowania hierarchicznej kontroli norm jedynie na wniosek uprawnionego podmiotu.

W procesie weryfikacji legitymacji wnioskodawcy Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na przepisy ustawy lub statutu, aby – na zasadzie art. 32 ust. 2 ustawy o TK – sprawdzić m.in., czy podmiot inicjujący rozpoznanie wstępne posiada status ogólnokrajowego organu związku zawodowego w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji (aspekt formalny).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że wyznacznikiem legitymacji procesowej wnioskodawców, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, są ich istota i rola ustrojowa (nie zaś wyłącznie ustawowa czy statutowa) w aspekcie materialnym.

5.5. Ani w uzasadnieniu wniosku, ani tym bardziej w uzasadnieniu zażalenia wnioskodawca nie wykazał (nie udowodnił), że zaskarżone poszczególne regulacje u.g.h. (jak i sama ustawa) oraz k.k.s. – z punktu widzenia art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji – dotyczą spraw objętych zakresem działania Związku, które uprawniałoby go do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o przeprowadzenie hierarchicznej kontroli norm. W świetle zaś art. 59 Konstytucji, który wpływa na wykładnię jej art. 191 ust. 2, nie można przyjąć, że na płaszczyźnie konstytucyjnej związek zawodowy może skutecznie kwestionować regulacje normatywne wykraczające poza sferę praw pracowniczych. Obrona interesów gospodarczych przedsiębiorców (którzy, aby prowadzić działalność w zakresie gry na automatach, muszą uzyskać koncesję na prowadzenie kasyna gry), występowanie w interesie osób fizycznych (interes ogólnospołeczny) w celu ochrony „swobodnego korzystania z rozrywki, jaką dają [uczestnikom] wymienione kategorie gier", czy kwestionowanie „penalizacji karnej i administracyjnej" urządzania i prowadzenia gier mających „charakter rekreacyjny" niewątpliwie wykracza poza granice zdolności wnioskowej związku zawodowego.

5.6. Wziąwszy pod uwagę powyższe, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji nie daje podstaw do podzielenia stanowiska wnioskodawcy, iż posiada on legitymację wnioskową w sprawie zbadania zgodności z Konstytucją zakwestionowanych przez niego w niniejszej sprawie przepisów u.g.h. i k.k.s. Ogólnopolski Związek Zawodowy Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych jest bowiem związkiem zawodowym, o którym mowa w art. 59 Konstytucji. Oznacza to, że na płaszczyźnie konstytucyjnej jego podstawowym zadaniem jest reprezentowanie interesów pracowniczych określonej grupy zawodowej (pracowników branży objętej regulacjami u.g.h.). W tym też zakresie – zgodnie z art. 191 ust. 2 ustawy zasadniczej – posiada on prawo do kwestionowania tylko tych regulacji normatywnych, które dotyczą praw lub obowiązków pracowników (czyli są objęte zakresem działania Związku).

5.7. Z tych też powodów Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postawiony w zażaleniu zarzut naruszenia art. 191 ust. 1 pkt 4 i art. 191 ust. 2 Konstytucji nie zasługuje na uwzględnienie.

6. Trybunał odniósł się również do stanowiska wnioskodawcy, że „zaniechanie przez ustawodawcę dopełnienia ciążącego nań z mocy dyrektywy nr 98/34/WE obowiązku notyfikacyjnego nie zostało rzetelnie rozważone w zaskarżonym postanowieniu, o czym przesądza lakoniczne uzasadnienie".

6.1. Trybunał stwierdza, że w punkcie 8 postanowienia z 14 lipca 2014 r. wskazał, iż zarzuty Związku ograniczyły się do wykazania naruszenia przez polskiego prawodawcę postanowień dyrektywy 98/34/WE oraz art. 4 Traktatu. Z kolei w punkcie 9 Trybunał zwrócił uwagę na to, że wnioskodawca poprzestał na dowodzeniu naruszenia przez zakwestionowane przepisy art. 49 Traktatu. Ponadto – czego nie zauważa wnioskodawca – Trybunał w punkcie 10 uzasadnienia zaskarżonego postanowienia wyraźnie zaznaczył, że powołane w treści wniosku art. 4 ust. 3, art. 49 i art. 56 Traktatu oraz dyrektywa 98/43/WE (w całości lub w zakresie jej poszczególnych przepisów) nie zostały wskazane w uchwale Zarządu Związku z 15 kwietnia 2014 r. (nr 1/IV/2014) jako wzorce kontroli dla art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3, art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144, art. 145, art. 6 ust. 4, art. 14 ust. 3, art. 29 ust. 2 i 3 u.g.h. Oznaczało to, że we wskazanym zakresie wniosek pochodził od podmiotu nieuprawnionego, co stanowiło podstawę odmowy nadania mu dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność orzekania.

6.2. Wnioskodawca nie podważył powyższych ustaleń. Tym samym należy stwierdzić, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał zasadnie odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania konstytucyjności art. 2 ust. 5, art. 6 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 29 ust. 1-2 i 4-11, art. 48 ust. 1 i 2, art. 59 pkt 4, art. 118, art. 129 ust. 2, art. 135 ust. 2, art. 138 ust. 1 i 3, art. 139 ust. 1, art. 144 oraz art. 145 u.g.h., a także art. 2 ust. 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 w związku z art. 3 i art. 129 ust. 3 u.g.h.

6.3. Ponadto – i niezależnie od powyższego – należy zwrócić uwagę na to, że w wyroku z 11 marca 2015 r. (P 4/14, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 31) Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie uznał, że notyfikacja tzw. przepisów technicznych, o której mowa w dyrektywie 98/34/WE i rozporządzeniu z 2002 r., nie stanowi elementu konstytucyjnego trybu ustawodawczego. W uzasadnieniu przywołanego orzeczenia Trybunał stwierdził, że „ewentualne niedopełnienie obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej, a więc hipotetyczne zaniedbanie o charakterze formalnoprawnym unijnej procedury notyfikacji, nie pociąga za sobą automatycznie konieczności uznania, że doszło do naruszenia standardów konstytucyjnych w zakresie stanowienia ustaw. Nie można bowiem przyjąć, że każde, choćby potencjalne, uchybienie proceduralne, stanowi zawsze podstawę do stwierdzenia niekonstytucyjności aktu normatywnego i prowadzi w rezultacie do utraty przez ten akt mocy obowiązującej. Istnieje jakościowa różnica między obowiązkiem opiniowania wynikającym z Konstytucji a analogicznym obowiązkiem tylko ustawowym, który tworzy jedynie element ustawowego, a nie konstytucyjnego, trybu ustawodawczego. Tym większa różnica istnieje między obowiązkiem opiniowania zakotwiczonym w Konstytucji a dopiero hipotetycznym obowiązkiem notyfikacji przepisów technicznych, o którym mowa w dyrektywie 98/34/WE. Uchybienie obowiązkowi opiniowania wynikającemu jedynie z ustawy jest zazwyczaj nieprawidłowością, która nie prowadzi jednak do naruszenia konstytucyjnego standardu postępowania legislacyjnego. Tym bardziej uchybienie ewentualnemu obowiązkowi notyfikowania Komisji Europejskiej potencjalnych przepisów technicznych nie może samo przez się prowadzić do naruszenia konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego – art. 2 Konstytucji oraz legalizmu – art. 7 Konstytucji". Jednocześnie – zdaniem Trybunału – brak dokonania notyfikacji nie może również wpływać w sensie negatywnym na zgodność u.g.h. z art. 9 Konstytucji.

7. W zażaleniu wnioskodawca podniósł także, że „w dotychczasowym orzecznictwie są obecnie judykaty wskazujące na objęcie legitymacją czynną z art. 191 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 Konstytucji RP materii szerszej niż tylko najwęziej rozumiane kwestie pracownicze, co koresponduje dobrze z treścią art. 1 ust. 1 oraz art. 4 u.z.z.". Na poparcie swojego twierdzenia Związek wskazał na orzeczenie TK z 28 czerwca 1994 r. (K 6/93, OTK w 1994 r., poz. 14) oraz wyroki TK z: 6 marca 2001 r. (K 30/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 34), 24 kwietnia 2001 r. (U 9/00, OTK ZU 4/2001, poz. 80), 18 stycznia 2005 r. (K 15/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 5), 17 października 2005 r. (K 6/04, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 100), 31 stycznia 2006 r. (K 23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8), 4 kwietnia 2006 r. (K 11/04, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 40), 23 lutego 2010 r. (K 1/08, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 14) i 7 kwietnia 2011 r. (K 4/09, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 20), a także na postanowienie TK z 5 sierpnia 2010 r. (Tw 17/10, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 1).

W odniesieniu do przywołanych przez wnioskodawcę orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego należy stwierdzić, że – wbrew stanowisku Związku – nie wynika z nich (poza jednym) odmienna od przyjętej w zaskarżonym postanowieniu z 14 lipca 2014 r. wykładnia art. 191 ust. 2 Konstytucji.

W sprawie K 23/03 – zakończonej wyrokiem z 31 stycznia 2006 r., w której Trybunał rozpoznał wniosek Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy dotyczący zbadania zgodności art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. Nr 199, poz. 1673, ze zm.) z art. 2 Konstytucji – przedmiot wniosku (przepis dotyczący zawieszenia wypłaty świadczeń emerytalno-rentowych dla osób uprawnionych do renty z tytułu niezdolności do pracy z ubezpieczenia wypadkowego lub emerytury na podstawie odrębnych przepisów) istotnie wykraczał poza zakres spraw objętych działaniem wnioskodawcy jako związku zawodowego lekarzy. Jednakże Trybunał w obecnym składzie zwraca uwagę na to, że nieuniknione czasem rozbieżności w interpretacji przepisów konstytucyjnych, wynikające z dokonania odmiennej wykładni przez poszczególne składy orzekające Trybunału Konstytucyjnego, nie są podstawą do uwzględnienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi (w szczególności wydane zgodnie z poglądem prawnym sformułowanym w orzeczeniu pełnego składu Trybunału, tj. postanowieniu pełnego składu TK z 28 stycznia 2004 r., Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2). Przyjęcie odmiennego zapatrywania prawnego przez – co wymaga podkreślenia – Trybunał w składzie pięciu sędziów w sprawie K 23/03 (czyli po wydaniu postanowienia pełnego składu w sprawie Tw 74/02) z proceduralnego punktu widzenia (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK) nie było wiążące dla Trybunału Konstytucyjnego wstępnie rozpoznającego wniosek Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pracowników Branży Rozrywkowej i Gier Hazardowych.

Natomiast w pozostałych orzeczeniach przywołanych w zażaleniu przepisy zakwestionowane przez poszczególne związki zawodowe dotyczyły wprost kwestii związanych z materią praw pracowniczych, czyli były objęte zakresem działania tych podmiotów (art. 191 ust. 2 Konstytucji, a odnośnie do sprawy K 6/93 – art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470, ze zm.).

W sprawach zainicjowanych wnioskami Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność" Trybunał badał konstytucyjność przepisów dotyczących: pozbawienia praw nabytych do ulgowych przejazdów kolejami niektórych emerytów i rencistów, byłych pracowników kolejowych (K 6/93): przesunięcia terminu podwyżki płac dla pracowników państwowych szkół wyższych (K 15/03); pozbawienia techników medycznych uprawnień pracowniczych w postaci możliwości dopłat ze środków budżetu państwa do oprocentowania kredytów udzielanych przez banki na adaptacje pomieszczeń, zakup wyposażenia, aparatury lub sprzętu medycznego oraz środków transportu, służących prowadzeniu indywidualnej praktyki o charakterze medycznym oraz niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej (K 6/04).

W sprawach zainicjowanych wnioskami Związku Zawodowego Rolnictwa „Samoobrona" Trybunał badał konstytucyjność: przepisów ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r. (Dz. U. Nr 80, poz. 491, ze zm.), w zakresie usuwania skutków powodzi na obszarach objętych działalnością rolniczą (K 30/00); przepisów dotyczących uprawnień do bezpłatnego nabywania akcji spółek kapitałowych Skarbu Państwa przez rolników, z których gospodarstw rolnych w okresie pięciu lat przed wykreśleniem przedsiębiorstwa państwowego z rejestru przedsiębiorstw państwowych dostarczono bezpośrednio lub pośrednio do tego przedsiębiorstwa surowce o wartości co najmniej 100 q żyta według cen przyjmowanych do obliczania podatku rolnego w ostatnim roku przed wykreśleniem przedsiębiorstwa państwowego z rejestru przedsiębiorstw państwowych (U 9/00).

W sprawie K 11/04 Ogólnopolski Związek Zawodowy Oficerów i Marynarzy zakwestionował konstytucyjność regulacji dotyczącej sposobu egzekucji zaległych wynagrodzeń za pracę na rzecz oficerów i marynarzy zatrudnionych na statkach morskich.

W sprawach zainicjowanych wnioskami Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów (K 1/08) oraz Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Straży Granicznej (K 4/09) Trybunał badał konstytucyjność przepisów dotyczących odpowiednio: zasad pełnienia służby przez funkcjonariuszy Policji oraz zasad pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i ich wpływu na wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych.

W sprawie Tw 17/10 Trybunał rozpoznawał wstępnie wniosek Samorządnego Związku Zawodowego Taksówkarzy Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący zbadania zgodności z Konstytucją przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 28 listopada 2010 r. w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące oraz warunków ich stosowania (Dz. U. Nr 212, poz. 1338), czyli regulacji dotyczących wykonywania zawodu przez taksówkarzy.

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

210

POSTANOWIENIE
z dnia 11 września 2014 r.
Sygn. akt Tw 16/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Krajowej Rady Komorniczej o zbadanie zgodności:

1) art. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 11 pkt 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. poz. 829) z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i Preambułą Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2) art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. poz. 829) z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

23 czerwca 2014 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Krajowej Rady Komorniczej (dalej: wnioskodawca) o zbadanie zgodności art. 5 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.) w brzmieniu nadanym przez art. 11 pkt 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. poz. 829) z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i Preambułą Konstytucji oraz art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. poz. 829; dalej: ustawa z 2013 r.) z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z 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 władze organizacji zawodowych podlegają wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymaganiom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem 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). Wstępne rozpoznanie służy bowiem wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania.

2. Zaskarżony art. 5 u.k.s.e. stanowi: „Komornik prowadzi kancelarię komorniczą (…) w rewirze sądu rejonowego, przy którym został powołany". Brzmienie tego przepisu zostało ustalone w art. 11 pkt 2 ustawy z 2013 r. i obowiązuje od 23 sierpnia 2013 r. Przed nowelizacją art. 5 u.k.s.e. rozstrzygał tylko, że „Komornik prowadzi kancelarię komorniczą".

Zgodnie z art. 7 ust. 1 u.k.s.e. w brzmieniu obowiązującym od 23 sierpnia 2013 r. rewirem komorniczym jest obszar właściwości sądu rejonowego, przy którym działa komornik. Natomiast art. 8 ust. 1 u.k.s.e. wyraża regułę, w myśl której komornik działa na obszarze swojego rewiru komorniczego (chyba że wierzyciel wybierze komornika spoza komorników działających w ramach właściwości sądu rejonowego).

2.1. Wnioskodawca zarzuca, że art. 5 u.k.s.e., w brzmieniu obowiązującym od 23 sierpnia 2013 r., jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i Preambułą Konstytucji „w części odnoszącej się do zasady pomocniczości, przez to, że nakłada na komornika sądowego obowiązek prowadzenia kancelarii komorniczej w rewirze sądu rejonowego, przy którym został powołany, mimo że nie jest to konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla jego bezpieczeństwa, porządku publicznego lub dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności lub praw innych osób".

Wnioskodawca zwraca uwagę na to, że „w trakcie prac nad ustawą [z 2013 r.] ani strona rządowa, ani jakakolwiek inna nie przedstawiła żadnego, a tym bardziej szczegółowego, uzasadnienia dla wprowadzenia kwestionowanego rozwiązania art. 5 u.k.s.e, które pozwalałoby na stwierdzenie zależności między usytuowaniem siedziby komornika w rewirze sądu rejonowego, przy którym został on powołany, a skutecznością realizacji jego ustawowych zadań i funkcji". Tym samym – zdaniem wnioskodawcy – doszło do naruszenia zasady państwa prawnego i wynikających z niej: zasady prawidłowej legislacji i zasady bezpieczeństwa prawnego (art. 2 Konstytucji), a także „zakazu nadmiernej ingerencji ustawodawcy (art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Jak przekonuje wnioskodawca, regulacja zawarta w art. 5 u.k.s.e. w brzmieniu ustalonym przez ustawę z 2013 r. ma charakter „anachroniczny". „Anachronizm wprowadzonej regulacji wyraża się w tym, iż w dobie społeczeństwa dobrze »skomunikowanego« określenia »działać przy« nie należy rozumieć wyłącznie w kontekście geograficznym, zakładającym bezwzględny wymóg wyznaczenia siedziby kancelarii komorniczej w granicach rewiru sądu rejonowego, przy którym komornik został powołany, a raczej jako związek merytoryczny oznaczający obowiązek przyjęcia przez komornika wniosku o wszczęcie egzekucji lub dokonanie zabezpieczenia, do przeprowadzenia których jest właściwy zgodnie z przepisami [ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.)]". Wymogu usytuowania kancelarii w obszarze właściwości miejscowej sądu rejonowego (odpowiednio: − przeniesienia jej do tego obszaru, − stosownie do art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r.) nie można – w ocenie wnioskodawcy – uznać za konieczny w przypadku tych kancelarii, które w przeważającej mierze prowadzą sprawy z wyboru zgodnie z art. 8 ust. 5 u.k.s.e. Ponadto, wnioskodawca podkreśla, że „nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności jest (…) bezwzględny wymóg usytuowania (i przeniesienia) siedziby kancelarii komorniczej w rewirze sądu rejonowego, przy którym komornik został powołany, w sytuacji (…), gdy od granicy tego rewiru dzieliłoby ją kilkaset czy tysiąc metrów, a takie przypadki mają miejsce w praktyce" (wnioskodawca przedstawia przykłady wrocławskich kancelarii). Wnioskodawca uważa nadto, że skoro „usytuowanie siedziby kancelarii poza rewirem sądu rejonowego, przy którym komornik działa, nie stoi w sprzeczności z (…) zasadami [efektywności, sprawności i szybkości postępowania egzekucyjnego] (…), to ingerencję ustawodawcy należy uznać za niedającą się pogodzić z zasadą pomocniczości".

2.2. Przed analizą postawionych wyżej zarzutów, Trybunał postanowił przypomnieć znaczenie zasad: poprawnej legislacji (art. 2), proporcjonalności (art. 31 ust. 3) i pomocniczości (Preambuła), które – jak twierdzi wnioskodawca – zostały naruszone przez art. 5 u.k.s.e.

2.2.1. Zasada poprawnej legislacji, stanowiąca element demokratycznego państwa prawnego, była już wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego (zob. w szczególności wyrok z 21 lutego 2006 r., K 1/05, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 18 i tam przywołane orzecznictwo). Trybunał konsekwentnie stoi na stanowisku, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Warunek jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy mogą oczekiwać stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Z zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie – zarówno pod względem językowym, jak i logicznym. Dopiero spełnienie tego podstawowego warunku pozwala na ocenę przepisu w aspekcie pozostałych kryteriów.

Poprawność legislacyjna to także stanowienie przepisów prawa w sposób logiczny i konsekwentny, z poszanowaniem zasad ogólnosystemowych. Niezgodne z tą zasadą będzie więc wprowadzanie do obrotu prawnego przepisów (nawet gdy celowość takich przepisów mogłaby się wydawać słuszna), które tworzą regulacje prawne niekonsekwentne i niedające się wytłumaczyć w zgodzie z innymi przepisami prawa. Dowolność i przypadkowość wprowadzanych w życie przepisów prawnych jest zatem złamaniem zasady poprawnej legislacji – naruszeniem art. 2 Konstytucji.

2.2.2. Zasada proporcjonalności, gwarantowana przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyznacza dopuszczalny zakres ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw (zob. np. wyrok TK z 18 lutego 2014 r., K 29/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 11). Wskazany jako wzorzec kontroli art. 31 ust. 3 Konstytucji nie może więc być samodzielną (wyłączną) podstawą nie tylko skargi konstytucyjnej, lecz również wniosku, bowiem przepis ten nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób cząstkowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami Konstytucji. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną, dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy „ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw", nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji ma miejsce tylko w sytuacji, w której można w pierwszej kolejności stwierdzić, że w ogóle doszło do ingerencji w którekolwiek z proklamowanych w innych przepisach Konstytucji wolności lub praw człowieka i obywatela. Przepis ten nie formułuje samoistnego prawa o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji (zob. wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33).

Zatem dopiero wskazanie we wniosku konstytucyjnego wzorca kształtującego konkretną wolność lub prawo umożliwia dokonanie oceny, czy doszło do naruszenia zasady proporcjonalności. Wtedy też – zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem Trybunału – konieczne jest udzielenie odpowiedzi na trzy pytania: 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; 2) czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana; 3) czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela. Należy też zwrócić uwagę, że w art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji ustawodawca położył szczególny nacisk na kryterium „konieczności w demokratycznym państwie". Oznacza to, że każde ograniczenie praw i wolności jednostki musi być w pierwszym rzędzie oceniane na płaszczyźnie pytania, czy było ono „konieczne", czyli – innymi słowy, czy tego samego celu (efektu) nie można było osiągnąć przy użyciu innych środków, mniej uciążliwych dla obywatela, gdyż słabiej (w mniejszym stopniu) ingerujących w sferę jego praw i wolności (zob. m.in. wyrok TK z 10 kwietnia 2002 r., K 26/00, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 18).

2.2.3. W Preambule Konstytucji wyrażono wprost zasadę pomocniczości. W myśl tej zasady państwo nie powinno realizować zadań, które mogą być wykonywane bardziej efektywnie przez mniejsze wspólnoty obywateli (zob. wyrok TK z 12 marca 2007 r., K 54/05, OTK ZU /3/A/2007, poz. 25). Z tej przyczyny zasada ta często zestawiana jest z zasadą samodzielności jednostek samorządu terytorialnego (zob. wyrok TK z 31 stycznia 2013 r., K 14/11, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 7). Zasada pomocniczości wymaga, aby ingerencja społeczności większej w rozwiązywaniu problemów mniejszej, odbywała się na życzenie, z udziałem, a przynajmniej za wysłuchaniem przedstawicieli tej ostatniej (zob. wyrok TK z 3 listopada 2006 r., K 31/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 147).

2.3. Mając powyższe na względzie, Trybunał stwierdza, że wnioskodawca nie wykazał, aby ustawodawca przez zmianę treści art. 5 u.k.s.e. naruszył zasadę prawidłowej legislacji i w tym kontekście również zasadę bezpieczeństwa prawnego. Za naruszeniem tych zasad nie mogą przemawiać argumenty, które – zdaniem wnioskodawcy – świadczą o anachronizmie wprowadzonej regulacji. Co więcej, w części, w której wnioskodawca zarzuca niekoherencję pomiędzy art. 5 i art. 8 u.k.s.e., przedstawione we wniosku argumenty są nietrafne. Nie ma bowiem sprzeczności między możliwością podjęcia działania przez komornika poza swoim rewirem komorniczym (na wniosek wierzyciela), a obowiązkiem usytuowania kancelarii w granicach swojego rewiru.

Trybunał zwraca uwagę na to, że wnioskodawca nie wskazał wolności lub praw, które miałyby zostać nieproporcjonalnie ograniczone, a zasadę proporcjonalności, gwarantowaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, odniósł do zasady poprawnej legislacji, wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Jednak – co zostało już powyżej zaznaczone – art. 31 ust. 3 Konstytucji może być rozpatrywany wyłącznie w powiązaniu z tymi przepisami ustawy zasadniczej, które wyrażają konkretne wolności lub prawa. Nie jest więc możliwe – jak mylnie zakłada wnioskodawca – badanie tego, czy którakolwiek konstytucyjna zasada ustrojowa została nieproporcjonalnie ograniczona w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał podkreśla również, że art. 5 u.k.s.e. w żadnej mierze nie odnosi się do zasady pomocniczości, dla której normatywną podstawą jest Preambuła Konstytucji. Zarzut ten nie jest zatem – w ocenie Trybunału – należycie powiązany z zaskarżonym przepisem.

Z tych przyczyn Trybunał uznał za oczywiście bezzasadny zarzut naruszenia art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i Preambułą Konstytucji przez art. 5 u.k.s.e. Okoliczność ta stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyżej ustalonym zakresie (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

3. Wprowadzenie zmiany w art. 5 u.k.s.e. implikowało dodanie art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. w brzmieniu: „Komornicy sądowi, którzy prowadzą kancelarie poza swoim rewirem, mają obowiązek w terminie roku od dnia

wejścia w życie niniejszej ustawy [z 2013 r., czyli do 23 sierpnia 2014 r.], przenieść kancelarię do rewiru sądu rejonowego, przy którym zostali powołani".

3.1. Wnioskodawca twierdzi, że art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. jest niezgodny z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ „narusza zasady prawidłowej legislacji, w szczególności zasadę ochrony interesów w toku, a także prawo własności komornika sądowego prowadzącego kancelarię komorniczą, stanowiąc nadmierną ingerencję w konstytucyjnie gwarantowane prawo majątkowe".

Zdaniem wnioskodawcy określony w art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. termin – tj. jeden rok – na zmianę siedziby kancelarii komorniczej, nieznajdującej się na obszarze działalności sądu rejonowego, przy którym komornik został powołany, pozostaje w rażącej sprzeczności z zasadą ochrony interesów w toku (art. 2 Konstytucji), rozumianą przez wnioskodawcę jako zasada zapewniająca ochronę jednostki w sytuacjach, w których rozpoczęła ona określone przedsięwzięcia gospodarcze i finansowe na gruncie dotychczasowych przepisów i nie zostały zakończone w chwili zmiany tych przepisów.

Jak podkreśla wnioskodawca, „w świetle art. 5 w brzmieniu sprzed 23 sierpnia 2013 r. komornicy prowadzący kancelarie, których siedziby znajdowały się poza rewirem sądu rejonowego, przy którym zostali powołani, w chwili podjęcia zobowiązań finansowych związanych z urządzeniem siedziby swojej kancelarii, na przykład zaciągnięcia długoletnich kredytów hipotecznych na zakup lokalu przeznaczonego na siedzibę kancelarii czy kredytów na sfinansowanie jej remontu i urządzenia lub nawiązania długoletnich umów najmu lokalu na siedzibę kancelarii komorniczej, mogli mieć »uzasadnione oczekiwanie« czy ekspektatywę wobec ustawodawcy, że stan prawny nie ulegnie zmianie do chwili wypełnienia podjętych przedsięwzięć finansowych". Rozwiązanie przewidziane w art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. jest więc, zdaniem wnioskodawcy, „nie do pogodzenia z art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez to, że kosztami wynikającymi z natychmiastowej sprzedaży lokalu i urządzenia nowego obciąża wyłącznie komornika (…), a także zobowiązuje go w ściśle określonym terminie do rozporządzenia przedmiotem swojego prawa własności bądź do dokonania innych dyspozycji majątkowych w sytuacji, gdy skutkiem tego rodzaju rozporządzeń może być istotny uszczerbek w majątku właściciela". Wnioskodawca porównuje sytuację komorników oraz osób wywłaszczonych i stwierdza, że „bez kompensacji tego rodzaju szczególnie dotkliwe ograniczenia dotyczące treści i zakresu ochrony prawa własności pozostawałyby w sprzeczności zwłaszcza z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji i zasadą równej ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji)". Co więcej, w przekonaniu wnioskodawcy „obowiązek przeniesienia siedziby kancelarii komorniczej w terminie rocznym przyjęty w art. 43 ust. 2 [ustawy z 2013 r.], ingerujący niewątpliwie nadmiernie w sferę uprawnień majątkowych komorników, których on dotyczy, nie spełnia także wymogu »konieczności« ingerencji ustawodawczej (art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji)".

3.2. Trybunał wielokrotnie podejmował rozważania na temat wymagań, które wynikają z Konstytucji przy wprowadzaniu w życie nowych przepisów, zwłaszcza w zakresie, w jakim zawierają one rozwiązania mniej korzystne dla adresatów (zob. m.in. wyrok TK z 10 kwietnia 2006 r., SK 30/04, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 42). Zasada państwa prawnego, a zwłaszcza wynikające z niej zasady: zaufania obywatela do państwa, pewności prawa oraz ochrony praw nabytych nakazują, by zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, dokonywana była zasadniczo z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniej *vacatio legis*. Ustawodawca może z nich zrezygnować, jeżeli przemawia za tym ważny interes publiczny, którego nie można wyważyć z interesem jednostki. Sytuacja prawna osób dotkniętych nową regulacją winna być poddana takim przepisom przejściowym, by osoby te mogły mieć czas na dokończenie przedsięwzięć podjętych na podstawie wcześniejszej regulacji, w przeświadczeniu, że będzie ona miała charakter stabilny. Zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa nakazuje ustawodawcy należyte zabezpieczenie „interesów w toku", a zwłaszcza należytą realizację uprawnień nabytych na podstawie poprzednich przepisów (zob. też wyrok TK z 24 października 2000 r., SK 7/00 OTK ZU nr 7/2000, poz. 256).

Zasada ochrony interesów w toku zapewnia ochronę jednostki w sytuacjach, w których rozpoczęła ona określone przedsięwzięcia na gruncie dotychczasowych przepisów. Zasada ta, co wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, nie ma charakteru bezwzględnego. Obowiązek poszanowania interesów w toku ma jednak bardziej kategoryczny charakter, jeżeli prawodawca wyznaczył pewne ramy czasowe, w których miało być możliwe prowadzenie określonych przedsięwzięć według z góry ustalonych reguł. Dotyczy to sytuacji, w których: przepisy prawa wyznaczają pewien horyzont czasowy dla realizowania określonych przedsięwzięć; dane przedsięwzięcie ma charakter rozłożony w czasie; jednostka faktycznie rozpoczęła realizację danego przedsięwzięcia w okresie

obowiązywania danej regulacji (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 1997 r., K 26/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 64).

Ze względu na ochronę interesów w toku istotne znaczenie ma sposób określenia przedsięwzięć, do których odnosi się dana regulacja prawna. Akt normatywny może wyznaczać ramy czasowe dla ściśle określonych w tym akcie rodzajów przedsięwzięć, może również wyznaczać ogólne ramy prawne dla wszelkiego rodzaju przedsięwzięć gospodarczych czy społecznych. Interesy w toku podlegają bardziej intensywnej ochronie, jeżeli prawodawca ustanowił regulacje prawne dotyczące ściśle określonych rodzajów przedsięwzięć.

W odniesieniu do sytuacji prawnych niemających charakteru praw podmiotowych znajduje zastosowanie bardziej ogólna zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Analogicznie, okoliczność, że w danym przypadku nie ma zastosowania zasada ochrony interesów w toku, nie pozbawia zainteresowanych ochrony wynikającej z zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Istnienie praw podmiotowych lub interesów w toku ma natomiast znaczenie dla intensywności ochrony konstytucyjnej i oceny dopuszczalności zmian prawa na niekorzyść jednostki (zob. wyrok TK z 25 czerwca 2002 r., K 45/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 46).

3.3. Trybunał zauważa, że wnioskodawca jako „interes w toku", zasługujący na ochronę w świetle art. 2 Konstytucji, traktuje usytuowanie kancelarii komorniczej poza rewirem, w którym działa komornik. Wnioskodawca wywodzi nawet istnienie swoiście rozumianej ekspektatywy, którą powinien respektować ustawodawca. Trybunał stwierdza jednak, że stanowisko wnioskodawcy jest nie tylko nieprzekonujące, lecz także opiera się na błędnym rozumieniu „zasady ochrony interesów w toku". Wnioskodawca zdaje się bowiem z braku jasnej regulacji przesądzającej o miejscu usytuowania kancelarii komorniczej przed 23 sierpnia 2013 r. wywodzić prawo komornika do utworzenia kancelarii poza swoim rewirem komorniczym. Teza ta nie znajduje jednak uzasadnienia na gruncie przepisów ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

Wnioskodawca kwestionuje przy tym zbyt krótki okres (rok), wyznaczony na przeniesienie przez komornika kancelarii komorniczej do właściwego dla siebie rewiru. Jednak, jak proponuje wnioskodawca, uznanie, że właściwy byłby termin, w którym komornik wykonałby swoje zobowiązania finansowe, zaciągnięte w związku z prowadzeniem kancelarii poza swoim rewirem, wywoływałoby – w ocenie Trybunału – wątpliwości właśnie z perspektywy zasady określoności prawa (poprawnej legislacji).

Trybunał zwraca uwagę na to, że zarzuty wnioskodawcy dotyczące naruszenia prawa własności lub innych praw majątkowych komorników (art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji) odnoszą się do sytuacji hipotetycznych. Ani art. 5 u.k.s.e., ani art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. nie ingerują bezpośrednio w prawa majątkowe komorników, a tylko wtedy, gdyby do takiej ingerencji doszło, wnioskodawca mógłby podnosić zarzut nieproporcjonalnego ograniczenia tych praw. Trybunał podkreśla, że ingerencja w prawa majątkowe komornika związana z nałożonym na niego obowiązkiem przeniesienia kancelarii do swojego rewiru komorniczego ma charakter jedynie potencjalny (nie musi nastąpić), nie może więc być brana pod uwagę w postępowaniu zainicjowanym rozpatrywanym wnioskiem.

Trybunał stwierdza zatem, że również zarzut naruszenia art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. jest oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyżej ustalonym zakresie (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na sentencji.

211

POSTANOWIENIE
z dnia 22 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Tw 16/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodnicząca
Leon Kieres – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Krajowej Rady Komorniczej,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W dniu 23 czerwca 2014 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Krajowej Rady Komorniczej (dalej: wnioskodawca) o zbadanie zgodności art. 5 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 w zw. z art. 31 ust. 3 i Preambułą Konstytucji oraz art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. poz. 829; dalej: ustawa z 2013 r.) z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 11 września 2014 r. Trybunał odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu.

2.1. Trybunał uznał za oczywiście bezzasadny zarzut naruszenia art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i Premabułą Konstytucji przez art. 5 u.k.s.e. Zgodnie z tym przepisem, w brzmieniu ustalonym przez art. 11 pkt 2 ustawy z 2013 r., komornik prowadzi kancelarię komorniczą w rewirze sądu rejonowego, przy którym został powołany. Trybunał stwierdził, że wnioskodawca nie wykazał, aby ustawodawca przez zmianę treści art. 5 u.k.s.e. naruszył zasadę prawidłowej legislacji, a w tym kontekście także zasadę bezpieczeństwa prawnego. Trybunał zwrócił również uwagę na to, że wnioskodawca nie wskazał wolności lub praw, które miałyby zostać nieproporcjonalnie ograniczone, zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) odniósł zaś do zasady prawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji). Trybunał podkreślił, że art. 5 u.k.s.e. nie dotyczy zasady pomocniczości, zarzut naruszenia tej zasady nie został więc – w ocenie Trybunału – właściwie powiązany z zaskarżonym przepisem.

2.2. Trybunał stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutu naruszenia art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. Przepis ten ma charakter międzyczasowy i ustanawia dla komorników prowadzących kancelarie poza swoim rewirem obowiązek przeniesienia, w terminie do 23 sierpnia 2014 r., swoich kancelarii do rewiru sądu rejonowego, przy którym zostali powołani. Trybunał zauważył, że wnioskodawca nieprawidłowo odczytuje zasadę ochrony interesów w toku. Za bezpodstawny uznał pogląd wnioskodawcy, zgodnie z którym przed 23 sierpnia 2013 r. komornikom przysługiwało prawo do utworzenia kancelarii poza swoim rewirem komorniczym i to prawo zostało naruszone przez art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. Trybunał wskazał także na to, że ani art. 5 u.k.s.e., ani art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. nie ingerują bezpośrednio w prawa majątkowe komorników, a zarzuty naruszenia art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji dotyczą sytuacji hipotetycznych.

3. W dniu 3 października 2014 r. wpłynęło do Trybunału zażalenie, w którym wnioskodawca zaskarżył w całości postanowienie z 11 września 2014 r., wnosząc o jego uchylenie w całości i „skierowanie sprawy do rozpoznania na rozprawie w pełnym zakresie objętym wnioskiem”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

2. Wnioskodawca zarzuca Trybunałowi obrazę art. 36 ust. 3 ustawy o TK przez wadliwe przyjęcie, że postawiony we wniosku zarzut niezgodności art. 5 u.k.s.e. z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i Preambułą Konstytucji nie wykazywał naruszenia konkretnego prawa podmiotowego, statuowanego w odrębnych przepisach ustawy zasadniczej.

Wnioskodawca podkreśla, że „sposób przyjęcia zawartego w [art. 5 u.k.s.e.] (…) rozwiązania, jak również okoliczności towarzyszące procedurze parlamentarnej stanowią istotne naruszenie zasady pomocniczości i zasad techniki prawodawczej, co jest równocześnie złamaniem konstytucyjnych zasad prawidłowej legislacji". W związku z tym wnioskodawca powtarza, że „w zakresie kwestionowanym we wniosku charakter i specyfika ingerencji spełnia[ją] przesłanki naruszenia oczywistego, drastycznego i wywołującego głębokie negatywne konsekwencje z punktu widzenia działających w granicach prawa komorników, których siedziby kancelarii znajdują się poza rewirem sądu rejonowego, przy którym zostali powołani".

Zdaniem wnioskodawcy: „proces ustawodawczy, którego efektem stało się przyjęcie rozwiązania w art. 5 u.k.s.e. powinien uwzględniać racjonalne cele, które uzasadniałyby przyjęcie przedmiotowej regulacji. Powinien też cechować się wykazaniem konieczności wprowadzenia odpowiednich postanowień, szczególnie w odniesieniu do uzasadnienia negatywnych i dalece uciążliwych skutków w sferze organizacji i funkcjonowania kancelarii komorniczych". Jak ponownie podnosi wnioskodawca, „przedstawiciele samorządu komorników w zasadzie nie mieli możliwości wypowiedzenia się w zakresie regulacji, która została wprowadzona".

Przywołując wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 maja 2009 r. (K 21/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 67), wnioskodawca zaznacza też, że w swoim wniosku prawidłowo jako wzorce kontroli wskazał art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.1. Trybunał zwraca uwagę na to, że argumenty wnioskodawcy nadal skupiają się wokół tych okoliczności, które nie mogą mieć znaczenia dla badania zgodności art. 5 u.k.s.e. z art. 2, art. 31 ust. 3 i Preambułą Konstytucji, zatem nie mogą uzasadniać naruszenia zasady prawidłowej legislacji (w powiązaniu z zasadami proporcjonalności i pomocniczości) przez zakwestionowany przepis.

Owszem, „zasady prawidłowej legislacji obejmują również podstawowy z punktu widzenia procesu prawotwórczego etap formułowania celów, które mają zostać osiągnięte przez ustanowienie określonej normy prawnej", a w konsekwencji „stanowią (…) podstawę do oceny, czy sformułowane ostatecznie przepisy prawne w prawidłowy sposób wyrażają wysławianą normę oraz czy nadają się do realizacji zakładanego celu" (przywołany w zażaleniu wyrok TK z 24 lutego 2003 r., K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13). Wnioskodawca pominął jednak to, że dla oceny zgodności treści określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są przede wszystkim trzy założenia (zob. przywołany wyżej wyrok TK z 24 lutego 2003 r.). „Po pierwsze – każdy przepis tworzący prawa lub nakładający obowiązki winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto, kiedy i w jakiej sytuacji im podlega. Po drugie – powinien być na tyle precyzyjny, aby możliwa była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie – winien być tak skonstruowany, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację tworzącą prawa lub obowiązki". Trybunał ponownie stwierdza zatem, że w odniesieniu do art. 5 u.k.s.e. żadne z tych założeń nie zostało podważone przez wnioskodawcę. Okoliczności dotyczące uchwalenia art. 5 u.k.s.e. (w brzmieniu obowiązującym od 23 sierpnia 2013 r.), co jeszcze raz należy podkreślić, nie mają przy tym znaczenia dla uznania niezgodności tego przepisu ze wskazanymi we wniosku konstytucyjnymi wzorcami kontroli. Treść zaskarżonego przepisu – czemu nie przeczy wnioskodawca – nie wywołuje bowiem wątpliwości interpretacyjnych. Przedstawiona we wniosku argumentacja jest zaś co najmniej nieprzekonująca, choćby w zakresie relacji art. 5 do art. 8 u.k.s.e., co zaznaczył już Trybunał w postanowieniu o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu.

2.2. Trybunał powtarza, że naruszenie zasady proporcjonalności, statuowanej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, może nastąpić tylko w razie ograniczenia konstytucyjnych wolności lub praw (konstytucyjnych praw podmiotowych). Potwierdza to – wbrew odmiennemu stanowisku wnioskodawcy – również wyrok z 13 marca 2007 r. (K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26). Jednocześnie, jak podkreślił Trybunał w tym wyroku – „zarzut braku proporcjonalności może (…) opierać się także na naruszeniu tylko art. 2 Konstytucji (zarzut nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy, korzystającego ze swej swobody regulacyjnej), jednak wtedy będzie oceniany bez nawiązania do wkroczenia w podmiotowe prawo konstytucyjne", czyli poza art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wprawdzie, jak zauważa wnioskodawca, w wyroku TK z 14 maja 2009 r. (K 21/08) Trybunał stwierdził, że jeden z kontrolowanych przepisów naruszył zasadę poprawnej legislacji statuowaną w art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji „przez nieproporcjonalne ujęcie obowiązku komornika w zakresie przyjęcia wyboru dokonanego przez wierzyciela". Orzeczenie to należy jednak traktować jako jednostkowe, które nie ma wpływu na wykładnię art. 31 ust. 3 Konstytucji, a zatem nie podważa utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału odnośnie do zasady proporcjonalności gwarantowanej w tym przepisie. Warto dodać, że w wyroku z 14 maja 2009 r. Trybunał odesłał do cytowanego powyżej wyroku z 13 marca 2007 r., aby wykazać jedynie to, że zasada proporcjonalności odnosi się także do „nadmiernie intensywnej ingerencji ustawodawczej, nakładającej obowiązki na adresata tej ingerencji". W takiej sytuacji właściwym wzorcem kontroli jest jednak – co wynika właśnie z wyroku z 13 maja 2007 r. – art. 2, a nie art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał zaznacza, że na ocenę zarzutu naruszenia zasad prawidłowej legislacji jako oczywiście bezzasadnego decydujący wpływ miało stwierdzenie, że wnioskodawca nie wykazał przekonująco tego naruszenia. Tym bardziej nie mogło zatem dojść do naruszenia wskazanych zasad w kontekście zasady proporcjonalności.

3. Wnioskodawca zarzuca Trybunałowi uchybienie art. 36 ust. 3 ustawy o TK przez błędne przyjęcie, że zarzut niezgodności art. 43 ust. 2 ustawy z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji jest oczywiście bezzasadny.

Wnioskodawca podkreśla, że „nie uważa niejasności poprzedniej regulacji ustawowej za źródło »prawa komornika do utworzenia kancelarii poza swoim rewirem komorniczym«. Zaznacza, że komornik, sytuując siedzibę kancelarii poza rewirem sądu na podstawie dokonanej przez siebie wykładni obowiązujących przepisów i nie kwestionowanej przez właściwe organy państwa, działał w dobrej wierze i w zgodzie z wyraźnym brzmieniem przepisu prawnego i to właśnie stanowi o źródle jego uprawnionych oczekiwań. W przypadku braku wyraźnego zakazu ustawowego, jak również wieloletniej, milczącej zgody zainteresowanych organów, należy [zdaniem wnioskodawcy] domniemywać, że są to prawa nabyte komorników".

Jednocześnie wnioskodawca ponownie podnosi, że „rażącym naruszeniem art. 2 Konstytucji jest obciążenie jednostki negatywnymi skutkami wynikającymi z niejasności prawa". Z pewnością – co zaznacza wnioskodawca – naruszona zostaje zasada ochrony zaufania, wynikająca z tego przepisu ustawy zasadniczej.

Ponadto wnioskodawca podtrzymuje przedstawione we wniosku stanowisko, zgodnie z którym „wykonanie nałożonego w kwestionowanym art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. obowiązku przeniesienia w krótkim rocznym terminie siedziby kancelarii stanowi szczególnie dotkliwe ograniczenie dotyczące treści i zakresu ochrony prawa własności, pozostające w sprzeczności zwłaszcza z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji oraz zasadą równej ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji). Zarzut ten, jak podkreśla wnioskodawca, dotyczy sytuacji pewnych, „ponieważ każdorazowe wymuszenie zmiany siedziby komornika pociąga za sobą niebagatelne skutki finansowe, znacznie przekraczające bieżące wydatki kancelarii".

Wnioskodawca podnosi też, że Trybunał „nie odniósł się zupełnie do zarzutu (…) braku konieczności wprowadzenia rozwiązania powodującego dotkliwe konsekwencje dla jego adresatów (…)", co ma – w przekonaniu wnioskodawcy – przesądzać o „wybiórczej analizie wniosku i to w tym zakresie, w którym zarzut niekonstytucyjności wydaje się wręcz oczywisty".

3.1. Trybunał zwraca uwagę na to, że choć wnioskodawca zaprzecza, jakoby wywodził z niejasności przepisów ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w brzmieniu obowiązującym przed 23 sierpnia 2013 r. prawo komornika do utworzenia kancelarii poza rewirem sądu rejonowego, przy którym został powołany, to jednak z wykładni tych przepisów, „braku wyraźnego zakazu ustawowego, niekwestionowanej praktyki, „wieloletniej, milczącej zgody zainteresowanych organów" domniemywa „prawo nabyte komorników". Podkreśla przy tym, że „właśnie brak istnienia wyraźnie sprzecznej regulacji w ustawie przemawia za uznaniem takiego toku rozumowania". Trybunał ponownie stwierdza więc, że wnioskodawca konstruuje „prawo komornika do prowadzenia kancelarii poza jego rewirem komorniczym", choć ogranicza się do nazwania go „prawem nabytym komorników". Jednak

wyprowadzenie takiego prawa z regulacji obowiązującej przed 23 sierpnia 2013 r., jako prawa podmiotowego komorników, któremu Konstytucja gwarantowałaby ochronę, jest w świetle tej regulacji oczywiście bezpodstawne, co wyjaśnił już Trybunał w postanowieniu o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu.

3.2. Zdaniem Trybunału nieprzekonujący jest także postawiony w zażaleniu zarzut, zgodnie z którym art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. rażąco narusza art. 2 Konstytucji, ponieważ obciąża komorników negatywnymi skutkami wynikającymi z niejasności prawa. Wnioskodawca nie dostarczył argumentów przemawiających za tym, że „rażącym naruszeniem" jest nakazanie komornikom przeniesienia swoich kancelarii do rewiru, w którym zostali powołani, w terminie do 23 sierpnia 2014 r., tj. rocznym od dnia wejścia w życie ustawy z 2013 r. W szczególności, co Trybunał podkreślił już w postanowieniu z dnia 11 września 2014 r., poglądu wnioskodawcy o naruszeniu art. 2 Konstytucji nie uzasadniają „długoterminowe zobowiązania finansowe", rzekomo zaciągnięte przez komorników w związku z urządzaniem kancelarii poza swoim rewirem. Trzeba przy tym dodać, że oczywista bezzasadność zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji wynika już z tego, że umiejscowienie kancelarii poza rewirem komorniczym nie jest żadnym „interesem w toku", zasługującym na konstytucyjną ochronę. Wnioskodawcy nadal nie udało się więc przekonująco uzasadnić naruszenia zasady ochrony zaufania (art. 2 Konstytucji).

3.3. Ponownie należy przywołać brzmienie art. 43 ust. 2 ustawy z 2013 r. Zgodnie z tym przepisem: „[k]omornicy sądowi, którzy prowadzą kancelarie poza swoim rewirem mają obowiązek w terminie roku od (…) [23 sierpnia 2013 r.], przenieść kancelarię do rewiru sądu rejonowego, przy którym zostali powołani". Przepis ten dotyczy więc wszystkich kancelarii znajdujących się poza rewirem właściwym dla komornika, niezależnie od tego, czy i jakie prawa przysługują komornikowi do lokalu, w którym zorganizował swoją kancelarię. Słusznie zatem Trybunał uznał zarzut wnioskodawcy za hipotetyczny. Wnioskodawca nie przedstawił też danych, które uzasadniałyby twierdzenie, że doszło do naruszenia prawa własności (opisał jedynie wypadki, w których zachodziła potrzeba przeniesienia siedziby kancelarii). Stanowisko wnioskodawcy, zgodnie z którym „ochrona konstytucyjnego prawa własności (art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji) z pewnością stanowi właściwy wzorzec umożliwiający stwierdzenie, iż w przypadku zastosowania kwestionowanych przepisów ustawy musi dojść do nadmiernej ingerencji w prawo własności, a tym samym do naruszenia zasady proporcjonalności", nie zasługuje – w ocenie Trybunału – na uwzględnienie. Brak jest bezpośredniego związku pomiędzy nakazem przeniesienia kancelarii do właściwego rewiru a ingerencją w prawo własności lub jakiekolwiek inne prawo majątkowe przysługujące komornikowi. W tym więc zakresie wnioskodawca nadal nie uprawdopodobnił naruszenia prawa własności (innych praw majątkowych).

3.4. Trybunał wyjaśnia, że zarzut nieproporcjonalnego ograniczenia prawa własności (art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji) mógłby być rozpatrywany wyłącznie wtedy, gdyby na wstępie wnioskodawca uprawdopodobnił naruszenie prawa własności. Skoro tego nie uczynił, nie było możliwe badanie konieczności (potencjalnego) ograniczenia.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

212

POSTANOWIENIE
z dnia 10 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Tw 18/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Krajowej Izby Urbanistów w sprawie zgodności:
1) art. 5 pkt 1-4, pkt 5 lit. c, pkt 6-8, pkt 10-14, pkt 15 lit. b i c, pkt 16-18, pkt 19 lit. a, pkt 20-24 oraz art. 27-30 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz. U. poz. 768) z art. 2 w zw. z art. 17 ust. 1 Konstytucji oraz art. 2 w zw. z Preambułą i z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2) art. 27-30 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz. U. poz. 768) z art. 21 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

W dniu 2 lipca 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Krajowej Izby Urbanistów o zbadanie zgodności art. 5 pkt 1-4, pkt 5 lit. c, pkt 6-8, pkt 10-14, pkt 15 lit. b i c, pkt 16-18, pkt 19 lit. a, pkt 20-24 oraz art. 27-30 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz. U. poz. 768; dalej: ustawa deregulacyjna) z art. 2 w zw. z art. 17 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 2 w zw. z Preambułą i art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także o zbadanie zgodności art. 27-30 ustawy deregulacyjnej z art. 21 Konstytucji.

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 17 lipca 2014 r. wezwał wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od dnia doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez wyjaśnienie: na czym polega naruszenie zasady pomocniczości (wywodzonej z Preambuły Konstytucji) oraz zasady zaufania obywateli do państwa i prawa, zasady przyzwoitej legislacji, zasady bezpieczeństwa prawnego oraz zasady ochrony praw nabytych (wywodzonych z art. 2 Konstytucji), a także zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) przez zaskarżone art. 5 pkt 1-4, pkt 5 lit. c, pkt 6-8, pkt 10-14, pkt 15 lit. b i c, pkt 16-18, pkt 19 lit. a, pkt 20-24 oraz art. 27-30 ustawy deregulacyjnej; wyjaśnienie, na czym polega naruszenie art. 21 Konstytucji przez zaskarżone art. 27, art. 28, art. 30 ustawy deregulacyjnej; uzasadnienie, na gruncie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2013 r. poz. 932, ze zm., w brzmieniu obowiązującym do 10 sierpnia 2014 r. dalej: ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów), który organ – Krajowy Zjazd Izby (zgodnie z art. 29 ust. 1 tej ustawy), czy Krajowa Rada Izby – (w myśl art. 33 pkt 1 i 13 tej ustawy) jest uprawniony do podjęcia uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego; doręczenie 4 egzemplarzy uchwały odpowiedniego organu Krajowej Izby Urbanistów stanowiącej podstawę złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego; doręczenie wyciągu z protokołu oraz listy obecności z posiedzenia właściwego organu statutowego wnioskodawcy, na którym podjęto uchwałę w sprawie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, wraz z 4 (czterema) kopiami; a także doręczenie aktualnego statutu wnioskodawcy, wraz z 5 (pięcioma) kopiami.

W piśmie z 28 lipca 2014 r. wnioskodawca odniósł się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku. Wyjaśnił, że zarzut naruszenia art. 21 Konstytucji przez art. 27-30 ustawy deregulacyjnej został błędnie sformułowany. W konsekwencji wnioskodawca wnosi o zbadanie zgodności z art. 21 Konstytucji jedynie art. 29 ustawy deregulacyjnej.

W związku powyższym Trybunał postanowił pozostawić bez rozpoznania zarzut naruszenia art. 21 Konstytucji przez art. 27, art. 28 i art. 30 ustawy deregulacyjnej.

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) wniosek przedstawiony przez ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowym władzom organizacji zawodowych przysługuje kompetencja do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm. Wola ogólnokrajowej władzy, zazwyczaj kolegialnej, znajduje wyraz w podejmowanych przez nią uchwałach. Tryb podjęcia uchwały regulują właściwe przepisy (np. statut), a treść podjętej uchwały zostaje zapisana w protokole z posiedzenia takiej władzy. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego uchwała ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego stanowi *conditio sine qua non* wszczęcia postępowania z wniosku tego podmiotu. Do ustalenia, że wniosek pochodzi od ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej, a nie od osoby fizycznej, która go sporządziła lub podpisała, potrzebny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały uprawnionej władzy. Stąd wymagane jest dołączenie do wniosku uchwały tej władzy (zob. postanowienie TK z 14 listopada 2007 r., Tw 38/07, OTK ZU nr 6/B/2007, poz. 262 i powołane tam orzeczenia).

3. Na podstawie dokumentów dołączonych do rozpoznawanego wniosku Trybunał ustalił, że wszczęcie postępowania w sprawie kontroli norm nastąpiło z woli Krajowej Rady Polskiej Izby Urbanistów (dalej: Krajowa Rada Izby), która 28 czerwca 2014 r. podjęła uchwałę nr 9/2014 „w sprawie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustawy z 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów (…) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej". Wniosek z 1 lipca 2014 r., będący wykonaniem tej uchwały, wpłynął do Trybunału 2 lipca 2014 r.

Trybunał, poddając analizie zarówno przepisy ustawy o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, jak i postanowienia Statutu Polskiej Izby Urbanistów (dalej: statut), powziął wątpliwość, czy Krajowa Rada Izby spełnia kryteria, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, tzn. czy jest ogólnokrajowym organem organizacji zawodowej upoważnionym do podjęcia uchwały w sprawie hierarchicznej kontroli norm.

3.1. Należy przypomnieć, że zgodnie z ustawą o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (art. 29 ust. 1) oraz statutem (§ 37 ust. 1) Krajowy Zjazd Izby jest najwyższym organem Krajowej Izby Urbanistów. Krajowy Zjazd Izby jest zwoływany co najmniej raz w roku jako zjazd sprawozdawczy, a co cztery lata jako zjazd sprawozdawczo-wyborczy (art. 29 ust. 6 ustawy oraz § 37 ust. 5 statutu). Krajowy Zjazd może być również zwołany jako Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Izby (art. 29 ust. 7 ustawy oraz § 37 ust. 7 statutu). Do kompetencji Krajowego Zjazdu należy m.in. kształtowanie programu działania samorządu zawodowego urbanistów (art. 31 pkt 11 ustawy oraz § 39 ust. 1 pkt 3 statutu), a także podejmowanie uchwał w innych sprawach należących do właściwości samorządu urbanistów (§ 39 ust. 1 pkt 9 statutu).

Krajowa Rada Izby jest organem wykonawczym Krajowej Izby Urbanistów. Kieruje działalnością samorządu urbanistów w okresie między Krajowymi Zjazdami (art. 33 ustawy oraz § 41 statutu zdanie pierwsze), a w szczególności wykonuje uchwały Krajowego Zjazdu Izby, prowadzi bieżące sprawy Krajowej Izby oraz reprezentuje samorząd zawodowy wobec władzy publicznej (odpowiednio: art. 33 pkt 1 i 13 ustawy oraz § 41 pkt 1, 13 i 14 statutu).

3.2. Jak wskazano wyżej (pkt 3 uzasadnienia), Krajowa Rada Izby 28 czerwca 2014 r. podjęła uchwałę (nr 9/2014) w sprawie wniosku o kontrolę konstytucyjności przepisów ustawy deregulacyjnej.

3.2.1. Jednocześnie wnioskodawca, wezwany do uzupełnienia braków formalnych, przedstawił protokół z obrad Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Polskiej Izby Urbanistów, który odbył się w Warszawie 28 i 29 czerwca 2014 r. Wnioskodawca dołączył również uchwałę (nr 5/2014) Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Izby Urbanistów z 28 czerwca 2014 r. „w sprawie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie z Konstytucją RP ustawy o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych z 9 maja 2014 r.". W uchwale tej Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Polskiej Izby Urbanistów „zobowiązuje i upoważnia Krajową Izbę Urbanistów do złożenia do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie zgodności ustawy o ułatwieniu dostępu do wykonywania

niektórych zawodów regulowanych z 9 maja 2014 r. z Konstytucją RP w zakresie, w jakim ustawa ta dotyczy samorządu zawodowego urbanistów i wykonywania zawodu urbanisty" (§ 1) oraz rozstrzyga, że „[w]ykonanie uchwały, przygotowanie odpowiedniego wniosku lub innych koniecznych dokumentów oraz zapewnienie właściwej reprezentacji przed Trybunałem Konstytucyjnym powierza się Krajowej Radzie Izby Urbanistów, według zasad działania samorządu wynikających z ustawy".

3.2.2. W ocenie Trybunału tryb podjęcia przywołanej uchwały oraz jej treść jednoznacznie wskazują na to, że organem Krajowej Izby Urbanistów uprawnionym do wyrażenia woli w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego był (w zaistniałej sytuacji) Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Izby (dalej: Nadzwyczajny Zjazd). Stanowisko powyższe uzasadniają następujące argumenty: po pierwsze, przyznanie (również) Nadzwyczajnemu Zjazdowi statusu „najwyższego" organu Izby Krajowej; po drugie, podejmowanie przez Nadzwyczajny Zjazd uchwał w sprawach objętych zakresem działania Izby określonych we wniosku o zwołanie tego zjazdu (§ 39 ust. 4 pkt 1 statutu), co oznacza, że celem obrad Zjazdu, który odbył się 28 i 29 czerwca 2014 r., było m.in. podjęcie wspomnianej uchwały (nr 5/2014).

Wymaga również podkreślenia to, że w swojej uchwale Nadzwyczajny Zjazd zobligował Krajową Radę Izby do „[w]ykonania uchwały, przygotowania odpowiedniego wniosku i innych koniecznych dokumentów (…)". Podjęcie przez Krajową Radę Izby działań, które określiła uchwała, mieściło się tym samym w granicach ustawowej i statutowej kompetencji organu wykonawczego Krajowej Izby Urbanistów, tzn. „wykonywania uchwał Krajowego Zjazdu".

3.2.3. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że Krajowa Rada Izby nie jest organem wnioskodawcy, któremu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji przyznaje samoistne uprawnienie zarówno do podjęcia uchwały w sprawie wystąpienia o kontrolę norm, jak i złożenia na jej podstawie wniosku w imieniu Krajowej Izby Urbanistów (zob. postanowienie TK z 23 marca 2011 r., Tw 3/11, OTK ZU nr 4/B/2004, poz. 227).

Okoliczność powyższa – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia – jest podstawą odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji).

3.3. Na marginesie Trybunał zwraca uwagę na niedopuszczalność takiej praktyki podejmowania uchwał, jaka cechuje funkcjonowanie Krajowej Rady Izby. Wątpliwości Trybunału budzi bowiem legalność dwóch, dołączonych do akt rozpatrywanej sprawy, uchwał tego organu opatrzonych takim samym numerem (9/2014) i mających tożsamą treść, które różnią się datą podjęcia (28 czerwca i 1 lipca 2014 r.).

4. Po ustaleniu legitymacji wnioskowej w niniejszym postępowaniu Trybunał przystąpił do oceny uchwały (nr 5/2014) Nadzwyczajnego Zjazdu.

4.1. Należy przypomnieć, że treść uchwały i wniosku musi cechować minimalna zbieżność, która obejmuje wskazanie kwestionowanego przepisu (przedmiot kontroli), wyrażenie woli wyeliminowania tego przepisu z porządku prawnego oraz sformułowanie zarzutu niezgodności z przepisem aktu normatywnego o wyższej mocy prawnej (wzorzec kontroli). Uchwała może zawierać także dodatkowe postanowienia dotyczące sposobu jej wykonania, w szczególności wskazywać inny podmiot (np. pełnomocnika) zobligowany przez ogólnokrajowy organ organizacji zawodowej do sporządzenia lub podpisania wniosku, złożenia go oraz reprezentowania wnioskodawcy w postępowaniu przed Trybunałem. Ze względu na powyższe skierowany do Trybunału Konstytucyjnego wniosek, który nie stanowi ścisłej realizacji uchwały podjętej uprzednio przez ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej, nie może być uznany za pismo skutecznie wszczynające postępowanie (art. 31 ust. 1 ustawy o TK).

4.2. W uchwale nr 5/2014 Nadzwyczajny Zjazd wyraził wolę złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustawy deregulacyjnej z Konstytucją w zakresie, w jakim ustawa ta dotyczy samorządu zawodowego urbanistów i wykonywania zawodu urbanisty. Uchwała ta nie precyzuje jednak ani przedmiotu, ani wzorców kontroli.

4.3. Trybunał stwierdza, że podjęcie przez Nadzwyczajny Zjazd uchwały, w której nie przedstawiono zarzutu niezgodności konkretnych przepisów ustawy deregulacyjnej z wyraźnie wskazanymi postanowieniami Konstytucji, musi być uznane za nieskutecznie złożone oświadczenie woli w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Jeżeli bowiem uchwała podmiotu konstytucyjnie legitymowanego do złożenia wniosku (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji) nie wyznacza dokładnie zakresu zaskarżenia, to okoliczność ta uniemożliwia Trybunałowi przeprowadzenie abstrakcyjnej kontroli norm.

4.4. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że pełnomocnik wnioskodawcy, w tym również podmiot sporządzający lub podpisujący wniosek, jest zobowiązany do działania w granicach i zakresie udzielonego pełnomocnictwa. Nie posiada zatem kompetencji do samodzielnego kształtowania ani przedmiotu, ani wzorców kontroli, gdyż wiąże go treść uchwały podmiotu legitymowanego do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Skoro uchwała (nr 5/2014) Nadzwyczajnego Zjazdu nie spełniała koniecznych wymogów (istotnych z punktu widzenia skutecznego złożenia wniosku), to do jej swoiście rozumianego sanowania nie mogło doprowadzić podjęcie przez Krajową Radę uchwały (nr 9/2014) konkretyzującej przedmiot i wzorce kontroli (wyznaczającej zakres zaskarżenia).

4.5. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpatrywany „wniosek" w zakresie, w jakim stanowi wykonanie uchwały Krajowej Rady, nie pochodzi od podmiotu uprawnionego (na gruncie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji).

Okoliczność ta – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia – jest podstawą odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji).

5. Niezależnie od powyższego, Trybunał przypomina, że wyrokiem z 24 marca 2015 r. o sygn. K 19/14 (OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 33) Trybunał Konstytucyjny orzekł m.in., że art. 29 ust. 1 ustawy deregulacyjnej, art. 1-3 ustawy o samorządach zawodowych w brzmieniu nadanym przez art. 5 pkt 2-4 ustawy deregulacyjnej oraz art. 6 ust. 1 ustawy o samorządach zawodowych w brzmieniu nadanym przez art. 5 pkt 6 ustawy deregulacyjnej – są zgodne bądź nie są niezgodne z art. 2 Konstytucji (zasadą zakazu nadmiernej ingerencji, zasadą ochrony praw nabytych), a także art. 17 ust. 1 oraz art. 32 Konstytucji. Ponadto, w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 29 ust. 8 ustawy deregulacyjnej Trybunał orzekł nieadekwatność wskazanego jako wzorzec kontroli art. 21 Konstytucji.

Ze względu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 marca 2015 r. Trybunał stwierdza zbędność wydania orzeczenia w zakresie badania zgodności zakwestionowanych w rozpatrywanym wniosku przepisów ustawy deregulacyjnej (art. 29 ust. 1) oraz ustawy o samorządach zawodowych w brzmieniu nadanym im przez przepisy ustawy deregulacyjnej (art. 1-3, art. 6 ust. 1) z zasadą ochrony praw nabytych wywodzoną z art. 2 oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji, a także art. 29 ust. 8 ustawy deregulacyjnej z art. 21 Konstytucji.

Okoliczność ta, stosownie do art. 39 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

6. Na marginesie powyższych rozważań Trybunał odniósł się do pozostałych argumentów wnioskodawcy mających uzasadniać niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów.

6.1. W pierwszej kolejności Trybunał ocenił zarzuty niezgodności tych wszystkich przepisów zakwestionowanych przez Krajową Izbę Urbanistów, które nie były przedmiotem kontroli w wyroku K 19/14 – tj. art. 5 pkt 1, art. 27, art. 28, art. 29 ust. 2-9, art. 30 ustawy deregulacyjnej oraz art. 4, art. 5 ust. 3 i 4, art. 7, art. 8, art. 9 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 19a, art. 20, art. 20a, art. 24 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz ust. 3, art. 33 pkt 7 i 8, art. 33 pkt 11, art. 33a-33c, art. 36 ust. 1 pkt 1, art. 39, art. 40 ust. 1 pkt 1, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 3 pkt 4, art. 57 ust. 1 ustawy o samorządach zawodowych (przepisy zmienione bądź uchylone przez ustawę deregulacyjną) – z zasadą ochrony praw nabytych wywodzoną z art. 2 oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji, a także art. 29 ust. 1-7 i ust. 9 ustawy deregulacyjnej z art. 21 Konstytucji.

Trybunał podkreśla, że ustalenia dokonane w wyroku z 24 marca 2015 r., tj. stwierdzenie nieadekwatności wskazanych jako wzorce kontroli postanowień Konstytucji, znajdują zastosowanie również w rozpatrywanej sprawie w odniesieniu do pozostałych zakwestionowanych przez wnioskodawcę przepisów. Należy bowiem zauważyć, że istotą wszystkich zarzutów niekonstytucyjności jest likwidacja samorządu zawodowego urbanistów. Wszystkie zaskarżone normy dotyczą zatem materii, które zostały rozstrzygnięte w sprawie K 19/14. Tym samym Trybunał stwierdza, że zarzuty podniesione przez wnioskodawcę we wskazanym zakresie są oczywiście bezzasadne.

Okoliczność ta, stosownie do art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

6.2. Trybunał odniósł się również do zarzutów wnioskodawcy mających uzasadnić niezgodność wszystkich zaskarżonych przepisów z zasadą poprawnej legislacji, zasadą bezpieczeństwa prawnego i zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa – wywodzonych z art. 2 Konstytucji, Preambułą oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

6.2.1. Wnioskodawca, zarzucając naruszenie zasady przyzwoitej legislacji, twierdzi, że „celem ustawy, do której należą zaskarżone przepisy, było zwiększenie dostępu do wykonywania zawodu urbanisty, jednakże

osiągnięto cel odmienny, sprzeczny z Konstytucją, polegający na zlikwidowaniu narzędzi pieczy nad zawodem zaufania publicznego". W ocenie wnioskodawcy „efektem zastosowanego zaskarżonego rozwiązania jest wytworzenie luki prawnej, co świadczy o złamaniu zasady przyzwoitej legislacji. Luka prawna polega w tym przypadku na tym, że po zlikwidowaniu samorządu zawodowego urbanistów nie będzie istniał żaden instrument pieczy nad wykonywaniem zawodu urbanisty".

Trybunał przypomina, że zasada poprawnej legislacji obejmuje między innymi wymóg dostatecznej określoności przepisów, które powinny być formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym (zob. wyrok TK z 24 lutego 2003 r., K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 18). Konstytucyjne zasady przyzwoitej legislacji i określoności przepisów prawa pozwalają oczekiwać od racjonalnego ustawodawcy tworzenia norm prawnych, które nie będą budzić wątpliwości co do treści przyznawanych praw (nakładanych obowiązków). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto ponadto, że zasady poprawnej legislacji obejmują podstawowy z punktu widzenia procesu prawotwórczego etap formułowania celów, które mają zostać osiągnięte przez ustanowienie określonej normy prawnej. Stanowi to podstawę do oceny, czy sformułowane ostatecznie przepisy prawne we właściwy sposób wyrażają wysłowioną normę oraz czy nadają się do realizacji zakładanego celu (zob. wskazany wyżej wyrok w sprawie o sygn. K 28/02). Innymi słowy, zasady poprawnej legislacji zostają naruszone także w sytuacji, gdy ukształtowana treść aktu normatywnego nie stwarza możliwości osiągnięcia celów, jakie prawodawca wyznaczył wprowadzanej regulacji prawnej. Rozdźwięk ten skutkuje bowiem wewnętrzną sprzecznością aktu prawnego, naruszającą wymóg dostatecznej określoności przepisów.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wnioskodawca nie wykazał naruszenia tak rozumianej zasady poprawnej legislacji. Przywołana argumentacja świadczy natomiast o tym, że wnioskodawca domaga się, aby Trybunał zbadał celowość wyłączenia zawodu urbanisty z kręgu zawodów zaufania publicznego. Ocena przez Trybunał celowości kwestionowanych przepisów byłaby możliwa tylko wówczas, gdyby wnioskodawca przedstawił argumenty przekonujące o oczywistym naruszeniu przez zakwestionowane przepisy innych konkretnie wskazanych norm, zasad czy wartości konstytucyjnych.

W konsekwencji Trybunał stwierdza, że zarzut naruszenia przez zakwestionowane przepisy zasady poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji) jest oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta, stosownie do art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

6.2.2. Wnioskodawca, zarzucając naruszenie zasady bezpieczeństwa prawnego, podnosi, że: „zawód zaufania publicznego zostaje pozbawiony pieczy, co stanowi zagrożenie, głównie zresztą dla destynatariuszy tego zawodu. Jest to niebezpieczne zwłaszcza przy jednoczesnym bardzo szerokim otwarciu tego zawodu, także dla osób bez kierunkowego, interdyscyplinarnego wykształcenia". Podkreśla też, że zakwestionowane przepisy stanowią „zagrożenie dla osób, których dotyczą działania osób wykonujących funkcje urbanistyczne".

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego wyrażona w art. 2 Konstytucji zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech właściwych prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą za sobą pociągnąć. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych (zob. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).

Sformułowany we wniosku zarzut nie dotyczy tak rozumianej zasady bezpieczeństwa prawnego. Za naruszeniem powyższej zasady nie mogą przemawiać również argumenty, zgodnie z którymi zakwestionowane przepisy powodują niebezpieczeństwo dla obywateli, gdyż nie zapewniają sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu urbanisty, czy też nadzoru dyscyplinarnego nad osobami wykonującymi ten zawód.

Trybunał przypomina, że w zakresie działania Krajowej Izby Urbanistów, jako podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej, nie mieści się występowanie o hierarchiczną kontrolę norm, jeżeli stawiane zarzuty wskazują na naruszenie przepisów Konstytucji w stosunku do obywateli (zob. postanowienie TK z 9 października 2002 r., Tw 33/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 233 i powołane tam orzeczenia; a także postanowienie TK z 20 grudnia 2005 r., Tw 12/05, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 179).

W konsekwencji Trybunał stwierdza, że zarzut naruszenia przez zakwestionowane przepisy zasady bezpieczeństwa prawnego (art. 2 Konstytucji) jest oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta, stosownie do art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

6.2.3. Zdaniem wnioskodawcy naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i prawa polega na tym, że „zmiana porządku prawnego dotyczącego samorządu urbanistów nastąpiła w sposób nieuzasadniony i nieoczekiwany".

Trybunał przypomina, że zasada zaufania do państwa i prawa określana jest w orzecznictwie Trybunału także jako zasada lojalności państwa wobec adresata norm prawnych. Wyraża się ona w stanowieniu i stosowaniu prawa w taki sposób, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela, który powinien mieć możliwość układania swoich spraw w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie da się przewidzieć w momencie podejmowania decyzji, i że jego działania są zgodne z obowiązującym prawem, a także w przyszłości będą uznawane przez porządek prawny. Przyjmowane przez ustawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania (por. wyrok TK z 15 lutego 2005 r., K 48/04, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 15).

Argumentacja wnioskodawcy nie odnosi się jednak do tak rozumianej zasady zaufania obywateli do państwa i prawa. Oznacza to, że wnioskodawca nie uprawdopodobnił postawionych zarzutów.

W konsekwencji Trybunał stwierdza, że zarzut naruszenia przez zakwestionowane przepisy zasady zaufania obywateli do państwa i prawa (art. 2 Konstytucji) jest oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta, stosownie do art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

6.2.4. Wnioskodawca wskazuje na niezgodność zakwestionowanych przepisów z zasadą pomocniczości (wywodzoną z Preambuły Konstytucji). Twierdzi przy tym, że „likwidacja przyznanej samorządności wyposażonej w elementy władztwa jest sprzeczna z zasadą pomocniczości".

Trybunał przypomina znaczenie zasady pomocniczości, rozumianej jako obowiązek wspierania przez państwo wspólnot oraz obywateli w wykonywaniu ich zadań (zob. wyrok TK z 8 kwietnia 2009 r., K 37/06, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 47). Państwo nie powinno realizować zadań, które mogą być wykonywane bardziej efektywnie przez mniejsze wspólnoty obywateli (zob. wyrok TK z 12 marca 2007 r., K 54/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 25). Zasada ta jest ściśle związana z zasadą samorządności (art. 17 ust. 2 Konstytucji). Wynika z niej, że władza (samorząd) wyższego rzędu nie tylko nie powinna ograniczać zadań władz (samorządów) niższego rzędu, ale wręcz odwrotnie: powinna je wspierać i służyć im pomocą w realizacji przydzielonych im zadań publicznych (zob. wyrok TK z 21 października 2008 r., P 2/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 138).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że argumenty wnioskodawcy nie odnoszą się do tak rozumianej zasady pomocniczości. Zasada ta nie wyklucza likwidacji samorządu zawodowego, jeśli w ocenie prawodawcy przemawiają za tym istotne względy, np. celowości.

W konsekwencji Trybunał stwierdza, że zarzut naruszenia przez zakwestionowane przepisy zasady pomocniczości (Preambuła Konstytucji) jest oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta, stosownie do art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

6.2.5. Wnioskodawca, zarzucając naruszenie zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), twierdzi, że: „sytuacja, w której ustawodawca stosuje dotkliwe rozwiązania prawne, pozbawiające zawód urbanisty samorządu, które nie służą osiągnięciu założonego celu, świadczy o złamaniu zasady proporcjonalności".

W wyroku z 24 marca 2015 r. Trybunał stwierdził, że dopuszczalność zniesienia samorządu zawodowego urbanistów można wyprowadzić z normy zawartej w art. 17 Konstytucji.

Trybunał zwracał uwagę, że po zniesieniu samorządu zawodowego urbanistów to organy samorządu terytorialnego będą weryfikować prawidłowość wykonywania zawodu urbanisty, ponieważ to one będą decydować o wyborze osób sporządzających projekty wskazanych w u.p.z.p. dokumentów planistycznych, bez uprzednich ograniczeń do członków samorządu zawodowego. Trybunał uznał zatem zgodność zakwestionowanych przepisów z wynikającym z art. 2 Konstytucji zakazem nadmiernej ingerencji (zasadą proporcjonalności).

W konsekwencji Trybunał stwierdza zbędność wydania orzeczenia w zakresie badania zgodności zakwestionowanych w rozpatrywanym wniosku przepisów z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Okoliczność ta, stosownie do art. 39 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

213

POSTANOWIENIE
z dnia 26 stycznia 2015 r.
Sygn. akt Tw 24/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Federacji Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych o zbadanie zgodności:

1) art. 40 i art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.) z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.) z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

3) art. 195 pkt 7 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.) z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

25 września 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Federacji Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych (dalej: także Federacja) o zbadanie zgodności art. 40 i art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.; dalej: ustawa o FUS) z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także art. 195 pkt 7 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 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) wniosek przedstawiony przez ogólnokrajowe organy związków zawodowych podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), a także, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). Tym samym wstępne rozpoznanie wniosku umożliwia – już w początkowej fazie postępowania – wyeliminowanie spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania.

2. W myśl art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją może wystąpić ogólnokrajowy organ związków zawodowych. Oznacza to, że – po pierwsze, nie każdy związek zawodowy ma legitymację do występowania z takimi wnioskami do Trybunału; po drugie, nie każdy organ związku zawodowego obejmującego swoim zasięgiem działania całe terytorium kraju może zainicjować procedurę wystąpienia z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją. Ocena, który ogólnokrajowy

organ ma prawo wystąpić z wnioskiem do Trybunału, powinna być dokonana na podstawie statutu związku (por. postanowienie TK z 10 lipca 2002 r., Tw 12/02, OTK ZU nr 3/B/2002, poz. 188).

2.1. W rozpatrywanej sprawie wniosek do Trybunału skierowała Federacja Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych – a zatem podmiot uprawniony do inicjowania postępowania w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm. Federacja jest bowiem ogólnokrajowym zrzeszeniem związków zawodowych, działającym na podstawie art. 11 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167) oraz statutu uchwalonego na VII Krajowym Zjeździe Delegatów Federacji (zob. postanowienie TK z 30 marca 1999 r., T 3/99, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 15).

2.2. Wolę wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego wyraziło Prezydium Zarządu Głównego Federacji Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych (dalej: Prezydium) w podjętej 2 września 2014 r. uchwale dotyczącej „złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego". Trybunał zbadał zatem, czy Prezydium jest organem uprawnionym do wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w imieniu Federacji.

2.3. Na podstawie statutu Federacji Trybunał ustalił, że jej najwyższym organem jest Krajowy Zjazd Delegatów (art. 18 § 1 statutu). Krajowy Zjazd posiada kompetencje do podejmowania uchwały w każdej sprawie dotyczącej Federacji (art. 18 § 3 statutu). Ponadto w okresie między zjazdami Krajowego Zjazdu Delegatów najwyższym organem Federacji jest Rada Krajowa Federacji – nadzorująca wykonywanie uchwał Zjazdu (art. 20 § 1 i 2 statutu). Statut wskazuje również, że naczelnym organem nadzorczo-wykonawczym jest Zarząd Główny Federacji, do uprawnień którego należy m.in. „wykonywanie uchwał Krajowego Zjazdu i Rady Krajowej Federacji" (art. 21 § 1 statutu).

Prezydium Zarządu Głównego Federacji jest natomiast organem wykonawczym Federacji (art. 22 § 1 statutu). W szczególności, Prezydium realizuje uchwały Krajowego Zjazdu, uchwały i decyzje Rady Krajowej i Zarządu Głównego, a także podejmuje decyzje we wszystkich sprawach bieżących, o czym informuje Zarząd Główny (art. 24 § 1 pkt 1 statutu). Prezydium reprezentuje także Federację wobec naczelnych organów administracji państwowej, samorządowej i gospodarczej, organizacji politycznych i społecznych oraz innych organizacji w kraju i za granicą (art. 24 § 1 pkt 4 statutu). Statut przewiduje też domniemanie kompetencji na rzecz Prezydium, gdyż stanowi, że do organu tego należy podejmowanie decyzji we wszystkich sprawach z wyłączeniem spraw zastrzeżonych do wyłącznej kompetencji Krajowego Zjazdu, Rady Krajowej i Zarządu Głównego (art. 23 § 1 pkt 1 statutu). Należy jednocześnie zauważyć, że statut nie określa *explicite* organu Federacji uprawnionego do występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami o hierarchiczną kontrolę norm.

2.4. W świetle powyższych ustaleń Trybunał stwierdza, że kompetencje Prezydium – ograniczone do roli organu wykonawczego, tj. do realizacji uchwał organów Federacji, prowadzenia spraw bieżących czy też reprezentowania Federacji – nie są wystarczające do podjęcia uchwały o wystąpieniu z wnioskiem do Trybunału. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie podkreślał, że występowanie z wnioskiem o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm nie mieści się w zakresie kompetencji oznaczonych jako prowadzenie zwykłej (bieżącej) działalności (prac) organizacji w okresie między posiedzeniami jej władzy najwyższej (zob. postanowienia TK z: 14 stycznia 2003 r., Tw 71/02, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 161; 17 lutego 2003 r., Tw 70/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 76 oraz 3 lipca 2003 r., Tw 8/03, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 165; 11 grudnia 2006 r., Tw 21/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 5). Trybunał zwracał przy tym uwagę, że również uprawnienie do reprezentowania osoby prawnej należy odróżnić od kompetencji do podjęcia uchwały o skierowaniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Wskazywał, że podjęcie takiej uchwały stanowi „czynność o charakterze nadzwyczajnym ", która z tego powodu nie może być dokonana samodzielnie przez organ wykonawczy organizacji (zob. postanowienia TK z: 11 lipca 2012 r., Tw 12/12, OTK ZU nr 4/B/2012, poz. 319; 9 czerwca 2004 r. i 8 września 2004 r., Tw 33/03, OTK ZU nr 4/B/2004, poz. 227 i poz. 228; 9 czerwca 2004 r., Tw 2/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 258). Możliwość kwestionowania przed Trybunałem Konstytucyjnym hierarchicznej zgodności aktów normatywnych jest zatem wyjątkowym uprawnieniem. W związku z tym podjęcie uchwały o wystąpieniu z wnioskiem do Trybunału jest zawsze czynnością o charakterze szczególnym i jako taka nie może być dokonana w ramach prowadzenia zwykłej (bieżącej) działalności danej organizacji.

2.5. W związku z powyższym – mając na uwadze, że brak jest, w odniesieniu do wnioskodawcy, regulacji statutowej w zakresie inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, przy jednoczesnych postanowieniach statutu, że najwyższym organem Federacji jest Krajowy Zjazd Delegatów (art. 18 § 1 statutu),

a w okresie między jego zjazdami Rada Krajowa (art. 20 § 1 statutu) – Trybunał stwierdza, że Prezydium nie jest organem uprawnionym do decydowania o skierowaniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

2.6. Trybunał zwraca jednocześnie uwagę, że Prezydium występowało już w imieniu Federacji do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami o kontrolę konstytucyjności norm. W sprawie o sygn. K 5/99 Trybunał rozpatrzył wniosek Prezydium i wydał w dniu 22 czerwca 1999 r. wyrok o zgodności zakwestionowanych przepisów z Konstytucją (OTK ZU nr 5/1999, poz. 100). W innej sprawie – o sygn. Tw 7/09, postanowieniem z 7 kwietnia 2009 r. odmówił zaś nadania wnioskowi Prezydium dalszego biegu już na etapie wstępnego rozpoznania (OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 155). Trybunał uznał wówczas, że wniosek Prezydium – w zakresie, w jakim samoistnie określał przedmiot kontroli – pochodził od podmiotu nieuprawnionego, co stanowiło podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu.

Jednakże, rozstrzygając sprawy K 5/99 oraz Tw 7/09, Trybunał nie wypowiedział się na temat uprawnienia Prezydium do złożenia wniosku o abstrakcyjną kontrolę norm. Okoliczność ta nie stanowi przeszkody do oceny legitymacji procesowej wnioskodawcy w rozpatrywanej sprawie. Nie można bowiem przyjąć, że Trybunał jest zobligowany uznać istnienie po stronie Prezydium uprawnienia do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jedynie z tego powodu, że w jednostkowych sprawach Trybunał nie zajmował się oddzielnie zagadnieniem legitymacji procesowej wnioskodawcy. Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że w sprawie o sygn. K 5/99 wniosek Federacji został złożony 4 stycznia 1999 r., a zatem tuż po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Przyjęte w niniejszym postanowieniu stanowisko Trybunału o braku legitymacji procesowej organu wykonawczego ogólnokrajowego związku zawodowego zostało natomiast oparte na ugruntowanej linii orzeczniczej Trybunału wypracowanej przez cały okres obowiązywania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2.7. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że Prezydium nie jest podmiotem uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Okoliczność ta stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

3. Niezależnie od stwierdzonej przesłanki braku legitymacji do złożenia wniosku, uzasadniającej odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu, Trybunał odniósł się do zarzutów wnioskodawcy.

3.1. Jak wyżej wskazywał Trybunał (pkt 2.6 uzasadnienia), Federacja występowała już do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności norm. W sprawie o ygn.. K 5/99 kwestionowała zgodność przepisów ustawy o FUS, tj. art. 1 ust. 2, art. 50 ust. 1 pkt 2 oraz art. 195 pkt 7, z zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą sprawiedliwości społecznej, wywodzonych z art. 2 Konstytucji. Zaskarżone wówczas przepisy wnioskodawca uczynił przedmiotem kontroli również w niniejszej sprawie. Trybunał wyrokiem z 22 czerwca 1999 r. orzekł o zgodności przepisów ustawy o FUS z Konstytucją. Należy jednak wskazać, że ze względu na brak tożsamości konstytucyjnych wzorców kontroli – w sprawie rozstrzygniętej wyrokiem o ygn.. K 5/99 oraz w rozpatrywanej sprawie – nie ziściła się przesłanka *res iudicata*, obligująca do odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu z powodu zbędności wydania orzeczenia.

3.2. Trybunał w pierwszej kolejności ocenił zarzut naruszenia art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji przez art. 40 oraz art. 50 ust. 1 ustawy o FUS.

3.2.1. Wnioskodawca kwestionuje przepisy ustawy o FUS dotyczące przesłanek nabycia prawa do emerytury przez pracowników kolejowych. Ustawa o FUS zmieniła, przez uzależnienie nabycia prawa do emerytury od daty urodzenia, zasady określone w ustawie z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (Dz. U. Nr 23, poz. 99, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach kolejowych), m.in. przez podwyższenie wieku emerytalnego.

Zgodnie z art. 40 ustawy o FUS emerytura kolejowa przysługuje pracownikowi kolejowemu urodzonemu przed dniem 1 stycznia 1949 r., który spełnia łącznie następujące warunki: osiągnął wiek emerytalny wynoszący dla kobiet 55 lat, mężczyzn 60 lat (pkt 1); ma okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiety i 25 lat dla mężczyzny, w tym co najmniej 15 lat zatrudnienia na kolei, łącznie z okresami równorzędnymi i zaliczalnymi do okresów zatrudnienia na kolei, o których mowa w art. 44-45 (pkt 2).

W myśl art. 50 ust. 1 ustawy o FUS prawo do emerytury kolejowej, o której mowa w art. 40, przysługuje pracownikom kolejowym urodzonym po 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jeżeli spełniają łącznie następujące warunki: nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu,

na dochody budżetu państwa (pkt 1); warunki do uzyskania emerytury określone w tym przepisie spełnią do dnia 31 grudnia 2008 r. (pkt 2).

3.2.2. Zdaniem wnioskodawcy zakwestionowane przepisy naruszają wskazane wzorce kontroli ze względu na wprowadzenie dodatkowej przesłanki nabycia prawa do emerytury, tj. daty urodzenia, a także na zróżnicowanie sytuacji pracowników kolejowych z powodu tego kryterium. Federacja twierdzi, że „[p]rzepisy te wprowadzają w istocie jedną dat[ę] graniczną (przełom 1952 i 1953 r. w przypadku kobiet i 1948 i 1949 r. w przypadku mężczyzn) – osoby urodzone przed tą datą mają prawo do emerytury zgodnie z [u]stawą o emeryturach kolejowych, urodzone po tej dacie, według nowych zasad wynikających z [u]stawy o FUS (zmienionych [u]stawą o [p]odwyższeniu [w]ieku [e]merytalnego z 2012 r.). Różnica w wieku emerytalnym to przy tym co najmniej 5 lat. Tak dokonany wybór i tak dokonany podział na osoby, które mogą przejść na emeryturę po osiągnięciu niższego wieku oraz osoby, które muszą osiągnąć wyższy wiek emerytalny narusza art. 67 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji". Ponadto, Federacja wskazuje, że zakwestionowane przepisy nie uwzględniają okresów przejściowych, które stopniowo podwyższałyby wiek emerytalny pracowników kolejowych.

3.2.3. Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu, Trybunał przypomina, że art. 67 ust. 1 Konstytucji akcentuje szeroki margines swobody działania parlamentu dla urzeczywistniania prawa do zabezpieczenia społecznego. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że ten wzorzec kontroli stanowi podstawę do rozróżnienia – po pierwsze – minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, oraz – po drugie – uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. Stwierdzenie naruszenia art. 67 Konstytucji może mieć miejsce w odniesieniu do pierwszej sfery, mającej dla ustawodawcy charakter obligatoryjny (zob. wyrok TK z 25 lutego 2014 r., SK 18/13, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 14). Nie można jednak wykazać naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do tego, czego ustawodawca nie miał obowiązku uregulować, realizując treść art. 67 Konstytucji. Przepis ten nie determinuje bowiem zakresu ani formy świadczeń wykraczających poza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego (por. powołany wyrok o sygn. SK 18/13).

Trybunał uznaje zatem, że rozwiązanie przyjęte w art. 40 i art. 50 ust. 1 ustawy o FUS, polegające na wprowadzeniu daty urodzenia jako przesłanki nabycia prawa do emerytury, nie narusza istoty tego prawa. Zakwestionowane regulacje nie pozbawiają bowiem pracowników kolejowych prawa do emerytury zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji. Wątpliwości wnioskodawcy dotyczą natomiast tej sfery regulowania zakresu i formy świadczenia do zabezpieczenia społecznego, w której ustawodawca ma określoną swobodę działania. Tym samym zarzut naruszenia przez zakwestionowane przepisy art. 67 ust. 1 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność.

3.2.4. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Trybunał przypomina, że kwestie związane ze zróżnicowaniem sytuacji podmiotów w oparciu o kryterium granicy wieku były już przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału. W wyroku z 4 stycznia 2000 r. (K 18/99, OTK ZU nr 1/A/2000, poz. 1) Trybunał uznał, że przyjęta przez ustawodawcę granica wieku znajduje uzasadnienie w kontekście całokształtu przepisów wprowadzających reformę ubezpieczeń społecznych. Trybunał wskazywał także, że różnicowanie regulacji prawnych dla różnych grup wiekowych może wywoływać specyficzne trudności na gruncie konstytucyjnej zasady równości, związane z faktem, że „kryteria podziałów stosowane w ustawie muszą być ze względów praktycznych, określone w sposób ostry, natomiast ostrości tej pozbawione są faktyczne różnice między sytuacjami różnych osób" (orzeczenie TK z 25 lutego 1997 r., K 21/95, OTK ZU nr 1/1997, poz. 7). Podobieństwo sytuacji „granicznych" nie może jednak automatycznie przesądzać o konieczności podobnego traktowania poszczególnych podmiotów.

Wziąwszy pod uwagę dotychczasowe orzecznictwo, Trybunał wskazuje, że ustawodawca przyjął kryterium daty urodzenia (przed 1 stycznia 1949 r. lub po 31 grudnia 1948 r.) dla zróżnicowania całego reżimu prawnego emerytur i rent. Tym samym posłużenie się tym kryterium przy „wygaszaniu" prawa do emerytury kolejowej – wbrew twierdzeniom wnioskodawcy – nie jest pozbawione racjonalności. Należy zatem uznać, że zarzut naruszenia art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność.

3.2.5. Trybunał podkreśla jednocześnie, że wybór najtrafniejszych rozwiązań w zakresie świadczeń emerytalnych należy do ustawodawcy. Natomiast zarzuty wnioskodawcy – w myśl których „tak dokonany wybór i tak dokonany podział […] narusza art. 67 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji", „wybrane przez ustawodawcę kryterium nie jest jednak adekwatne [do] osiągnięcia tego celu", „przepisy […] nie podwyższają stopniowo wieku emerytalnego – nie mogą być więc rozpatrywane, jako przepisy przejściowe, w przypadku których użycie daty urodzenia mogłoby być uznane za uzasadnione" – świadczą o tym, że Federacja zmierza do dokonania oceny zakwestionowanej regulacji pod kątem trafności przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania. Ocena trafności rozstrzygnięć ustawodawcy pozostaje natomiast poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

3.2.6. Okoliczności powyższe stanowią podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie zbadania zgodności art. 40 oraz art. 50 ust. 1 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

3.3. W dalszej kolejności Trybunał odniósł się do zarzutu naruszenia art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji przez art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS.

Należy wskazać, że zaskarżony przez Federację przepis miał zastosowanie do pracowników kolejowych – urodzonych po 1948 r., a przed 1969 r. – którzy warunki do uzyskania emerytury kolejowej spełnili do 31 grudnia 2008 r. Nabycie uprawnień do emerytury na zasadach określonych w tym przepisie następowało zatem w ograniczonych ramach czasowych. Zakwestionowany przez wnioskodawcę przepis miał więc charakter epizodyczny, gdyż przesądził, że po 31 grudnia 2008 r. nie da się go zakwalifikować do zdarzeń, z którymi wiązał określone skutki prawne.

Trybunał stwierdza zatem, że realizacja normy prawnej zawartej w zakwestionowanym przepisie doprowadziła do jego „skonsumowania". Choć przepis ten nie został formalnie uchylony, to jednak nie da się z niego wyprowadzić norm prawnych obowiązujących w chwili orzekania (por. postanowienia TK z: 30 marca 2009 r., K 28/07, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 42; 18 czerwca 2013 r., SK 1/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70). Należy tym samym uznać, że art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS nie obowiązuje obecnie w systemie prawnym w tym sensie, że po 31 grudnia 2008 r. nie ma adresatów, którzy mogliby z niego skorzystać.

Okoliczności powyższe stanowią podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie zbadania zgodności art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji (art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK).

3.4. Trybunał ocenił również zarzut naruszenia art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji przez art. 195 pkt 7 ustawy o FUS.

3.4.1. Federacja kwestionuje przepis końcowy, zgodnie z którym traci moc ustawa o emeryturach kolejowych.

Trybunał wskazuje, że swoistą cechą zaskarżonego przepisu było to, że stanowił on podstawę dokonania konwencjonalnego aktu uchylenia ustawy. Należy podkreślić, że każdy przepis uchylający ma charakter niepowtarzalny, dlatego też art. 195 pkt 7 ustawy o FUS przestał wywoływać skutki prawne po wyeliminowaniu z systemu prawa ustawy o emeryturach kolejowych (por. postanowienie z 22 czerwca 2010 r., Tw 27/09, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 142). Skoro zatem zakwestionowany przepis nie wywołuje obecnie żadnych skutków prawnych, nie może zostać poddany kontroli Trybunału.

Okoliczności powyższe stanowią podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie zbadania zgodności art. 195 pkt 7 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji (art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

214

POSTANOWIENIE
z dnia 2 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Tw 24/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński – przewodniczący
Mirosław Granat – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Federacji Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych,

postanawia:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W dniu 25 września 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Federacji Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych (dalej: także Federacja) o zbadanie zgodności art. 40 i art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.; dalej: ustawa o FUS) z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także art. 195 pkt 7 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 26 stycznia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi.

2.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Prezydium Zarządu Głównego (dalej: Prezydium) nie jest organem Federacji uprawnionym do podjęcia uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Statutowe kompetencje Prezydium ograniczone zostały do roli organu wykonawczego – uprawnionego do realizacji uchwał organów Federacji, prowadzenia spraw bieżących oraz reprezentowania Federacji. Okoliczność ta stanowiła podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

2.2. Trybunał, odnosząc się do zarzutów niezgodności art. 40 oraz art. 50 ust. 1 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji, uznał, że są one oczywiście bezzasadne. Zdaniem Trybunału zakwestionowane przepisy nie pozbawiają pracowników kolejowych prawa do emerytury, tym samym nie naruszają istoty tego prawa. Tylko w takim przypadku Trybunał mógłby stwierdzić naruszenie art. 67 Konstytucji. Uregulowanie zakresu i formy świadczenia prawa do zabezpieczenia społecznego należy natomiast do swobodnej decyzji ustawodawcy.

Poza tym Trybunał wskazywał, że kwestie związane ze zróżnicowaniem sytuacji podmiotów w oparciu o kryterium granicy wieku były już przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału, w których Trybunał uznał, że przyjęta przez ustawodawcę granica wieku znajduje uzasadnienie w kontekście całokształtu przepisów wprowadzających reformę ubezpieczeń społecznych. Dlatego też, zdaniem Trybunału posłużenie się kryterium granicy wieku przy „wygaszaniu" prawa do emerytury kolejowej nie jest pozbawione racjonalności.

Ponadto Trybunał stwierdził, że zarzuty wnioskodawcy zmierzają do dokonania oceny zakwestionowanej regulacji pod kątem trafności przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania, a zatem pozostają poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

2.3. W odniesieniu do zarzutów niezgodności art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Trybunał stwierdził, że realizacja normy prawnej zawartej w zakwestionowanym przepisie doprowadziła do jego „skonsumowania". W związku z tym, Trybunał uznał, że zaskarżony przepis nie obowiązuje w systemie prawnym w tym sensie, że po 31 grudnia 2008 r. nie ma adresatów, którzy mogliby z niego skorzystać.

Okoliczność ta stanowiła podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie zbadania zgodności art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

2.4. Oceniając zarzut niezgodności art. 195 pkt 7 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji, Trybunał stwierdził, że zakwestionowany przepis uchylający ustawę z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (Dz. U. Nr 23, poz. 99, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach kolejowych) przestał wywoływać skutki prawne po wyeliminowaniu tej ustawy z sytemu prawa. Tym samym art. 195 pkt 7 ustawy o FUS nie może zostać poddany kontroli Trybunału.

Okoliczność ta stanowiła podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie zbadania zgodności art. 195 pkt 7 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3. W zażaleniu z 6 lutego 2015 r. Federacja Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych wniosła o „zmianę [p]ostanowienia i nadanie dalszego biegu [w]nioskowi".

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

z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 646, ze zm.). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2. Wnioskodawca kwestionuje ustalenia Trybunału dotyczące braku legitymacji Prezydium do podjęcia uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego.

2.1. Wnioskodawca wskazuje na postanowienia statutu przewidujące domniemanie kompetencji na rzecz Prezydium, podejmowanie decyzji przez Prezydium oraz reprezentowanie Federacji przed najwyższymi władzami w Rzeczypospolitej Polskiej, które świadczą – zdaniem Federacji – o szerokich kompetencjach tego organu. Wnioskodawca twierdzi, że Prezydium jest organem kolegialnym, „skupiającym przedstawicieli większości grup i członków Federacji podejmujący kluczowe decyzje dla Federacji i na rzecz którego ustanowione jest domniemanie kompetencji. Bieżącymi pracami Federacji kierują zaś i podejmują w tym zakresie stosowne decyzje: przewodniczący i wiceprzewodniczący Federacji (art. 14 § 3 statutu), nie zaś Prezydium Zarządu Głównego".

Odnosząc się do zarzutów wnioskodawcy, Trybunał stwierdza, że nie podważają one ustaleń dokonanych w zaskarżonym postanowieniu. Trybunał wziął bowiem pod uwagę kompetencje Prezydium, które wnioskodawca wskazuje w zażaleniu, uznał jednak, że świadczą one o wykonawczym charakterze tego organu, dlatego też nie są wystarczające do podjęcia uchwały o wystąpieniu z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Należy również podkreślić, wbrew twierdzeniom Federacji, że przyznanie w statucie domniemania kompetencji na rzecz konkretnego organu nie przesądza automatycznie o tym, że podmiot taki ma uprawnienie do występowania z wnioskiem na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Trybunał zwraca także uwagę, że prawidłowe są ustalenia dokonane w postanowieniu dotyczące kompetencji Prezydium w prowadzeniu spraw bieżących Federacji. Trzeba przy tym zauważyć, że uprawnienia Prezydium w tym zakresie nie wykluczają uprawnień przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Federacji, które wynikają z art. 14 § 3 statutu.

Trybunał podtrzymuje tym samym stanowisko zawarte w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym uchwała o zwróceniu się do Trybunału Konstytucyjnego z żądaniem kontroli hierarchicznej zgodności norm nie może pochodzić od Prezydium. Trybunał podkreśla, że podjęcie takiej uchwały stanowi „czynność o charakterze nadzwyczajnym", która z tego powodu nie może być dokonana samodzielnie przez organ wykonawczy (zob. postanowienie z 23 marca 2011 r. Tw 3/11, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 283). Zatem – w odniesieniu do postanowień statutu wskazujących, że najwyższym organem Federacji jest Krajowy Zjazd Delegatów, a w okresie pomiędzy jego zjazdami Rada Krajowa Federacji – należało stwierdzić, że Prezydium nie jest organem wnioskodawcy, któremu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji przyznaje samoistne uprawnienie zarówno do podjęcia uchwały w sprawie wystąpienia o kontrolę norm, jak i złożenia na jej podstawie wniosku w imieniu Federacji.

2.2. Ponadto, wnioskodawca, wskazując na rozstrzygnięcia Trybunału w sprawach zainicjowanych przez Prezydium (Tw 7/09, K 5/99) dowodzi, że legitymacja wnioskowa tego organu nie była dotychczas kwestionowana przez Trybunał.

Odnosząc się do tego zarzutu, Trybunał stwierdza, że prawidłowe są ustalenia dokonane w zaskarżonym postanowieniu. W rozstrzygnięciach spraw o sygn. akt K 5/99 oraz Tw 7/09 – zainicjowanych przez Prezydium – Trybunał nie wypowiadał się na temat uprawnienia Prezydium do złożenia wniosku o abstrakcyjną kontrolę norm. Należy jednocześnie podkreślić, że badanie legitymacji w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje każdorazowo i ogranicza się wyłącznie do konkretnego wniosku, który inicjuje rozpoznanie wstępne. Oznacza to, że wynik tej analizy zależy w danym przypadku od okoliczności rozpatrywanej sprawy (zob. postanowienie z 19 lipca 2011 r., Tw 3/11 OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 284).

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał zwracał jednocześnie uwagę, że wniosek Prezydium w sprawie K 5/99 – rozpatrzony wyrokiem z 22 czerwca 1999 r. (OTK ZU nr 5/1999, poz. 100) – został złożony tuż po wejściu w życie Konstytucji. Natomiast przyjęte w zaskarżonym postanowieniu stanowisko o braku legitymacji procesowej organu wykonawczego oparte jest na ugruntowanej linii orzeczniczej, wypracowanej przez długi okres obowiązywania Konstytucji. Trybunał przypomniał również, że podstawą odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w sprawie Tw 7/09 była niedopuszczalność wydania orzeczenia gdyż wniosek Prezydium samoistnie określał przedmiot kontroli (jego treść nie wynikała z uchwały podmiotu wyrażającego wolę wystąpienia z wnioskiem do Trybunału) a zatem pochodził od podmiotu nieuprawnionego (postanowienie z 7 kwietnia 2009 r., OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 155).

Trybunał podtrzymuje zatem stanowisko zawarte w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym dotychczasowe rozstrzygnięcia Trybunału w sprawach zainicjowanych przez Prezydium nie stanowiły przeszkody do badania legitymacji procesowej tego organu w rozpatrywanej sprawie.

2.3. Zarzuty wnioskodawcy podważające rozstrzygnięcie Trybunału o braku kompetencji wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego przez Prezydium nie zasługują zatem na uwzględnienie.

3. Wnioskodawca kwestionuje stwierdzenie przez Trybunał oczywistej bezzasadności zarzutu niezgodności art. 40 i art. 50 ust. 1 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Federacja dowodzi, że postanowienie dotyczy wyłącznie jednego aspektu zarzutów, a mianowicie, wykorzystywania daty urodzenia, jako kryterium różnicowania sytuacji w kontekście nabywania przez pracowników kolejowych prawa do emerytury. Tymczasem, zdaniem wnioskodawcy, „istotą [zarzutów] jest „brak realnych okresów przejściowych w [u]stawie o FUS w odniesieniu do pracowników kolejowych". Natomiast „zarzut dotyczący wykorzystania daty urodzenia, jako kryterium rozróżnienia, sprowadza się do twierdzenia, że w przypadku braku okresów przejściowych takie kryterium (data urodzenia) jest niedopuszczalne".

3.1. Należy wskazać, wbrew stanowisku wnioskodawcy, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał odniósł się do zarzutów Prezydium o nieuwzględnieniu przez ustawodawcę okresów przejściowych w zakwestionowanych regulacjach i trafnie uznał, że ich rozpoznanie wykracza poza zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Jak zostało stwierdzone, zmierzają one do oceny trafności przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania. Argumenty wnioskodawcy zawarte w zażaleniu nie podważają powyższych ustaleń. Wnioskodawca podobnie jak we wniosku dowodzi bowiem, że „ustawodawca ma możliwość takiego zmieniania zasad nabywania prawa do emerytury, który albo nie narusza w ogóle ekspektatyw (zmiana [u]stawy o emeryturach dla służb mundurowych) albo narusza je w nieznacznym stopniu dzięki wykorzystaniu okresów przejściowych ([u]stawa o p]odwyższeniu [w]ieku [e]merytalnego 2012). Niestety w przypadku pracowników kolejowych ustawodawca nie zastosował żadnego z tych rozwiązań, co jest sprzeczne ze wskazanymi normami Konstytucji".

3.2. Trybunał zwraca również uwagę, że badając w sprawie K 5/99 (powoływany już wyrok z 22 czerwca 1999 r.) tożsame przepisy jak w rozpatrywanej sprawie Trybunał stwierdził, że prawo ustawodawcy do określania zakresu zabezpieczenia społecznego obejmuje w szczególności prawo do wyznaczenia wieku emerytalnego wewnątrz pewnego przedziału czasowego, którego granice wyznacza istota prawa do emerytury. Trybunał podkreślał, że ustawa o FUS nie naruszyła zasady ochrony praw nabytych, gdyż dotykała jedynie ekspektatyw, które nie mają charakteru maksymalnie ukształtowanego, a więc takich, które zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego nie zostały objęte ochroną konstytucyjną. Ponadto w wyroku tym Trybunał wskazywał, że zmiany wprowadzone przez ustawę o FUS nie dotyczą osób, które w dniu wejścia w życie ustawy skończyły 50 lat. Zmiany dotykają natomiast osób, które w dniu wejścia w życie ustawy nie ukończyły 50 roku życia, i którym do osiągnięciu wieku emerytalnego pozostało 5 lat – w przypadku kobiet oraz 10 lat w przypadku mężczyzn. Podniesienie wieku emerytalnego w odniesieniu do osób, którym do osiągnięcia wieku emerytalnego określonego w dotychczas obowiązującym ustawodawstwie pozostało co najmniej 5 lat, nie narusza bezpieczeństwa prawnego jednostki w takim stopniu, aby można było w tym przypadku stwierdzić naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego.

3.3. W związku z powyższym zarzuty postawione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

4. Wnioskodawca kwestionuje ponadto rozstrzygnięcie Trybunału w zakresie zbadania zgodności art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Nie zgadza się ze stanowiskiem Trybunału, zgodnie z którym realizacja normy prawnej zawartej w art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS doprowadziła do jego „skonsumowania". Federacja dowodzi, że przepis w dalszym ciągu będzie znajdował zastosowanie w przypadku osób, które spełniły jego hipotezę, ale wniosek o przyznanie wcześniejszej emerytury składają po 31 grudnia 2008 r., (...) w przypadku osób, które nie spełniły jego hipotezy – (…) będzie podstawą odmowy przyznania wcześniejszej emerytury."

4.1. Odnosząc się do zarzutów wnioskodawcy, Trybunał stwierdza, że nie podważają one stanowiska Trybunału wyrażonego w zaskarżonym postanowieniu. Trybunał podkreśla, że intencją wprowadzenia art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS było przyznanie w drodze wyjątku prawa do emerytury kolejowej według zasad – określonych w ustawie o emeryturach kolejowych – obowiązujących do dnia wejścia w życie ustawy o FUS. A zatem zmiany zasad nabycia prawa do emerytury (w tym podwyższenie wieku emerytalnego) wprowadzone ustawą o FUS

nie dotyczyły pracowników kolejowych – urodzonych po 1948 r., a przed 1969 r. – którzy warunki do uzyskania emerytury kolejowej spełnili do 31 grudnia 2008 r. Jak trafnie wskazywał Trybunał art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS miał więc charakter epizodyczny przesądził, bowiem że po 31 grudnia 2008 r. nie da się go zakwalifikować do zdarzeń, z którymi wiązał określone skutki prawne. Słusznie Trybunał zwracał uwagę w zaskarżonym postanowieniu, że art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS nie obowiązuje obecnie w systemie prawnym w tym sensie, że po 31 grudnia 2008 r. nie ma adresatów, którzy mogliby z niego skorzystać. Należy bowiem zauważyć, że nawet jeśli obecnie toczą się sprawy o nabycie prawa do emerytury na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS , w których sąd stosuje zaskarżony przepis, to nikt, kto w przeszłości nie nabył uprawnień do świadczeń emerytalnych na warunkach określonych w tym przepisie, również obecnie ich nie nabędzie. Przykładem powyższego może być chociażby wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 27 listopada 2013 r., sygn. akt III AUa 596/13, powoływany przez wnioskodawcę, w którym sąd stwierdził, że art. 50 ust. 1 pkt 2 u.e.r.f.u.s. wyklucza możliwość przyznania emerytury pracownikowi kolejowemu, który do 31 grudnia 2008 r. nie ukończył określonego przepisem wieku 60 lat w stosunku do mężczyzn i 55 lat w stosunku do kobiet.

4.2. Trybunał Konstytucyjny przypomina przy tym stanowisko wyrażone w licznych wcześniejszych orzeczeniach, zgodnie z którymi przepis obowiązuje w systemie prawa, dopóki na jego podstawie są lub mogą być podejmowane indywidualne akty stosowania prawa, zaś utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje dopiero wówczas, gdy przepis ten nie może być stosowany do jakiejkolwiek sytuacji faktycznej (zob. wyrok z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5). Przedmiotem kontroli mogą stać się bowiem wszystkie normy prawa obowiązującego. Stwierdzenie to ma istotne znaczenie wówczas, gdy realizacja norm prawnych zawartych w ustawie prowadzi do ich „skonsumowania" (por. wyrok z 14 listopada 2000 r., K 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 259).

4.3. Trybunał podtrzymuje zatem ustalenia zawarte w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którymi zakwestionowany przepis, przez to, że skonsumował się, nie może obecnie wywołać skutków prawnych. Tym samym art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o FUS nie może zostać poddany kontroli konstytucyjności.

4.4. W związku z powyższym zarzuty wnioskodawcy postawione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

5. Wnioskodawca kwestionuje ponadto stanowisko Trybunału, o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 195 pkt 7 ustawy o FUS z art. 67 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na to, że zakwestionowany przepis uchylający przestał wywoływać skutki prawne po wyeliminowaniu z systemu prawa ustawy o emeryturach kolejowych. Federacja dowodzi, że przepisy uchylające wywołują skutki prawne w sposób ciągły „z wyłączeniem sytuacji, gdy to przepis uchylający zostanie uchylony, ale nie przez nowe przepisy, ale właśnie przez orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego".

5.1. Trybunał stwierdza, że argumenty wnioskodawcy oparte są na błędnym rozumieniu obowiązywania przepisu uchylającego. Trybunał podkreśla, że uchylenie (derogacja) aktu prawnego bądź poszczególnych jego przepisów jest konwencjonalnym aktem dokonywanym przez podmiot wyposażony w kompetencje prawodawcze, przez który eliminuje się z systemu przepis prawny lub zbiór przepisów prawnych (zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej,* Warszawa 2012, s. 105). Istota normy uchylającej sprowadza się zatem do tego, że jej dyspozycja nie dotyczy zachowań powtarzalnych, nie może więc zostać wykorzystana w procesie stosowania prawa.

5.2. Trybunał podkreśla jednocześnie, że w kompetencjach Trybunału nie leży przywracanie mocy obowiązującej przepisów, które zostały derogowane przez ustawodawcę. Pojęcie tzw. odżycia przepisu może zatem być łączone tylko z czynnościami prawodawcy, tzn. z ewentualnym ponownym uchwaleniem danej regulacji w brzmieniu sprzed derogacji. Z art. 190 ust. 3 Konstytucji wynika bowiem, że wyrok Trybunału powoduje, iż niekonstytucyjność przepisu orzeczona w tym wyroku skutkuje utratą mocy obowiązującej od dnia wejścia w życie wyroku Trybunału. Tym samym z uwagi na utratę mocy obowiązującej ustawy o emeryturach kolejowych, orzeczenie Trybunału nie mogłoby zastąpić ustawodawcy i wprowadzić regulacji przywracającej obowiązywanie oczekiwanego przez wnioskodawcę unormowania.

5.3. W związku z powyższym zarzuty postawione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

215

POSTANOWIENIE
z dnia 11 marca 2015 r.
Sygn. akt Tw 36/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja,

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

art. 15a 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 2013 r. poz. 667, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609), w zakresie, w jakim dotyczy funkcjonariuszy Policji, którzy wstąpili do służby po 1 stycznia 1999 r., a przed 23 lipca 2003 r., z:

1) art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 12 ust. 2 i 4 Europejskiej Karty Społecznej sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.),

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

9 października 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów (dalej: Zarząd Główny NSZZ Policjantów; wnioskodawca) o zbadanie zgodności art. 15a 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 2013 r. poz. 667, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609; dalej: ustawa zmieniająca), w zakresie, w jakim dotyczy funkcjonariuszy Policji, którzy wstąpili do służby po 1 stycznia 1999 r., a przed 23 lipca 2003 r., z art. 67 ust. 1 Konstytucji oraz art. 12 ust. 2 i 4 Europejskiej Karty Społecznej sporządzonej w Turynie 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.; dalej: EKS).

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) wniosek przedstawiony przez ogólnokrajowe organy związków zawodowych podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. Zarząd Główny NSZZ Policjantów wnosi o zbadanie zgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu w zakresie, w jakim dotyczy funkcjonariuszy Policji, którzy wstąpili do służby po 1 stycznia 1999 r., a przed 23 lipca 2003 r., z art. 67 ust. 1 Konstytucji oraz art. 12 ust. 2 i 4 EKS.

Zaskarżony przepis stanowi, że „emerytura dla funkcjonariusza, który został przyjęty do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta na zasadach określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 2-5".

Należy przy tym wskazać, że w stosunku do adresatów art. 15a ustawy o zaopatrzeniu nie znajduje zastosowania art. 15 ust. 1 pkt 2-4 tejże ustawy, tzn. emerytura nie wzrasta o: 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok okresów składkowych poprzedzających służbę, nie więcej jednak niż za trzy lata tych okresów (pkt 2); 1,3% podstawy wymiaru – za każdy rok okresów składkowych ponad trzyletni okres składkowy, o którym mowa w pkt 2 (pkt 3); 0,7% podstawy wymiaru – za każdy rok okresów nieskładkowych poprzedzających służbę (pkt 4). Natomiast za okresy składkowe i nieskładkowe poprzedzające służbę funkcjonariusz otrzyma emeryturę z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 16 ustawy o zaopatrzeniu).

Zarząd Główny NSZZ Policjantów twierdzi, że art. 15a ustawy o zaopatrzeniu przez to, że od 1 października 2003 r. zmienił przesłanki nabycia prawa do emerytury funkcjonariuszy Policji, którzy zostali przyjęci do służby po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r., narusza prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji oraz art. 12 ust. 2 EKS), a także zasadę równości (art. 12 ust. 4 EKS).

2.1. Na wstępie wymaga podkreślenia, że zarzuty niezgodności sformułowane przez Zarząd Główny NSZZ Policjantów są podobne do zarzutów niezgodności sformułowanych we wniosku Krajowej Komisji Wykonawczej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Straży Granicznej (dalej: Krajowa Komisja Wykonawcza NSZZ Straży Granicznej), w którym wskazywano (m.in.) na niezgodność art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 2, art. 67 ust. 1 oraz art. 32 Konstytucji (sygn. akt Tw 35/11). Należy również zauważyć, że oba wnioski zostały sporządzone przez tego samego pełnomocnika.

Trybunał, rozpoznając sprawę Tw 35/11, uznał zarzuty niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 2, art. 67 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji za oczywiście bezzasadne. W konsekwencji, postanowieniem z 29 marca 2012 r. Trybunał odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu (OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 472).

Na postanowienie Trybunału o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu zostało wniesione zażalenie. W zażaleniu wnioskodawca kwestionował stanowisko Trybunału (m.in.) w zakresie stwierdzenia oczywistej bezzasadności zarzutów naruszenia przez art. 15a ustawy o zaopatrzeniu zasady ochrony praw nabytych i zasady bezpieczeństwa prawnego, wyrażonych w art. 2 Konstytucji. Trybunał podzielił argumentację przedstawioną w zaskarżonym postanowieniu i nie uwzględnił zażalenia (postanowienie z 7 listopada 2012 r., Tw 35/11, OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 473).

2.2. Mając na uwadze postanowienie w sprawie Tw 35/11, Trybunał zbadał zarzuty niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 67 ust. 1 Konstytucji, przedstawione we wniosku Zarządu Głównego NSZZ Policjantów.

2.2.1. Należy podkreślić, że wnioskodawca koncentruje się na uzasadnieniu zarzutu, zgodnie z którym zaskarżony przepis prowadzi do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Zdaniem wnioskodawcy art. 15a kwestionowanej ustawy narusza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego, gdyż wprowadzenie tego przepisu „zmieniło diametralnie sytuację prawną funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy wstąpili do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. Postawiło ich w sytuacji, w której ta grupa osób pozostała bez możliwości uwzględnienia okresów składkowych i nieskładkowych na zasadach określonych w art. 15 ust. 1 pkt 2-4 przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej". Jednocześnie wnioskodawca twierdzi, że „działanie ustawodawcy (…) nosi nadto cechy arbitralności", a także „naruszyło słuszne oczekiwania części funkcjonariuszy co do ich bezpieczeństwa socjalnego i nie znalazło uzasadnienia w ochronie innych wartości konstytucyjnych".

2.2.2. Należy przypomnieć, że w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wskazywał, że istotą prawa do zabezpieczenia społecznego jest ochrona obywateli w razie wystąpienia określonego ryzyka ubezpieczeniowego, powodującego całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się. Ustawodawca nie może w taki sposób kształtować systemu zabezpieczenia społecznego, w którym osoby wskazane w art. 67 ust. 1 i 2 Konstytucji zostaną całkowicie pozbawione wsparcia finansowego ze strony państwa. Naruszenie istoty prawa do zabezpieczenia społecznego będzie miało miejsce również wtedy, kiedy ustawodawca określi wysokość świadczeń poniżej minimum egzystencji, podstawowych potrzeb, albo też minimum socjalnego (zob. wyrok TK z 25 lutego 2014 r., SK 18/13, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 14 i powołane tam orzecznictwo).

2.2.3. Trybunał stwierdza, że wnioskodawca nie uprawdopodobnił w rozpatrywanej sprawie naruszenia przez zakwestionowaną regulację istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Należy bowiem podkreślić, że na podstawie art. 15a ustawy o zaopatrzeniu, funkcjonariuszom Policji przysługuje emerytura po 15 latach służby, natomiast poprzedzające służbę okresy składkowe i nieskładkowe będą stanowić podstawę ustalenia emerytury wypłacanej przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Tym samym wnioskodawca – twierdząc, że zakwestionowana regulacja zmieniająca zasady ustalenia prawa do emerytury wpłynęła „diametralnie" na sytuację

funkcjonariuszy Policji – nie uprawdopodobnił, że doszło do pozbawienia prawa do zabezpieczenia społecznego, czy ukształtowania jego wysokości na poziomie poniżej minimum egzystencji. Wątpliwości wnioskodawcy dotyczą natomiast tej sfery regulowania zakresu i formy świadczenia do zabezpieczenia społecznego, w której ustawodawca ma określoną swobodę działania.

2.2.4. W związku z powyższym należy uznać, że zarzut naruszenia przez zakwestionowane przepisy art. 67 ust. 1 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność. Przesłanka ta stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 67 ust. 1 Konstytucji (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

2.3. Trybunał zbadał również zarzut niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 12 ust. 2 EKS, w brzmieniu: „w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do zabezpieczenia społecznego, Umawiające się Strony zobowiązują się (…) utrzymywać system zabezpieczenia społecznego na zadowalającym poziomie, równym co najmniej poziomowi niezbędnemu dla ratyfikowania Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (nr 102) dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego".

2.3.1. Wnioskodawca, uzasadniając niezgodność zakwestionowanego przepisu z art. 12 ust. 2 EKS, dowodzi, że z powodu utraty możliwości zaliczenia do wymiaru emerytury okresów składkowych i nieskładkowych, wskazanych w art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o zaopatrzeniu, nastąpiło obniżenie wysokości świadczeń w stosunku do licznej grupy społecznej – policjantów. Jest to – jak twierdzi – „rażące obniżenie poziomu zabezpieczenia społecznego, a przez to sprzeczne z zawartą w art. 12 ust. 2 EKS dyrektywą utrzymania systemu ubezpieczenia społecznego na poziomie zadowalającym".

2.3.2. Trybunał stwierdza, że choć zarzuty wnioskodawcy mają dowieść naruszenia art. 12 ust. 2 EKS, to jednak bezpośrednio dotyczą prawa do zabezpieczenia społecznego wyrażonego w art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał zwraca przy tym uwagę, że – gdy chodzi o prawo do zabezpieczenia społecznego – to zarówno Konstytucja, jak i akty prawa międzynarodowego zawierają klauzule nawiązujące do rzeczywistych możliwości państwa. Konstytucja pozostawia kwestię poziomu zabezpieczenia społecznego ustawom, a konwencje stanowią o „zapewnieniu lub popieraniu" odpowiednich szkoleń, o podejmowaniu ich „w miarę potrzeb", o „zabieganiu" o podwyższenie poziomu zabezpieczenia społecznego, o „podejmowaniu środków w celu". Stosowanie tych formuł świadczy o braku sztywnych granic poziomu zabezpieczenia społecznego i wymagań odnośnie do metod readaptacji. Poziom świadczeń w tym zakresie jest uzależniony od ogólnego poziomu rozwoju ekonomicznego i zamożności państwa (zob. wyrok z 12 czerwca 2006 r., K 38/05, OTK ZU nr 6/A/2006 poz. 63).

2.3.3. Trybunał stwierdza, że wnioskodawca nie udowodnił w rozpatrywanej sprawie, że zmiana zasad nabywania prawa do emerytury policyjnej doprowadziła do pozbawienia gwarancji określonych w EKS. Zarząd Główny NSZZ Policjantów nie wykazał tym samym, że doszło do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego.

2.3.4. Zarzuty naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego wyrażonego w art. 12 ust. 2 EKS przez zakwestionowany przepis cechuje zatem oczywista bezzasadność. Powyższa przesłanka stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 12 ust. 2 EKS (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

2.4. Trybunał odniósł się także do zarzutu niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 12 ust. 4 EKS, w brzmieniu: „[w] celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do zabezpieczenia społecznego, Umawiające się Strony zobowiązują się (…) podjąć kroki, poprzez zawarcie odpowiednich porozumień dwustronnych i wielostronnych lub za pomocą innych środków, i z zastrzeżeniem warunków ustanowionych w takich porozumieniach, w celu zapewnienia: a) równego traktowania własnych obywateli i obywateli innych Umawiających się Stron, jeżeli chodzi o uprawnienia z tytułu zabezpieczenia społecznego, w tym zachowanie korzyści wynikających z ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, bez względu na zmiany miejsca pobytu na terytoriach Umawiających się Stron, które mogłyby podjąć osoby chronione; b) przyznawania, zachowania i przywracania uprawnień z tytułu zabezpieczenia społecznego za pomocą takich środków, jak zliczanie okresów ubezpieczenia lub zatrudnienia, wypełnionych zgodnie z ustawodawstwem każdej z Umawiających się Stron".

2.4.1. Wnioskodawca, argumentując naruszenie art. 12 ust. 4 EKS, twierdzi, że „osoby, które pełniły za granicą służbę w formacjach mundurowych analogicznych do polskich, a następnie – po dniu 1 stycznia 1999 r. – wstąpiły do służb polskich, będą traktowane jak funkcjonariusze polscy, którzy przystąpili do służby jako takiej po 1 stycznia 1999 r. W stosunku do nich nie będzie zachodziło zaliczenie do podstawy wymiaru emerytury okresów składkowych i nieskładkowych na zasadach określonych w art. 15 ust. 1 pkt 2-4". Zdaniem Zarządu Głównego NSZZ Policjantów „konsekwencją [art. 15a ustawy o zaopatrzeniu] jest […] odmienne traktowanie obywateli państw sygnatariuszy, którzy pełnili służbę w formacjach zagranicznych od obywateli, którzy pełnili służbę w formacjach polskich. Przepis narusza zatem wyrażoną w EKS zasadę równości".

Trybunał zwraca uwagę na to, że chociaż zarzuty Zarządu Głównego NSZZ Policjantów wskazują na różnicowanie sytuacji funkcjonariuszy polskich i zagranicznych służb mundurowych, to jednak są one podobne do argumentów, mających uzasadniać naruszenie zasady równości, powoływanych we wniosku Krajowej Komisji Wykonawczej NSZZ Straży Granicznej w sprawie o sygn. Tw 35/11. Wnioskodawca kwestionuje bowiem przyjęte w zaskarżonym przepisie rozwiązanie uzależniające sposób obliczania emerytury dla funkcjonariuszy służb mundurowych od okresu, w którym funkcjonariusze ci wstąpili do służby.

2.4.2. W postanowieniu o sygn. Tw 35/11 Trybunał podkreślał, że „adresatami art. 15a ustawy o zaopatrzeniu są funkcjonariusze, którzy uzyskają emeryturę, jeżeli charakteryzują się dwiema cechami relewantnymi: zostali przyjęci do służby po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r. i pozostawali w niej przez 15 lat. Trudno zatem uznać trafność zarzutu wnioskodawcy, że zaskarżony przepis prowadzi do naruszenia zasady równości jego adresatów".

Trybunał, podzielając stanowisko zawarte w powyższym postanowieniu, stwierdza, że zarzuty naruszenia zasady równości wywodzonej z art. 12 ust. 4 EKS przez zakwestionowany przepis są oczywiście bezzasadne. Artykuł 15a ustawy o zaopatrzeniu jednakowo traktuje wszystkich funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy przystąpili do odbywania służby po 1 stycznia 1999 r.

2.4.3. Przesłanka powyższa stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 12 ust. 4 EKS (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

216

POSTANOWIENIE
z dnia 27 maja 2015 r.
Sygn. akt Tw 36/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2015 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 9 października 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów (dalej: Zarząd Główny NSZZ Policjantów; wnioskodawca) o zbadanie zgodności art. 15a 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 2013 r. poz. 667, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609; dalej: ustawa zmieniająca), w zakresie, w jakim dotyczy funkcjonariuszy Policji, którzy wstąpili do służby po 1 stycznia 1999 r., a przed 23 lipca 2003 r., z art. 67 ust. 1 Konstytucji oraz art. 12 ust. 2 i 4 Europejskiej Karty Społecznej sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.; dalej: EKS).

2. Postanowieniem z 11 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu ze względu na oczywistą bezzasadność postawionych we wniosku zarzutów.

2.1. Trybunał wskazał, że na podstawie art. 15a ustawy o zaopatrzeniu funkcjonariuszom Policji przysługuje emerytura po 15 latach służby, natomiast poprzedzające służbę okresy składkowe i nieskładkowe będą stanowić podstawę ustalenia emerytury wypłacanej przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Zdaniem Trybunału wnioskodawca nie uprawdopodobnił więc naruszenia przez zakwestionowaną regulację istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Zarzut naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji przez zaskarżony przepis Trybunał uznał zatem za oczywiście bezzasadny.

2.2. Trybunał, odnosząc się do zarzutu niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 12 ust. 2 EKS, stwierdził, że wnioskodawca nie udowodnił w rozpatrywanej sprawie, że zmiana zasad nabywania prawa do emerytury policyjnej doprowadziła do pozbawienia gwarancji określonych w EKS, a tym samym do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego. Trybunał przypomniał, że gdy chodzi o prawo do zabezpieczenia społecznego – to zarówno Konstytucja, jak i akty prawa międzynarodowego zawierają klauzule nawiązujące do rzeczywistych możliwości państwa. Stosowanie tych formuł świadczy o braku sztywnych granic poziomu zabezpieczenia społecznego i wymagań odnośnie do metod readaptacji. W konsekwencji zarzut naruszenia art. 12 ust. 2 EKS przez zaskarżony przepis Trybunał uznał za oczywiście bezzasadny.

2.3. Trybunał stwierdził ponadto, że zakwestionowany przepis jednakowo traktuje funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy przystąpili do odbywania służby po 1 stycznia 1999 r. Z tego też względu Trybunał uznał zarzut naruszenia zasady równości wywodzonej z art. 12 ust. 4 EKS przez zaskarżony przepis za oczywiście bezzasadny.

2.4. W zażaleniu z 31 marca 2015 r. Zarząd Główny Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów wniósł o „nadanie wnioskowi dalszego biegu”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

2. Wnioskodawca nie zgadza się ze stwierdzeniem przez Trybunał oczywistej bezzasadności zarzutu niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

2.1. Zarząd Główny NSZZ Policjantów wskazuje, że „zwrócił uwagę, na inny, nierozstrzygany dotychczas przez Trybunał aspekt prawa do zabezpieczenia społecznego, jakim jest prawo do stabilności zabezpieczenia społecznego. Wnioskodawca podniósł, że dotychczasowe rozumienie zasady zabezpieczenia społecznego jest niewystarczające i nieodpowiadające współczesnym stosunkom społeczno-ekonomicznym, a przez to powinno zostać odpowiednio poszerzone. Dopiero przy takim szerokim rozumieniu zasady wyrażonej w art. 67 ust. 1 Konstytucji uzasadnione jest badanie niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu (…)”. Wnioskodawca kwestionuje ponadto ustalenia Trybunału, zgodnie z którymi zarzuty niezgodności zakwestionowanej regulacji przedstawiane we wniosku należą do sfery regulowania zakresu i formy świadczenia zabezpieczenia społecznego, w której ustawodawca ma określoną swobodę działania. Twierdzi, że „kwestia efektywności systemu zabezpieczenia w ogóle (a więc spełnienia założenia systemu, jakim jest zabezpieczenie, poprzez zagwarantowanie świadczenia w wysokości wystarczającej na przeżycie) wynika z istoty pojęcia »zabezpieczenia« w takim samym stopniu jak kwestia stabilności tego zabezpieczenia (stabilność jako elementarna składowa bezpieczeństwa)”.

Zarzuty wnioskodawcy nie podważają stanowiska Trybunału przedstawionego w zaskarżonym postanowieniu. Trafnie bowiem Trybunał zwracał uwagę, że wątpliwości wnioskodawcy odnoszące się do kwestii „stabilności systemu zabezpieczenia społecznego” wykraczają poza zakres istoty prawa do zabezpieczenia społecznego.

Trybunał przypomina, że art. 67 Konstytucji stanowi podstawę do rozróżnienia – po pierwsze – minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa oraz – po drugie – uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. Stwierdzenie naruszenia art. 67 Konstytucji może mieć miejsce w odniesieniu do pierwszej sfery, mającej dla ustawodawcy charakter obligatoryjny. Może się wiązać z uznaniem, że ustawodawca nie przyznał osobom wskazanym w art. 67 ust. 1 i 2 Konstytucji takich świadczeń, które zapewnią im utrzymanie przynajmniej na poziomie minimum życiowego. Inaczej natomiast należy ocenić działalność ustawodawcy w tej sferze, w której może on swobodnie kształtować zakres uprawnień wynikających z prawa do zabezpieczenia społecznego i może – co do zasady – znosić uprawnienia wykraczające poza istotę tego prawa. W takim wypadku ocena konstytucyjności obowiązujących unormowań może dotyczyć tego, czy ustawodawca działał z poszanowaniem pozostałych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności tych, które określają reguły wprowadzania zmian do systemu prawnego (zob. wyrok TK z 25 lutego 2014 r., SK 18/13, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 14).

Trybunał podtrzymuje stanowisko zawarte w postanowieniu o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu, tj. ponownie stwierdza, że wnioskodawca nie uprawdopodobnił naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Zakwestionowany art. 15a ustawy o zaopatrzeniu uprawnia bowiem do nabycia emerytury przez funkcjonariuszy Policji po 15 latach służby, natomiast poprzedzające służbę okresy składkowe i nieskładkowe będą stanowić podstawę ustalenia emerytury wypłacanej przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.

3. Zarząd Główny NSZZ Policjantów kwestionuje stwierdzenie przez Trybunał oczywistej bezzasadności zarzutu niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 12 ust. 2 EKS.

Wnioskodawca podkreśla, że „istotą argumentacji zamieszczonej we wniosku jest zarzut naruszenia przez państwo zobowiązania do utrzymania systemu zabezpieczenia społecznego na zadawalającym poziomie wyrażonego w art. 12 ust. 2 EKS. Tak więc to nie naruszenie minimalnej granicy (minimalnego poziomu) zabezpieczenia społecznego jest istotą argumentacji Wnioskodawcy, a naruszenie przez ustawodawcę zobowiązania do utrzymania systemu na określonym poziomie (a więc wyprowadzonego z niego zakazu obniżenia tego poziomu)".

Argumenty wnioskodawcy nie zasługują na uwzględnienie. Trybunał trafnie wskazywał w zaskarżonym postanowieniu, że w odniesieniu do prawa do zabezpieczenia społecznego stosowanie w Konstytucji i umowach międzynarodowych klauzul nawiązujących do rzeczywistych możliwości państwa świadczy o braku sztywnych granic poziomu zabezpieczenia społecznego i wymagań odnośnie do metod readaptacji. Tym samym nie można zgodzić się z argumentacją wnioskodawcy, zgodnie z którą EKS zobowiązuje państwo do „nieobniżania osiągniętego już poziomu zabezpieczenia".

Trybunał podtrzymuje zatem stanowisko zawarte w postanowieniu o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu, zgodnie z którym wnioskodawca nie wykazał, aby zmiana zasad nabywania prawa do emerytury policyjnej doprowadziła do pozbawienia gwarancji utrzymania systemu zabezpieczenia społecznego na zadawalającym poziomie – określonych w EKS.

4. Wnioskodawca nie zgadza się także ze stwierdzeniem przez Trybunał oczywistej bezzasadności zarzutu niezgodności art. 15a ustawy o zapatrzeniu z art. 12 ust. 4 EKS.

Wnioskodawca wyraża wątpliwości co do możliwości powołania się przez Trybunał na rozstrzygnięcie w sprawie Tw 35/11 z wniosku Krajowej Komisji Wykonawczej NSZZ Straży Granicznej, w której to sprawie Trybunał stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutu niezgodności art. 15a ustawy o zaopatrzeniu z art. 32 Konstytucji. Jak dowodzi wnioskodawca, „cechą relewantną jest tu [w rozpatrywanej sprawie] fakt pozostawania w stosunku służby przed 2 stycznia 1999 r., a nie pozostawania w stosunku służby w polskiej formacji mundurowej przed tą datą". Jego zdaniem „wprowadzenie w art. 15a ustawy o zaopatrzeniu (…) zróżnicowania ze względu na pozornie neutralne kryterium czasu rozpoczęcia służby stanowi ukrytą dyskryminację funkcjonariuszy zagranicznych służb mundurowych, co jest sprzeczne z art. 12 ust. 4 EKS".

Trybunał stwierdza, że argumenty wnioskodawcy nie podważają stanowiska przedstawionego w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym art. 15a ustawy o zaopatrzeniu jednakowo traktuje wszystkich funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy przystąpili do odbywania służby po 1 stycznia 1999 r. Przede wszystkim należy podkreślić, że wnioskodawca błędnie wskazuje cechę relewantną, która uprawniałaby do równego traktowania funkcjonariuszy polskich i zagranicznych służb mundurowych. Trybunał trafnie ustalił, że cechą relewantną jest fakt przyjęcia funkcjonariusza do służby po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r. oraz pozostawanie w służbie przez 15 lat, a nie – jak dowodzi wnioskodawca – fakt pozostawania w stosunku służby przed 2 stycznia 1999 r.

Zdaniem Trybunału prawidłowe są zatem ustalenia dokonane w postanowieniu o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu, zgodnie z którymi wnioskodawca – podobnie jak w sprawie o sygn. Tw 35/11 – w istocie kwestionuje przyjęte w zaskarżonym przepisie rozwiązanie uzależniające sposób obliczania emerytury dla

funkcjonariuszy służb mundurowych od daty wstąpienia funkcjonariuszy do służby. Zarzuty Krajowej Komisji Wykonawczej NSZZ Straży Granicznej w sprawie o sygn. Tw 35/11, miały natomiast uzasadniać naruszenie przez art. 15a ustawy o zaopatrzeniu zasady równości wywodzonej z art. 32 Konstytucji (postanowienia z 29 marca 2012 r. i 7 listopada 2012 r., Tw 35/11, OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 472 i 473).

W konsekwencji Trybunał podtrzymuje stanowisko zawarte w postanowieniu o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu, zgodnie z którym zarzuty naruszenia zasady równości wywodzonej z art. 12 ust. 4 EKS przez zakwestionowany przepis są oczywiście bezzasadne.

5. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

217

POSTANOWIENIE
z dnia 3 marca 2015 r.
Sygn. akt Tw 42/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa o zbadanie zgodności:

1) art. 160 ust. 1-4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1415, ze zm.) oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie udzielania zezwoleń na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą przez funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 122, poz. 834) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie udzielania zezwoleń na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą przez funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 122, poz. 834) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

W dniu 10 grudnia 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa (dalej: NSZZ FiPW; Związek) o zbadanie zgodności: art. 160 ust. 1-4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1415, ze zm.; dalej ustawa o Służbie Więziennej) oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie udzielania zezwoleń na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą przez funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 122, poz. 834; dalej: rozporządzenie) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji, a także § 3 ust. 2 rozporządzenia z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 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) wniosek przedstawiony przez ogólnokrajowe organy związków zawodowych podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie

jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. Trybunał przypomina, że – po raz pierwszy – wnioskiem z 26 czerwca 2013 r. (Tw 12/13) NSZZ FiPW wystąpił o zbadanie zgodności art. 160 ust. 1-4 ustawy o Służbie Więziennej oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji, a także § 3 ust. 2 rozporządzenia z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2, art. 45, art. 65, art. 78, art. 184 Konstytucji. Jako podstawę złożonego wniosku wskazał dwie uchwały – Prezydium Zarządu Głównego z 5 czerwca 2013 r. oraz Zarządu Głównego z 20 lutego 2013 r.

Postanowieniem z 19 lutego 2014 r. Trybunał odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi, stwierdziwszy, że uchwała w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego została podjęta przez nieuprawniony organ, tzn. Prezydium Zarządu Głównego, oraz że uchwała ta nie konkretyzowała wzorców kontroli, a zatem nie mogła stanowić podstawy złożonego wniosku. Natomiast analiza treści uchwały Zarządu Głównego pozwoliła uznać, że ze względu na niesprecyzowanie przedmiotu i wzorców kontroli również ta uchwała nie zawierała skutecznego oświadczenia woli w sprawie wszczęcia postępowania przed Trybunałem. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że Trybunał, rozpoznając poprzedni wniosek, nie badał legitymacji Zarządu Głównego. Kolejną przesłanką odmowy było niewykazanie przez wnioskodawcę, że Związek posiada cechę ogólnokrajowości w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji.

Postanowieniem z 22 lipca 2014 r. Trybunał nie uwzględnił zażalenia wnioskodawcy złożonego na zaskarżone postanowienie.

3. Skoro w sprawie Tw 12/13 Trybunał nie badał kompetencji Zarządu Głównego do podjęcia uchwały o wystąpieniu z wnioskiem o abstrakcyjną kontrolę norm, to w pierwszej kolejności należało ocenić, czy obecnie rozpatrywany wniosek pochodzi od ogólnokrajowego organu związku zawodowego, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Trybunał ustalił bowiem, że uchwała w sprawie złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego została podjęta przez Zarząd Główny.

3.1. Zgodnie z postanowieniami art. 23 statutu wnioskodawcy władzami ogólnopolskimi Związku są: Krajowy Zjazd Delegatów, Zarząd Główny, Główna Komisja Rewizyjna. Najwyższym organem Związku jest Krajowy Zjazd Delegatów (art. 24 ust. 1 statutu), którego uprawnienia obejmują (m.in.) uchylanie uchwał i decyzji Zarządu Głównego podjętych w sprzeczności z prawem, statutem lub uchwałami Krajowego Zjazdu Delegatów (art. 25 ust. 1 pkt 9 statutu).

Natomiast w myśl art. 26 ust. 1 pkt 1 statutu Zarząd Główny „jako organ nadrzędny wobec struktur organizacyjnych, kieruje działalnością Związku, a w szczególności: realizuje uchwały Krajowego Zjazdu Delegatów". Ponadto, Zarząd „reprezentuje Związek wobec władz resortowych oraz innych władz, organów i instytucji" (art. 26 ust. 1 pkt 2 statutu).

3.2. Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału jednoznacznie wynika, że występowanie z wnioskiem o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm nie mieści się w zakresie kompetencji oznaczonych jako prowadzenie zwykłej (bieżącej) działalności (prac) organizacji w okresie między posiedzeniami jej władzy najwyższej (zob. postanowienia TK z: 14 stycznia 2003 r., Tw 71/02, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 161; 17 lutego 2003 r., Tw 70/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 76 oraz 3 lipca 2003 r., Tw 8/03, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 165; 11 grudnia 2006 r., Tw 21/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 5). Trybunał wielokrotnie potwierdzał, że uprawnienie do reprezentowania osoby prawnej należy odróżnić od kompetencji do podjęcia uchwały o skierowaniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Wskazywał też, że podjęcie takiej uchwały stanowi „czynność o charakterze nadzwyczajnym", która z tego powodu nie może być dokonana samodzielnie przez organ wykonawczy organizacji (zob. postanowienia TK z: 11 lipca 2012 r., Tw 12/12, OTK ZU nr 4/B/2012, poz. 319; 9 czerwca 2004 r. i 8 września 2004 r., Tw 33/03, OTK ZU nr 4/B/2004, poz. 227 i poz. 228; 9 czerwca 2004 r., Tw 2/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 258).

3.3. Przenosząc powyższe ustalenia na grunt rozpatrywanej sprawy oraz uznając (zgodnie ze statutem) wykonawczy charakter Zarządu Głównego, Trybunał stwierdza, że wnioskodawca nie przedstawił żadnego dowodu na to, iż uchwała Zarządu Głównego (o wystąpieniu z wnioskiem) wykonuje wolę wyrażoną w uchwale podjętej przez Krajowy Zjazd Delegatów. Wnioskodawca nie wykazał również, że postanowienia jego statutu przyznają Zarządowi Głównemu uprawnienie do samodzielnego podjęcia uchwały w sprawie zainicjowania abstrakcyjnej

kontroli norm. Okoliczność ta jest podstawą odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

4. Niezależnie od powyższych ustaleń Trybunał odniósł się do zarzutu niezgodności art. 160 ust. 1-4 ustawy o Służbie Więziennej z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji.

4.1. Wnioskodawca, wskazując jako przedmiot kontroli art. 160 ust. 1-4 ustawy o Służbie Więziennej, kwestionuje tryb rozstrzygania spraw o wydanie funkcjonariuszowi Służby Więziennej zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą. Zdaniem Związku „niewątpliwie rozstrzygnięcie o wydaniu zezwolenia na podjęcie dodatkowego zajęcia zarobkowego funkcjonariusza SW spełnia wszelkie cechy charakterystyczne dla klasycznej decyzji administracyjnej". Jak twierdzi, „biorąc pod uwagę pominięcie prawodawcze w zaskarżonych jednostkach redakcyjnych, ustawodawca nie przewidział postępowania odwoławczego oraz kontroli sądowej, czyniąc to wbrew niżej wymienionym przepisom Konstytucji".

4.2. Artykuł 160 ustawy o Służbie Więziennej dotyczy udzielenia zezwolenia na podjęcie przez funkcjonariusza Służby Więziennej zajęcia zarobkowego poza służbą (ust. 1), wskazuje przesłanki udzielenia przez przełożonego zezwolenia (ust. 2), możliwość cofnięcia zezwolenia w przypadku naruszenia któregokolwiek z tych warunków (ust. 3), upoważnia Ministra Sprawiedliwości do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu postępowania w sprawach udzielania zezwolenia, danych, jakie powinien zawierać wniosek funkcjonariusza oraz sposobu i terminu zawiadamiania funkcjonariusza o udzieleniu zezwolenia, odmowie jego udzielenia albo cofnięciu zezwolenia, uwzględniając sprawność postępowania (ust. 4).

Należy jednak zauważyć, że to z treści art. 218 ust. 1 kwestionowanej ustawy wynika, jakie sprawy odnoszące się do funkcjonariuszy Służby Więziennej rozstrzygane są w formie decyzji. Zgodnie z tym przepisem są to sprawy dotyczące: zwolnienia ze służby, przeniesienia z urzędu do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej, przeniesienia na niższe stanowisko służbowe, zawieszenia w czynnościach służbowych. Co szczególnie istotne, art. 218 ust. 2-5 tej ustawy określa zasady wnoszenia odwołania od decyzji oraz skargi do sądu administracyjnego.

Skoro wnioskodawca dowodzi, że „ustawodawca nie przewidział postępowania odwoławczego oraz kontroli sądowej" w odniesieniu do spraw o wydanie funkcjonariuszowi Służby Więziennej zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą, to tym samym formułuje zarzut pominięcia prawodawczego pod adresem art. 218 ustawy o Służbie Więziennej.

4.3. Trybunał podkreśla zatem, że do skonstruowania zarzutu stawianego przez Związek niezbędne jest odniesienie się do przepisu ustawy o Służbie Więziennej regulującego kwestie wydania decyzji w sprawach dotyczących funkcjonariuszy Służby Więziennej, tzn. art. 218 tej ustawy. Konkludując, Trybunał stwierdza, że zbyt wąsko wyznaczony przedmiot kontroli przesądził o niedopuszczalności wydania orzeczenia w sprawie zgodności art. 160 ust. 1-4 ustawy o Służbie Więziennej, a w konsekwencji również § 3 ust. 2 i § 4 ust. 1 rozporządzenia, z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji. Okoliczność ta jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

5. Trybunał zauważa na marginesie, że jedną z przyczyn odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w sprawie Tw 12/13 było niewykazanie ogólnokrajowego charakteru Związku (a tym samym jego władz).

Na podstawie odpisu aktualnego z Krajowego Rejestru Sądowego (dołączonego do obecnie rozpatrywanego wniosku) Trybunał ustalił, że wnioskodawca nadal nie dokonał wymaganych wpisów w rubryce 3 działu 1 tego Rejestru, które potwierdzałyby ogólnokrajowy charakter Związku i jego organów w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Trybunał podkreśla, że organizacje, które posiadają struktury terenowe (jednostki, oddziały), mają możliwość ich ujawnienia zgodnie z § 147 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 17 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach (Dz. U. poz. 1667).

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

218

POSTANOWIENIE
z dnia 13 maja 2015 r.
Sygn. akt Tw 42/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W dniu 10 grudnia 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa (dalej: NSZZ FiPW; Związek) o zbadanie zgodności: art. 160 ust. 1-4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1415 ze zm.; dalej: ustawa o Służbie Więziennej) oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie udzielania zezwoleń na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą przez funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 122, poz. 834; dalej: rozporządzenie) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji, a także § 3 ust. 2 rozporządzenia z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2, art. 45, art. 65, art. 78 i art. 184 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 3 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

2.1. Trybunał ustalił, że uchwała w sprawie wystąpienia z wnioskiem o abstrakcyjną kontrolę norm została podjęta przez organ wykonawczy Związku – Zarząd Główny, a zatem pochodzi od podmiotu nieuprawnionego. Trybunał stwierdził, że wnioskodawca nie przedstawił przy tym żadnego dowodu na to, iż uchwała Zarządu Głównego wykonuje wolę wyrażoną w uprzedniej uchwale, podjętej przez Krajowy Zjazd Delegatów. Nie wykazał również, że postanowienia statutu NSZZ FiPW przyznają Zarządowi Głównemu uprawnienie do samodzielnego podjęcia uchwały inicjującej abstrakcyjną kontrolę norm.

2.2. Ponadto Trybunał uznał, że wnioskodawca zbyt wąsko wyznaczył przedmiot kontroli. Trybunał podkreślił, że do skonstruowania zarzutu niezgodności art. 160 ust. 1-4 ustawy o Służbie Więziennej z Konstytucją niezbędne było odniesienie się do art. 218 ustawy o Służbie Więziennej, czego wnioskodawca nie uczynił.

2.3. Trybunał zwrócił również uwagę na to, że wnioskodawca nie dokonał wymaganych wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym, które potwierdzałyby ogólnokrajowy charakter Związku i jego organów w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji.

3. W zażaleniu z 16 marca 2015 r. Zarząd Główny NSZZ FiPW wniósł o uchylenie postanowienia w całości i przyjęcie wniosku do rozpoznania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

2. Wnioskodawca nie zgadza się ze stanowiskiem Trybunału o braku kompetencji Zarządu Głównego do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego.

2.1. Związek wskazuje że „bliźniaczą organizacją związkową do reprezentowanej NSZZ FiPW jest Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów (NSZZP). Obydwa działają w służbach mundurowych o zasięgu ogólnopolskim, mają siedzibę w Warszawie, praktycznie identyczną organizację i statuty. (…) W postanowieniu z 25.10.2011 r. kończącym (…) postępowanie Trybunał Konstytucyjny nie zakwestionował prawa Zarządu Głównego [NSZZP] do podejmowania uchwał o wystąpienie z kontrolą konstytucyjną norm prawnych". Wnioskodawca wyraża wątpliwości „[d]laczego jeden zarząd główny ma prawo składać skargi konstytucyjne, a drugi nie – przy tożsamych rozwiązaniach statutowych".

W odniesieniu do przywołanego stanowiska trzeba przede wszystkim przypomnieć, że badanie legitymacji w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje *a casu ad casum* i obejmuje wyłącznie konkretny – oparty na jednej, określonej uchwale w sprawie hierarchicznej kontroli zgodności norm – wniosek, który inicjuje rozpoznanie wstępne. Oznacza to, że wynik tej analizy zależy w danym przypadku od okoliczności rozpatrywanej sprawy (por. postanowienie TK z 19 lipca 2011 r., Tw 3/11, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 284).

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny nie może sugerować się poglądem wyrażonym w orzeczeniu, które wydał w ramach innego postępowania, ani poczynionymi tamże ustaleniami. Uznanie przez Trybunał legitymacji procesowej zarządu głównego innego związku zawodowego (np. powoływanego przez wnioskodawcę NSZZP) nie jest więc równoznaczne z automatycznym przyznaniem przez sąd konstytucyjny istnienia po stronie Zarządu Głównego NSZZ FiPW takiego uprawnienia w rozpatrywanej sprawie.

Trybunał stwierdza zatem, że przedstawiona w zażaleniu argumentacja nie podważa prawidłowości zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2.2. Wnioskodawca wskazuje postanowienia statutu, które – w jego ocenie – mają dowieść, że Zarząd Główny jest organem, któremu przysługuje legitymacja wnioskowa do Trybunału Konstytucyjnego. Twierdzi, że „»Władzami ogólnopolskimi Związku są 1) Krajowy Zjazd Delegatów, 2) Zarząd Główny, 3) Główna Komisja Rewizyjna« [art. 23 statutu]. Do zadań Prezydium ZG należy »reprezentowanie Zarządu Głównego oraz realizowanie jego uchwał i wytycznych«. Do ciągu umocowania do reprezentacji NSZZFIPW należy dodać art. 28 Statutu określający, że »Przewodniczący Zarządu Głównego, lub w jego zastępstwie wiceprzewodniczący, reprezentuje Związek na zewnątrz oraz kieruje pracami Zarządu i Prezydium«. Ciąg upoważnień przy realizacji wniosku o sprawdzenie konstytucyjności przepisów ustawy o SW został zachowany. Wykładnia autentyczna Statutu związku może być wykonywana przez organ, który go stworzył, czyli organ Związku".

Zdaniem Trybunału powołane przez wnioskodawcę postanowienia statutu nie dowodzą tego, że Zarząd Główny ma kompetencję do podjęcia uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem o hierarchiczną kontrolę norm. Uprawnienie do podjęcia takiej uchwały musi natomiast wynikać z przepisów prawa lub statutu danej organizacji. Wnioskodawca nie udowodnił jednak, że na podstawie statutu przysługuje mu uprawnienie do samoistnego występowania z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, nie podważył tym samym stanowiska Trybunału o wykonawczym charakterze Zarządu Głównego. Jak słusznie podkreślił Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, podjęcie uchwały w sprawie zainicjowania postępowania przed Trybunałem stanowi czynność o charakterze nadzwyczajnym, która z tego powodu nie może być dokonana samodzielnie przez organ wykonawczy organizacji. Należy również zauważyć, że wnioskodawca nie wykazał tego, że uchwała Zarządu Głównego wykonuje wolę wyrażoną w uprzedniej uchwale Krajowego Zjazdu Delegatów.

2.3. W konsekwencji Trybunał stwierdza, że zasadna była odmowa nadania dalszego biegu wnioskowi ze względu na brak kompetencji Zarządu Głównego jako organu wykonawczego do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego.

3. Wnioskodawca kwestionuje stanowisko Trybunału dotyczące nieprawidłowego określenia we wniosku przedmiotu kontroli.

3.1. Związek dowodzi, że „[w] poprzednich orzeczeniach nie było »wskazówek« co do konieczności odniesienia się do art. 218 u.S.W., zwłaszcza, że prawo do kontroli instancyjnej i ewentualnie sądowej może być umiejscowi[one] w ustawie właśnie w zaskarżony[ch] przepisach. (…) Czysto techniczną sprawą jest umiejscowienie prawa do kontroli instancyjnej i sądowej odmów na zgodę w sprawie dodatkowego zajęcia zarobkowego. Zdaniem skarżącego miejscem odpowiednim stosownie do zasad techniki prawodawczej jest art. 160 u.S.W".

Zdaniem Trybunału argumenty wnioskodawcy nie podważają ustaleń dokonanych w zaskarżonym postanowieniu. Trafnie bowiem Trybunał uznał, że w istocie zarzuty wnioskodawcy sprowadzają się do wykazania, że „ustawodawca nie przewidział postępowania odwoławczego oraz kontroli sądowej" w odniesieniu do spraw o wydanie funkcjonariuszowi Służby Więziennej zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą. Tym samym zarzuty wnioskodawcy powinny zostać sformułowane pod adresem art. 218 ustawy o Służbie Więziennej, który reguluje sprawy dotyczące funkcjonariuszy Służby Więziennej rozstrzygane w formie decyzji, a także zasady wnoszenia odwołania od decyzji oraz skargi do sądu administracyjnego. Należy również zauważyć, że już w sprawie Tw 12/13 (niepubl.), którą po raz pierwszy NSZZ FiPW inicjował postępowanie przed TK, Trybunał – wbrew twierdzeniom wnioskodawcy – wskazywał na art. 218 ustawy o Służbie Więziennej jako właściwy przedmiot zaskarżenia.

3.2. Wnioskodawca twierdzi ponadto, że wskazanie we wniosku art. 218 ustawy o Służbie Więziennej jako przedmiotu kontroli „jest (…) rzecz[ą] do usunięcia w trybie wezwania o usunięcie braków formalnych wniosku".

Trybunał podkreśla, że nie jest możliwe dookreślenie przedmiotu kontroli przez pełnomocnika w trybie wezwania do usunięcia braków formalnych wniosku. Pełnomocnik nie posiada bowiem kompetencji do samodzielnego kształtowania ani przedmiotu, ani wzorców kontroli, gdyż wiąże go treść uchwały podmiotu legitymowanego do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału. Trybunał stwierdza zatem, że trafne są ustalenia dokonane w zaskarżonym postanowieniu, iż wnioskodawca nieprawidłowo określił przedmiot kontroli co musiało skutkować niedopuszczalnością wydania orzeczenia.

3.3. Wobec powyższego Trybunał podtrzymuje stanowisko zawarte w postanowieniu o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu, zgodnie z którym zbyt wąsko wyznaczony przedmiot kontroli przesądził o niedopuszczalności wydania orzeczenia w sprawie zgodności art. 160 ust. 1-4 ustawy o Służbie Więziennej.

4. Wnioskodawca nie zgadza się z ustaleniami Trybunału co do niewykazania charakteru ogólnokrajowego Związku. Twierdzi, że „Krajowy Rejestr Sądowy i posiadanie wpisanego tam oddziału nie przesądza o ogólnokrajowości". Ponadto – jak przekonuje – „przepis prawa nie mówi, że Związek ma mieć oddziały w Polsce. To oznacza, że o tym decydują zapisy statutu". Wnioskodawca wskazuje przy tym na odpowiednie postanowienia statutu NSZZ FiPW, a także na listę obecności i głosowania z posiedzenia Zarządu Głównego wskazującą zarządy okręgowe z poszczególnych miast Polski, które świadczą – jego zdaniem – o ogólnokrajowym charakterze Związku.

W odniesieniu do przywołanej argumentacji należy zauważyć, że nie podważa ona ustaleń Trybunału o braku wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym informujących o jednostkach terenowych lub oddziałach Związku. Trafnie Trybunał uznał zatem, że wnioskodawca nie potwierdził ogólnokrajowego charakteru NSZZ FiPW.

5. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

219

POSTANOWIENIE
z dnia 16 sierpnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 34/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.I. w sprawie zgodności:
1) art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.) z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 153 w związku 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. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 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 5 lutego 2013 r. (data nadania) M.I. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność: po pierwsze, art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.; dalej: u.p.d.o.f.) z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji; po drugie, art. 153 w związku z art. 193 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym. Decyzją z 28 marca 2008 r. Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Zielonej Górze określił skarżącemu wysokość zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2002 r., Dyrektor Izby Skarbowej w Zielonej Górze utrzymał ją w mocy decyzją z 28 sierpnia 2008 r. (nr I-2/4117-0040/08). Organy podatkowe uznały, że kwotą wypłaconą skarżącemu przez spółkę są odsetki od niewypłaconej dywidendy, niezaliczane do kosztów uzyskania przychodu. W konsekwencji przychody z tytułu odsetek zakwalifikowały zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 9 u.p.d.o.f. jako „inne źródła", co wiązało się z opodatkowaniem na zasadach ogólnych.

Na decyzję organu podatkowego drugiej instancji skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim (dalej: WSA w Gorzowie Wielkopolskim), który wyrokiem z 3 lutego 2009 r. (sygn. akt I SA/Go 842/08) uchylił zaskarżoną decyzję. Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA), wyrokiem z 6 października 2010 r. (sygn. akt II FSK 717/09), uchylił wyrok sądu administracyjnego pierwszej instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy wyrokiem z 17 listopada 2010 r. (sygn. akt I SA/Go 1042/10) WSA w Gorzowie Wielkopolskim oddalił skargę, a wyrokiem z 11 października 2012 r. (sygn. akt II FSK 1684/11) NSA oddalił skargę kasacyjną na powyższe orzeczenie.

Zdaniem skarżącego art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. naruszają „zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 i 22 Konstytucji), istotę prawa własności (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji), w związku z zasadami równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i sprawiedliwości (art. 2 Konstytucji)" przez zakwalifikowanie przychodów z odsetek od zobowiązań, których termin zapłaty został odroczony, jako dochodów z „innych źródeł", a tym samym – przez opodatkowanie ich na zasadach ogólnych (według progresywnej skali podatkowej: 19%, 30% i 40%) w sytuacji, w której takie odsetki od zobowiązań pożyczkowych są kwalifikowane jako przychody z kapitałów pieniężnych i opodatkowane jednolitą 19% stawką podatku. Według skarżącego art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji przez

„związanie sądu I instancji (wojewódzkiego sądu administracyjnego), a następnie Naczelnego Sądu Administracyjnego oceną prawną [Naczelnego Sądu Administracyjnego, zawartą w poprzednim orzeczeniu tego sądu] odnoszącą się do decyzji administracyjnej, której to oceny skarżący nie miał możliwości zakwestionować żadnym środkiem zaskarżenia".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać wiele przesłanek warunkujących jej 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 orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji i w odniesieniu 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. Przedmiotem skargi może być wyłącznie przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego. Zarzuty sformułowane w skardze muszą zaś uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji. Oznacza to konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, powołanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym i – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej sprzeczności (zob. postanowienie TK z 5 sierpnia 2011 r., Ts 198/09, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 38).

2. W skardze konstytucyjnej skarżący zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. oraz art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a.

W myśl art. 10 ust. 1 pkt 9 u.p.d.o.f. źródłami przychodów są inne źródła, natomiast art. 20 ust. 1 tej ustawy stanowi, że za przychody z innych źródeł, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 9, uważa się również przychody nieznajdujące pokrycia w ujawnionych źródłach. Zgodnie zaś z art. 153 p.p.s.a. ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia. Z kolei art. 193 p.p.s.a. stanowi, że jeżeli nie ma szczególnych przepisów postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, to 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.

3. Trybunał Konstytucyjny odniósł się przede wszystkim do sposobu uzasadnienia skargi konstytucyjnej (w zakresie badania zgodności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji). Wynika z niego, że skarżący w istocie kwestionuje motywy rozstrzygnięć organów podatkowych w jego sprawie. Jak bowiem dowodzi: „organy podatkowe uznały, że kwoty wypłacone akcjonariuszowi (w momencie gdy spółka, po odzyskaniu nadpłat z organu podatkowego mogła już takich wypłat dokonać) stanowią oprocentowanie zaległych dywidend oraz że oprocentowanie takie podlega opodatkowaniu na zasadach ogólnych, tj. wg stawek 19%, 30% i 40% (w tej sprawie ze względu na wysoką kwotę dywidendy w większości została ona opodatkowana 40% podatkiem). Natomiast organy podatkowe nie uznały, że odsetki od takich dywidend, w sytuacji gdy zwłoka w ich zapłacie była uzgodniona między spółką (dłużnikiem) a akcjonariuszem (wierzycielem), powinny być traktowane tak jak odsetki od pożyczki i opodatkowane 19% podatkiem – właściwym dla odsetek od pożyczek".

Ze względu na sposób sformułowania zarzutów co do niekonstytucyjności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. rozpoznawana skarga w tym zakresie jest – w ocenie Trybunału – skargą na stosowanie prawa.

W związku z powyższym należy przypomnieć, że w polskim porządku prawnym Trybunał Konstytucyjny nie jest instytucją powołaną do badania prawidłowości zastosowania aktów normatywnych przez organy administracji publicznej. Orzeka on natomiast m.in. o zgodności z Konstytucją ustaw lub innych aktów normatywnych, na podstawie których sądy lub organy administracji publicznej rozstrzygnęły ostatecznie o wolnościach lub prawach jednostki albo o jej obowiązkach określonych w Konstytucji (art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej). Trzeba przy tym podkreślić, że przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być sam akt zastosowania kwestionowanych przepisów w indywidualnej sprawie skarżącego. Oczywiście, płaszczyzna stosowania prawa nie pozostaje całkowicie poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie podkreślał, że wykazanie przez skarżącego, iż przyjęty sposób interpretacji określonych przepisów jest utrwalony

i powszechny, może rzutować na ustalenie rzeczywistej treści normatywnej tych przepisów. Od tego należy jednak odróżnić sytuację, w której podmiot, formalnie kwestionujący konstytucyjność aktu normatywnego, dąży *de facto* do podważenia prawidłowości sposobu jednostkowego zastosowania zawartych w nim przepisów. Trzeba bowiem zwrócić uwagę na to, że przewidziane w art. 190 ust. 4 Konstytucji środki sanacji konstytucyjności orzeczeń sądowych czy decyzji administracyjnych mogą być wykorzystane jedynie wtedy, gdy Trybunał w swoim orzeczeniu stwierdzi niekonstytucyjność przepisów będących podstawą ich wydania. Przedmiotem tego rodzaju orzeczenia musi być jednak ocena regulacji zawartych w ustawie lub innym akcie normatywnym, nie zaś ocena prawidłowości ich zastosowania *in concreto* (zob. postanowienie TK z 30 stycznia 2012 r., Ts 305/11, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 245).

Dążenie skarżącego do tego, by Trybunał Konstytucyjny poddał weryfikacji nie tyle podstawę normatywną, ile prawidłowość decyzji organów podatkowych oraz rozstrzygnięć sądów administracyjnych wydanych w jego sprawie przemawia za odmową nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

4. Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny zauważa, że każdorazowa ocena dopuszczalności wskazania przepisów konstytucyjnych przywoływanych jako wzorce samodzielne oraz związkowe w sprawach inicjowanych wniesieniem skargi konstytucyjnej wymaga uprzedniego zbadania, czy z każdego z nich da się wywieść treści odnoszące się do konstytucyjnych praw, wolności lub obowiązków jednostki, a także czy uzasadnienie przywołania tych wzorców spełnia dyspozycję zawartą w art. 47 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy o TK (zob. postanowienie TK z 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336). O możliwości odwołania się do związkowych wzorców kontroli decyduje także kwestia dopuszczalności wskazania w konkretnej sprawie określonego przepisu Konstytucji jako wzorca samodzielnego (zob. postanowienie TK z 15 listopada 2011 r., Ts 135/09, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 29).

Trybunał stwierdza, że w odniesieniu do art. 20 i art. 22 Konstytucji skarga nie spełnia ustawowych przesłanek dopuszczalności, ponieważ nie zawiera dokładnego określenia sposobu naruszenia praw konstytucyjnych (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). W wyroku z 29 kwietnia 2003 r. Trybunał zauważył, że „użycie w art. 20 i art. 22 Konstytucji zwrotu »wolność działalności gospodarczej« świadczy wyraźnie o tym, że przepisy te można uważać także za podstawę prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej, a nie tylko i wyłącznie za normę prawa w znaczeniu przedmiotowym i zasadę ustroju państwa. Wolność działalności gospodarczej – choć niewątpliwie ma charakter szczególny, inny niż wolności i prawa wskazane w rozdziale II Konstytucji – może stanowić podstawę uprawnień jednostek wobec państwa i organów władzy publicznej, które winny i mogą być chronione w trybie skargi konstytucyjnej" (SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33). Skoro przywołany art. 22 Konstytucji określa warunki ograniczeń swobody działalności gospodarczej, to na skarżącym ciążył obowiązek precyzyjnego wskazania, z którym elementem normy konstytucyjnej przepis ustawowy jest sprzeczny. Takiego uzasadnienia analizowana skarga nie zawiera, a Trybunał Konstytucyjny braku tego nie może usunąć samodzielnie, gdyż jest związany zasadą skargowości (art. 66 ustawy o TK). Nie można uznać – jak twierdzi skarżący – że obowiązek ten został spełniony dzięki stwierdzeniu, że „opodatkowanie na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 ustawy o PIT, odsetek związanych z odroczeniem terminu płatności zobowiązań inne (wyższe) niż odsetek od pożyczek – narusza zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 i 22 Konstytucji)".

Odnośnie zaś do art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Trybunał przypomina, że skarżący uzasadnia naruszenie praw lub wolności z niego wynikających (zob. pkt 3 niniejszego uzasadnienia), odwołując się do niewłaściwego stosowania art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. przez orzekające w sprawie organy. W związku z powyższym bezprzedmiotowe stają się rozważania na temat ewentualnego naruszenia przez kwestionowaną regulację zasad równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), które zostały przywołane jako wzorce związkowe. Przepisy te wyznaczają jedynie standardy kreowania wolności i praw przez prawodawcę, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2 oraz 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40, a także postanowienie TK z 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106).

W związku z powyższym analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. z art. 20 i art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji – należało odmówić nadania dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność orzekania.

5. Zarzutu niezgodności art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji Trybunał uznaje za oczywiście bezzasadny.

Trybunał przypomina przede wszystkim, że związanie sądu administracyjnego w rozumieniu art. 153 p.p.s.a. oznacza niemożność formułowania nowych ocen prawnych sprzecznych z wyrażonym wcześniej poglądem, podporządkowanie się orzeczeniu w pełnym zakresie oraz konsekwentne reagowanie w razie stwierdzenia niezastosowania się do wskazań dotyczących dalszego postępowania przed organem administracji publicznej. Zarówno organ administracji, jak i sąd rozpoznający sprawę ponownie mają obowiązek przyjęcia oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach. Jak wynika z orzecznictwa sądowoadministracyjnego, użyte w art. 153 p.p.s.a. pojęcie „ocena prawna" należy rozumieć wąsko – jako ustalenie znaczenia przepisów prawa i sposobu ich stosowania w rozpatrywanej sprawie. Związanie sądu pierwszej instancji oceną prawną dokonaną przez ten sąd w poprzednim postępowaniu nie obejmuje zatem ustaleń ani oceny stanu faktycznego sprawy, dokonanych przy jej ponownym rozpoznaniu. Oznacza to, że organ oraz sąd pierwszej instancji podczas ponownego rozpoznania sprawy, na podstawie art. 153 p.p.s.a. są związane oceną prawną wyrażoną przez ten sąd. Jednakże, gdy w trakcie ponownego rozpoznania sprawy okaże się, że stan faktyczny, na podstawie którego sąd dokonywał tejże oceny prawnej, zasadniczo różni się od tego, który powinien być prawidłowo ustalony, sąd pierwszej instancji nie jest skrępowany normą art. 153 p.p.s.a. w zakresie, w jakim stwierdza nieprawidłowość zastosowania w tym stanie faktycznym przepisów prawa materialnego, których wykładni dokonywał sąd w poprzednim postępowaniu (zob. np. wyrok NSA z 6 lipca 2011 r., sygn. akt I FSK 1042/10).

Na tej podstawie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że argumentacja skarżącego – zgodnie z którą zasada związania oceną prawną wyrażoną przez Naczelny Sąd Administracyjny wyklucza możliwość realizacji zasady dwuinstancyjności postępowania – całkowicie abstrahuje od realiów niniejszej skargi i opiera się na nieporozumieniu. Skarżący kwestionuje zasadę adresowaną do ponownie rozpoznającego sprawę Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a polegającą na związaniu go wykładnią prawa dokonaną przez Naczelny Sąd Administracyjny. Związanie to jest konsekwencją zasady dwuinstancyjności postępowania, która wzmacnia prawo do sądu, ponieważ gwarantuje proceduralną kontrolę postępowania sądowego (zob. postanowienie TK z 28 czerwca 2011 r., sygn. akt Ts 272/10, niepubl.). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego art. 176 Konstytucji „zakłada, iż kontrolę orzeczenia wydanego w pierwszej instancji w wystarczającym stopniu gwarantuje postępowanie przewidujące jedną tylko instancję kontrolną" (wyrok z 17 maja 2004 r., SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44).

Trybunał Konstytucyjny przypomina zatem, że kwestią sporną (decydującą o prawach i obowiązkach skarżącego) było określenie wysokości zobowiązania w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2002 r. Spór ten był przedmiotem postępowania sądowoadministracyjnego przed WSA w Gorzowie Wielkopolskim (zakończonego wyrokiem z 3 lutego 2009 r.) oraz postępowania przed NSA (zakończonego wyrokiem z 6 października 2010 r.). Następnie, na skutek wyrażonej przez Naczelny Sąd Administracyjny oceny prawnej – dotyczącej charakteru kwoty wypłaconej skarżącemu, zakwalifikowania jej jako odsetek od dywidendy w wysokości 2 900 000 zł i opodatkowania na zasadach ogólnych – postępowanie toczące się po kasatoryjnym orzeczeniu tego sądu musiało uwzględniać tę ocenę na podstawie art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a., gdyż stan faktyczny w rozpoznawanej sprawie się nie zmienił. Wbrew twierdzeniom zawartym w skardze sfera uprawnień skarżącego była zatem dwukrotnie przedmiotem rozważań niezawisłych sądów. W postępowaniach tych nie tylko zrealizowano prawo skarżącego do sprawiedliwego rozpoznania sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ale także – ze względu na dwuinstancyjność postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji) – urzeczywistniono prawo do zaskarżenia orzeczenia pierwszoinstancyjnego (art. 78 Konstytucji). Nie można zatem twierdzić, że kwestionowane przepisy p.p.s.a. naruszają wskazane przez skarżącego prawa konstytucyjne, co z kolei – ze względu na treść art. 79 ust. 1 Konstytucji, który uzależnia wniesienie skargi od przesłanki „naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw" – powoduje, że skarga nie może podlegać merytorycznemu rozpatrzeniu.

Trybunał Konstytucyjny przypomina również pogląd wyrażony w wyroku Trybunału z 9 czerwca 1998 r., zgodnie z którym „prawo do sądu oznacza dla ustawodawcy obowiązek ustanowienia regulacji prawnej, która zapewni rozpatrzenie sprawy przez sąd, na żądanie zainteresowanego" (K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50). Skarżący uczestniczył w postępowaniu sądowoadministracyjnym na każdym jego etapie, a ponadto korzystał ze środków odwoławczych przewidzianych w p.p.s.a.

Dodatkowo, Trybunał zauważa, że skarżący oczekuje od ustawodawcy takiego ukształtowania p.p.s.a., które *de facto* pozwalałoby na co najmniej trzykrotną analizę zgodności postępowania organów administracyjnych z prawem. Gdyby uznać – jak proponuje skarżący – że stanowisko wyrażone w wyroku NSA z 6 października 2010 r. nie jest wiążące, oznaczałoby to – na gruncie rozpoznawanej sprawy – że dopiero czwarte z kolei rozstrzygnięcie sądu administracyjnego byłoby ostateczne. Rozwiązanie takie byłoby sprzeczne z zasadą *ne bis in idem* i nie spełniałoby wymogów określonych w art. 176 Konstytucji (zob. postanowienie TK z 28 czerwca 2011 r., Ts 272/10, niepubl.). Należało zatem uznać, że skardze konstytucyjnej – w zakresie zarzutów naruszenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), prawa do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji

(art. 78 Konstytucji) oraz prawa do postępowania sądowego co najmniej dwuinstancyjnego (art. 176 ust. 1 Konstytucji) przez art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. – nie można było nadać dalszego biegu na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

220

POSTANOWIENIE
z dnia 26 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 34/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Marek Kotlinowski – sprawozdawca
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 sierpnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.I.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 5 lutego 2013 r. (data nadania), M.I. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność: po pierwsze – art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.; dalej: u.p.d.o.f.) z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji; po drugie – art. 153 w związku z art. 193 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. naruszają „zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 i 22 Konstytucji), istotę prawa własności (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji), w związku z zasadami równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i sprawiedliwości (art. 2 Konstytucji)" przez zakwalifikowanie przychodów z odsetek od zobowiązań, których termin zapłaty został odroczony, jako dochodów z »innych źródeł«, a tym samym – przez opodatkowanie ich na zasadach ogólnych (według progresywnej skali podatkowej: 19%, 30% i 40%) w sytuacji, w której takie odsetki od zobowiązań pożyczkowych są kwalifikowane jako przychody z kapitałów pieniężnych i opodatkowane jednolitą 19% stawką podatku. Według skarżącego art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji przez „związanie sądu I instancji (wojewódzkiego sądu administracyjnego), a następnie Naczelnego Sądu Administracyjnego oceną prawną [Naczelnego Sądu Administracyjnego, zawartą w poprzednim orzeczeniu tego sądu] odnoszącą się do decyzji administracyjnej, której to oceny skarżący nie miał możliwości zakwestionować żadnym środkiem zaskarżenia".

2. Postanowieniem z 16 sierpnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2.1. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do sposobu uzasadnienia skargi konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji. Wynikało z niego, że skarżący w istocie kwestionował motywy rozstrzygnięć organów podatkowych w jego sprawie. Jak bowiem dowodził: „organy podatkowe uznały, że kwoty wypłacone akcjonariuszowi (w momencie gdy spółka, po odzyskaniu nadpłat z organu podatkowego mogła już takich wypłat dokonać) stanowią oprocentowanie zaległych dywidend oraz że oprocentowanie takie podlega opodatkowaniu na zasadach ogólnych, tj. wg stawek 19%, 30% i 40% (w tej sprawie ze względu na wysoką kwotę dywidendy w większości została ona opodatkowana 40% podatkiem). Natomiast organy podatkowe nie uznały, że odsetki od takich dywidend, w sytuacji gdy zwłoka w ich zapłacie była uzgodniona między spółką (dłużnikiem) a akcjonariuszem (wierzycielem), powinny być traktowane tak jak odsetki od pożyczki i opodatkowane 19% podatkiem – właściwym dla odsetek od pożyczek". Ze względu na sposób sformułowania zarzutów co do niekonstytucyjności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. rozpoznawana skarga w tym zakresie była – zdaniem Trybunału – skargą na stosowanie prawa, co przekładało się na odmowę nadania jej dalszego biegu z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

2.2. Niezależnie od powyższego Trybunał zwrócił uwagę na to, że każdorazowa ocena dopuszczalności wskazania przepisów konstytucyjnych przywoływanych jako wzorce samodzielne oraz związkowe w sprawach inicjowanych wniesieniem skargi konstytucyjnej wymaga uprzedniego zbadania, czy z każdego z nich da się wywieść treści odnoszące się do konstytucyjnych praw, wolności lub obowiązków jednostki, a także czy uzasadnienie przywołania tych wzorców spełnia dyspozycję zawartą w art. 47 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy o TK (zob. postanowienie TK z 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336). O możliwości odwołania się do związkowych wzorców kontroli decyduje także kwestia dopuszczalności wskazania w konkretnej sprawie określonego przepisu Konstytucji jako wzorca samodzielnego (zob. postanowienie TK z 15 listopada 2011 r., Ts 135/09, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 29).

Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do art. 20 i art. 22 Konstytucji skarga nie spełniała ustawowych przesłanek dopuszczalności, ponieważ nie zawierała dokładnego określenia sposobu naruszenia praw konstytucyjnych (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Odnośnie zaś do art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Trybunał wskazał, że skarżący uzasadnił naruszenie praw lub wolności z niego wynikających, odwołując się do niewłaściwego stosowania art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. przez orzekające w jego sprawie organy. W związku z powyższym bezprzedmiotowe stały się rozważania na temat ewentualnego naruszenia przez kwestionowaną regulację zasad równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), które zostały przywołane jako wzorce związkowe. Przepisy te wyznaczają bowiem jedynie standardy kreowania wolności i praw przez prawodawcę, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2 oraz 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40, a także postanowienie TK z 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106).

W związku z powyższym analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. z art. 20 i art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji – Trybunał odmówił nadania dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

2.3. Z kolei zarzut niezgodności art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji Trybunał uznał za oczywiście bezzasadny.

Trybunał stwierdził, że związanie sądu administracyjnego w rozumieniu art. 153 p.p.s.a. oznacza niemożność formułowania nowych ocen prawnych sprzecznych z wyrażonym wcześniej poglądem, podporządkowanie się orzeczeniu w pełnym zakresie oraz konsekwentne reagowanie w razie stwierdzenia niezastosowania się do wskazań dotyczących dalszego postępowania przed organem administracji publicznej. Zarówno organ administracji, jak i sąd rozpoznający sprawę ponownie mają obowiązek przyjęcia oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach. Jak wynika z orzecznictwa sądowoadministracyjnego, użyte w art. 153 p.p.s.a. pojęcie oceny prawnej należy rozumieć wąsko – jako ustalenie znaczenia przepisów prawa i sposobu ich stosowania w rozpatrywanej sprawie. Związanie sądu pierwszej instancji oceną prawną dokonaną przez ten sąd w poprzednim postępowaniu nie obejmuje zatem ustaleń ani oceny stanu faktycznego sprawy, dokonanych przy jej ponownym rozpoznaniu. Oznacza to, że organ oraz sąd pierwszej instancji podczas ponownego rozpoznania sprawy są związane, na podstawie art. 153 p.p.s.a., oceną prawną wyrażoną przez ten sąd. Jednakże, gdy w trakcie ponownego rozpoznania sprawy okaże się, że stan faktyczny, na podstawie którego sąd dokonywał tejże oceny prawnej, zasadniczo

różni się od tego, który powinien być prawidłowo ustalony, sąd pierwszej instancji nie jest skrępowany normą art. 153 p.p.s.a. w zakresie, w jakim stwierdza nieprawidłowość zastosowania w tym stanie faktycznym przepisów prawa materialnego, których wykładni dokonywał sąd w poprzednim postępowaniu (zob. np. wyrok NSA z 6 lipca 2011 r., sygn. akt I FSK 1042/10).

Na tej podstawie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że argumentacja skarżącego – zgodnie z którą zasada związania oceną prawną wyrażoną przez Naczelny Sąd Administracyjny wyklucza możliwość realizacji zasady dwuinstancyjności postępowania – całkowicie abstrahuje od realiów analizowanej skargi i opiera się na nieporozumieniu. Skarżący kwestionował zasadę adresowaną do ponownie rozpoznającego sprawę wojewódzkiego sądu administracyjnego, a polegającą na związaniu go wykładnią prawa dokonaną przez Naczelny Sąd Administracyjny. Związanie to jest konsekwencją zasady dwuinstancyjności postępowania, która wzmacnia prawo do sądu, ponieważ gwarantuje proceduralną kontrolę postępowania sądowego (zob. postanowienie TK z 28 czerwca 2011 r., sygn. akt Ts 272/10, niepubl.). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego art. 176 Konstytucji „zakłada, iż kontrolę orzeczenia wydanego w pierwszej instancji w wystarczającym stopniu gwarantuje postępowanie przewidujące jedną tylko instancję kontrolną" (wyrok z 17 maja 2004 r., SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44).

Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że kwestią sporną (decydującą o prawach i obowiązkach skarżącego) było określenie wysokości zobowiązania w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2002 r. Spór ten był przedmiotem postępowania sądowoadministracyjnego przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gorzowie Wielkopolskim (zakończonego wyrokiem z 3 lutego 2009 r.) oraz postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (zakończonego wyrokiem z 6 października 2010 r.). Następnie, na skutek wyrażonej przez Naczelny Sąd Administracyjny oceny prawnej – dotyczącej charakteru kwoty wypłaconej skarżącemu, zakwalifikowania jej jako odsetek od dywidendy w wysokości 2 900 000 zł i opodatkowania na zasadach ogólnych – postępowanie toczące się po kasatoryjnym orzeczeniu tego sądu musiało uwzględniać tę ocenę na podstawie art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a., gdyż stan faktyczny w rozpoznawanej sprawie się nie zmienił. Wbrew twierdzeniom zawartym w skardze sfera uprawnień skarżącego była zatem dwukrotnie przedmiotem rozważań niezawisłych sądów. W postępowaniach tych nie tylko zrealizowano prawo skarżącego do sprawiedliwego rozpoznania sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ale także – ze względu na dwuinstancyjność postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji) – urzeczywistniono prawo do zaskarżenia orzeczenia pierwszoinstancyjnego (art. 78 Konstytucji). Zdaniem Trybunału, nie można było zatem twierdzić, że kwestionowane przepisy p.p.s.a. naruszają wskazane przez skarżącego prawa konstytucyjne, co z kolei – ze względu na treść art. 79 ust. 1 Konstytucji, który uzależnia wniesienie skargi od przesłanki „naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw" – powodowało, że skarga nie mogła podlegać merytorycznemu rozpatrzeniu.

2.4. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 20 sierpnia 2013 r.

3. W sporządzonym przez radcę prawnego i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 26 sierpnia 2013 r. (data nadania) piśmie procesowym skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 16 sierpnia 2013 r., w którym wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia oraz nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W odniesieniu do podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania konstytucyjności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. skarżący stwierdził, że „skarga i jej uzasadnienie jednoznacznie wskazują na kwestionowanie zgodności z przepisów prawa z Konstytucją RP, a nie sposobu ich stosowania", gdyż „skarga konstytucyjna nie zawiera żadnych stwierdzeń o charakterze ocennym w stosunku do takiego a nie innego sposobu zastosowania przepisów przez sądy i organy podatkowe, lecz tylko niezbędną (z punktu widzenia wymogów konstrukcji skargi) konstatację odnośnie do stosowania tych przepisów przez organy podatkowe, a następnie – w toku kontroli sądowo administracyjnej – przez sądy, jako podstawy prawnej rozstrzygnięć obiektywnie ingerujących w prawa konstytucyjne chronione skarżącego". Z kolei ustosunkowując się do podstaw odmowy w zakresie badania konstytucyjności art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. skarżący podniósł, że „nie jest zamiarem skarżącego kwestionowanie ogólnie zasady związania ocenami prawnymi NSA, w ten sposób, iżby poddawać je kontroli wymagającej kolejnej instancji sądowej", gdyż „[s]karga konstytucyjna zwraca (…) uwagę na to, że w ukształtowanym zaskarżonymi przepisami modelu kontroli instancyjnej i zasadzie związania ocenami prawnymi sądu istnieje pewna nieprawidłowość w specyficznych sytuacjach. Mianowicie, tak jak w sprawie [skarżącego] możliwa jest sytuacja, gdy pewna kwestia merytoryczna (…) nie zostanie oceniona (…) przez sąd I instancji, następnie [zaś] Naczelny Sąd Administracyjny (pomimo braku oceny przez sąd I instancji) wypowie w tej kwestii ocenę".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe.

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

Niezwykle istotna jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK, na postanowienie w sprawie nienadania skardze dalszego biegu skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej skargi. Ze względu na to, że w przepisie tym stanowi się o postanowieniu w sprawie nienadania dalszego biegu skardze, należy uznać, że zażalenie może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Brak takiego odniesienia musi zostać każdorazowo oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia (por. np. postanowienie TK z 31 października 2011 r., Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 381).

4. Przystępując do oceny wniesionego przez skarżącego środka odwoławczego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że z treści uzasadnienia zażalenia wynika, iż skarżący kwestionuje postanowienie z 16 sierpnia 2013 r. w zakresie, w jakim Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu z powodu zakwestionowania praktyki stosowania prawa (w odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f.) oraz oczywistej bezzasadności (w odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a.). Skarżący nie zakwestionował natomiast pozostałych podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze.

5. Odnośnie do jednej ze stwierdzonych w postanowieniu z 16 sierpnia 2013 r. podstaw odmowy nadania dalszego biegu, tj. zakwestionowania przez skarżącego praktyki stosowania prawa, Trybunał stwierdza, że z analizy uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika jednoznacznie, iż skarżący w zakresie zarzutu niezgodności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji skupił się na kwestionowaniu (krytyce) wydanych w jego sprawie (w oparciu o zaskarżone przepisy) rozstrzygnięć organów podatkowych oraz sądów administracyjnych (s. 3-6 uzasadnienia skargi). Nie sformułował natomiast – mimo jednoznacznej dyspozycji art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK – uzasadnienia niezgodności z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi przepisów u.p.d.o.f.; nie można bowiem uznać za takowe zawartych na s. 6-8 uzasadnienia skargi: argumentacji, która w istocie referuje stan faktyczny leżący u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej, luźnego przytoczenia fragmentów uzasadnienia dwóch orzeczeń Trybunału oraz powtórzonego z *petitum* skargi zarzutu niezgodności przedmiotu zaskarżenia z zasadą swobody działalności gospodarczej (art. 20 i art. 22 Konstytucji) oraz istotą prawa własności (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji) w związku z zasadami równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Wobec powyższego odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 10 ust. 1 pkt 9 i art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. z art. 20, art. 22, art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji – w oparciu przesłankę niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK) była prawidłowa.

6. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutu niezgodności art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

6.1. Należy zauważyć, że związanie sądu administracyjnego pierwszej instancji poglądem wyrażonym przez Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu drugoinstancyjnym oznacza, że sąd ten nie może formułować nowych ocen prawnych sprzecznych z wyrażonym wcześniej poglądem, musi podporządkować się orzeczeniu w pełnym zakresie oraz konsekwentnie reagować w razie stwierdzenia niezastosowania się do wskazań dotyczących dalszego postępowania przed organem administracji publicznej. Wojewódzki sąd administracyjny ponownie rozpoznający sprawę ma obowiązek przyjęcia oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach, z tym jednak zastrzeżeniem, że sąd administracyjny pierwszej instancji (ale także sam Naczelny Sąd Administracyjny – przy ponownym wniesieniu skargi kasacyjnej przez stronę) może odstąpić od zawartej w orzeczeniu kasacyjnym wykładni prawa i rozpoznać sprawę w granicach określonych w art. 134 § 1 p.p.s.a., jeżeli: po pierwsze – stan faktyczny sprawy ustalony w wyniku ponownego jej rozpoznania uległ tak zasadniczej zmianie, że do nowo ustalonego stanu faktycznego nie mają zastosowania przepisy wyjaśnione przez Naczelny Sąd Administracyjny (zob. np. wyrok SN z 9 lipca 1998 r., sygn. akt I PKN 226/98, OSNAPiUS 1999, nr 5, poz. 486; wyrok NSA z 28 listopada 2005 r., sygn. akt I FSK 294/05, „Lex" nr 187537); po drugie – po wydaniu orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego zmieni się stan prawny (zob. np. wyrok WSA w Warszawie z 7 czerwca 2005 r., sygn. akt VI SA/Wa 2065/04, „Lex" nr 167124); po trzecie – w innej sprawie została wydana uchwała składu powiększonego Naczelnego Sądu Administracyjnego, zawierająca odmienną wykładnię przepisów prawa (zob. uchwała składu siedmiu sędziów NSA z 30 czerwca 2008 r., sygn. akt I FSP 1/08, ONSAiWSA 2008, nr 5, poz. 75); po czwarte – odmienny pogląd prawny na dane zagadnienie sformułował Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu (zob. J.P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. 5, Warszawa 2012, s. 520); po piąte – jeżeli zastosowanie się do oceny prawnej i wskazań co do dalszego postępowania przez sąd administracyjny miałoby doprowadzić do utraty przez stronę sądowej kontroli decyzji (zob. np. wyroki NSA z 6 listopada 2009 r., sygn. akt II FSK 940/08, „Prawo i Podatki" 2010, nr 2, s. 49 oraz 6 listopada 2009 r., sygn. akt II FSK 953/08, „Legalis").

6.2. Należy także zwrócić uwagę na to, że podjęcie w orzeczeniu drugoinstancyjnym przez Naczelny Sąd Administracyjny kwestii pominiętej w orzeczeniu wojewódzkiego sądu administracyjnego – zwłaszcza, jeżeli było to przedmiotem zarzutu sformułowanego w skardze kasacyjnej przez jedną ze stron postępowania (tak jak w sprawie skarżącego; zob. skargę kasacyjną Dyrektora Izby Skarbowej w Zielonej Górze od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 3 lutego 2009 r., sygn. akt I SA/Go 842/08) – mieści się w ramach gwarantowanej przez Konstytucję w art. 176 ust. 1 kontroli postępowania sprawowanej przez sąd drugiej instancji. Co istotne – i co miało miejsce w sprawie skarżącego – sąd administracyjny drugiej instancji, stwierdziwszy zasadność skargi kasacyjnej strony przeciwnej, nie zmienia orzeczenia sądu administracyjnego pierwszej instancji i nie zamyka prawomocnie postępowania, lecz uchyla to orzeczenie i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania. Oznacza to, że strona postępowania sądowoadministracyjnego nie zostaje pozbawiona możliwości zakwestionowania w późniejszym postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego.

6.3. Wobec powyższego odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 153 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji – w oparciu o art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK była prawidłowa.

7. Wobec nieodniesienia się przez skarżącego do pozostałych podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Trybunał – na zasadzie art. 66 ustawy o TK – ograniczył się do ich jednoznacznego zaaprobowania.

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

221

POSTANOWIENIE
z dnia 8 maja 2014 r.
Sygn. akt Ts 91/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski,

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

art. 361 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) z art. 2 w zw. z art. 22 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 11 marca 2013 r. Benevita Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 361 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121; dalej: k.c.) z art. 2 w zw. z art. 22 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującą sprawą. Skarżąca wniosła pozew o odszkodowanie z tytułu wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej, tj. decyzji Kierownika Urzędu Rejonowego w Kościanie z 15 grudnia 1998 r. (nr NB I 7351/61/98), którą odmówił on częściowego przeniesienia decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę. Na dochodzoną kwotę składało się odszkodowanie za utracone korzyści w związku z prowadzoną działalnością deweloperską oraz zadośćuczynienie za naruszenie dobrego imienia i wiarygodności poprzedniczki prawnej skarżącej. Wyrokiem z 26 kwietnia 2012 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu Ośrodek Zamiejscowy w Lesznie – XII Wydział Cywilny (sygn. akt XIII C 773/07) oddalił powództwo w całości. Sąd uznał, że skarżąca nie wykazała związku przyczynowego między wydaniem decyzji a wartością wyliczonych przez biegłego ewentualnych strat i utraconych korzyści. Ponadto sąd wskazał, że nie można twierdzić, iż wydanie decyzji doprowadziło do kompromitacji poprzedniczki prawnej skarżącej. Wyrokiem z 21 listopada 2012 r. Sąd Apelacyjny w Poznaniu – Wydział I Cywilny (sygn. akt I ACa 903/12) oddalił apelację skarżącej. Sąd apelacyjny stwierdził, że skarżąca nie poniosła żadnej szkody, ponieważ na skutek wydania przez starostę kościańskiego decyzji z 16 marca 1999 r. uwzględniającej wniosek poprzedniczki prawnej skarżącej w sprawie przeniesienia uprawnień z decyzji inwestycja została dokończona. Ponadto sąd zwrócił uwagę, że w myśl art. 160 § 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.) odszkodowanie za wydanie niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej nie obejmuje utraconych korzyści. Zgodnie bowiem z uchwałą Sądu Najwyższego z 31 marca 2011 r. (sygn. akt III CZP 112/10), jeżeli ostateczna wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji. Jedynie na marginesie sąd apelacyjny zwrócił uwagę, że zarzut naruszenia art. 361 § 1 k.c. jest bezpodstawny, ponieważ poprzedniczka prawna nie poniosła żadnej szkody, która pozostawałaby w związku przyczynowym z wydaniem decyzji z 15 grudnia 1998 r.

W przekonaniu skarżącej wydanie niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej uniemożliwiło jej planowanie i realizację następnych inwestycji, a w konsekwencji – dalszą działalność gospodarczą. Zdaniem skarżącej Sąd Apelacyjny w Poznaniu, na podstawie zaskarżonego przepisu, przesądził, że poniesiona przez nią na skutek wydania powyższej decyzji szkoda nie jest normalnym następstwem bezprawnych działań organów administracji publicznej. Zaskarżony przepis, ograniczając odpowiedzialność odszkodowawczą do normalnych następstw niezgodnych z prawem działań administracji publicznej, czyli – jak to ujęła skarżąca – do szkód będących wyłącznie bezpośrednim następstwem tych działań, narusza – według niej – zasadę wolności gospodarczej (art. 22 Konstytucji) i prawo do wynagrodzenia szkody za niezgodne z prawem działanie organów administracji publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji). Wskazane wzorce skarżąca powiązała z art. 2 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 kwietnia 2013 r. pełnomocnik skarżącej został wezwany do doręczenia pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (wraz z czterema kopiami), dokładnie określającego sprawę, do której zostało udzielone. Pełnomocnik skarżącej został także wezwany do oświadczenia, czy od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – Wydział I Cywilny z 21 listopada 2012 r. (sygn. akt I ACa 903/12) skarżąca wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego.

W piśmie z 18 kwietnia 2013 r. pełnomocnik skarżącej oświadczył, że skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego została wniesiona. Do pisma dołączył pełnomocnictwo szczególne do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Trybunał Konstytucyjny ustalił z urzędu, że postanowieniem z 30 grudnia 2013 r. (sygn. akt II CSK 232/13) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu, do którego odpowiednie zastosowanie ma art. 36 ustawy o TK. Przesłanki wniesienia skargi konstytucyjnej konkretyzuje ustawa o TK. Gdy któraś z przesłanek określonych w art. 46-48 ustawy o TK nie została spełniona, a także gdy skarga jest oczywiście bezzasadna lub jej braki nie zostały uzupełnione w określonym terminie, lub też gdy zachodzą przesłanki umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Stosownie do tych regulacji przedmiotem skargi może stać się wyłącznie przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach lub wolnościach konstytucyjnych skarżącego, przy czym to, że w sentencji bądź uzasadnieniu orzeczenia sąd przywołał określone przepisy, nie przesądza jeszcze, że należy je uznać za podstawę prawną wydanego rozstrzygnięcia. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego to, czy określona regulacja zostanie uznana za podstawę rozstrzygnięcia, zależy od tego, czy „owo rozstrzygnięcie – przy tym samym przedmiocie i zakresie sprawy – byłoby lub mogłoby być inne w przypadku nieobowiązywania normy prawnej o treści kwestionowanej przez skarżącego" (postanowienie TK z 9 listopada 1999 r., Ts 19/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 181; zob. także wyrok TK z 21 września 2011 r., SK 6/10, OTK ZU nr 7/A/2011, poz. 73; postanowienia TK z: 25 lipca 2012 r., SK 13/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 93 i 6 lutego 2001 r., Ts 139/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 40). W przypadku gdy wskazana przesłanka – określona w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – nie jest spełniona, rozpatrzenie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest niedopuszczalne, co skutkuje wydaniem postanowienia o odmowie nadania jej dalszego biegu.

Trybunał zauważa, że sądy obu instancji wymieniły cztery przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, od których spełnienia zależała (w sprawie skarżącej) możliwość zasądzenia odszkodowania. Są to: „szkoda, wydanie decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. powodujące powstanie szkody, stwierdzenie nieważności decyzji lub stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa, a przede wszystkim istnienie związku przyczynowego pomiędzy wydaniem decyzji z naruszeniem prawa w sposób określony w art. 156 § 1 k.p.a., a szkodą". W ocenie sądów w przypadku skarżącej zostały spełnione tylko dwie przesłanki z powyższych: wydanie decyzji i stwierdzenie jej nieważności. Sąd Apelacyjny w Poznaniu wyraźnie stwierdził, że poprzedniczka prawna skarżącej nie poniosła żadnej szkody w wyniku wydania decyzji o odmowie częściowego przeniesienia decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę, a w związku z wydaniem decyzji z 16 marca 1999 r. o przeniesieniu uprawnień uniknęła strat.

Na podstawie przytoczonych argumentów Trybunał stwierdza, że zaskarżony art. 361 § 1 k.c., w myśl którego „zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła", nie był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach skarżącej. Jak wynika bowiem z wyroków sądu obu instancji, skarżąca nie wykazała poniesienia szkody w związku ze zdarzeniem, z którym wiąże obowiązek odszkodowawczy, a ponadto, na podstawie art. 160 § 1 k.p.a., nie mogłaby się domagać odszkodowania w postaci utraconych korzyści. Trybunał podkreśla, że żaden z sądów orzekających w sprawie skarżącej nie stwierdził, iż następstwa zdarzenia wyrządzającego szkodę nie były bezpośrednie, a tym samym normalne w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Przepis ten w zakresie, w jakim ogranicza odpowiedzialność za szkodę do normalnych następstw działania lub zaniechania, z których szkoda wynikła, nie był zatem podstawą – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – ostatecznego orzeczenia, z którym skarżąca wiąże naruszenie przysługujących jej praw i wolności konstytucyjnych.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

222

POSTANOWIENIE
z dnia 27 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 91/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Benevita Sp. z o.o.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 marca 2013 r. Benevita Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 361 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121; dalej: k.c.) z art. 2 w zw. z art. 22 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 8 maja 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ponieważ art. 361 § 1 k.c., w zaskarżonym zakresie, nie był podstawą ostatecznego orzeczenia, z którym skarżąca wiąże naruszenie praw i wolności konstytucyjnych. Trybunał zwrócił uwagę na to, że żaden z sądów orzekających w sprawie skarżącej nie stwierdził, iż następstwa zdarzenia wyrządzającego szkodę nie były bezpośrednie, a tym samym normalne w rozumieniu art. 361 § 1 k.c.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca podniosła, że zaskarżony przepis był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o jej prawach i wolnościach konstytucyjnych. Skarżąca podkreśliła, że sądy orzekające w jej sprawie zakwestionowały wykazanie przez nią związku przyczynowego, o którym stanowi art. 361 § 1 k.c. Nie stwierdziły one, zdaniem skarżącej, braku szkody, lecz jedynie brak normalnego związku przyczynowego między wydaniem decyzji administracyjnej a wyliczoną przez biegłego szkodą. Na poparcie powyższego skarżąca zacytowała wybrane fragmenty uzasadnień wyroków sądów pierwszej i drugiej instancji. Podkreśliła, że „poniosła szkodę w postaci strat i utraconych korzyści, wykazaną złożoną do akt sprawy dokumentacją finansowo-księgową. Szkoda ta została wyliczona przez biegłego. Jeśli zatem wystąpił czyn bezprawny i wykazana (oraz wyliczona) została szkoda, to wyrok odmawiający zasądzenia wynagrodzenia może (mógł) zostać wydany, wyłącznie w oparciu o art. 361 § 1 k.c. w wyniku stwierdzenia braku normalnej zależności przyczynowo-skutkowej między czynem bezprawnym a wyliczoną szkodą".

Skarżąca podniosła, że w jej sprawie nie może mieć zastosowania art. 160 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071; dalej: k.p.a.), a w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał powołał się na ten przepis w jego pierwotnym, niekonstytucyjnym brzmieniu.

Ponadto skarżąca wniosła o połączenie, w celu wspólnego rozpoznania, rozpatrywanej sprawy ze sprawą zainicjowaną wniesieniem wniosku przez Krajową Izbę Gospodarki Nieruchomościami z siedzibą w Katowicach, zarejestrowaną pod sygn. Tw 15/14.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada – w zakresie

zarzutów sformułowanych w zażaleniu – czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

Na wstępie Trybunał zauważa, że wniosek o połączenie rozpatrywanej sprawy ze sprawą o sygn. Tw 15/14 przestał być aktualny, ponieważ w tej drugiej sprawie Trybunał prawomocnie odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu (zob. postanowienie TK z 3 września 2014 r., Tw 15/14).

Przechodząc do rozpoznania zarzutów sformułowanych w zażaleniu, Trybunał przypomina, że skarżąca uczyniła przedmiotem skargi art. 361 § 1 k.c. w zakresie, w jakim ogranicza on odpowiedzialność za szkodę przez stosowanie normatywnego kryterium normalności następstw. Trybunał zwraca uwagę na to, że nie każdy przepis, na który sąd powołał się w uzasadnieniu swojego orzeczenia, jest podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach konstytucyjnych skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Przepisem spełniającym te kryteria jest ten przepis, który ukształtował sytuację prawną skarżącego.

W odniesieniu do podstawy odmowy nadania skardze dalszego biegu, przyjętej w zakwestionowanym postanowieniu, Trybunał podkreśla, że do przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, które muszą zostać spełnione bez względu na reżim odpowiedzialności, należą: szkoda; zdarzenie, z którym ustawa wiąże powstanie odpowiedzialności po stronie dłużnika oraz związek między tym zdarzeniem a szkodą. W kontekście rozpatrywanego zażalenia najistotniejsze znaczenie ma przesłanka w postaci szkody. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 361 § 2 k.c. wynagrodzeniu podlega zarówno rzeczywista strata, jak i utracone korzyści. W świetle tego przepisu odpowiedzialność odszkodowawcza nie obejmuje jednak tzw. szkody ewentualnej, hipotetycznej (zob. M. Kaliński, *Szkoda na mieniu i jej naprawienie*, Warszawa 2011, s. 255 i n.). Trybunał podkreśla przy tym, że to nie biegły decyduje o tym, czy w danym przypadku mamy do czynienia ze szkodą podlegającą naprawieniu, lecz sąd. A to, że szkoda ewentualna nie podlega naprawieniu, wynika z art. 361 § 2 k.c. (lub przepisów szczególnych, do których należał m.in. uchylony art. 160 § 1 k.p.a.), a nie z zaskarżonego art. 361 § 1 k.c.

W związku z powyższymi uwagami Trybunał przypomina, że skarżąca domagała się utraconych dochodów, które mogłaby uzyskać w ciągu następnych sześciu lat (po 16 marca 1999 r.), twierdząc, iż bezprawne działania administracji publicznej uniemożliwiły jej poprzednikowi prawnemu realizację kolejnych inwestycji – osiedli mieszkaniowych – w dotychczasowej, sprawdzonej „formule biznesowej". Sąd pierwszej instancji ustalił, że na skutek wydania decyzji z 16 marca 1999 r. inwestycja została dokończona, a wobec poprzednika prawnego skarżącej (Provimar Express Sp. z o.o.) nie powstały żadne roszczenia odszkodowawcze z tytułu niewykonania zawartych umów. W 1999 r. Provimar Express Sp. z o.o. wniosła aportem do założonej przez siebie jednoosobowej KTBS Sp. z o.o. cały swój majątek, a sama zajmowała się od tej chwili, jak stwierdził sąd pierwszej instancji, obsługą postępowań administracyjnych, a następnie postępowań sądowo-odszkodowawczych. W ocenie sądu pierwszej instancji, wniesienie aportu przez Provimar Express Sp. z o.o. pozwoliło KTBS Sp. z o.o. prowadzić działalność gospodarczą na podstawie przekazanego kapitału. Sąd podkreślił, że działalność tej ostatniej spółki charakteryzowała się stałym rozwojem i że nie mogłaby ona uzyskać takich wyników bez wniesienia aportem udziałów przez Provimar Express Sp. z o.o. Zdaniem sądu pierwszej instancji, „twierdzenia biegłego świadczą o hipotetycznym, a nie rzeczywistym wyliczeniu strat i utraconych korzyści". Dalej sąd ten podniósł, że „uwzględnienie żądań powódki doprowadziłoby do sytuacji, iż dwie firmy, w oparciu o jeden kapitał zakładowy osiągnęłyby zysk, jedna KTBS sp. z o.o. przez prowadzenie działalności gospodarczej, a druga Provimar Expres sp. z o.o., nie prowadząc żadnej działalności gospodarczej, w oparciu o hipotetyczne wyliczenie utraconych korzyści przez biegłego". W konsekwencji sąd stwierdził, że art. 160 § 1 k.p.a. przewiduje możliwość żądania odszkodowania „za poniesioną rzeczywistą szkodę, a nie hipotetyczną wyliczoną przez biegłego". Powyższe świadczy o tym, że to art. 160 § 1 k.p.a. był podstawą oddalenia powództwa przez sąd pierwszej instancji „w zakresie domagania się przez powódkę odszkodowania za stratę i utracone korzyści, jakie poniosła w związku z decyzją Kierownika Urzędu Rejonowego w Kościanie".

Sąd drugiej instancji podzielił stanowisko sądu pierwszej instancji i uznał, że w sprawie miały zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Tylko „ubocznie" sąd stwierdził, że zarzut naruszenia art. 361 k.c. nie ma podstaw. Podkreślił przy tym, że przeniesienie majątku na KTBS Sp. z o.o. nastąpiło już po wydaniu decyzji uwzględniających wniosek poprzednika prawnego skarżącej, nie służyło zatem ochronie Provimar Express Sp. z o.o. przed roszczeniami związanymi z decyzją z 15 grudnia 1998 r.

Z powyższego wynika, że podstawą oddalenia powództwa przez sąd pierwszej instancji było uznanie – na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. – że mamy do czynienia ze szkodą hipotetyczną (ewentualną). Z kolei sąd drugiej instancji tylko, jak to ujął, „ubocznie" odniósł się do zarzutu naruszenia art. 361 k.c. – stwierdził lakonicznie, że spółka nie poniosła żadnej szkody, która pozostawałaby w związku przyczynowym z wydaniem decyzji

z 15 grudnia 1998 r. Sądy orzekające w sprawie nie odniosły się jednak do zaskarżonego przez skarżącą kryterium normatywnego w postaci normalności następstw. Nie stwierdziły, że szkoda, jaką poniosła skarżąca, leży zbyt daleko w łańcuchu przyczynowo-skutkowym od badanego zdarzenia, by mogła podlegać naprawieniu. Nie poruszyły tym samym w ogóle kwestii pośredniości następstw, na którą – jako problem konstytucyjny – wskazała skarżąca w swojej skardze. Przesądza to o prawidłowości zakwestionowanego postanowienia.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego art. 160 k.p.a. Trybunał stwierdza, że nie przedstawił swojego stanowiska, lecz wywody sądów orzekających w sprawie skarżącej. Poza tym rozstrzygnięcie o tym, czy w sprawie powinien mieć zastosowanie art. 160 k.p.a. (a tym samym poddanie kontroli orzeczeń wydanych w sprawie skarżącej), nie należy do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

Na zakończenie należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości. Może się zdarzyć, że w danej sprawie doszło do naruszenia prawa lub wolności konstytucyjnej, ale związanego nie z treścią kontrolowanego przepisu, lecz z interpretacją przepisów, subsumpcją czy rozumowaniem zastosowanym przez orzekający sąd. W takich wypadkach Trybunał nie ma podstaw do dokonania kontroli konstytucyjności zgodnie z treścią skargi.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

223

POSTANOWIENIE
z dnia 16 września 2014 r.
Sygn. akt Ts 104/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej D.P. w sprawie zgodności: art. 540 § 1 i art. 542 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) oraz art. 1 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodek karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 25 marca 2013 r. skarżący wniósł o stwierdzenie, że art. 540 § 1 i art. 542 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) oraz art. 1 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodek karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: k.k.w.), w zakresie, w jakim przepisy te uniemożliwiają wznowienie postępowania w przedmiocie udzielenia przerwy w odbywaniu kary, są niezgodne z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z 28 listopada 2012 r. (sygn. akt III KO 71/12) Sąd Najwyższy pozostawił bez rozpoznania wniosek skarżącego o wznowienie postępowania w przedmiocie udzielenia przerwy w odbywaniu kary. Podstawą rozstrzygnięcia był art. 540 § 1 k.p.k., który stanowi, że przedmiotem orzeczenia o wznowieniu postępowania może być tylko prawomocne orzeczenie sądowe rozstrzygające w kwestii odpowiedzialności karnej.

Z wydaniem wskazanego rozstrzygnięcia skarżący wiąże naruszenie prawa do sądu, a także prawa do obrony. Naruszenie tych praw skarżący upatruje w niemożności wznowienia postępowania karnego, którego przedmiotem było udzielenie przerwy w odbywaniu kary, pomimo tego, że postępowanie to było obarczone kwalifikowaną wadą,

polegającą na uniemożliwieniu obrońcy udziału w sprawie, a więc na naruszeniu prawa skarżącego do obrony. Skarżący wskazuje przy tym na wagę prawa do obrony w postępowaniu wykonawczym oraz na powody, dla których konieczne było udzielenie mu przerwy w odbywaniu kary.

Uzasadniając naruszenie prawa do sądu, skarżący odwołuje się do stanowiska prezentowanego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym nie ma – ze względu na wartość, jaką Konstytucja przypisuje prawomocności orzeczeń sądowych – bezwzględnie obowiązującego wymogu zapewnienia w każdej sprawie możliwości wznowienia postępowania. Niemniej skarżący podnosi, że prawo do sądu obejmuje także prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności. Zdaniem skarżącego z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że istnieją sytuacje, w których możliwość naruszenia konkretnych praw i wolności może powodować obowiązek ukształtowania procedury w sposób umożliwiający wzruszenie prawomocnych orzeczeń. Skarżący wskazuje na konieczność ustanowienia rozwiązań, które zapewnią jednostce właściwą ochronę przed prawomocnymi wyrokami, obarczonymi szczególnie poważnymi wadami. Oznacza to – zdaniem skarżącego – że „wzorzec konstytucyjny ukształtowany przez art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji zakłada, że jednostka powinna mieć prawo wzruszania nawet prawomocnego orzeczenia sądu, jeżeli zostało ono wydane w postępowaniu, które było obarczone szczególnie poważnymi wadami, które naruszają chronione przepisami Konstytucji wartości". W ocenie skarżącego naruszenie prawa do obrony – jako prawa konstytucyjnego – jest wadą postępowania, która uzasadnia przyznanie stronie prawa do wzruszenia prawomocnego orzeczenia.

Wykazując naruszenie prawa do obrony formalnej (w postępowaniu, które skarżący zamierzał wznowić, odmówiono mu prawa do korzystania z pomocy obrońcy), skarżący w pierwszej kolejności podnosi wagę tego prawa konstytucyjnego także na etapie postępowania wykonawczego. Naruszenie tego prawa upatruje w „niezapewnieniu skarżącemu prawnej gwarancji realizacji prawa do obrony ani możliwości naprawienia uchybień w tym zakresie".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Jej wniesienie zostało uzależnione od spełnienia licznych warunków wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przesłanką rozpatrzenia skargi konstytucyjnej jest wykazanie przez skarżącego, że naruszenie jego konstytucyjnego prawa podmiotowego lub konstytucyjnej wolności nastąpiło wskutek wydania rozstrzygnięcia na podstawie kwestionowanej regulacji. Jak Trybunał podkreśla w swoim orzecznictwie, przesłanka ta oznacza konieczność nie tylko uprawdopodobnienia, że w sprawie skarżącego doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa podmiotowego lub konstytucyjnej wolności, ale także wykazania, że to właśnie w treści zakwestionowanego przepisu należy upatrywać źródło tego naruszenia.

Naruszenie wskazanych w skardze praw konstytucyjnych skarżący wiąże z niemożnością wzruszenia prawomocnego orzeczenia odmawiającego przyznania mu przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności, pomimo naruszenia w trakcie trwania postępowania prawa do obrony. Skarżący kwestionuje zatem *de facto* zbyt wąskie określenie zakresu spraw, w których możliwe jest wznowienie postępowania.

Zgodnie z jednolitym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że „Konstytucja nie gwarantuje ani powszechnego prawa do kontroli orzeczenia przez trzecią instancję (kasacja), ani jakiegoś ogólnego prawa do wznawiania postępowania. Gdyby ocenę prawa do sądu opierać na treści powołanych przez skarżącego wzorców kontroli konstytucyjnej, należałoby powiedzieć, że nawet całkowite pominięcie instytucji wznowienia postępowania nie mogłoby naruszać konstytucyjnego prawa do sądu, ponieważ ani art. 45 ust. 1, ani art. 77 ust. 2 Konstytucji nie zawierają gwarancji możliwości rewidowania prawomocnych orzeczeń w jakichkolwiek sytuacjach" (postanowienie TK z 28 maja 2003 r., SK 33/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 47; por. także postanowienia TK z: 18 stycznia 2006 r., Ts 55/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 31; 2 kwietnia 2009 r., Ts 35/08, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 393).

Trybunał Konstytucyjny zgadza się ze stanowiskiem skarżącego, że istnieje konieczność ustanowienia rozwiązań, które zapewnią jednostce właściwą ochronę przed prawomocnymi wyrokami obarczonymi szczególnie poważnymi wadami. Te rozwiązania – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – nie muszą jednak przyjmować formy wznowienia postępowania i uchylenia prawomocnych orzeczeń. Należy przypomnieć, że „Prawomocność jest jedną z wartości konstytucyjnie chronionych, znajdujących swe umocowanie tak w prawie do sądu (prawo do rozstrzygnięcia), jak i w zasadzie pewności prawa (por. postanowienie TK z 5 marca 2008 r., SK 95/06, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 35). (…) Zmiana prawomocnego orzeczenia powinna więc stanowić *ultima ratio* i następować

jedynie w sytuacji, gdy jest to konieczne dla ochrony innych konstytucyjnych wartości" (postanowienie z 13 maja 2009 r., Ts 289/07, niepubl.).

Wziąwszy powyższe ustalenia pod uwagę, Trybunał stwierdza, że ani z prawa do sądu, ani też z prawa do obrony nie można wyprowadzać uprawnienia do wzruszania prawomocnego orzeczenia w trybie wznowienia postępowania w każdym przypadku, w którym w trakcie postępowania kończącego się wydaniem tegoż orzeczenia doszło do naruszenia praw konstytucyjnych. Istotą wznowienia postępowania jest bowiem nie tylko podważenie prawomocnego orzeczenia, ale przede wszystkim umożliwienie stronie ponownego rozpoznania jej sprawy. Jeżeli zatem istnieje taka możliwość (tj. ponownego rozpoznania sprawy) bez uruchomienia procedury podważania zasadności prawomocnych rozstrzygnięć, to nie można sytuacji, w której niemożliwe było wznowienie postępowania traktować – niejako „z góry" – jako naruszającej prawa konstytucyjne, w tym również prawo do obrony. Skoro zatem z kodeksu karnego wykonawczego nie wynika zakaz złożenie przez skarżącego w jego przypadku kolejnego wniosku o udzielenie przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności, którego rozpoznanie – przy zachowaniu wszelkich przepisów proceduralnych, w tym gwarantujących obecność obrońcy z urzędu – może doprowadzić do wydania korzystnego dla niego orzeczenia, to nie można z odmową wznowienia postępowania w sprawie udzielenia przerwy wiązać naruszenia wskazanych w skardze praw konstytucyjnych. Skarżący może bowiem w ten sposób szybciej (jedno postępowanie) niż przy pomocy procedury wznowienia postępowania osiągnąć zamierzony cel – uzyskać przerwę w odbywaniu kary pozbawienia wolności.

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

224

POSTANOWIENIE
z dnia 9 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 104/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Marek Kotlinowski – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej D.P.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 25 marca 2013 r. skarżący wniósł o stwierdzenie, że art. 540 § 1 i art. 542 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) oraz art. 1 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodek karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: k.k.w.), w zakresie, w jakim przepisy te uniemożliwiają wznowienie postępowania w sprawie udzielenia przerwy w odbywaniu kary, są niezgodne z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z 28 listopada 2012 r. (sygn. akt III KO 71/12) Sąd Najwyższy pozostawił bez rozpoznania wniosek skarżącego o wznowienie postępowania w sprawie udzielenia przerwy w odbywaniu kary. Podstawą rozstrzygnięcia był art. 540 § 1 k.p.k., który stanowi, że przedmiotem orzeczenia o wznowieniu postępowania może być tylko prawomocne orzeczenie sądowe rozstrzygające w kwestii odpowiedzialności karnej.

Z wydaniem wskazanego rozstrzygnięcia skarżący wiąże naruszenie prawa do sądu, a także prawa do obrony. Naruszenie tych praw skarżący upatruje w niemożności wznowienia postępowania karnego, którego przedmiotem było udzielenie przerwy w odbywaniu kary, pomimo tego, że postępowanie to było obarczone kwalifikowaną wadą, polegającą na uniemożliwieniu obrońcy udziału w sprawie, a więc na naruszeniu prawa skarżącego do obrony. Skarżący wskazuje przy tym na wagę prawa do obrony w postępowaniu wykonawczym oraz na powody, dla których konieczne było udzielenie mu przerwy w odbywaniu kary.

Uzasadniając naruszenie prawa do sądu, skarżący odwołuje się do stanowiska prezentowanego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym nie ma – ze względu na wartość, jaką Konstytucja przypisuje prawomocności orzeczeń sądowych – bezwzględnie obowiązującego wymogu zapewnienia w każdej sprawie możliwości wznowienia postępowania. Niemniej skarżący podnosi, że prawo do sądu obejmuje także prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności. Zdaniem skarżącego z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że istnieją sytuacje, w których możliwość naruszenia konkretnych praw i wolności może powodować obowiązek ukształtowania procedury w sposób umożliwiający wzruszenie prawomocnych orzeczeń. Skarżący wskazuje na konieczność ustanowienia rozwiązań, które zapewnią jednostce właściwą ochronę przed prawomocnymi wyrokami, obarczonymi szczególnie poważnymi wadami. Oznacza to – zdaniem skarżącego – że „wzorzec konstytucyjny ukształtowany przez art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji zakłada, że jednostka powinna mieć prawo wzruszania nawet prawomocnego orzeczenia sądu, jeżeli zostało ono wydane w postępowaniu, które było obarczone szczególnie poważnymi wadami, które naruszają chronione przepisami Konstytucji wartości". W ocenie skarżącego naruszenie prawa do obrony – jako prawa konstytucyjnego – jest wadą postępowania, która uzasadnia przyznanie stronie prawa do wzruszenia prawomocnego orzeczenia.

Wykazując naruszenie prawa do obrony formalnej (w postępowaniu, które skarżący zamierzał wznowić, odmówiono mu prawa do korzystania z pomocy obrońcy), skarżący w pierwszej kolejności podnosi wagę tego prawa konstytucyjnego także na etapie postępowania wykonawczego. Naruszenie tego prawa upatruje w „niezapewnieniu skarżącemu prawnej gwarancji realizacji prawa do obrony ani możliwości naprawienia uchybień w tym zakresie".

Postanowieniem z 16 września 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze dalszego biegu ze względu na nieuprawdopodobnienie, że odmowa wznowienia postępowania w jego sprawie naruszyła wskazane w skardze prawo do sądu, czy też prawo do obrony. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Trybunał Konstytucyjny wskazał, że prawo do sądu nie zawiera gwarancji wznowienia prawomocnie zakończonych postępowań, tym bardziej że prawomocność stanowi jedną z konstytucyjnie chronionych wartości. Ponadto ochronę przysługujących skarżącemu praw, a także zamierzony cel może on uzyskać szybciej przez ponowne złożenie wniosku o udzielenie przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności niż przez rozpoczęcie procedury wznowieniowej.

W zażaleniu złożonym na powyższe postanowienie skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia. Kwestionując zasadność twierdzenia wysuniętego w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym skarżący może w innym trybie niż wznowienie postępowania osiągnąć zamierzony cel (tj. przerwę w odbyciu kary pozbawienia wolności), skarżący wskazał na art. 6 § 3 pkt 1 k.k.w., stanowiący, że właściwy organ może pozostawić wniosek, skargę lub prośbę bez rozpoznania, jeżeli oparty jest na tych samych podstawach faktycznych. Skarżący zauważył ponadto, że praktyka stosowania prawa pokazuje, że tego rodzaju wniosek zostanie pozostawiony bez rozpoznania. Jak wskazuje skarżący, cytowany przepis kreuje zatem stan zbliżony do powagi rzeczy osądzonej, z tą różnicą, że upoważnia organ do uznaniowego stwierdzenia, czy dany środek będzie rozpoznany przez sąd czy też nie. Zdaniem skarżącego – nawet gdyby jednak sąd po raz kolejny rozpoznał wniosek, to z dużym prawdopodobieństwem będzie dążył do tego, aby rozstrzygnąć go zgodnie z poprzednim postanowieniem.

Odwołując się do znaczenia, jakie w systemie prawa mają prawomocne orzeczenia, skarżący stwierdził, że o pewności prawa, czy też o realizacji prawa do sądu nie może być mowy w sytuacji, w której w obrocie prawnym istnieją dwa prawomocne orzeczenia odmiennej treści, wydane w oparciu o te same przesłanki. W ocenie skarżącego odpowiednie procedury w tym zakresie powinny zatem przewidywać możliwość wyeliminowania z obrotu wcześniejszego, dotkniętego fundamentalnymi wadami orzeczenia, a także możliwość wydania nowego orzeczenia, wolnego od wad.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty przedstawione w zażaleniu nie podważają ustaleń dokonanych w tym rozstrzygnięciu.

Skarga konstytucyjna jest środkiem służącym ochronie konstytucyjnych praw i wolności. Aby można ją było merytorycznie rozpoznać, skarżący musi uprawdopodobnić, że przysługujące mu konstytucyjne prawa podmiotowe lub wolności zostały naruszone na skutek wydania rozstrzygnięcia na podstawie przepisu, któremu zarzuca on niekonstytucyjność.

Skarżący uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej wywodzi z naruszenia prawa do sądu i prawa do obrony, które upatruje w odmowie wznowienia postępowania w sprawie udzielenia przerwy w odbywaniu kary.

Na wstępie należy zauważyć, że skarżący we wniesionym zażaleniu nie odniósł się do stanowiska prezentowanego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym Konstytucja nie gwarantuje ogólnego prawa do wznawiania postępowania w sprawie. Skarżący ograniczył się do wskazania na art. 6 § 3 pkt 1 k.k.w. Przepis ten stanowi, że właściwy organ może pozostawić wniosek, skargę lub prośbę bez rozpoznania, jeżeli oparte są na tych samych podstawach faktycznych. Zdaniem skarżącego art. 6 § 3 pkt 1 k.k.w., który przyznaje sędziemu penitencjarnemu możliwość pozostawienia bez rozpoznania wniosku opartego na tych samych podstawach faktycznych, uniemożliwia w ten sposób (wbrew temu, co przyjął Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu) uzyskanie zamierzonego celu w innym trybie niż wznowienie postępowania. Dodatkowy argument dostarcza praktyka stosowania prawa – pokazująca, że tego rodzaju wnioski są pozostawiane bez rozpoznania.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, należy wskazać na *ratio legis* cytowanego przepisu. Nie budzi wątpliwości, że intencją ustawodawcy było usprawnienie postępowania wykonawczego tak, aby kolejne wnioski, a także skargi i prośby tożsame podmiotowo i przedmiotowo nie musiały być merytorycznie rozpatrywane (zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 16 lutego 2004 r., sygn. akt II AKz 964/2003, OSA z 2004 r., nr 9, poz. 71). Nie ma zatem podstaw do zastosowania tej regulacji w wypadku, w którym poprzednio złożony wniosek, oparty na tych samych podstawach faktycznych, nie został w ogóle rozpoznany albo został rozpoznany – tak jak miało to miejsce w niniejszej sprawie – przy naruszeniu przepisów proceduralnych, w tym gwarantujących realizację prawa do obrony.

Skarżący bezpodstawnie przyjmuje, że szanse na uzyskanie orzeczenia o odmiennej treści są różne w zależności od tego, czy wniosek o udzielenie przerwy w odbyciu kary będzie rozpoznawany na skutek wznowienia postępowania, czy też w konsekwencji ponownego jego złożenia. Udzielenie przerwy zależy od spełnienia przesłanek wynikających z art. 153 § 1 w zw. z art. 150 § 1 k.k.w., a przesłanki te mają charakter merytoryczny. Przeciwne twierdzenie oznaczałoby istnienie nieprawidłowości na płaszczyźnie stosowania prawa, których usunięcie znajduje się poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał w niniejszym składzie podziela pogląd wyrażony w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym – jeżeli przywrócenie stanu zgodnego z prawem może nastąpić w innym trybie niż wznowienie postępowania, to z odmową wznowienia postępowania nie można wiązać naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Jest to szczególnie istotne w przypadku sprawy, której przedmiotem jest udzielenie przerwy w odbywaniu kary. O tym, czy przerwa zostanie przyznana, czy też nie – decyduje spełnienie przesłanek opisanych w art. 150 § 1 i art. 153 § 2 k.k.w. Przesłanki te, co należy wyraźnie podkreślić, muszą być spełnione w momencie orzekania. Nie mają przy tym znaczenia ani to, czy przesłanki te były spełnione w momencie, w którym skarżący wystąpił z pierwszym wnioskiem, ani też powody, ze względu na które dochodzi do ponownego rozpoznania wniosku opartego na tych samych podstawach faktycznych. Należy przypomnieć, że skarżący domagał się udzielenia przerwy w odbyciu kary pozbawienia wolności ze względu na istnienie ciężkiej choroby uniemożliwiającej wykonywanie tej kary. Przerwa w odbyciu kary udzielona na tej podstawie trwa aż do momentu ustania przeszkody. Jeżeli przeszkoda ustałaby przed dniem orzekania w sprawie ponownie złożonego wniosku, to nie ma podstaw do jej udzielenia nawet w sytuacji, w której ciężka choroba istniałyby w trakcie pierwszego postępowania. W tym kontekście niezasadne jest twierdzenie skarżącego, wyrażone we wniesionym zażaleniu, o obowiązywaniu dwóch sprzecznych prawomocnych rozstrzygnięć wydanych w oparciu o te same przesłanki. Przesłanki mogą być bowiem te same, ale odmienny jest moment będący punktem odniesienia do badania, czy zostały one spełnione. Ze wskazanych powyżej powodów bardziej skutecznym środkiem ochrony konstytucyjnych praw skarżącego jest możliwość ponownego złożenia wniosku o udzielenie przerwy w odbyciu kary niż rozpoczynanie dłużej trwającej procedury wznowieniowej.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał za w pełni uzasadnione postanowienie z 16 września 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej i nie uwzględnił zażalenia złożonego na to postanowienie.

225

POSTANOWIENIE
z dnia 17 marca 2014 r.
Sygn. akt Ts 139/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Ford Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w sprawie zgodności:

1) art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 145),

2) art. 14 ust. 1-4 ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie art. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 176, poz. 1236),

3) art. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 176, poz. 1236)

– z art. 2, art. 22, art. 32, art. 64 ust. 3, art. 5, art. 68 ust. 1 i 4, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W *petitum* sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 maja 2013 r. (data nadania), Ford Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność:

1) art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202, ze zm.; dalej: u.r.p.w.e.), w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 145), w zakresie, w jakim ustanawia obowiązek stworzenia sieci zbierania pojazdów obejmującej całe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

2) art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie art. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 176, poz. 1236; dalej: ustawa z 2007 r.), w zakresie, w jakim ustanawia obowiązek obliczenia i uiszczenia opłaty za brak sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji w pełnej wysokości niezależnie od stopnia wykonania obowiązku zapewnienia tejże sieci,

3) art. 2 ustawy z 2007 r. w zakresie, w jakim w odniesieniu do obliczenia opłaty za 2006 r. z tytułu braku sieci zbierania pojazdów przewiduje stosowanie przepisów u.r.p.w.e. w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z 2007 r.

– z art. 2, art. 22, art. 32, art. 64 ust. 3, art. 5, art. 68 ust. 4, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji. Ponadto, w uzasadnieniu skargi skarżąca jako dodatkowy wzorzec kontroli wskazała art. 68 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą:

2.1. Wnioskiem z 29 maja 2007 r. skarżąca wystąpiła do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ lub organ) o stwierdzenie nadpłaty opłaty za brak sieci zbierania pojazdów za 2006 r.

2.2. Decyzją z 12 maja 2008 r. (znak: DKR-420-730d1/07/08/kc) GIOŚ stwierdził w uiszczonej opłacie za brak sieci zbierania pojazdów nadpłatę w wysokości 59 624,66 zł. Rozstrzygnięcie to zostało następnie podtrzymane przez GIOŚ decyzją z 27 listopada 2008 r. (znak: DKR-420-730d2/07/08/kc), wydaną wskutek ponownego rozpatrzenia sprawy w związku z wnioskiem skarżącej z 2 czerwca 2008 r.

W ocenie organu bezzasadne było żądanie skarżącej dotyczące zwrotu całej samodzielnie naliczonej i uprzednio uiszczonej przez nią kwoty 10 881 500,00 zł z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów. Skarżąca wprowadziła 21 763 pojazdy i działała w 2006 r. przez 363 dni, tj. od 3 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. Z przeprowadzonej analizy zapewnienia sieci zbierania pojazdów wynikało, że skarżąca w tym okresie nie zapewniła sieci zbierania pojazdów spełniającej warunki określone w art. 11 u.r.p.w.e. Stworzona przez nią sieć nie objęła bowiem terytorium kraju w taki sposób, aby zapewnić właścicielowi możliwość oddania pojazdu wycofanego z eksploatacji do punktu zbierania pojazdów lub stacji demontażu, położonych w odległości nie większej niż 50 km w linii prostej od miejsca zamieszkania albo siedziby właściciela pojazdu. W związku z tym, stosownie do art. 14 u.r.p.w.e., wysokość opłaty za brak sieci zbierania pojazdów wynosiła 10 821 875,34 zł. Ponadto, w ocenie GIOŚ, art. 14 ust. 3 u.r.p.w.e. nie dawał podstaw do niewliczenia 90 dni do liczby dni, w których nie zapewniono sieci, ponieważ przepis ten odnosi się wyłącznie do zdarzeń mających miejsce po wejściu w życie u.r.p.w.e.

2.3. Od decyzji GIOŚ z 27 listopada 2008 r. skarżąca wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, która została oddalona wyrokiem z 27 maja 2009 r. (sygn. akt IV SA/Wa 213/09).

W uzasadnieniu swojego orzeczenia sąd wskazał, że w myśl art. 11 ust. 1 u.r.p.w.e. wprowadzający pojazd (zgodnie z art. 3 pkt 14 u.r.p.w.e. pojęcie to obejmuje importera) był zobowiązany do utworzenia sieci zbierania pojazdów, spełniającej wskazane w ustawie wymagania (pokrycie terenów zamieszkałych tak, aby zapewnić możliwość oddania pojazdu właścicielowi w odległości nie większej niż 50 km od miejsca zamieszkania lub siedziby). W ramach sieci mogły być uwzględnione stacje demontażu lub punkty zbierania pojazdów. W przypadku nie spełnienia tego wymagania podmiot zobligowany był do obliczenia i samodzielnego uiszczenia stosownej opłaty (art. 14 ust. 1 u.r.p.w.e.).

Ustawa wprawdzie obligowała określone podmioty do utworzenia sieci, jednak sankcja za niewypełnienie obowiązku w tym zakresie była równoważna z obciążeniami przewidzianymi dla podmiotów, które wprowadzały pojazdy, lecz nie były zobligowane do utworzenia sieci ze względu na mniejszy obrót (art. 12 ust. 1 i 2 i art. 14 ust. 4 u.r.p.w.e.). Wskazane regulacje zostały zmodyfikowane, w związku z nowelizacją dokonaną ustawą z 2007 r. Zmiana polegała na faktycznym ograniczeniu obowiązku utworzenia sieci zbierania pojazdów pokrywającej całe terytorium kraju przez podmioty dokonujące większego obrotu – ponad 1000 sztuk pojazdów (art. 14 ust. 5 u.r.p.w.e. po nowelizacji) oraz zróżnicowaniu dla nich opłat sanacyjnych za brak sieci w pewnym zakresie (art. 14 ust. 6 u.r.p.w.e. po nowelizacji). Jednocześnie art. 2 ustawy z 2007 r. wskazuje, że nowe zasady znajdą zastosowanie dla opłat należnych za rok 2007.

Sąd stwierdził, że w sprawie bezsporne było, iż zapewniona przez skarżącą sieć zbierania pojazdów nie spełniała w okresie od 3 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. warunków określonych w art. 11 ust. 1 u.r.p.w.e. Obowiązujący w tym czasie art. 11 ust. 1 u.r.p.w.e. wymagał bowiem, aby właściciel pojazdu mieszkający w Rzeczypospolitej Polskiej albo mający w niej siedzibę nie miał dalej niż 50 km do najbliższej stacji zapewnionej przez wprowadzającego sieci. Sąd wskazał także, że w wyniku nowelizacji u.r.p.w.e., dokonanej ustawą z 2007 r., zostały dodane do art. 14 u.r.p.w.e. ustępy 5 i 6, które zmodyfikowały stosownie art. 14 ust. 1 u.r.p.w.e. Ustęp 5 art. 14 u.r.p.w.e. stanowi, że przypadku zapewnienia sieci obejmującej co najmniej 95% terytorium kraju wprowadzający pojazdy jest zwolniony z opłaty za brak sieci zbierania pojazdów. Przepisu tego jednak, w związku z wyraźnym, nie budzącym wątpliwości interpretacyjnych brzmieniem art. 2 ustawy z 2007 r., nie stosuje się do obliczenia opłaty za brak sieci za 2006 r. Była to świadoma decyzja ustawodawcy, aby opłata za 2006 r. obliczana była według poprzednio obowiązujących zasad.

2.4. Skarga kasacyjna skarżącej od powyższego orzeczenia została oddalona przez Naczelny Sąd Administracyjny – Izbę Ogólnoadministracyjną wyrokiem z 18 grudnia 2012 r. (sygn. akt II OSK 2375/12), który podzielił argumentację sądu pierwszej instancji.

3. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca zarzuciła Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu nieuwzględnienie motywów uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2012 r. o sygn. P 8/10 (OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 75), błędną wykładnię art. 11 ust. 1 i art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. oraz art. 2 ustawy z 2007 r. Ponadto – zdaniem skarżącej – kwestionowane przepisy naruszają: zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), zasadę

swobody gospodarczej (art. 22 Konstytucji), zasadę równości i niedyskryminacji (art. 32 Konstytucji), zasadę ochrony prawa własności (art. 64 Konstytucji), zasadę zrównoważonego rozwoju (art. 5 Konstytucji), obowiązek władz publicznych do zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji), prawo każdego do ochrony zdrowia w związku z zagrożeniami bezpieczeństwa ekologicznego (art. 68 ust. 1 Konstytucji), obowiązek władz publicznych do ochrony środowiska i prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne (art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz zasadę ochronę konsumentów i użytkowników przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu (art. 76 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do konstytucyjnych wzorców kontroli.

3.1. Skarżąca zarzuciła niezgodność art. 11 ust. 1 i art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. oraz art. 2 ustawy z 2007 r. niezgodność z art. 2, art. 22, art. 32, art. 64 ust. 3, art. 5, art. 68 ust. 1 i 4, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji. Zarówno z *petitum*, jak i uzasadnienia skargi konstytucyjnej, wynika, że wszystkie wskazane przez skarżącą przepisy ustawy zasadniczej zostały powołane jako wzorce samoistne.

3.2. Odnośnie do art. 2 Konstytucji Trybunał przypomina, że przepis ten zasadniczo nie może stanowić samoistnej podstawy kontroli w trybie skargowym (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, art. 2 ustawy zasadniczej wyznacza jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki TK z: 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Trybunał zwraca uwagę, że o dopuszczalności stosowania art. 2 Konstytucji jako samoistnej podstawy indywidualnej kontroli konstytucyjności prawa nie może przesądzać okoliczność, że przepis ten może być samodzielną podstawą orzeczenia wydawanego w ramach kontroli generalnej (abstrakcyjnej). W tym ostatnim przypadku ocena ta nie jest bowiem uwarunkowana istnieniem praw podmiotowych konkretnego podmiotu, naruszonych zastosowaniem przez organ władzy publicznej niekonstytucyjnego przepisu (zob. np. postanowienie TK z 25 marca 2009 r., Ts 75/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 126).

W związku z powyższym Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

Ponadto, Trybunał przypomina, że dwa z trzech zaskarżonych w niniejszej sprawie przepisów były już przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 9 lipca 2012 r. o sygn. P 8/10 orzekł, że art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z 2007 r., w zakresie, w jakim nie różnicuje wysokości opłaty za brak sieci z uwagi na stopień pokrycia siecią terytorium kraju, jest zgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą adekwatności (proporcjonalności) rozwiązań ustawodawczych do zakładanego celu regulacji, a art. 2 ustawy z 2007 r. w zakresie, w jakim nakazuje stosować do obliczania opłaty za brak sieci w 2006 r. art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. w pierwotnym brzmieniu, jest zgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą adekwatności (proporcjonalności) rozwiązań ustawodawczych do zakładanego celu regulacji.

3.3. Artykuł 5 Konstytucji nie stanowi źródła praw i wolności o charakterze podmiotowym, gdyż – po pierwsze – stanowi regulację o charakterze ustrojowym, a po drugie – jego adresatem jest Państwo (tj. władze publiczne), nie zaś jednostka (por. np. postanowienia TK z 25 sierpnia 2008 r., Ts 189/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 201 oraz 10 grudnia 2012 r., Ts 311/11, niepubl.).

W związku z powyższym Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 5 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

3.4. Także art. 22 Konstytucji, który stanowi o warunkach dopuszczalnego ograniczenia wolności działalności gospodarczej, jest przepisem o charakterze ustrojowym i nie formułuje sam przez się praw i wolności konstytucyjnych (zob. postanowienie TK z 3 listopada 2004 r., SK 24/01, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 111).

W związku z powyższym Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 22 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

3.5. Wywodzona z art. 32 Konstytucji zasada równości, nie ma charakteru abstrakcyjnego i absolutnego. Zgodnie z powszechnie przyjętym założeniem nie oznacza ona identyczności (tożsamości) praw wszystkich jednostek. Prawo do równego traktowania i niedyskryminacji funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym; odniesione musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup). Konstytucja nie formułuje założenia równości i zakazu dyskryminacji w rozumieniu uniwersalnego egalitaryzmu jednostek, ale jako równą możliwość realizacji wolności i praw. W postanowieniu pełnego składu z 24 października 2001 r. o sygn. SK 10/01 Trybunał Konstytucyjny, uznając prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki, podkreślił, że „ma ono 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" (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Oznacza to, że art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną i dlatego winien być odnoszony – jako tzw. wzorzec związkowy – do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa lub wolności jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. Tym samym w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną dopuszczalność czynienia z konstytucyjnej zasady równości wzorca kontroli kwestionowanych przepisów byłaby możliwa wyłącznie w sytuacji doprecyzowania przez skarżącego, w zakresie jakiego konstytucyjnego prawa lub wolności upatruje on naruszenie zasady równości wobec prawa oraz niedyskryminacji. Brak takiego odniesienia wyłącza zaś możliwość oparcia skargi konstytucyjnej samoistnie na zarzucie naruszenia konstytucyjnej zasady równości.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 32 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

3.6. Przechodząc do zarzutu naruszenia przez zaskarżone przepisy art. 64 ust. 3 Konstytucji, Trybunał stwierdza, że jest on oczywiście bezzasadny. Nie każde bowiem oddziaływanie prawodawcy na sytuację majątkową jednostki jest równoznaczne z ingerowaniem w sferę prawa własności. Nie jest ingerowaniem w sferę prawa własności (i nie jest też ograniczeniem własności w rozumieniu art. 64 ust. 3 Konstytucji) zobowiązywanie odpowiednich podmiotów do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne lub społeczne (podobnie: wyrok TK z 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4).

Z subiektywnego punktu widzenia skarżącej jako podmiotu gospodarczego, obowiązek uiszczenia opłaty z tytułu braku sieci zbierania pojazdów, o której mowa w zaskarżonych przepisach u.r.p.w.e., która w odniesieniu do 2006 r. miała „sztywną" wysokość, podczas gdy od wejścia w życie ustawy z 2007 r. podlega miarkowaniu na zasadach określonych w art. 14 ust. 5 i 6 u.r.p.w.e., jest rozwiązaniem mniej korzystnym. Niemniej jednak przyjęcie tezy skarżącej, że każde obciążenie publiczne (a do takich zalicza się opłata z tytułu braku sieci zbierania pojazdów) zawsze jest ograniczeniem konstytucyjnego prawa własności nie znajduje uzasadnienia, gdyż ochrona gwarantowana przez art. 64 Konstytucji jest wprawdzie szeroka, ale nie może być traktowana jako *ius infinitum*, co wyraźnie wynika z ustępu 3 tego przepisu, jak i z art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy zasadniczej. W wyroku z 29 czerwca 2001 r. o sygn. K 23/00 (OTK ZU nr 5/2001, poz. 124) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zróżnicowany charakter poszczególnych praw konstytucyjnych determinuje zróżnicowanie zakresu ich ochrony. Taka też sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie, gdyż dotyczy kwestii ochrony środowiska. Ponadto, o czym była mowa w punkcie 3.2 *in fine* niniejszego uzasadnienia, zróżnicowanie sposobu obliczania wysokości opłaty z tytułu braku sieci zbierania pojazdów zostało uznane za zgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą adekwatności (proporcjonalności) rozwiązań ustawodawczych do zakładanego celu regulacji (wyrok TK z 9 lipca

2012 r., P 8/10). Jednocześnie należy zauważyć, że prawodawca, regulując *in abstracto* stosunki majątkowe, kieruje się pewną koncepcją sprawiedliwości i sprawności funkcjonowania tych stosunków, a niekoniecznie dążeniem do ograniczenia wolności majątkowej jednostki w imię innych racji (por. wyrok TK z 21 czerwca 2006 r., P 25/02, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 65).

W związku z powyższym Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 64 ust. 3 Konstytucji – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

3.7. Odnośnie do art. 68 ust. 1 Konstytucji Trybunał stwierdza, że przepis ten nie stanowi adekwatnego wzorca kontroli w niniejszej sprawie, gdyż statuuje prawo każdego do ochrony zdrowia, czyli dotyczy osób fizycznych. Tymczasem skarżąca jest osobą prawną, a zatem z powołanego unormowania nie wynikają dla niej żadne prawa podmiotowe.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 68 ust. 1 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

3.8. W przypadku zaś art. 68 ust. 4 Konstytucji należy zauważyć, że argumentacja skarżącej w sprawie naruszenia tego przepisu przez art. 11 ust. 1 i art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. oraz art. 2 ustawy z 2007 r. nie odnosi się do jej sytuacji prawnej, lecz w sposób ogólny – do sytuacji osób trzecich, a zatem stanowi – nieprzewidzianą w polskim porządku konstytucyjnym – *actio popularis*.

W związku z powyższym Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 68 ust. 4 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

3.9. Wadliwością dotknięte jest również powołanie się przez skarżącą na prawo do bezpieczeństwa ekologicznego, wynikające z art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji. Konstytucyjne gwarancje praw wymienionych w art. 81 Konstytucji, które obejmują również te określone w art. 74 ustawy zasadniczej, są słabsze, przybierają postać norm programowych i co do zasady nie mogą stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej (por. wyroki TK z 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107 i 14 maja 2001 r., SK 1/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 84 oraz postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9; 22 września 2004 r., Ts 71/03, OTK ZU nr 4/B/2004, poz. 238 i 16 marca 2004 r., Ts 161/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 87).

W związku z powyższym Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

3.10. Odnośnie zaś do art. 76 Konstytucji Trybunał stwierdza, że – po pierwsze – przepis ten dotyczy ochrony konsumentów, a więc nie wynikają z niego żadne prawa podmiotowe w stosunku do skarżącej, która jest spółką prawa handlowego i przez to ma status profesjonalisty w obrocie gospodarczym. Po drugie zaś – tak jak w przypadku art. 74 Konstytucji, prawa wywodzone z art. 76 ustawy zasadniczej przybierają – w związku z treścią art. 81 Konstytucji, postać norm programowych i co do zasady nie mogą stanowić samoistnego wzorca kontroli w postępowaniu skargowym.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 76 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

4. Niezależnie od powyższego, należy wskazać także na inne uchybienie formalne rozpoznawanej skargi. W uzasadnieniu skargi skarżąca skrytykowała wydane w jej sprawie orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Trybunał przypomina w związku z tym, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji nie został upoważniony do kontroli konstytucyjności aktów stosowania prawa. Może więc tak się zdarzyć, że w sprawie wprawdzie będzie występować naruszenie prawa konstytucyjnego, ale będzie ono związane nie z treścią kontrolowanego przepisu, lecz z praktycznym jego zastosowaniem (interpretacja przepisów, subsumpcja, rozumowania zastosowane przez orzekający organ lub sąd). Skarga konstytucyjna w polskim systemie prawnym jest zawsze „skargą na przepis", a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli prowadziłoby ono do niekonstytucyjnego skutku. Kontrola stosowania prawa przez organy administracyjne oraz sądy – choćby nawet błędnego – pozostaje

poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego (zob. np. postanowienia TK z 2 grudnia 2010 r., SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131 oraz 21 czerwca 1999 r., Ts 56/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 143).

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak w sentencji.

226

POSTANOWIENIE
z dnia 10 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 139/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski – przewodniczący
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 marca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Ford Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokatów skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 maja 2013 r. (data nadania), Ford Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność z art. 2, art. 22, art. 32, art. 64 ust. 3, art. 5, art. 68 ust. 1 i 4, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji: po pierwsze – art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202, ze zm.; dalej: u.r.p.w.e.), w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 145), w zakresie, w jakim ustanawia obowiązek stworzenia sieci zbierania pojazdów obejmującej całe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; po drugie – art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie art. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 176, poz. 1236; dalej: ustawa z 2007 r.), w zakresie, w jakim ustanawia obowiązek obliczenia i uiszczenia opłaty za brak sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji w pełnej wysokości niezależnie od stopnia wykonania obowiązku zapewnienia tejże sieci; po trzecie – art. 2 ustawy z 2007 r. w zakresie, w jakim w odniesieniu do obliczenia opłaty za 2006 r. z tytułu braku sieci zbierania pojazdów przewiduje stosowanie przepisów u.r.p.w.e. w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z 2007 r.

Zdaniem skarżącej kwestionowane przepisy naruszają: zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), zasadę swobody gospodarczej (art. 22 Konstytucji), zasadę równości i niedyskryminacji (art. 32 Konstytucji), zasadę ochrony prawa własności (art. 64 Konstytucji), zasadę zrównoważonego rozwoju (art. 5 Konstytucji), obowiązek władz publicznych zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji), prawo każdego do ochrony zdrowia w związku z zagrożeniami bezpieczeństwa ekologicznego (art. 68 ust. 1 Konstytucji), obowiązek władz publicznych ochrony środowiska i prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne (art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz zasadę ochronę konsumentów i użytkowników przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu (art. 76 Konstytucji).

2. Postanowieniem z 17 marca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2.1. Na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze – ze względu na niedopuszczalność orzekania – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2, art. 5, art. 22, art. 32, art. 68 ust. 1 i 4, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji. Wskazane art. 2 oraz art. 32 Konstytucji – przywołane przez skarżącą jako „samodzielne" wzorce kontroli – nie mogą stanowić punktu odniesienia dla Trybunału w ramach postępowania inicjowanego skargą konstytucyjną, gdyż nie wyrażają w sposób samoistny wolności ani praw konstytucyjnych. Ponadto art. 5, art. 22, art. 68 ust. 1, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji nie są wzorcami adekwatnymi do kontroli w analizowanej sprawie (art. 5 stanowi regulację o charakterze ustrojowym, a jego adresatem jest państwo; art. 22 jest przepisem o charakterze ustrojowym i nie formułuje sam przez się praw ani wolności konstytucyjnych; art. 68 ust. 1 statuuje prawo każdego do ochrony zdrowia, dotyczy więc osób fizycznych, tymczasem skarżąca jest osobą prawną, a zatem z powołanego unormowania nie wynikają dla niej żadne prawa podmiotowe; wynikające z art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji gwarancje – w myśl art. 81 Konstytucji – są słabsze, przybierają bowiem postać norm programowych i co do zasady nie mogą stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej; art. 76 Konstytucji dotyczy ochrony konsumentów, a więc nie wynikają z niego żadne prawa podmiotowe w stosunku do skarżącej, która jest spółką prawa handlowego, ma zatem status profesjonalisty w obrocie gospodarczym, a ponadto – tak jak w przypadku art. 74 Konstytucji – prawa wywodzone z tego przepisu ustawy zasadniczej przybierają – w związku z treścią art. 81 Konstytucji – postać norm programowych i co do zasady nie mogą stanowić samoistnego wzorca kontroli w postępowaniu skargowym). W odniesieniu zaś do art. 68 ust. 4 Konstytucji Trybunał zauważył, że argumentacja skarżącej w sprawie naruszenia tego przepisu przez art. 11 ust. 1 i art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. oraz art. 2 ustawy z 2007 r. nie dotyczyła jej sytuacji prawnej, lecz w sposób ogólny – sytuacji osób trzecich, a zatem stanowiła – nieprzewidzianą w polskim porządku konstytucyjnym – *actio popularis*.

Ponadto, Trybunał przypomniał, że dwa z trzech zaskarżonych w sprawie przepisów były już przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 9 lipca 2012 r. o sygn. P 8/10 orzekł, iż art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. (w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z 2007 r., w zakresie, w jakim nie różnicuje wysokości opłaty za brak sieci z uwagi na stopień pokrycia siecią terytorium kraju) oraz art. 2 ustawy z 2007 r. (w zakresie, w jakim nakazuje stosować do obliczania opłaty za brak sieci w 2006 r. art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. w pierwotnym brzmieniu) są zgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą adekwatności (proporcjonalności) rozwiązań ustawodawczych do zakładanego celu regulacji.

2.2. Na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze – ze względu na oczywistą bezzasadność zarzutu – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 64 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem Trybunału, przyjęcie tezy skarżącej, zgodnie z którą każde obciążenie publiczne (a do takich zalicza się opłata z tytułu braku sieci zbierania pojazdów) zawsze jest ograniczeniem konstytucyjnego prawa własności, nie znajduje uzasadnienia, gdyż ochrona gwarantowana przez art. 64 Konstytucji jest wprawdzie szeroka, ale nie może być traktowana jako *ius infinitum*, co wyraźnie wynika zarówno z ustępu 3 tego przepisu, jak i z art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy zasadniczej. Ponadto, zróżnicowanie sposobu obliczania wysokości opłaty z tytułu braku sieci zbierania pojazdów zostało uznane za zgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą adekwatności (proporcjonalności) rozwiązań ustawodawczych do zakładanego celu regulacji (wyrok TK w sprawie P 8/10).

2.3. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 24 marca 2014 r.

3. W sporządzonym przez adwokatów i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 31 marca 2014 r. (data nadania) piśmie procesowym skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 17 marca 2014 r. Wniosła w nim o uchylenie tego orzeczenia oraz nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Skarżąca zarzuciła Trybunałowi: po pierwsze – odwołując się do zasady *falsa demonstratio non nocet*, błędne uznanie, że przywołane w skardze przepisy Konstytucji zostały wskazane jako „samodzielne" wzorce kontroli, gdyż – jej zdaniem – z uzasadnienia skargi można było wyprowadzić wniosek, że przepisy te zostały ze sobą powiązane; po drugie – błędne ustalenie, że art. 2 oraz art. 32 Konstytucji nie mogą stanowić „samodzielnych" wzorców kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną; po trzecie – błędne ustalenie, że art. 22 Konstytucji jest przepisem o charakterze ustrojowym i nie wynikają z niego prawa ani wolności jednostki; po czwarte – nieprawidłowe uznanie, że zarzut naruszenia art. 64 ust. 3 Konstytucji przez zaskarżone przepisy był oczywiście

bezzasadny; po piąte – błędne uznanie, że art. 2 Konstytucji został przywołany jako wzorzec kontroli dopiero w uzasadnieniu skargi.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Odniesienie się do treści zażalenia musi zostać poprzedzone uwagami natury ogólnej, dotyczącymi zasady skargowości obowiązującej w postępowaniu przed polskim sądem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 66 ustawy o TK Trybunał, orzekając, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Zasada ta wymaga, aby sam skarżący określił akt normatywny lub jego część, które są przedmiotem postępowania. Trybunał nie może z urzędu rozszerzyć tak wskazanego przedmiotu kontroli. Trzeba podkreślić, że niemożność działania Trybunału *ex officio* zachowuje aktualność we wszystkich stadiach postępowania przed tym organem. Należy zatem przyjąć, że podmiot występujący z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu (por. np. postanowienie TK z 31 października 2011 r., Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 381).

Niezwykle istotna jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK, na postanowienie w sprawie nienadania skardze dalszego biegu skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej skargi. Ze względu na to, że w przepisie tym stanowi się o postanowieniu w sprawie nienadania dalszego biegu skardze, należy uznać, że zażalenie może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Brak takiego odniesienia musi zostać każdorazowo oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia (por. np. postanowienie TK w sprawie Ts 306/10).

3. Przystępując do oceny zażalenia, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca – mimo iż w *petitum* zaskarżyła postanowienie z 17 marca 2014 r. „w całości" – w uzasadnieniu zażalenia nie odniosła się do podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 5, art. 68 ust. 1 i 4, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji. Podniosła jedynie, że przywołane przez nią przepisy Konstytucji zostały ze sobą powiązane. Zarzuciła także Trybunałowi błędne ustalenie, że art. 2 oraz art. 32 Konstytucji nie mogą stanowić „samodzielnych" wzorców kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną, a art. 22 Konstytucji jest przepisem o charakterze ustrojowym i nie wynikają z niego prawa lub wolności jednostki, a także nieprawidłowe uznanie, iż zarzut naruszenia art. 64 ust. 3 Konstytucji przez zaskarżone przepisy był oczywiście bezzasadny.

W związku z powyższym Trybunał – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – rozpatrzył zażalenie wyłącznie w zakresie ustalonym przez skarżącą.

4. Odnośnie do pierwszego zarzutu sformułowanego w zażaleniu Trybunał stwierdza, że analiza *petitum* i uzasadnienia skargi wyraźnie wskazuje na to, iż wszystkie przywołane przez skarżącą przepisy Konstytucji zostały uczynione przez nią „samodzielnymi" wzorcami kontroli w sprawie. Okoliczność ta przekładała się na formalną ocenę skargi konstytucyjnej. Niemniej jednak, nawet gdyby – jak sugeruje skarżąca – zastosować w jej sprawie zasadę *falsa demonstratio non nocet* i przyjąć, że przywołane w skardze przepisy ustawy zasadniczej zostały ze sobą powiązane, to i tak nie zmieniłoby to rozstrzygnięcia o odmowie nadania jej dalszego biegu. Należy bowiem zauważyć, że każdorazowa ocena dopuszczalności wskazania przepisów konstytucyjnych powoływanych „samodzielnie" lub „związkowo" w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną wymaga uprzedniego zbadania, czy da się z nich wyprowadzić – choćby pośrednio – treści odnoszące się do konstytucyjnych praw, wolności lub obowiązków jednostki, a także czy przepisy te są w adekwatne do sformułowanych zarzutów oraz przedmiotu zaskarżenia.

Przywołane przez skarżącą jako wzorce „samodzielne" art. 2 oraz art. 32 Konstytucji nie mogą stanowić punktu odniesienia dla Trybunału w ramach postępowania inicjowanego skargą konstytucyjną, gdyż nie wyrażają

w sposób samoistny wolności ani praw konstytucyjnych. Z kolei art. 5, art. 68 ust. 1 i 4, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 76 Konstytucji nie są wzorcami adekwatnymi do kontroli w sprawie, gdyż: art. 5 ustawy zasadniczej stanowi regulację o charakterze ustrojowym, a jego adresatem jest państwo; art. 68 ust. 1 Konstytucji statuuje prawo każdego do ochrony zdrowia, dotyczy więc osób fizycznych, tymczasem skarżąca jest osobą prawną, a zatem z powołanego unormowania nie wynikają dla niej żadne prawa podmiotowe, prawo do bezpieczeństwa ekologicznego; argumentacja skarżącej w sprawie naruszenia art. 68 ust. 4 Konstytucji przez art. 11 ust. 1 i art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. oraz art. 2 ustawy z 2007 r. nie odnosi się do jej sytuacji prawnej, lecz w sposób ogólny – do sytuacji osób trzecich, a zatem stanowi – nieprzewidzianą w polskim porządku konstytucyjnym – *actio popularis*; wynikające z art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji gwarancje – w myśl art. 81 Konstytucji – są słabsze, przybierają bowiem postać norm programowych i co do zasady nie mogą stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej; art. 76 Konstytucji dotyczy ochrony konsumentów, a więc nie wynikają z niego żadne prawa podmiotowe w stosunku do skarżącej, która jest spółką prawa handlowego, ma zatem status profesjonalisty w obrocie gospodarczym, a ponadto – tak jak w przypadku art. 74 Konstytucji – prawa wywodzone z tego przepisu ustawy zasadniczej przybierają – w związku z treścią art. 81 Konstytucji – postać norm programowych i co do zasady nie mogą stanowić samoistnego wzorca kontroli w postępowaniu skargowym. Z kolei badanie zgodności zaskarżonych przepisów z art. 22 i art. 64 ust. 3 Konstytucji nie byłoby dopuszczalne z powodów szczegółowo przedstawionych – odpowiednio – w punktach 6 i 7 niniejszego uzasadnienia.

W związku z powyższym zarzut skarżącej nie podlega uwzględnieniu.

5. Trybunał stwierdza, że drugi zarzut sformułowany w zażaleniu jest niezasadny i nie podlega uwzględnieniu. Należy bowiem zwrócić uwagę na to, że stanowisko, zgodnie z którym art. 2 i art. 32 Konstytucji zasadniczo nie mogą stanowić „samodzielnych" wzorców kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną, zostało zajęte w postanowieniach pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego – odpowiednio – z 23 stycznia 2002 r. o sygn. Ts 105/00 (OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60) oraz 24 października 2001 r. o sygn. SK 10/01 (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela przyjęte w nich poglądy i jednocześnie przypomina, że na gruncie procesowym – zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK – wszystkie składy Trybunału związane są poglądem prawnym wyrażonym w orzeczeniach pełnego składu, dopóki nie odstąpi on od przyjętego w nich stanowiska. Ponadto, należy zauważyć, że przywoływany przez skarżącą wyrok TK w sprawie P 8/10 został wydany w następstwie rozpoznania pytania prawnego (dotyczącego zgodności pierwotnego brzmienia art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. oraz art. 2 ustawy z 2007 r. z art. 2 Konstytucji), a więc w innym trybie niż skarga konstytucyjna, dlatego też odwoływanie się do tego orzeczenia jako podstawy do uwzględnienia zażalenia w zakresie kontroli zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji jest prawnie indyferentne.

6. Odnośnie do trzeciego zarzutu sformułowanego w zażaleniu Trybunał zwraca uwagę na to, że wprawdzie w postanowieniu z 3 listopada 2004 r. o sygn. SK 24/01 (OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 111) zajął stanowisko, iż art. 22 ustawy zasadniczej nie jest podstawą wolności ani praw podmiotowych jednostki, jednakże nie jest ono utrwalone i nie przyjęło charakteru dominującego. W wyroku z 29 kwietnia 2003 r. o sygn. SK 24/02 (OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33) Trybunał uznał, że „[u]życie w art. 20 i art. 22 Konstytucji zwrotu »wolność działalności gospodarczej« świadczy wyraźnie o tym, że przepisy te można uważać także za podstawę prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej, a nie tylko i wyłącznie za normę prawa w znaczeniu przedmiotowym i zasadę ustroju państwa. Wolność działalności gospodarczej – choć niewątpliwie ma charakter szczególny, inny niż wolności i prawa wskazane w rozdziale II Konstytucji – może stanowić podstawę uprawnień jednostek wobec państwa i organów władzy publicznej, które winny i mogą być chronione w trybie skargi konstytucyjnej". W kolejnych orzeczeniach (wyroki z 14 czerwca 2004 r., SK 21/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 56 oraz 27 lipca 2004 r., SK 9/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 71) Trybunał potwierdził pogląd wyrażony w wyroku w sprawie SK 24/02, uznając, że z art. 22 Konstytucji można zrekonstruować normę prawną gwarantującą prawo podmiotowe o randze konstytucyjnej, a nie tylko normę prawa w znaczeniu przedmiotowym i podstawę ustroju państwa (por. wyrok TK z 19 stycznia 2010 r., SK 35/08, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 2). Przy czym, jak wskazywał Trybunał w wyroku w sprawie SK 24/02, art. 22 Konstytucji dotyczy prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej, jednakże to nie ten przepis ustanawia wolność działalności gospodarczej. Czyni to bowiem przede wszystkim art. 20 Konstytucji. Artykuł 22 Konstytucji reguluje formalne i materialne przesłanki ograniczenia wolności działalności gospodarczej. Dotyczy zatem wyłącznie kwestii dopuszczalności ograniczenia tej wolności. Sam ten przepis nie określa jednak, jaka jest treść wolności działalności gospodarczej i sfera działań, które są jej realizacją.

Jak wskazał Trybunał: „Powszechnie przyjmuje się, że – najogólniej rzecz ujmując – 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, 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" (wyrok TK w sprawie SK 24/02). Natomiast ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej to takie regulacje prawne, które formułują bezwzględne lub względne zakazy podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej (zob. wyrok TK w sprawie SK 35/08). Do ograniczeń tych nie należy obowiązek ponoszenia danin publicznoprawnych (zob. postanowienie TK z 29 stycznia 2014 r., SK 9/12, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 8).

W świetle powyższego Trybunał stwierdza, że – choć w zaskarżonym postanowieniu uznano niedopuszczalność wskazania art. 22 Konstytucji jako wzorca kontroli w sprawie skargowej, czego skład orzekający nie podziela – odmowa nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z tym unormowaniem konstytucyjnym miała podstawę w art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

Po pierwsze – ponoszenie ciężarów i świadczeń publicznych jest powszechnym obowiązkiem konstytucyjnym wyrażonym w art. 84 ustawy zasadniczej. Swoboda ustawodawcy w kształtowaniu treści ustaw określających obowiązki podatkowe znajduje potwierdzenie w rozdziale X Konstytucji („Finanse publiczne"). Ten szeroki zakres swobody koresponduje z rozbudowanym katalogiem konstytucyjnych wymogów o charakterze formalnym, które musi respektować ustawodawca, gdy określa obowiązki podatkowe. Podstawą tych wymogów jest przede wszystkim art. 217 Konstytucji. Z przepisu tego wynika, że w odniesieniu do ustaw określających obowiązek daninowy Konstytucja ustanawia wyższe wymagania co do stopnia określoności i zakresu przedmiotowego niż wymogi odnoszone do innych regulacji prawnych (zob. wyrok TK z 9 listopada 1999 r., K 28/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 156). Daleko idąca swoboda ustawodawcy w kształtowaniu materialnych treści prawa daninowego jest w swoisty sposób równoważona koniecznością respektowania przez ustawodawcę proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok TK z 14 września 2001 r., SK 11/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 166).

Ze względu na to, że nałożenie obowiązków daninowych znajduje bezpośrednią podstawę w art. 84 Konstytucji nie może ono być rozpatrywane w kategoriach koniecznego ograniczania praw jednostki, o którym mowa w art. 31 ust. 3 czy art. 22 Konstytucji. Obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przez jednostkę może być kontrolowany z punktu widzenia jego zgodności z Konstytucją, jednak podstawą tej kontroli nie może być zasada wolności gospodarczej. Samo zobowiązanie odpowiednich podmiotów do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w ich sferę majątkową, w szczególności w konstytucyjnie chronione prawo własności.

Po drugie – skarżąca nie wykazała, czy i w jakim stopniu brak możliwości skorzystania z mechanizmu wprowadzonego do u.r.p.w.e. przez ustawę z 2007 r. w sprawie obliczania wysokości opłaty z tytułu braku sieci zbierania pojazdów za 2006 r. utrudnia lub skutkuje niemożnością prowadzenia działalności gospodarczej. Nie wskazała także, który z elementów składających się na wolność działalności gospodarczej doznał uszczerbku na skutek konieczności poniesienia ciężaru tego podatku. Tym samym nie wykazała, że zaskarżone przepisy godziły w jej wolność prowadzenia działalności gospodarczej.

Lakonicznych stwierdzeń skarżącej, jakoby nierówne – jej zdaniem – traktowanie podmiotów zobowiązanych do zapewnienia sieci zbierania pojazdów doprowadziło do naruszenia zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej, nie można uznać za uprawdopodobnienie naruszenia konstytucyjnego prawa i wolności. Nie świadczą one o niedozwolonym ograniczeniu konstytucyjnych praw podmiotowych.

W związku z powyższym zarzut skarżącej nie podlega uwzględnieniu.

7. Odnośnie do czwartego zarzutu sformułowanego w zażaleniu Trybunał zwraca uwagę na to, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalone jest stanowisko, iż samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, w szczególności w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. np. wyroki TK z: 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4; 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33 oraz 29 listopada 2006 r., SK 51/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 156).

Obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym w szczególności podatków, ma charakter powszechny i został uregulowany na poziomie konstytucyjnym w art. 84 Konstytucji oraz w przepisach zamieszczonych w rozdziale X Konstytucji. Wynika stąd, że przepisy prawa daninowego mają swoją własną, odrębną podstawę konstytucyjną, upoważniającą do stanowienia przepisów ustawowych, konkretyzujących ten obowiązek (zob. wyrok TK z 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33). Obowiązek uiszczania danin publicznych oznacza zatem ustawowo określoną ingerencję w prawo dysponowania środkami pieniężnymi należącymi do majątku osoby obciążonej tym obowiązkiem. Prowadzi ona do umniejszenia substancji tego

majątku. Realizacja obowiązków daninowych łączy się więc nieuchronnie z ingerencją w prawa majątkowe (por. wyrok TK z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153). Nie znaczy to jednak, że przepisy dotyczące obowiązków finansowych jednostki wobec państwa i innych podmiotów prawa publicznego można traktować jako funkcjonujące równolegle i bez związku z konstytucyjnymi przepisami o wolnościach i prawach człowieka i obywatela, całkowicie niezależnie od treści tych przepisów (zob. wyrok TK w sprawie K 6/02).

Zakres i treść tego obowiązku mogą być kontrolowane z punktu widzenia zgodności z Konstytucją. Dotyczy to w szczególności zachowania właściwej formy nakładania obowiązków daninowych, w tym – przestrzegania reguł uchwalania ustaw wprowadzających obciążenia publiczne (podatki i inne daniny), zachowania precyzji norm (przepisów) daninowych oraz respektowania odpowiedniej *vacatio legis*. Zarzut naruszenia przez ustawodawstwo daninowe art. 64 Konstytucji może zatem dotyczyć nie samej okoliczności nałożenia daniny, ale formy i sposobu nakładania powinności podatkowych (zob. wyrok TK w sprawie SK 79/06). W orzecznictwie Trybunału wielokrotnie podkreślano również, że przepisy regulujące problematykę danin publicznych nie mogą kształtować obowiązku daninowego w taki sposób, który czyniłby z nich instrument konfiskaty mienia (zob. np. wyroki TK z: 25 listopada 1997 r., K 26/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 64; 5 stycznia 1999 r., K 27/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 1 oraz 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95).

Ponadto, oceniając legislację daninową, Trybunał zwracał uwagę na względną swobodę ustawodawcy w kształtowaniu dochodów i wydatków państwa. Podkreślał jednocześnie, że swoboda kształtowania materialnych treści prawa podatkowego jest jednak w swoisty sposób równoważona istnieniem obowiązku ustawodawcy szanowania proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności szanowania zasad poprawnej legislacji (zob. wyrok TK z 14 września 2001 r., SK 11/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 166).

Choć w skardze konstytucyjnej została spełniona powinność wskazania wzorca kontroli przewidującego konstytucyjne prawa podmiotowe (*in casu*: art. 64 ust. 3 Konstytucji), to nie można mówić o zrealizowaniu obowiązku wyjaśnienia sposobu naruszenia tych praw. Nie można uznać za takie wyjaśnienie wskazania, iż – z jednej strony – nałożenie na skarżącą (i inne podmioty gospodarcze prowadzące sprzedaż samochodów) obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów, a z drugiej – brak możliwości skorzystania przez skarżącą z mechanizmu miarkowania opłaty z tytułu braku sieci zbierania pojazdów (art. 14 ust. 1 i 5-6 u.r.p.w.e. w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 2007 r.) za 2006 r. – w przeciwieństwie do 2007 r. (art. 2 ustawy z 2007 r.) oraz lat następnych – prowadzi do naruszenia istoty prawa własności. Tym bardziej że ustawodawca w ustawie z 2007 r. nie dokonał – z mocą wsteczną – żadnego rozróżnienia podmiotowego lub przedmiotowego w zakresie naliczania opłaty za 2006 r., które mogłoby przełożyć się w sposób dyskryminujący na pozycję skarżącej w stosunku do innych podmiotów objętych regulacją u.r.p.w.e. Należy w tym miejscu przypomnieć też, że Konstytucja nie wyraża publicznego prawa podmiotowego do sprawiedliwego obciążania obowiązkiem podatkowym rozumianego jako prawo do korzystania z ulg i zwolnień podatkowych (por. postanowienie TK z 29 stycznia 2014 r., SK 9/12, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 8), do których należy zaliczyć regulacje art. 14 ust. 1 i 5-6 u.r.p.w.e. (w brzmieniu obowiązującym) czy art. 2 ustawy z 2007 r., uzależniające wysokość opłaty z tytułu braku sieci zbierania pojazdów od procentowego objęcia przez tę sieć powierzchni Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał bierze też pod uwagę, że swoboda władzy ustawodawczej jest ograniczona zasadami i przepisami konstytucyjnymi. Jednak domniemanie powinno przemawiać na rzecz zgodności rozstrzygnięć ustawowych z Konstytucją, zaś jego obalenie wymaga bezspornego wykazania sprzeczności zachodzącej między ustawą a Konstytucją (zob. np. orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., K 1/94, OTK w 1994 r., cz. I, poz. 10).

Skarżąca nie uprawdopodobniła zarzutu niezgodności zakwestionowanych przepisów z art. 64 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał zwraca uwagę na to, że do obowiązku wniesienia opłaty z tytułu braku sieci zbierania pojazdów (samonaliczanej lub stwierdzanej w decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska; dalej: GIOŚ) – zarówno przed nowelizacją u.r.p.w.e. dokonaną ustawą z 2007 r., jak i po nowelizacji – mają zastosowanie m.in. przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: Ordynacja podatkowa) o ulgach w spłacie zobowiązań podatkowych (odpowiednio we wnoszeniu opłaty za brak sieci). Przepisy Ordynacji podatkowej dotyczące ulg podatkowych obowiązują od 1 września 2005 r., zatem mają zastosowanie także do ulg w spłacie zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci za 2006 r. Mający uprawnienia organu podatkowego GIOŚ może więc, na wniosek zobowiązanego, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, odroczyć termin płatności zobowiązania lub rozłożyć je na raty, może również umorzyć w całości lub w części zaległości z tytułu opłaty za brak sieci, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną (art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej). Co więcej, w pierwotnej wersji art. 14 u.r.p.w.e. wprowadzono dwa mechanizmy miarkowania należnej opłaty za brak sieci, mające zastosowanie także do opłaty za 2006 r., a nawet całkowitego z niej zwolnienia. Wysokość należnej opłaty stanowi nie tylko iloczyn stawki 500,00 zł i liczby pojazdów wprowadzonych na terytorium kraju, ale również ujętej procentowo liczby dni w roku, w których nie

zapewniono sieci. W konsekwencji wysokość opłaty może wynosić np. połowę maksymalnej wysokości opłaty należnej za wprowadzenie danej liczby pojazdów, jeśli sieć zapewniono na terytorium kraju przez sześć miesięcy zgodnie z treścią obowiązku z art. 11 ust. 1 u.r.p.w.e. Możliwe jest również całkowite zwolnienie z opłaty, nawet jeśli wprowadzający nie zapewnił sieci przez łączną liczbę dziewięćdziesięciu dni w danym roku, jeżeli brak utworzenia sieci był następstwem sytuacji określonych w ustawie, a kompletną sieć przywrócono w terminie trzech miesięcy od ich ustąpienia. Nie ma przeszkód, by owe dziewięćdziesiąt dni przypadały na 2006 r.

Twierdzenie skarżącej o nadmiernej dolegliwości samego obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów oraz opłaty z tytułu braku tej sieci za 2006 r. osłabia kwalifikacja prawno-podatkowa tej opłaty (zarówno przed wejściem w życie ustawy z 2007 r., jak i po jej wejściu). Zgodnie bowiem z art. 55 u.r.p.w.e. poniesione opłaty, o których mowa w art. 14 u.r.p.w.e., stanowią koszt uzyskania przychodu w rozumieniu i na potrzeby ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, ze zm.). Zgodnie zaś z art. 56 u.r.p.w.e., poniesione opłaty, o których mowa w art. 14 u.r.p.w.e., stanowią także koszt uzyskania przychodu w rozumieniu i na potrzeby ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 851, ze zm.). Poniesione opłaty mogą zostać wliczone w koszty uzyskania przychodu i pomniejszyć zysk podlegający opodatkowaniu, co jest korzystnym rozwiązaniem dla podmiotów wprowadzających pojazdy. Również dysfunkcje, które ujawniły się w związku ze stosowaniem art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e. (w pierwotnym brzmieniu), nie mają bezpośredniego przełożenia na zarzut niekonstytucyjności wskazanego przepisu. Sam fakt nowelizacji tego przepisu przez ustawę w 2007 r. nie potwierdza jeszcze zarzutu niezgodności jego pierwotnego brzmienia z Konstytucją. Powody zmiany prawa mają różne przesłanki, w tym także przesłanki całkowicie irrelewantne konstytucyjnie. Dysfunkcje stosowania art. 14 ust. 1-4 u.r.p.w.e., ujawnione w toku prac parlamentarnych nad nowelizacją tej ustawy w 2007 r., uzasadniają zmianę prawa w przyszłości, ale nie mogą stanowić wystarczającego argumentu za niekonstytucyjnością dotychczasowych regulacji.

Niezależnie od powyższego Trybunał przypomina, że możliwość optymalizacji obciążeń daninowych (rozumianej jako nieuszczuplanie substancji majątkowej jednostki w związku z realizacją obowiązku daninowego) nie jest prawem konstytucyjnym o charakterze podmiotowym, którego ewentualne naruszenie legitymuje do wniesienia skargi konstytucyjnej. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalił się pogląd, zgodnie z którym skoro płacenie podatków (co *mutatis mutandis* odnosi się do innych danin publicznych) jest obowiązkiem powszechnym, wynikającym wprost z art. 84 Konstytucji, związanych z tym nieuniknionych uszczupleń majątkowych podatników nie można co do zasady rozpatrywać w kategoriach niedozwolonej ingerencji w prawo własności chronione na podstawie art. 64 Konstytucji, lecz należy je traktować jako konieczne „dopełnienie" prawa własności (por. wyroki TK z: 14 września 2001 r., SK 11/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 166; 16 kwietnia 2002 r., SK 23/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 26; 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33; 20 listopada 2002 r., K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83 oraz 13 października 2008 r., K 16/07, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 136, a także postanowienia TK z 18 listopada 2008 r., SK 23/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 166 oraz 25 listopada 2009 r., SK 30/07, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 159).

Skarżąca ani w uzasadnieniu skargi, ani tym bardziej w uzasadnieniu zażalenia nie przedstawiła przekonujących argumentów, które podałyby w wątpliwość konstytucyjność zaskarżonych przepisów (będących regulacjami materialnymi) i – w konsekwencji – przemawiałyby za wydaniem merytorycznego rozstrzygnięcia przez Trybunał.

W związku z powyższym zarzut skarżącej nie podlega uwzględnieniu.

8. Odnosząc się do piątego zarzutu zażalenia Trybunał stwierdza, że określenie w zaskarżonym postanowieniu, iż skarżąca przywołała art. 2 Konstytucji jako wzorzec kontroli dopiero w uzasadnieniu skargi, a nie w jej *petitum*, stanowiło omyłkę pisarską (sprostowaną z urzędu przez Trybunał stosownym postanowieniem z 28 kwietnia 2015 r., wydanym na podstawie art. 73 ust. 1 ustawy o TK) i nie miało wpływu na rozstrzygnięcie.

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

227

POSTANOWIENIE
z dnia 2 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 225/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej W.F. w sprawie zgodności:
1) art. 36 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. 64 w zw. z art. 2, w zw. z art. 21 i w zw. z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1),
2) art. 9 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. 64 ust. 3 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 2 oraz art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 sierpnia 2013 r. W.F. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność: po pierwsze, art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.; dalej: u.p.z.p.) z art. 64 w zw. z art. 2, w zw. z art. 21 i w zw. z art. 32 Konstytucji oraz art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1; dalej: protokół); po drugie, art. 9 ust. 1 u.p.z.p. z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 2 oraz art. 87 Konstytucji.

Skarga została złożona w związku z następującą sprawą. W dniu 23 grudnia 2010 r. skarżący złożył w Sądzie Okręgowym w Poznaniu pozew przeciwko miastu Poznań o zapłatę odszkodowania lub wykupienie nieruchomości na podstawie art. 36 ust. 1 u.p.z.p. Po sprecyzowaniu żądania pozwu skarżący domagał się wykupienia nieruchomości, gdyż na skutek uchwalenia planu miejscowego (w 2006 r.) korzystanie z jego nieruchomości w dotychczasowy sposób stało się niemożliwe. Wyrokiem z 25 lipca 2012 r. (sygn. akt I C 3289/10) Sąd Okręgowy w Poznaniu nie uwzględnił powództwa skarżącego. Wyrokiem z 20 lutego 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12) Sąd Apelacyjny w Poznaniu oddalił apelację od orzeczenia sądu I instancji. Prokurator Generalny wniósł na rzecz skarżącego skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, dlatego Trybunał Konstytucyjny zawiesił postępowanie do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym. Wyrokiem z 7 sierpnia 2014 r. (sygn. akt II CSK 775/13) Sąd ten oddalił skargę kasacyjną. W uzasadnieniu wyroku podzielił stanowiska sądów I i II instancji i stwierdził, że skarżący nie mógł domagać się wykupienia nieruchomości na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., gdyż nie zostały spełnione dwie przesłanki dopuszczalności takiego roszczenia. Po pierwsze, w dniu uchwalenia planu miejscowego skarżący nie był właścicielem nieruchomości, z której korzystanie w dotychczasowy sposób na skutek uchwalenia planu – jego zdaniem – stało się niemożliwe. Po drugie, Sąd Najwyższy uznał, że nie doszło do zmiany przeznaczenia nieruchomości skarżącego.

W przekonaniu skarżącego art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., „w zakresie, w jakim – wobec uchwalenia planu miejscowego albo jego zmiany powodujących niemożliwość lub istotne ograniczenie korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem – wyklucza ochronę podmiotów uprawnionych do zwrotu uprzednio wywłaszczonej nieruchomości”, jest niezgodny z art. 64 w zw. z art. 2, w zw. z art. 21 i w zw. z art. 32 Konstytucji oraz art. 1 protokołu. Z kolei art. 9 ust. 1 u.p.z.p. jest niezgodny z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 2 oraz art. 87 Konstytucji, w zakresie, „w jakim – zgodnie z treścią (…) nadaną przepisowi przez sądy (…) – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

kształtuje sposób wykonywania prawa własności". Do naruszonych praw podmiotowych skarżący zaliczył: prawo własności, zasadę ochrony praw słusznie nabytych oraz ochrony interesów w toku, zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zakaz dyskryminacji oraz zasadę działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa.

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 na skutek 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 musi być normatywna treść kwestionowanych przepisów, na podstawie których sąd bądź organ władzy publicznej orzekły o prawach i wolnościach skarżącego (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK).

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych warunków.

2.1. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie te przepisy, które były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy 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). Aby ustalić, czy tak jest, trzeba odwołać się do sporu, w związku z którym wydano orzeczenie, i odnieść podstawę prawną orzeczenia do przedmiotu zaskarżenia (zob. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 27/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 84).

2.2. Trybunał stwierdza, że art. 9 ust. 1 u.p.z.p. nie był podstawą prawną orzeczenia o prawach podmiotowych skarżącego. Zgodnie z tym przepisem: „[w] celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (…)". Sądy *meriti* nie odnosiły się do tego przepisu, nie wyprowadziły z niego wniosków, które ukształtowały sytuację prawną skarżącego. Wprawdzie nawiązywały do treści studium – w szczególności w związku z koniecznością ustalenia przeznaczenia spornej nieruchomości – to jednak podstawą konkluzji, które sądy formułowały w związku z treścią studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, był art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. Skarżący nie kwestionował zgodności z Konstytucją uchwalania studium, a znaczenie normatywne art. 9 ust. 1 zaskarżonej ustawy sprowadza się do uprawnienia rady gminy do uchwalenia takiego dokumentu.

2.3. Analogiczny wniosek należy sformułować względem art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Zgodnie z art. 36 ust. 1 u.p.z.p.: „[j]eżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty może (…) żądać od gminy: 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo 2) wykupienia nieruchomości lub jej części". Skarżący zakwestionował cały pierwszy ustęp art. 36 tej ustawy, jednakże w postępowaniu sądowym, w związku z którym wniósł rozpatrywaną skargę konstytucyjną – zgodnie z żądaniem pozwu – zastosowanie znalazł art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., a zatem jedynie w odniesieniu do tego przepisu skarżący może formułować zarzuty niekonstytucyjności.

2.4. Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 9 ust. 1 oraz art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. z Konstytucją.

3. Odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący nie określił sposobu naruszenia swoich praw podmiotowych, do czego był zobowiązany na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Wynika to z co najmniej trzech względów.

3.1. Uzasadnienie rozpatrywanej skargi należy ocenić jako niedostateczne z punktu widzenia wymogów formalnych tego środka odwoławczego. W liczącym dziewiętnaście stron piśmie procesowym skarżący poświęcił niewiele miejsca argumentacji mającej uzasadnić niekonstytucyjność art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., przy czym skoncentrował się głównie na wykazaniu, że dysponował ekspektatywą prawa własności maksymalnie ukształtowaną i że – zgodnie z przytaczanym orzecznictwem Trybunału – podlega ona ochronie.

3.2. Uchybieniem formalnym jest także ograniczenie argumentacji skargi do zakresu podmiotowego zaskarżonego art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. Skarżący w skardze oraz pismach procesowych z 14 sierpnia 2014 r. oraz 10 października 2014 r. przedstawiał argumenty za niekonstytucyjnością przyznania uprawnienia do żądania wykupu nieruchomości tylko jej właścicielom lub użytkownikom wieczystym, jeśli korzystanie z tej nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem – wskutek uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego – stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone.

Z materiału procesowego sprawy wynika ponad wszelką wątpliwość, że sądy meriti oraz Sąd Najwyższy nie uznały roszczenia skarżącego z dwóch powodów. Po pierwsze dlatego, że w chwili uchwalania planu miejscowego skarżący nie był ani właścicielem, ani użytkownikiem wieczystym spornej nieruchomości. Po drugie dlatego, że nie doszło do wymaganych przez art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.: niemożliwości bądź istotnego ograniczenia korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Tego fragmentu przepisu skarżący nie kwestionował i nie przedstawił argumentów, które uprawdopodobniłyby jego niekonstytucyjność.

3.3. Trybunał podkreśla, że nawet hipotetyczne uznanie niekonstytucyjności art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. w części, w której zbyt wąsko wskazuje zakres podmiotowy, nie zmieniłoby sytuacji prawnej skarżącego, gdyż wciąż aktualna pozostawałaby ocena stwierdzająca niespełnienie drugiej przesłanki skutecznego żądania wykupu nieruchomości przez gminę, tj. brak zmiany przeznaczenia nieruchomości na skutek uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego. Brak możliwości zmiany sytuacji prawnej skarżącego skutkuje odmową nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. postanowienie pełnego składu TK z 13 czerwca 2011 r., SK 26/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 46 oraz postanowienie TK z 25 lipca 2012 r., SK 13/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 93).

3.4. Należy również zwrócić uwagę, że w wyroku z 18 grudnia 2014 r. (sygn. K 50/13) Trybunał orzekł, że art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, 951 i 1445, z 2013 r. poz. 21, 405, 1238, 1446 oraz z 2014 r. poz. 379 i 768) w zakresie, w jakim wyłącza roszczenia właścicieli lub użytkowników wieczystych, których nieruchomości zostały przeznaczone na cel publiczny w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obowiązującym 31 grudnia 1994 r., jeśli takie przeznaczenie zostało utrzymane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym pod rządem aktualnie obowiązującej ustawy, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Jeśli, zdaniem skarżącego, wyrok ten otwiera mu drogę do wznowienia postępowania zakończonego wyrokiem SN z 7 sierpnia 2014 r. (czego Trybunał nie przesądza), to zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) skarżący może skorzystać z właściwych środków procesowych.

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

228

POSTANOWIENIE
z dnia 23 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 225/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Mirosław Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej W.F.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 sierpnia 2013 r. W.F. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność: po pierwsze, art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.; dalej: u.p.z.p.) z art. 64 w zw. z art. 2, w zw. z art. 21 i w zw. z art. 32 Konstytucji oraz art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1; dalej: protokół); po drugie, art. 9 ust. 1 u.p.z.p. z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 2 oraz art. 87 Konstytucji.

W przekonaniu skarżącego art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., „w zakresie, w jakim – wobec uchwalenia planu miejscowego albo jego zmiany powodujących niemożliwość lub istotne ograniczenie korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem – wyklucza ochronę podmiotów uprawnionych do zwrotu uprzednio wywłaszczonej nieruchomości", jest niezgodny z art. 64 w zw. z art. 2, w zw. z art. 21 i w zw. z art. 32 Konstytucji oraz art. 1 protokołu. Z kolei art. 9 ust. 1 u.p.z.p. jest niezgodny z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 2 oraz art. 87 Konstytucji, w zakresie, „w jakim – zgodnie z treścią (…) nadaną przepisowi przez sądy (…) – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego kształtuje sposób wykonywania prawa własności". Do naruszonych praw podmiotowych skarżący zaliczył: prawo własności, zasadę ochrony praw słusznie nabytych oraz ochrony interesów w toku, zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zakaz dyskryminacji oraz zasadę działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa.

Postanowieniem z 2 kwietnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że art. 9 ust. 1 u.p.z.p. nie był podstawą prawną orzeczenia o prawach podmiotowych skarżącego. Zdaniem Trybunału skarżący nie kwestionował zgodności z Konstytucją uchwalania studium, a znaczenie normatywne art. 9 ust. 1 zaskarżonej ustawy sprowadza się do uprawnienia rady gminy do uchwalenia takiego dokumentu. Trybunał ustalił przy tym, że sądy nie oparły rozstrzygnięć na kwestionowanym w skardze art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.

Ponadto z materiału procesowego sprawy wynikało, że sądy *meriti* oraz Sąd Najwyższy nie uznały roszczenia skarżącego z dwóch powodów. Po pierwsze dlatego, że w chwili uchwalania planu miejscowego skarżący nie był ani właścicielem, ani użytkownikiem wieczystym spornej nieruchomości. Po drugie z tego względu, że nie doszło do wymaganych przez art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.: niemożliwości bądź istotnego ograniczenia korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Skarżący nie kwestionował jednak przepisu w części dotyczącej przesłanki przedmiotowej roszczenia o wykup nieruchomości i nie przedstawił argumentów, które uprawdopodobniłyby jego niekonstytucyjność. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że nawet hipotetyczne uznanie niekonstytucyjności art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. w części, w której zbyt wąsko wskazuje zakres podmiotowy, nie zmieniłoby sytuacji prawnej skarżącego, gdyż wciąż aktualna pozostawałaby ocena stwierdzająca niespełnienie drugiej przesłanki skutecznego żądania wykupu nieruchomości przez gminę.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący podkreślił, że Trybunał nie zbadał wszystkich okoliczności sprawy i nie wskazał podstawy prawnej odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W przekonaniu skarżącego art. 9 ust. 1 u.p.z.p. był podstawą prawną orzeczeń wydanych w jego sprawie, gdyż sądy w oparciu o ten przepis wyprowadziły wniosek o mocy wiążącej studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, następnie o braku przeznaczenia spornych nieruchomości, a ostatecznie od oddaleniu roszczenia skarżącego.

Skarżący podniósł również, że art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. jest regulacją, na podstawie której sądy rozstrzygnęły o jego sytuacji prawnej, gdyż odmówiły uwzględnienia roszczeń z art. 36 ust. 1 u.p.z.p. (zarówno roszczenia o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę [pkt 1], jak i roszczenia o wykupienie nieruchomości lub jej części [pkt 2]).

Stwierdził, że skarga nie zawiera uchybień formalnych, przytoczył również argumenty ze skargi kasacyjnej wniesionej na korzyść skarżącego przez Prokuratora Generalnego.

Powtórzył też argumenty za niekonstytucyjnością art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. i wskazał, że skoro były one zawarte w skardze konstytucyjnej, to skarga spełniała wymóg określenia sposobu naruszenia praw podmiotowych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. Pierwszy zarzut zażalenia dotyczy podstaw prawnych orzeczeń sądowych wydanych w sprawie skarżącego i kwestii, czy zakwestionowane w skardze konstytucyjnej art. 9 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. ukształtowały sytuację prawną skarżącego.

3.1. Wskazany art. 9 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że „[w] celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zwanego dalej »studium«".

3.1.1. Przepis jest podstawą prawną uchwalenia takiego aktu przez gminę, doprecyzowuje także, że studium jest dokumentem określającym politykę przestrzenną gminy przez ustalenie uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Trybunał Konstytucyjny zauważa, że art. 9 ust. 1 u.p.z.p. nie określa charakteru prawnego studium, gdyż ustawodawca kwestię tę przesądził w art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p., który stanowi (odpowiednio), że „[u]stalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych" oraz że „[s]tudium nie jest aktem prawa miejscowego".

3.1.2. Rozpatrywana skarga konstytucyjna porusza problem charakteru prawnego studium oraz skutków nieobowiązywania w latach 2003-2006 planu zagospodarowania przestrzennego i prowadzenia polityki przestrzennej gminy wyłącznie w oparciu o studium. Zagadnienie to wiąże się więc z treścią art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p., a nie art. 9 ust. 1 tej ustawy. Zarzut skarżącego nie polega bowiem na kwestionowaniu obowiązku rady gminy do uchwalenia studium, odnosi się natomiast do mocy prawnej studium. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w części, w której stwierdzono, że art. 9 ust. 1 u.p.z.p. nie był podstawą prawną wyroków sądów cywilnych orzekających w sprawie skarżącego. Problem kompetencji organu stanowiącego samorządu do opracowania studium nie był przedmiotem sporu w postępowaniu sądowym.

3.2. Zdaniem skarżącego podstawą prawną orzeczeń wydanych w jego sprawie był również art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., stanowiący: „[j]eżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało

się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może (…) żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę".

3.2.1. Cytowany przepis zawiera także pkt 2, który określa alternatywne w stosunku do odszkodowania roszczenie – tj. żądanie wykupienia spornej nieruchomości. Ustawodawca wyróżnia dwa rodzaje roszczeń. Pierwsze polega na możliwości żądania odszkodowania za nieruchomość, drugie – na żądaniu jej wykupu przez organ samorządu terytorialnego. Wybór jednego z tych cywilnoprawnych roszczeń został pozostawiony właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości.

3.2.2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że prawidłowe były ustalenia dokonane w zakwestionowanym postanowieniu, zgodnie z którymi sądy rozstrzygały wyłącznie o roszczeniu przewidzianym w art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., tj. o wykupieniu nieruchomości lub jej części. Świadczą o tym zarówno treść wyroków, jak i ustalenia stanu faktycznego dokonane przez sąd II instancji, który uzasadnienie rozpoczął od następującego stwierdzenia: „[p]o ostatecznym sprecyzowaniu żądania powód (…) wniósł o zobowiązanie pozwanego (…) do wykupienia od powoda w trybie art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym trzech działek (…)". Żądanie powoda zdeterminowało spór sądowy i jego rozstrzygnięcie, podstawą prawną orzeczeń uczyniło zaś wyłącznie art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. To oznacza, że art. 36 ust. 1 pkt 1 nie ukształtował sytuacji prawnej skarżącego i w związku z tym postępowaniem sądowym nie mógł być zakwestionowany w skardze konstytucyjnej.

4. Trzeci zarzut zażalenia dotyczy sposobu określenia przez skarżącego naruszenia przez treść art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. praw podmiotowych wynikających z art. 64 Konstytucji.

4.1. Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna odnosiła się do strony podmiotowej art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., tj. do kręgu podmiotów uprawnionych do wystąpienia z roszczeniami przewidzianymi w tym przepisie. Do podmiotów tych ustawodawca zaliczył właściciela oraz użytkownika wieczystego nieruchomości, z której korzystanie stało się niemożliwe lub utrudnione ze względu na uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

4.2. Kwestionowany przepis określa także przesłanki o charakterze przedmiotowym, od spełnienia których zależy przyznanie roszczenia. Zalicza się do nich: uchwalenie albo zmiana planu miejscowego oraz uniemożliwienie bądź istotne ograniczenie korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem.

4.3. Skarżący podważył jedynie podmiotowy zakres art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. Jednak w jego sprawie, co ustaliły sądy (w tym Sąd Najwyższy), roszczenie nie mogło zostać uwzględnione z dwóch przyczyn: (1) niespełnienia przesłanki podmiotowej – skarżący w chwili formułowania roszczenia nie był ani właścicielem, ani użytkownikiem wieczystym oraz (2) niespełnienia przesłanki przedmiotowej – nie doszło do ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Takie sformułowanie skargi konstytucyjnej oznacza, że nawet gdyby uznać, że zakres podmiotowy przepisu jest zbyt wąski (i z tego względu niekonstytucyjny), nie doszłoby do zmiany jego sytuacji prawnej, gdyż w dalszym ciągu skarżący nie byłby w stanie wykazać, że na skutek uchwalenia planu miejscowego doszło do zmiany przeznaczenia jego nieruchomości.

4.4. Trybunał stwierdza, że cel skargi konstytucyjnej nie zostałby osiągnięty, gdyż zarzuty skargi konstytucyjnej zostały sformułowane niewłaściwie. Skarżący nie podważył przepisu w zakresie dotyczącym przeznaczenia nieruchomości, ani nie uprawdopodobnił, że uzależnienie dochodzonego przez niego roszczenia od zmiany przeznaczenia nieruchomości jest niezgodne z Konstytucją. Skarżący nie spełnił zatem obowiązku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ponieważ nie wskazał prawidłowo sposobu naruszenia jego praw podmiotowych w odniesieniu do przedmiotowej przesłanki roszczenia określonego w art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.

5. Niepodważenie przez skarżącego ustaleń dokonanych w zaskarżonym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego skutkuje – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nieuwzględnieniem zażalenia.

229

POSTANOWIENIE
z dnia 9 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 247/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.Z. w sprawie zgodności: art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 155, poz. 1037) z art. 2, art. 10 w zw. z art. 8, w zw. z art. 175 ust. 1 i w zw. z art. 178 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 września 2013 r. (data nadania) M.Z. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 155, poz. 1037; dalej: ustawa z 2010 r.) z art. 2, art. 10 w zw. z art. 8, w zw. z art. 175 ust. 1 i w zw. z art. 178 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. 5 maja 1995 r. skarżący wniósł pozew o uchylenie uchwały o wykluczeniu, przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy. Powództwo zostało prawomocnie oddalone. Na skutek rewizji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wyrokiem z 2 kwietnia 1996 r. (sygn. akt I PRN 34/96) Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i zmienił poprzedzający go wyrok Sądu Wojewódzkiego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z 16 czerwca 1993 r. (sygn. akt XII P 138/93) w ten sposób, że uchylił uchwałę rady nadzorczej spółdzielni pracy z 27 kwietnia 1992 r. i przywrócił skarżącego do pracy na poprzednich warunkach w pozwanej spółdzielni, a w pozostałym zakresie sprawę przekazał do ponownego rozpoznania sądowi wojewódzkiemu. Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy (poprzednio Sąd Wojewódzki) – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie w wyroku z 18 maja 1999 r. (sygn. akt XII P 200/96) częściowo uwzględnił powództwo, a częściowo je oddalił. Apelację od tego wyroku oddalił Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 2 grudnia 1999 r. (sygn. akt III APa 56/99), a kasację od wyroku sądu apelacyjnego oddalił Sąd Najwyższy wyrokiem z 11 stycznia 2001 r. (sygn. akt I PKN 148/00).

31 lipca 2003 r. skarżący wystąpił z powództwem przeciwko Skarbowi Państwa o odszkodowanie za utracone zarobki w okresie od 28 lipca 1993 r. do 3 kwietnia 1996 r. Wyrokiem z 9 lipca 2004 r. (sygn. akt I C 1438/03) Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział I Cywilny oddalił powództwo. Wyrokiem z 31 marca 2005 r. (sygn. akt I ACa 916/04) Sąd Apelacyjny w Warszawie – Wydział I Cywilny oddalił apelację od tego orzeczenia. Postanowieniem z 7 grudnia 2005 r. (sygn. akt I CSK 79/05) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej skarżącego.

30 kwietnia 2012 r. skarżący złożył ponownie pozew przeciwko Skarbowi Państwa o odszkodowanie za działania i zaniechania sądu wojewódzkiego, apelacyjnego, Ministra Sprawiedliwości i Rzecznika Praw Obywatelskich. Postanowieniem z 16 listopada 2012 r. (sygn. akt II C 377/12) Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział II Cywilny odrzucił pozew. Postanowieniem z 17 maja 2013 r. (sygn. akt I ACz 765/13), doręczonym skarżącemu 7 czerwca 2013 r., Sąd Apelacyjny w Warszawie – Wydział I Cywilny oddalił zażalenie skarżącego.

Zdaniem skarżącego art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r. narusza przysługujące mu konstytucyjne prawa, które wywodzi z art. 2, art. 10 w zw. z art. 8, w zw. z art. 175 ust. 1 i w zw. z art. 178 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 Konstytucji, ponieważ „nie tworzy podstawy do ponownego dochodzenia w sądzie roszczenia

oddalonego prawomocnie z powodu przedawnienia", a także w zakresie, w jakim „wyłącza roszczenia odszkodowawcze związane z orzeczeniami, które uprawomocniły się przed 17 października 1997 r.". Jak podkreśla skarżący, kwestionowane przepisy były podstawą odrzucenia jego pozwu, gdyż wynikające z art. 4 ust. 1 ustawy z 2010 r. „ograniczenie czasowe wyłączające zastosowanie art. 4 ust. 2 [ustawy z 2010 r.] spowodowało wobec braku wyraźnej podstawy do ponownego wniesienia sprawy, że sądy nie rozważały wpływu zmiany stanu prawnego wytworzonego przez art. 4 ust. 2 [ustawy z 2010 r.] na stan powagi rzeczy osądzonej".

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 23 stycznia 2014 r. wezwano skarżącego do uzupełnienia braku formalnego skargi przez doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do jej sporządzenia i reprezentowania skarżącego w postępowaniu skargowym, a także do wyjaśnienia, czy od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 17 maja 2013 r. skarżący wniósł skargę kasacyjną.

W piśmie z 4 lutego 2014 r. (data nadania), do którego dołączono brakujące pełnomocnictwo, skarżący poinformował, że 15 listopada 2013 r. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 17 maja 2013 r. Postępowanie przed Sądem Najwyższym toczyło się pod sygn. akt I CSK 731/13.

Postanowieniem z 7 marca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny zawiesił postępowanie w przedmiocie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawie rozpoznania skargi kasacyjnej.

2 lutego 2015 r. do Trybunału wpłynęła kopia postanowienia Sądu Najwyższego z 23 października 2014 r. (sygn. akt I CSK 731/13) oddalającego skargę kasacyjną skarżącego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Przedmiotem skargi, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, jest przepis (norma prawna), 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 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), czy postawione w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK), a także czy nie występuje okoliczność wskazana w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub ust. 3 ustawy o TK.

Skarżący twierdzi, że art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r. „w zakresie, w jakim nie daje podstawy do ponownego dochodzenia przed sądem praw w oparciu o wskazane w nim przesłanki, jest niezgodny z art. 32 w zw. z art. 77 i art. 45 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji". Jak zaznacza, „potrzeba ograniczenia w czasie działania przepisu wstecz nie uzasadnia przyjętego ograniczenia opartego na dacie [17 października 1997 r.], ponieważ (…) bezzasadnie różnicuje roszczenia posiadające poza przedmiotem wspólną cechę przedawnienia się w okresie obowiązywania Konstytucji z powodu niezadawalającego stanu prawnego, uzasadniającą potrzebę przywrócenia istniejącej już pod rządami Konstytucji możliwości ich dochodzenia przed przedawnieniem". Tym samym, w przekonaniu skarżącego, „kwestionowane ograniczenie czasowe przyjęte w art. 4 ust. 2 [ustawy z 2010 r.] (…) jest niezgodne z art. 77 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, ponieważ definitywnie zamyka drogę sądową dochodzenia prawa do odszkodowania za bezprawne orzeczenie przy zastosowaniu niezasadnego kryterium zróżnicowania ochrony prawnej analogicznych roszczeń z różnych okresów, a także narusza art. 2 i [art.] 10 w zw. z art. 8, [w zw. z art.] 175 ust. 1 i [art.] 178 ust. 1 Konstytucji przez naruszenie kompetencji, narzucając wstecz wiążącą sądy wykładnię Konstytucji, oraz [przez] naruszenie reguł prawidłowej legislacji przez ustanowienie regulacji odosobnionej systemowo, wprowadzającej niespójność z możliwością rozbieżnych orzeczeń i rozstrzygającej kwestie podstawy prawnej na etapie oceny przedawnienia". Zdaniem skarżącego „[p]rzepis jest więc niekonstytucyjny w zakresie, w jakim nie obejmuje roszczeń nieprzedawnionych (…) [17 października 1997 r.]".

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z 2010 r. „[p]rzepis art. 417^1 § 2 Kodeksu cywilnego w brzmieniu nadanym (…) ustawą [z 2010 r.] ma zastosowanie do orzeczeń, które uprawomocniły się od dnia 17 października 1997 r.". Z kolei art. 4 ust. 2 ustawy z 2010 r. stanowi, że „[t]ermin przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, które uprawomocniło się po dniu 17 października 1997 r. a przed dniem 1 września 2004 r., nie rozpoczyna biegu przed dniem wejścia w życie (…) [tej] ustawy", tj. przed 25 września 2010 r.

Trybunał przypomina, że skarga powinna zawierać dokładne określenie przepisu – zrekonstruowanej na jego podstawie normy prawnej – na którym sąd lub organ administracji publicznej oparł swoje ostateczne rozstrzygnięcie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Skarżący powinien tym samym wykazać związek pomiędzy przepisem, w stosunku do którego

domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, wydanym w jego sprawie ostatecznym orzeczeniem, a naruszeniem przysługujących mu konstytucyjnych praw podmiotowych. Niespełnienie tego wymogu skargi konstytucyjnej oznacza, że skarżący nie zdołał wykazać podstaw do przyznania mu ochrony statuowanej w art. 79 ust. 1 Konstytucji. To uniemożliwia nadanie skardze dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Trybunał zaznacza, że zaskarżony art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r. ma charakter intertemporalny i odnosi się do zmienionego tą ustawą brzmienia art. 417^1 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.). Zgodnie z tym przepisem – w brzmieniu zmienionym przez art. 1 ustawy z 2010 r. – „[j]eżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą". Dodać też trzeba, że w świetle niekwestionowanego przez skarżącego art. 4 ust. 3 ustawy z 2010 r. „[o]d orzeczeń, które uprawomocniły się w okresie od dnia 17 października 1997 r. do dnia 1 września 2004 r., skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia może być wniesiona w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie (…) [tej] ustawy", tj. od 25 września 2010 r.

Aby ustalić, czy skarga spełnia przesłankę, o której stanowi art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, należy najpierw wyjaśnić, czego dotyczyła sprawa skarżącego, w związku z którą zainicjował on postępowanie skargowe przed Trybunałem.

W pozwie z 30 kwietnia 2012 r. skarżący wystąpił przeciwko Skarbowi Państwa o naprawienie szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organów państwa w związku z postępowaniem sądowym i wydaniem prawomocnego wyroku (z 17 marca 1994 r.). Sąd pierwszej instancji odrzucił pozew, ponieważ stwierdził, że o to samo roszczenie i pomiędzy tymi samymi stronami sprawa została już prawomocnie osądzona. Jako podstawę swojego rozstrzygnięcia podał art. 199 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.). Sąd drugiej instancji prawomocnie oddalił zażalenie skarżącego, czym potwierdził zasadność odrzucenia pozwu. Orzeczeń tych nie udało się skarżącemu podważyć również przed Sądem Najwyższym, który oddalił jego skargę kasacyjną (co uzasadniało podjęcie zawieszonego postępowania przed Trybunałem).

Trybunał zwraca uwagę na to, że art. 4 ustawy z 2010 r. nie dotyczy, jak trafnie uznały sądy w sprawie skarżącego, roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem orzeczenia, które uprawomocniło się przed 17 października 1997 r. To nie znaczy jednak, że skarżący został (przez ten przepis) pozbawiony ochrony na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji w odniesieniu do takiego orzeczenia – wydanego przed wejściem w życie Konstytucji.

Szczegółowo wyjaśnił to Sąd Apelacyjny w Warszawie w wydanym w sprawie skarżącego wyroku z dnia 31 marca 2005 r. Podstawą roszczenia skarżącego nie był bowiem art. 417^1 § 2 k.c., do którego odnosi się zaskarżony przepis, lecz art. 77 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 417 k.c. w brzmieniu obowiązującym przed 1 września 2004 r., tj. przed wejściem w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. – o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692, ze zm.). Trzeba zatem podkreślić, że skarżącemu przyznano ochronę statuowaną w art. 77 ust. 1 Konstytucji (nawet w odniesieniu do orzeczenia, które uprawomocniło się przed 17 października 1997 r.). Jednak roszczenie to uległo przedawnieniu (z przyczyn niezwiązanych z zaskarżonym art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r., a leżących po stronie skarżącego). Jak wskazał bowiem Sąd Apelacyjny w Warszawie, roszczenie odszkodowawcze skarżącego przedawniło się 2 kwietnia 1999 r., tj. po upływie trzech lat od dowiedzenia się przez niego o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia (zgodnie z art. 442 § 1 k.c., który obowiązywał do 10 sierpnia 2007 r.). Zdaniem tego sądu „za uzasadnione [w świetle art. 5 k.c.] można byłoby uznać wystąpienie [przez skarżącego] z roszczeniem w ciągu trzech lat po wejściu w życie Konstytucji, ostatecznie nawet jeszcze później – niezwłocznie po uchyleniu art. 418 k.c. (należy zauważyć, że zdarzenie to miało miejsce prawie rok po oddaleniu kasacji w sprawie przeciwko Spółdzielni Pracy o zapłatę odszkodowania, któremu to orzeczeniu (…) [skarżący] niesłusznie przypisuje znaczenie decydujące dla rozpoczęcia biegu przedawnienia). Złożenie oświadczenia o uchyleniu się od zaspokojenia roszczenia objętego powództwem wytoczonym dopiero w końcu lipca 2003 r. nie może być natomiast uznane za nadużycie prawa". Sąd apelacyjny słusznie przy tym dodał, że „wniesienie skargi konstytucyjnej dotyczącej art. 188 i [art.] 196 (…) [ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 1995 r. Nr 54, poz. 288, ze zm.] nie stanowiło żadnej przeszkody w dochodzeniu odszkodowania od Skarbu Państwa".

Trybunał ponownie podkreśla, że wprowadzenie do porządku prawnego ustawy z 2010 r., a w szczególności zmiana art. 417^1 § 2 k.c. i określenie zasad intertemporalnych stosowania tego przepisu w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r., nie miało żadnego znaczenia dla sprawy skarżącego. Objęcie zakresem zaskarżonego przepisu orzeczeń sprzed daty wejścia w życie Konstytucji nie wpłynęłoby więc na uchylenie skutków rzekomego naruszenia

konstytucyjnych praw skarżącego. Zdaniem Trybunału nie istnieje zatem związek pomiędzy art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r., prawomocnym odrzuceniem jego pozwu przeciwko Skarbowi Państwa, a domniemanym naruszeniem przysługujących mu praw, wywodzonych przez niego z przywołanych w skardze konstytucyjnych wzorców.

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, dlatego postanowił jak w sentencji.

230

POSTANOWIENIE
z dnia 10 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 247/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca
Piotr Tuleja – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.Z.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 września 2013 r. (data nadania) M.Z. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 155, poz. 1037; dalej: ustawa z 2010 r.) z art. 2, art. 10 w zw. z art. 8, w zw. z art. 175 ust. 1 i w zw. z art. 178 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 Konstytucji.

Postanowieniem z 9 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wniesionej skardze dalszego biegu, stwierdziwszy, 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). Jak ustalił Trybunał, skarżący nie wykazał, że istnieje związek pomiędzy zaskarżonym art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r., prawomocnym odrzuceniem złożonego przez skarżącego pozwu o odszkodowanie przeciwko Skarbowi Państwa i domniemanym naruszeniem przysługujących skarżącemu praw, wywodzonych przez niego ze wskazanych w skardze konstytucyjnych wzorców. Trybunał podkreślił przy tym, że wprowadzenie do porządku prawnego ustawy z 2010 r., a w szczególności art. 417^1 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) i określenie zasad intertemporalnych stosowania tego przepisu w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r., nie miało żadnego znaczenia dla sprawy skarżącego, ponieważ skarżący dochodził swojego roszczenia na podstawie art. 77 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 417 k.c. w brzmieniu obowiązującym przed 1 września 2004 r.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący podnosi, że wbrew temu, co stwierdził Trybunał, art. 4 ust. 2 ustawy z 2010 r. nie dotyczy tylko roszczeń opartych na art. 417^1 § 2 k.c. Skarżący uważa, że „nie ma (…) znaczenia, który z artykułów k.c. ([art.] 417^1 § 2 k.c. lub dawny art. 417 k.c.) jest powołany w pozwie, skoro dają taką samą ochronę i ich zakres czasowy pokrywałby się po orzeczeniu niekonstytucyjności ograniczenia czasowego artykułu 417^1 § 2 k.c. w art. 4 ust. 1 [ustawy z 2010 r.]". Skarżący zaznacza, że jego „roszczenie [o odszkodowanie od Skarbu Państwa] zostało pierwotnie oddalone jako przedawnione nie z powodu zaniedbań skarżącego, jak sugeruje Trybunał, ponieważ przedawniło się przed wydaniem wyroku TK z [4 grudnia 2001 r.],

SK 18/00 [(OTK ZU nr 8/2001, poz. 256)], na którym oparte było roszczenie, a więc jeszcze przed stworzeniem prawnej możliwości jego dochodzenia, a sądy nie uznały daty ogłoszenia tego wyroku jako początku biegu [3-letniego] terminu przedawnienia z art. 442 § 1 k.c. (…)". Zdaniem skarżącego „o ocenie Trybunału powinien przesądzić fakt, że sądy trzech instancji w sprawie skarżącego, w tym SN, konsekwentnie wskazują, że o zastosowaniu art. 199 § 1 pkt 2 [ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.)] rozstrzygnęła treść art. 4 ust. 1 i 2 [ustawy z 2010 r.], tj. zawarte w nich ograniczenie czasowe – zaskarżone skargą – wyłączające zastosowanie tych przepisów".

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 twierdzi, że to właśnie ze względu na ograniczenie czasowe – o którym stanowią art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r. – doszło do naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych praw wskazanych w skardze. Podnosi też, że jego roszczenie o odszkodowanie względem Skarbu Państwa przedawniło się nie wskutek jego zaniedbań, lecz jeszcze przed wyrokiem Trybunału z 4 grudnia 2001 r., tj. „przed stworzeniem prawnej możliwości (…) dochodzenia [takiego roszczenia]". Skarżący uważa więc, że „problem sprowadza się do kwestii działania niekonstytucyjnego art. 418 k.c. w czasie przed wejściem w życie Konstytucji. Ustawodawca przez zaniechanie stracił możliwość regulacji tego po wyroku TK z [4 grudnia 2001 r.] (…) i próbuje teraz ominąć brak kompetencji do określania skutków czasowych orzeczeń TK regulując kwestię przedawnienia w art. 4 ust. 2 [ustawy z 2010 r.] przez wyłączenie skuteczności roszczeń w zakresie nieuregulowanego działania art. 418 [k.c.] z naruszeniem zasad legislacji, Konstytucji i kompetencji sądów (…)".

Punktem wyjścia do analizy zarzutów sformułowanych w zażaleniu jest stwierdzenie, że skarżący miał zagwarantowaną możliwość dochodzenia na drodze sądowej odszkodowania za niezgodne z prawem działanie (zaniechanie) organu władzy publicznej i z niej skorzystał (choć nie osiągnął pożądanego przez siebie skutku, czego wyrazem jest złożona skarga). To właśnie postępowanie zakończone wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie – Wydział I Cywilny z 31 marca 2005 r. (sygn. akt I ACa 916/04) dotyczyło ochrony prawa, które skarżący wywodzi z art. 77 ust. 1 Konstytucji (i z powiązanych z nim innych przepisów ustawy zasadniczej). Wyjaśnił to już dostatecznie Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu.

Tym samym Trybunał podkreśla, że skarżący skorzystał już z prawa, którego ochrony ponownie próbował dochodzić w postępowaniu sądowym poprzedzającym złożenie skargi konstytucyjnej, a w konsekwencji także w postępowaniu skargowym. Nie można więc ani postanowienia o odrzuceniu pozwu skarżącego, ani postanowienia o oddaleniu zażalenia na to postanowienie traktować jako tych, które ostatecznie ukształtowały jego sytuację prawną w rozumieniu art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, tj. rozstrzygnęły o przysługującym mu prawie określonym w art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Wszystkie argumenty skarżącego, które dotyczą stanu prawnego sprzed wejścia w życie Konstytucji, w szczególności zarzucanego zaniechania ustawodawcy, w rzeczywistości mają – w ocenie Trybunału – przesłonić brak związku pomiędzy normami wyinterpretowanymi przez skarżącego z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 2010 r., prawomocnym odrzuceniem jego pozwu a rzekomym naruszeniem wskazanych w skardze konstytucyjnych praw – w szczególności prawa wynikającego z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał przypomina, że skargę konstytucyjną może wnieść tylko ten, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone przez przepis (wynikającą z niego normę prawną), na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o jego wolnościach lub prawach (obowiązkach) określonych w Konstytucji. Tymczasem, co należy powtórzyć, nie da się połączyć rzekomego naruszenia konstytucyjnych praw wskazanych w skardze z orzeczeniem wydanym wobec skarżącego i zakwestionowanym przepisem, co uzasadniało odmowę nadania skardze dalszego biegu.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

231

POSTANOWIENIE
z dnia 25 lutego 2014 r.
Sygn. akt Ts 279/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej L. E.-K. w sprawie zgodności: art. 407 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 18 października 2013 r. (data nadania), L. E.-K. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 407 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), „w części dotyczącej sposobu obliczania 3-miesięcznego terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania w przypadku, gdy podstawą wznowienia jest pozbawienie możności działania lub brak należytej reprezentacji, tj. w części tego przepisu stanowiącej, że termin ten biegnie »od dnia, w którym o wyroku dowiedziała się strona, jej organ lub jej przedstawiciel ustawowy«", z art. 45 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą:

2.1. Skarżąca wniosła skargę o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60) oraz wniosła o uchylenie tego orzeczenia w całości i odrzucenie wniosku Skarbu Państwa o stwierdzenie zasiedzenia własności nieruchomości położonej w Mławie przy Starym Rynku 11 (obecnie: Starym Rynku 5), stanowiącej uprzednio własność B.E., dla której Sąd Rejonowy w Mławie prowadzi księgę wieczystą KW nr PL1M/00003773/2.

2.2. Sąd Rejonowy w Mławie postanowieniem z 31 grudnia 2012 r. (sygn. akt I Ns 238/11) zmienił zaskarżone postanowienie Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. przez oddalenie wniosku Skarbu Państwa o zasiedzenie opisanej wyżej nieruchomości.

2.2.1. Sąd ten ustalił następujący stan faktyczny:

Nieruchomość położona w Mławie przy Starym Rynku 11 (obecnie: Starym Rynku 5) stanowiła w dniu 1 września 1939 r. własność B.E. Zmarł on 30 listopada 1943 r. w Oświęcimiu, co zostało stwierdzone postanowieniem Sądu Grodzkiego w Mławie z 28 grudnia 1946 r. oraz postanowieniem Sądu Powiatowego w Mławie z 27 marca 1947 r. (sygn. akt Oz 67/47). Spadek po B.E. z mocy ustawy nabyła jego córka – S.E. w całości na podstawie postanowienia Sądu Grodzkiego w Mławie z 10 czerwca 1948 r. (sygn. akt Sp 5/48).

Na wniosek S.E. o wprowadzenie w posiadanie nieruchomości, Sąd Grodzki z Mławie postanowieniem z 11 marca 1946 r. (sygn. akt C 545/45) wprowadził ją w posiadanie domu w Mławie przy Starym Rynku 11 (obecnie: Starym Rynku 5) – pozostałego po B.E. – oraz domu przy ul. Niborskiej 28 – pozostałego po E.Z. Orzeczenie to stało się prawomocne.

W dniu 5 czerwca 1958 r. S.E. złożyła do Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie wniosek o wydanie nieruchomości położonych w Mławie przy Starym Rynku 11 i ul. Niborskiej 28, który został uwzględniony decyzją tego organu z 22 stycznia 1960 r. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia wskazano, że zostało ono oparte na: prawomocnym postanowieniu Sądu Grodzkiego w Mławie z 11 marca 1946 r. o wprowadzeniu S.E. w posiadanie nieruchomości, zaświadczeniu Urzędu Skarbowego w Mławie z 4 lutego 1948 r. o przyjęciu podatku spadkowego i wydaniu zezwoleń na przepisanie tytułu własności w stosunku do nieruchomości położonej

w Mławie przy Starym Rynku 11 oraz postanowieniu Sądu Grodzkiego w Mławie z 10 czerwca 1948 r. Zdaniem organu S.E. wykazała swoje następstwo prawne po B.E. oraz przerwała bieg zasiedzenia wskazanych nieruchomości, o którym mowa w art. 34 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87, ze zm.; dalej: dekret z 1946 r.), wobec czego nie mogły one zostać uznane za majątek opuszczony.

Wnioskiem z 12 września 1960 r. Skarb Państwa – Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie wystąpił do Sądu Powiatowego w Mławie o wydanie postanowienia stwierdzającego, że nieruchomość położona w Mławie przy Starym Rynku 11 (obecnie: Starym Rynku 5) przeszła na własność Skarbu Państwa w drodze zasiedzenia jako majątek opuszczony na podstawie art. 1 dekretu z 1946 r., gdyż z dniem 31 grudnia 1955 r. upłynął dziesięcioletni termin przewidziany w art. 34 tego dekretu, który nie został przerwany ani przez złożenie wniosku o przywrócenie posiadania w trybie art. 19 lub art. 20 dekretu z 1946 r., ani przez skierowanie do organu likwidacyjnego (finansowego) wniosku właściciela tego majątku albo wytoczenie powództwa. Jako uczestnika postępowania i dotychczasowego właściciela nieruchomości wskazano „nieznanego z miejsca pobytu" B.E., reprezentowanego w toku postępowania przez ustanowionego przez sąd kuratora.

Postanowieniem z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60) Sąd Powiatowy w Mławie stwierdził, że Skarb Państwa nabył przedmiotową nieruchomość przez zasiedzenie na zasadzie art. 1 w związku z art. 34 dekretu z 1946 r. Orzeczenie to uprawomocniło się wobec jego niezaskarżenia

9 października 1961 r. została założona księga wieczysta KW nr 3773 (obecnie: KW nr PL1M/00003773/2) na rzecz Skarbu Państwa dla przedmiotowej nieruchomości położonej w Mławie przy Starym Rynku 11 (obecnie: Starym Rynku 5).

Decyzją Wojewody Ciechanowskiego z 6 sierpnia 1991 r. (znak: Gnn-8229-37-5-1165/91) gmina miejska Mława z mocy prawa nabyła nieodpłatnie własność przedmiotowej nieruchomości na podstawie art. 10 ust. 1 w związku z art. 5 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191, ze zm.).

S.E. zmarła 18 listopada 1993 r. w Kanadzie. Jej jedyną spadkobierczynią – na mocy testamentu – jest skarżąca, co zostało potwierdzone przez Sąd Najwyższy Prowincji Kolumbia Brytyjska orzeczeniem z 25 sierpnia 1994 r. (nr 209912).

26 listopada 1999 r. skarżąca złożyła do Sądu Rejonowego w Mławie pozew o uzgodnienie treści księgi wieczystej KW nr 3773 z rzeczywistym stanem prawnym poprzez wykreślenie z działu II jako właściciela gminy miejskiej Mława, a wpisanie w to miejsce S.E. do całości nieruchomości. W uzasadnieniu wskazała, że przy zakładaniu księgi wieczystej pominięto decyzję Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie z 22 stycznia 1960 r. oraz zaświadczenie Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie – Referatu Finansowego w Mławie z 20 października 1961 r. potwierdzające wobec S.E. tytuł własności do przedmiotowej nieruchomości. Skarżąca nie brała udziału osobiście w postępowaniu, a była reprezentowana przez ustanowionych przez nią profesjonalnych pełnomocników procesowych. W toku postępowania pełnomocnik skarżącej otrzymał odpis pisma procesowego pozwanej gminy z 15 listopada 2000 r., w którym powołała się na prawomocne postanowienie Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. Ostatecznie sprawa została przez Sąd Rejonowy w Mławie przekazana do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie, który wyrokiem z 25 października 2001 r. (sygn. akt I C 310/99) oddalił powództwo skarżącej. Orzeczenie to zostało podtrzymane przez Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 6 grudnia 2002 r., oddalającym apelację skarżącej.

2.2.2. W ocenie Sądu Rejonowego w Mławie skarżąca, jako następca prawny S.E., była legitymowana do wniesienia skargi o wznowienie postępowania w sprawie I Ns 513/60, a postanowienie Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. „zapadło z naruszeniem przepisów prawa", gdyż spadkodawczyni skarżącej postanowieniem Sądu Grodzkiego w Mławie z 11 marca 1946 r. (sygn. akt C 545/45) wprowadzona została w posiadanie domu w Mławie przy Starym Rynku 11 (obecnie: Starym Rynku 5), co – na zasadzie przepisów ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach porzuconych i poniemieckich (Dz. U. Nr 17, poz. 97, ze zm.), poprzedzającej dekret z 1946 r. – skutecznie przerwało bieg terminu do zasiedzenia nieruchomości przez Skarb Państwa. Ponadto, Sąd Powiatowy w Mławie pozbawił S.E. możności wykazania, że przedmiotowa nieruchomość nie była majątkiem opuszczonym w rozumieniu art. 1 dekretu z 1946 r.

2.3. W wyniku rozpatrzenia apelacji pozwanej gminy, Sąd Okręgowy w Płocku postanowieniem z 13 czerwca 2013 r. (sygn. akt IV Ca 171/13) zmienił postanowienie Sądu Rejonowego w Mławie z 31 grudnia 2012 r. i odrzucił skargę skarżącej o wznowienie postępowania. W ocenie sądu drugiej instancji skarga o wznowienie postępowania została wniesiona przez skarżącą z naruszeniem art. 407 § 1 k.p.c. (tj. po terminie). Skarżąca miała bowiem świadomość wydania przez Sąd Powiatowy w Mławie postanowienia z 23 listopada 1960 r. w momencie wytaczania powództwa o uzgodnienie treści działu II księgi wieczystej (czyli 26 listopada 1999 r.),

gdyż na karcie 2 akt księgi wieczystej nieruchomości położonej w Mławie przy Starym Rynku 5 (poprzednio: Starym Rynku 11) znajduje się to orzeczenie; ponadto, w toku postępowania pełnomocnik skarżącej otrzymał 24 listopada 2000 r. odpis pisma procesowego pozwanej gminy, do którego załączona była kopia tego postanowienia Sądu Powiatowego w Mławie.

3. Skarżąca upatruje niezgodność art. 407 § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji „poprzez niezgodne z Konstytucją pozbawienie prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej w sytuacji, gdy moment dowiedzenia się o samym fakcie wydania orzeczenia nie jest tożsamy z powzięciem informacji o podstawie wznowienia w postaci pozbawienia możności działania lub braku należytej reprezentacji, a tym samym w sposób abstrahujący od realiów danej sprawy powiązanie momentu rozpoczęcia biegu terminu na wniesienie skargi o wznowienie postępowania ze zdarzeniem (dowiedzeniem się o fakcie wydania orzeczenia) nie dającym faktycznej podstawy do ustalenia, że w danej sprawie istnieją rzeczywiste postawy do wznowienia postępowania". Zdaniem skarżącej, zakwestionowany przepis jest także niezgodny z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej „poprzez niezgodne z Konstytucją zróżnicowanie sytuacji prawnej osób składających skargę o wznowienie postępowania cywilnego na podstawie tego, że zostały pozbawione możności działania lub należytej reprezentacji i sytuacji prawnej osób składających skargę o wznowienie postępowania cywilnego na innych podstawach wznowienia postępowania cywilnego, a mianowicie uzależnienie w pierwszym przypadku początku biegu terminu na wniesienie skargi o wznowienie ze sztywno określonym terminem początkowym – moment dowiedzenia się o wydaniu orzeczenia, zaś w drugim przypadku z elastycznie określanym, zgodnie z okolicznościami danego stanu faktycznego terminem początkowym – moment dowiedzenia się o istnieniu podstaw do wznowienia postępowania".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

2. Przedmiotem analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca uczyniła art. 407 § 1 k.p.c., który stanowi: „Skargę o wznowienie wnosi się w terminie trzymiesięcznym; termin ten liczy się od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia, a gdy podstawą jest pozbawienie możności działania lub brak należytej reprezentacji – od dnia, w którym o wyroku dowiedziała się strona, jej organ lub jej przedstawiciel ustawowy". Z kolei wzorcami kontroli są art. 45 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji. Oba przepisy ustawy zasadniczej, co wynika zarówno z *petitum*, jak i uzasadnienia skargi zostały powołane przez skarżącą jako wzorce samoistne.

3. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3.1. Wywodzona z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej zasada równości, nie ma charakteru abstrakcyjnego i absolutnego. Zgodnie z powszechnie przyjętym założeniem nie oznacza ona identyczności (tożsamości) praw wszystkich jednostek. Prawo do równego traktowania i niedyskryminacji funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym; odniesione musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup). Konstytucja nie formułuje założenia równości i zakazu dyskryminacji w rozumieniu uniwersalnego egalitaryzmu jednostek, ale jako równą możliwość realizacji wolności i praw. W postanowieniu pełnego składu z 24 października 2001 r. o sygn. SK 10/01 Trybunał Konstytucyjny, uznając prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki, podkreślił, że „ma ono 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" (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Oznacza to, że art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną i dlatego winien być odnoszony – jako tzw. wzorzec związkowy – do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa lub wolności jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. Tym samym w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną dopuszczalność czynienia z konstytucyjnej zasady równości wzorca kontroli kwestionowanych przepisów byłaby możliwa wyłącznie w sytuacji doprecyzowania przez skarżącego, w zakresie jakiego konstytucyjnego prawa lub wolności upatruje on naruszenie

zasady równości wobec prawa oraz niedyskryminacji. Brak takiego odniesienia wyłącza zaś możliwość oparcia skargi konstytucyjnej samoistnie na zarzucie naruszenia konstytucyjnej zasady równości.

3.2. W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 407 § 1 k.p.c. z art. 32 ust. 1 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

4. Następnie Trybunał odniósł się do zarzutu niezgodności art. 407 § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

4.1. Termin z art. 407 § 1 k.p.c. obejmuje przyczyny wznowienia, o których mowa w art. 401 i art. 403 § 1 k.p.c., i liczy się od chwili dowiedzenia się o podstawie wznowienia. W przypadku, gdy podstawą wznowienia postępowania są fakty ujawnione w toku postępowania dowodowego (w dalszym postępowaniu w tej sprawie lub w sprawie innej) przewidziany w art. 407 § 1 k.p.c. termin skargi o wznowienie postępowania liczy się nie od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie, w którym te fakty zostały ujawnione, lecz od zapoznania się z nimi przez stronę żądającą wznowienia (zob. np. postanowienie SN z 14 października 1976 r., sygn. akt IV CZ 105/76, OSNCP 1977, nr 5-6, poz. 96).

Termin do wniesienia skargi o wznowienie postępowania, gdy podstawą jej jest pozbawienie możności działania lub brak należytej reprezentacji, liczy się od dnia, w którym o prawomocnym orzeczeniu dowiedziała się strona, jej organ lub przedstawiciel ustawowy (art. 407 § 1 k.p.c.). Dla początku biegu tego terminu nie ma znaczenia, w jakiej chwili strona uświadomiła sobie, że zachodzi podstawa do wznowienia (zob. postanowienie SN z 11 sierpnia 2004 r., sygn. akt II CZ 87/04, niepubl.).

4.2. W stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca (spadkobierczyni S.E.) w 1999 r. wystąpiła z powództwem o uzgodnienie treści działu II księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym dla nieruchomości położonej w Mławie przy Starym Rynku 5. Z ustaleń poczynionych przez Sąd Rejonowy w Mławie w sprawie I Ns 238/11 oraz Sąd Okręgowy w Płocku w sprawie IV Ca 171/13 wynika, że skarżąca – najpóźniej po otwarciu spadku po S.E. – wiedziała, iż wymieniona wyżej nieruchomość stanowiła własność jej spadkodawczyni zgodnie z postanowieniem Sądu Grodzkiego w Mławie z 10 czerwca 1948 r. (sygn. akt Sp 5/48) w sprawie stwierdzenia nabycia spadku po B.E. przez S.E. oraz w związku z decyzją Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie z 22 stycznia 1960 r. w sprawie wydania nieruchomości spadkodawczyni skarżącej. Wystąpienie przez skarżącą z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej wiązało się zatem z uzyskaniem informacji o postanowieniu Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60), na podstawie którego to Skarb Państwa, a nie S.E., figurował w księdze wieczystej jako właściciel przedmiotowej nieruchomości. Istotna jest przy tym także okoliczność, że skarżąca podczas całego postępowania o uzgodnienie treści księgi wieczystej reprezentowana była przez profesjonalnych pełnomocników procesowych. Jak wynika z przedstawionych przez skarżącą dokumentów, dopiero w 2011 r. (a więc dziewięć lat po prawomocnym – niekorzystnym dla niej – zakończeniu postępowania sądowego) zdecydowała się na wystąpienie ze skargą o wznowienie postępowania w sprawie I Ns 513/60.

4.3. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że ocena zasadności analizowanej skargi konstytucyjnej nie może odbywać się bez uwzględnienia okoliczności stanu faktycznego poprzedzającego jej wniesienie. Merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest bowiem możliwe jedynie po wykazaniu przez skarżącego (działającego w sprawie samodzielnie albo przez pełnomocnika) minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie swoich interesów prawnych. Skarga konstytucyjna – co wymaga szczególnego podkreślenia – nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie – ani przez skarżącego, ani przez działającego w jego imieniu profesjonalnego pełnomocnika (podobnie: postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77).

W niniejszej sprawie należy mieć na uwadze, że – po pierwsze – skarżąca w toku postępowania sądowego o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nie działała samodzielnie, ale za pośrednictwem profesjonalnych pełnomocników procesowych (działających w jej imieniu i na jej rzecz). Po drugie – na zasadzie art. 91 pkt 1 k.p.c. pełnomocnictwo procesowe obejmuje z mocy samego prawa umocowanie do wszystkich łączących się ze sprawą czynności procesowych (jak np. zapoznanie się z aktami innej sprawy, mającej wpływ na tok prowadzonego postępowania, czy wniesienie w imieniu mandanta skargi o wznowienie postępowania). Po trzecie – pomimo uzyskania w 1999 r. informacji o wydaniu przez Sąd Powiatowy w Mławie postanowienia z 23 listopada 1960 r. oraz treści tego orzeczenia (nabycie prawa własności nieruchomości przez Skarb Państwa w drodze zasiedzenia), skarżąca (zastępowana przez pełnomocnika) nie skorzystała wówczas

ze skargi o wznowienie postępowania, która pozwoliłaby na usunięcie z obrotu prawnego wskazanego judykatu, co z kolei wywarłoby skutek w postępowaniu o uzgodnienie treści księgi wieczystej. Po czwarte – skarżąca (zastępowana przez pełnomocnika) podjęła decyzję o wystąpieniu ze skargą o wznowienie postępowania dopiero w 2011 r. (czyli po niekorzystnym dla niej zakończeniu w 2002 r. postępowania o uzgodnienie treści księgi wieczystej), a zatem z wyraźnym przekroczeniem terminu z art. 407 § 1 k.p.c. (obojętnie, czy początek tego terminu obliczany byłby od wytoczenia przez skarżącą powództwa – 26 listopada 1999 r. – czy doręczenia jej pełnomocnikowi pisma procesowego pozwanej gminy, do którego załączona została kopia postanowienia Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. – 24 listopada 2000 r.).

Tym samym, to nie zakwestionowany przepis ipso iure ac in abstracto umożliwił odrzucenie skargi o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r., ale wyłącznie niezachowanie należytej staranności przez skarżącą zastępowaną przez jej profesjonalnych pełnomocników procesowych.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał przyjmował, że nie można mówić o nadmiernym rygoryzmie regulacji proceduralnych, jeżeli strona postępowania zastąpiona jest w postępowaniu przed sądem powszechnym przez adwokata, radcę prawnego albo rzecznika patentowego. Z samej bowiem istoty zastępstwa procesowego wypełnianego przez profesjonalnego pełnomocnika wynika uprawnione założenie, że pełnomocnik ten będzie działał fachowo, zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą oraz należytą starannością (zob. np. postanowienie TK z 13 kwietnia 2010 r., Ts 221/09, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 232; uchwała SN z 22 lutego 2006 r., sygn. akt III CZP 6/06, OSNC 2007, nr 1, poz. 5). Ponadto, dopuszczalność stosowania surowszego rygoru w odniesieniu do pism procesowych obarczonych uchybieniami formalnymi, wnoszonych przez pełnomocników procesowych będących profesjonalistami, została potwierdzona również w orzecznictwie Trybunału (zob. np. wyroki TK z: 12 września 2006 r., SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103 oraz 20 grudnia 2007 r., P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161).

4.4. Powyższe okoliczności przemawiają przeciwko nadaniu dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 407 § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji – z powodu oczywistej bezzasadności zarzutu (art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

Wziąwszy pod uwagę powyższe, Trybunał postanowił jak w sentencji.

232

POSTANOWIENIE
z dnia 19 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 279/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski – przewodniczący
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej L. E.-K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 18 października 2013 r. (data nadania), L. E.-K. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 407 § 1 ustawy z dnia

17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), „w części dotyczącej sposobu obliczania 3-miesięcznego terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania w przypadku, gdy podstawą wznowienia jest pozbawienie możności działania lub brak należytej reprezentacji, tj. w części tego przepisu stanowiącej, że termin ten biegnie »od dnia, w którym o wyroku dowiedziała się strona, jej organ lub jej przedstawiciel ustawowy«", z art. 45 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 25 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2.1. Trybunał – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmówił, ze względu na niedopuszczalność orzekania, nadania skardze dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 407 § 1 k.p.c. z art. 32 ust. 1 Konstytucji (przywołanym przez skarżącą jako „samodzielny" wzorzec kontroli).

2.2. W zakresie badania zgodności art. 407 § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji Trybunał odmówił nadania skardze dalszego biegu z powodu oczywistej bezzasadności zarzutu (art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK). W stanie faktycznym poprzedzającym zainicjowanie postępowania w trybie skargi konstytucyjnej skarżąca wniosła bowiem z wyraźnym przekroczeniem terminu (określonego w zaskarżonym przepisie) skargę o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60) w sprawie stwierdzenia nabycia w drodze zasiedzenia własności nieruchomości należącej do spadkodawczyni skarżącej przez Skarb Państwa na zasadzie art. 1 w związku z art. 34 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87, ze zm.; dalej: dekret z 1946 r.), co skutkowało odrzuceniem tego środka prawnego (postanowienie Sądu Okręgowego w Płocku z 13 czerwca 2013 r., sygn. akt IV Ca 171/13, zmieniające postanowienie Sądu Rejonowego w Mławie z 31 grudnia 2012 r., sygn. akt I Ns 238/11). Tym samym – jak wskazał Trybunał – to nie zakwestionowany art. 407 § 1 k.p.c. *ipso iure atque in abstracto* umożliwił odrzucenie skargi o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60), ale wyłącznie niezachowanie należytej staranności przez skarżącą zastępowaną przez jej profesjonalnych pełnomocników procesowych, którzy (uzyskawszy w toku postępowania o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym wiedzę o podstawie wpisania Skarbu Państwa, a następnie gminy miejskiej Mława, w dziale II księgi wieczystej nr KW PL1M/00003773/2, prowadzonej dla nieruchomości stanowiącej własność spadkodawczyni skarżącej) nie podjęli wówczas żadnych kroków prawnych w celu wznowienia postępowania w sprawie I Ns 513/60 i wyeliminowania z obrotu prawnego postanowienia z 23 listopada 1960 r.

2.3. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 3 marca 2014 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez adwokata i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 7 marca 2014 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 25 lutego 2014 r. Zarzuciła w nim Trybunałowi: po pierwsze – naruszenie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK „poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na bezpodstawnej odmowie nadania dalszego biegu skardze kasacyjnej [konstytucyjnej], w szczególności poprzez niezasadne odwołanie się do okoliczności związanych z działalnością profesjonalnego pełnomocnika w postępowaniu o uzgodnienie treści księgi wieczystej, podczas gdy okoliczności niniejszej sprawy przemawiają za tym, że to sam w sobie skarżony przepis stanowił przeszkodę w dostępie do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji"; po drugie – naruszenie art. 92 k.p.c. w związku z art. 96 w związku z art. 353^1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.) „poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na wywodzeniu obowiązków pełnomocnika do działania w innej sprawie niż ta, w której złożone zostało pełnomocnictwo, wyłącznie z treści samego pełnomocnictwa, stanowiącego jedynie jednostronne oświadczenie woli, dające umocowanie (a nie obowiązek) do określonego działania, z pominięciem treści zakresu umowy łączącej pełnomocnika z jego mocodawcą, a w konsekwencji naruszenie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na bezpodstawnej odmowie nadania dalszego biegu skardze kasacyjnej [konstytucyjnej]"; po trzecie – naruszenie art. 91 pkt 1 k.p.c. „poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na bezpodstawnym przyjęciu, iż: a) pełnomocnictwo procesowe obejmuje z mocy prawa upoważnienie do zapoznania się z aktami innej sprawy, mającej wpływ na tok prowadzonego postępowania oraz b) do złożenia skargi o wznowienie postępowania w innej sprawie niż sprawa objęta pełnomocnictwem, a w konsekwencji: naruszenie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK, poprzez ich

niewłaściwe zastosowanie, polegające na bezpodstawnej odmowie nadania dalszego biegu skardze kasacyjnej [konstytucyjnej]".

W uzasadnieniu zażalenia skarżąca podniosła, że jest mieszkanką Dominium Kanady, a „[w] czasie, gdy było prowadzone postępowanie o uzgodnienie treści księgi wieczystej nie było taniego, szybkiego Internetu, aby ówczesny pełnomocnik mógł (…) uzgodnić ze skarżącą szereg kwestii związanych z analizą znaczenia postanowienia [Sądu Powiatowego w Mławie] z 23 listopada 1960 r. [sygn. akt I Ns 513/60], wyjaśnieniem tego skarżącej, ustaleniem wynagrodzenia za ewentualne dodatkowe czynności, uzyskania dostępu do akt innej sprawy nie dotyczącej bezpośrednio skarżącej, zidentyfikowaniem błędów proceduralnych w tej sprawie, uzgodnieniem wynagrodzenia za osobne postępowania o wznowienie postępowania, przygotowaniem skargi o wznowienie postępowania, itp.". Ponadto, skarżąca powołała się na uchwałę składu siedmiu sędziów SN z 5 czerwca 2008 r. o sygn. III CZP 142/07 (OSNC 2008, nr 11, poz. 122) w celu wykazania braku zdolności jej ówczesnego pełnomocnika do złożenia skargi o wznowienie postępowania zakończonego przywołanym postanowieniem z 23 listopada 1960 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

Niezwykle istotna jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK, na postanowienie w sprawie nienadania skardze dalszego biegu skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej skargi. Ze względu na to, że w przepisie tym stanowi się o postanowieniu w sprawie nienadania dalszego biegu skardze, należy uznać, że zażalenie może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Brak takiego odniesienia musi zostać każdorazowo oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia (por. np. postanowienie TK z 31 października 2011 r., Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 381).

3. Przystępując do oceny wniesionego przez skarżącą środka odwoławczego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca w zażaleniu odniosła się jedynie do odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 407 § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Nie zakwestionowała natomiast podstawy odmowy odnośnie do badania zgodności zaskarżonego przepisu z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej.

W związku z powyższym Trybunał – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – rozpatrzył zażalenie skarżącej w zakresie, w jakim dotyczy ono stwierdzonej w zaskarżonym postanowieniu oczywistej bezzasadności zarzutu niezgodności art. 407 § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

4. Trybunał stwierdza, że postanowienie z 25 lutego 2014 r. – w zakresie oceny zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji przez art. 407 § 1 k.p.c. – jest prawidłowe, a sformułowane w zażaleniu zarzuty są niezasadne i nie zasługują na uwzględnienie.

5. Trybunał postanowił ustosunkować się łącznie do postawionych w *petitum* zażalenia zarzutów względem zaskarżonego postanowienia z powodu ścisłego związku pomiędzy nimi oraz sposobu ich uzasadnienia przez skarżącą.

5.1. W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że instytucja pełnomocnictwa procesowego została integralnie uregulowana w art. 86 i n. k.p.c. Ocena konsekwencji udzielenia pełnomocnictwa procesowego w kształcie określonym w art. 91 k.p.c. nie wymaga więc – wbrew temu, co skarżąca podaje w *petitum* i uzasadnieniu zażalenia (zwłaszcza s. 3 i 5-6) – odwoływania się do przepisów prawa materialnego o pełnomocnictwie, co wynika *a contrario* z treści art. 92 k.p.c. Istotą pełnomocnictwa procesowego jest bezpośrednie zastępstwo strony w wykonywaniu czynności procesowych, oparte na założeniu, że czynności procesowe pełnomocnika wywołują natychmiast skutek prawny dla mocodawcy. Jest to szczególnie widoczne w orzecznictwie dotyczącym oceny zawinienia w nieterminowym dokonaniu czynności procesowych przez stronę reprezentowaną przez pełnomocnika; ugruntowany jest przy tym pogląd, że zawinienie pełnomocnika traktować należy jak zawinienie samej strony (por. np. postanowienia SN z: 13 marca 2000 r., sygn. akt IV CKN 841/00, niepubl.; 23 lipca 2002 r., sygn. akt II CZ 72/02, „Legalis"; 3 grudnia 2003 r., sygn. akt I CZ 139/03, „Legalis" oraz 30 maja 2007 r., sygn. akt II CSK 167/07 „Legalis", a także wyrok SN z 6 listopada 2013 r., sygn. akt IV CSK 119/13, „Legalis"). Należy też zauważyć, że o ile od osoby, która bez upoważnienia ingeruje w cudze interesy (prowadzenie cudzych spraw bez zlecenia) wymaga się działania z korzyścią dla osoby, której sprawę prowadzi i zgodnie z jej prawdopodobną wolą, to od osoby obdarzonej przez mocodawcę zaufaniem wyrażającym się w udzieleniu jej upoważnienia do działania w imieniu i na rzecz mocodawcy żądać należy co najmniej takich samych przejawów staranności i dbałości o jego interesy. Występowanie w imieniu mocodawcy immanentnie wiąże się bowiem z obowiązkiem realizowania jego woli. W stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej wolą skarżącej było zaś uregulowanie jej tytułu prawnego do oddziedziczonej nieruchomości.

5.2. Jak wynika z dokumentów zgromadzonych w niniejszym postępowaniu, w stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca – na mocy testamentu – została jedyną spadkobierczynią S.E. (zmarłej w 1993 r.), co zostało potwierdzone orzeczeniem kanadyjskiego Sądu Najwyższego Prowincji Kolumbia Brytyjska z 25 sierpnia 1994 r. (nr 209912). Najpóźniej po otwarciu spadku w 1993 r. po S.E. skarżąca uzyskała wiedzę, że nieruchomość położona w Mławie przy Starym Rynku 5 (dawniej: Starym Rynku 11) stanowiła własność i przedmiot posiadania jej spadkodawczyni stosownie do: po pierwsze – prawomocnego postanowienia Sądu Grodzkiego w Mławie z 11 marca 1946 r. (sygn. akt C 545/45) o wprowadzeniu S.E. w posiadanie po B.E.; po drugie – prawomocnego postanowienia Sądu Grodzkiego w Mławie z 10 czerwca 1948 r. (sygn. akt Sp 5/48) o stwierdzeniu nabycia spadku przez S.E. po B.E.; po trzecie – decyzji Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie z 22 stycznia 1960 r. w sprawie wydania S.E. przedmiotowej nieruchomości oraz – po czwarte – zaświadczenia Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Warszawie – Referatu Finansowego w Mławie z 20 października 1961 r. potwierdzającego wobec S.E. tytuł własności przedmiotowej nieruchomości.

Co istotne, skarżąca, uzyskawszy zgodnie z prawem kanadyjskim sądowe zatwierdzenie testamentu (uwierzytelnione następnie przez konsula Rzeczypospolitej Polskiej), wystąpiła z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz. U. Nr 19, poz. 147, ze zm.; dalej: u.k.w.h.), a nie z wnioskiem o wpis jej prawa własności do działu II księgi wieczystej (w stanie prawnym obowiązującym do 22 września 2001 r. – na podstawie art. 37 i n. u.k.w.h., zaś w stanie prawnym obowiązującym od 23 września 2001 r. – na podstawie art. 626^1 i n. k.p.c.). Okoliczność ta świadczy bezspornie o tym, że skarżąca miała świadomość, iż w dziale II księgi wieczystej nieruchomości położonej w Mławie przy Starym Rynku 5 nie figuruje jej spadkodawczyni, a inny podmiot, tj. gmina miejska Mława, która – decyzją Wojewody Ciechanowskiego z 6 sierpnia 1991 r. (znak: Gnn-8229-37-5-1165/91) – nabyła nieodpłatnie własność przedmiotowej nieruchomości od Skarbu Państwa, na rzecz którego Sąd Powiatowy w Mławie prawomocnym postanowieniem z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60) stwierdził jej zasiedzenie na zasadzie art. 1 w związku z art. 34 dekretu z 1946 r.

Niezależnie od powyższego, zarówno przed zainicjowanym w 1999 r. postępowaniem o uzgodnienie treści księgi wieczystej nieruchomości położonej w Mławie przy Starym Rynku 5 z rzeczywistym stanem prawnym, jak i w jego toku, pełnomocnik skarżącej miał możliwość zapoznania się z treścią tej księgi oraz jej aktami na zasadzie art. 9 w związku z art. 91 pkt 1 k.p.c., a także na zasadzie przepisów szczególnych (w stanie prawnym obowiązującym do 22 września 2001 r. – § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 marca 1992 r. w sprawie wykonania przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece, Dz. U. Nr 29, poz. 128, ze zm.; w stanie prawnym obowiązującym od 23 września 2001 r. – art. 36^1 ust. 3 i 4 u.k.w.h.). Oznacza to zaś, że mając wiedzę o postanowieniu Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60) w sprawie

stwierdzenia zasiedzenia własności przedmiotowej nieruchomości przez Skarb Państwa (stosowna adnotacja w dziale II księgi wieczystej), a także o jego treści (odpis tego postanowienia w aktach księgi wieczystej, który *nota bene* został pełnomocnikowi doręczony także przez pozwaną gminę pismem procesowym z 15 listopada 2000 r.) pełnomocnik skarżącej powinien był podjąć stosowne kroki prawne w celu wyeliminowania rzeczonego orzeczenia z obrotu prawnego. Wynikało to z nakazu działania w zgodzie z interesem prawnym skarżącej, a także – i przede wszystkim – z wiedzy o postanowieniach Sądu Grodzkiego w Mławie z 11 marca 1946 r. (sygn. akt C 545/45) oraz 10 czerwca 1948 r. (sygn. akt Sp 5/48), gdyż inaczej nielogiczne byłoby wytaczanie powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawym; ewentualne postanowienie wznowieniowe odnośnie do postanowienia z 23 listopada 1960 r. miałoby zaś istotny wpływ na toczące się wówczas postępowanie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (*argumentum ex* art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c.).

5.3. Trybunał zwraca uwagę na to, że treść art. 91 pkt 1 k.p.c. – wbrew temu, co podnoszone jest w zażaleniu – nie uniemożliwiała pełnomocnikowi skarżącej zapoznania się z treścią akt sprawy I Ns 513/60, w której stwierdzono nabycie własności nieruchomości należącej do spadkodawczyni skarżącej przez Skarb Państwa w drodze zasiedzenia. Zgodnie bowiem z art. 525 zdanie pierwsze k.p.c. oraz – obowiązującym do 1 kwietnia 2007 r. – § 104 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 218, ze zm.) pełnomocnik mógł wystąpić do przewodniczącego wydziału z umotywowanym wnioskiem o udostępnienie mu do przejrzenia akt tamtej sprawy ze względu na jej potencjalny wpływ na toczące się wówczas postępowanie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Ponadto, w oparciu o udzielone pełnomocnictwo, mógł on – na zasadzie art. 524 § 2 oraz art. 97 w związku z art. 13 § 2 w związku z art. 406 k.p.c. – złożyć skargę o wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60), gdyż byłoby to uzasadnione – z jednej strony – znaczeniem rozstrzygnięcia wznowieniowego dla toczącego się wówczas postępowania o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, a z drugiej – materialnoprawnym terminem do wniesienia skargi o wznowienie postępowania, określonym w art. 407 § 1 k.p.c., którego niedochowanie implikowałoby negatywne skutki procesowe dla mandantki (por.: orzeczenia SN z 4 października 1935 r., sygn. akt C III 13/35, Zb. Orz. 1936, nr 4, poz. 163 oraz 9 grudnia 1935 r., sygn. akt C II 1823/35, Zb. Orz. 1936, nr 7, poz. 285; uchwała SN z 18 września 1992 r., sygn. akt III CZP 112/92, OSNC 1993, nr 5, poz. 75; I. Gil, uwaga 4 do art. 97 k.p.c., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. E. Marszałkowska-Krześ, wyd. 12, Warszawa 2015).

5.4. Trybunał zwraca uwagę na to, że skoro – w związku z wiedzą o treści postanowienia Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. – pełnomocnik ustanowiony przez skarżącą w 2011 r. zapoznał się z aktami zakończonego postępowania w sprawie I Ns 513/60 i wniósł w jej imieniu skargę o wznowienie postępowania, to tym bardziej pełnomocnicy ustanowieni w 1999 r. mieli możliwość podjęcia odpowiednich działań w imieniu i na rzecz mandantki. Problem komunikacji skarżącej z jej pełnomocnikami ustanowionymi w 1999 r. (*in casu*: zakres informacji otrzymywanych przez mandantki od mandatariuszy) nie może wpływać na ocenę zasadności sformułowanych przez skarżącą w niniejszej sprawie zarzutów (ustalenie zdarzenia, od którego obliczany jest termin przewidziany przez art. 407 § 1 k.p.c.), gdyż podważałby istotę instytucji pełnomocnika procesowego i związane z nią konsekwencje, a tym samym prowadziłby do obejścia prawa przy obliczaniu terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania cywilnego.

5.5. Trybunał zauważa także, że odwołanie się przez skarżącą do motywów uchwały składu siedmiu sędziów SN o mocy zasady prawnej z 5 czerwca 2008 r. o sygn. III CZP 142/07 (OSNC 2008, nr 11, poz. 122) jest bezprzedmiotowe w kontekście stanu faktycznego poprzedzającego wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej (działanie pełnomocników skarżącej w toku postępowania o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym w latach 1999-2002). Zawarta w przedmiotowej uchwale wykładnia art. 91 k.p.c. – jak wskazał Sąd Najwyższy w ostatnim zdaniu punktu 5 uzasadnienia tego judykatu – „ma [bowiem] zastosowanie na przyszłość, od dnia jej podjęcia". Oznacza to zatem – z woli samego Sądu Najwyższego – jej irrelewantność odnośnie do oceny czynności procesowych (lub ich braku) mających miejsce przed 5 czerwca 2008 r.

5.6. Wziąwszy pod uwagę powyższe, należy przypomnieć, że każdorazowa ocena zasadności skargi konstytucyjnej (tzn. sformułowanych w niej zarzutów) nie może abstrahować od okoliczności konkretnego stanu faktycznego. Naruszenie konstytucyjnych praw i wolności musi mieć bowiem charakter obiektywny, tzn. nie może być wywołane (sprowokowane) przez zachowanie (a ściślej: zaniedbanie) skarżącego. Nie bez znaczenia

jest także to, czy skarżący działał samodzielnie, czy też był zastępowany przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego; instytucja pełnomocnika profesjonalnego ma bowiem gwarantować odpowiednią merytorycznie i fachową reprezentację interesów strony (por. uchwała SN z 22 lutego 2006 r., sygn. akt III CZP 6/06, OSNC 2007, nr 1, poz. 5).

W stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca działała za pośrednictwem pełnomocników profesjonalnych, których obowiązkiem było dochowanie należytej staranności przy reprezentowaniu mandantki. Tymczasem to nie treść zaskarżonego art. 407 § 1 k.p.c. *ipso iure atque in abstracto*, ale zaniedbanie pełnomocników, czyli niedochowanie należytej staranności, nie tylko spowodowało w późniejszym czasie odrzucenie przez Sąd Okręgowy w Płocku postanowieniem z 13 czerwca 2013 r. (sygn. akt IV Ca 171/13) skargi o wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem Sądu Powiatowego w Mławie z 23 listopada 1960 r. (sygn. akt I Ns 513/60), ale wywołało też dalszą konsekwencję w postaci utraty prawa do wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarga ta – co wyraźnie wynika z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie, nawet jeżeli za te zaniedbania nie ponosi bezpośrednio odpowiedzialności skarżący, tylko jego pełnomocnik.

5.7. Podsumowując, w zaskarżonym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny prawidłowo stwierdził podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu oczywistej bezzasadności postawionego w niej zarzutu.

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

233

POSTANOWIENIE
z dnia 15 września 2014 r.
Sygn. akt Ts 285/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Prokom Investments S.A. w sprawie zgodności:

art. 17b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 107, poz. 464, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 31 października 2013 r. Prokom Investments S.A. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 17b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 107, poz. 464, ze zm.; dalej: u.g.n.r.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 64), z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Agencja Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa w Warszawie (dalej: ANR), powołując się na art. 17b u.g.n.r., wypowiedziała skarżącej dotychczasową opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości i określiła nowe zasady ustalania tej opłaty (w oparciu o 3% stawkę). Skarżąca wniosła do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o ustalenie, że zmiana opłaty rocznej jest nieuzasadniona. We wniosku tym zakwestionowała również rzetelność operatu szacunkowego, na którym ANR oparła się, ustalając wysokość nowej opłaty. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie uwzględniło wniosek skarżącej i ustaliło wysokość nowej opłaty przy zastosowaniu 1% stawki. Od powyższego orzeczenia ANR wniosła sprzeciw, który Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie przekazało sądowi w trybie art. 80 ust. 1 i 2 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.). Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział XXIV Cywilny (dalej: sąd okręgowy) zarządzeniem z 31 sierpnia 2012 r. wyłączył do odrębnego rozpoznania żądanie skarżącej co do ustalenia, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest bezskuteczna (dalej: postępowanie w sprawie uznania aktualizacji opłaty rocznej za bezskuteczną). Wyrokiem z 12 września 2012 r. sąd ten oddalił powództwo skarżącej (sygn. akt XXIV C 1059/08) o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego powinna zostać dokonana w oparciu o 1% stawkę. Sąd ustalił, że przedmiotowa nieruchomość została włączona do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (na podstawie decyzji Wojewody Warszawskiego nr 99/95 z 8 marca 1995 r.). Tym samym nie podzielił stanowiska skarżącej co do możliwości zastosowania art. 72 u.g.n. do ustalenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości. Jednocześnie, w mającym znaczenie dla rozpatrywanej sprawy okresie była ona niezabudowana, niezagospodarowana i pozbawiona infrastruktury technicznej. Stawka w wysokości 1%, przewidziana w art. 17b u.g.n.r. (w brzmieniu obowiązującym od 13 października 2005 r.) dla nieruchomości wykorzystywanych na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej oraz innych celów publicznych, nie może mieć w rozpatrywanej sprawie zastosowania, gdyż nowa opłata roczna była ustalana przed wejściem w życie nowelizacji tego przepisu, a ponadto przedmiotowa nieruchomość nie mogła być uznana w tym czasie za wykorzystywaną w celach mieszkaniowych. Sąd Apelacyjny w Warszawie podzielił stanowisko sądu okręgowego i oddalił apelację skarżącej (wyrok z 10 maja 2013 r., sygn. akt I ACa 39/13).

Jednocześnie skarżąca wskazała, że wniosła do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (z 8 sierpnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 845/12) oddalającego skargę na decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 27 marca 2012 r. (nr GZgn-057-621-35/12) co do stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Warszawskiego nr 99/95 z 8 marca 1995 r. (dalej: postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 13 listopada 2013 r. skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa skarżącej wynikające z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji i w jaki sposób zostały naruszone przez art. 17b ust. 1 u.g.n.r., na podstawie którego zapadło w jej sprawie ostateczne rozstrzygnięcie, oraz wyjaśnienie, w jaki sposób zostało zakończone postępowanie w sprawie uznania aktualizacji opłaty rocznej za bezskuteczną i postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.

W piśmie z 25 listopada 2013 r. pełnomocnik skarżącej w odniesieniu do postępowania w sprawie uznania aktualizacji opłaty rocznej za bezskuteczną wyjaśnił, że sprawa ta toczy się przed sądem okręgowym pod sygn. akt XXIV C 1059/08, a pierwszy termin rozprawy został odroczony do 8 stycznia 2014 r. Natomiast odnośnie do postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wskazał, że sprawa ta toczy się przed NSA pod sygn. akt II OSK 2899/12, a termin pierwszej rozprawy został wyznaczony na 10 stycznia 2014 r. Jednocześnie pełnomocnik doprecyzował uzasadnienie skargi konstytucyjnej.

Postanowieniem z 20 marca 2014 r. Trybunał zawiesił postępowanie w rozpatrywanej sprawie do czasu zapadnięcia rozstrzygnięć w sprawach toczących się przed sądem okręgowym i NSA.

Jak ustalił Trybunał, w postępowaniu w sprawie uznania aktualizacji opłaty rocznej za bezskuteczną sąd okręgowy oddalił powództwo skarżącej (wyrok z 5 marca 2014 r., sygn. akt XXIV C 900/12). Natomiast w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji NSA oddalił skargę kasacyjną spółki (wyrok z 10 stycznia 2014 r., sygn. akt II OSK 2899/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane regulacje naruszają prawo do ochrony własności i innych praw majątkowych oraz zakaz ustanawiania nadmiernych ograniczeń ingerujących w istotę konstytucyjnych wolności i praw (wynikające z art. 64 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji). W sprawie skarżącej trzykrotne podwyższenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości doprowadziło do braku opłacalności korzystania z tego prawa. Nałożenie na ANR obowiązku trzykrotnego podwyższenia opłat nie było przy tym uzasadnione realizacją celu, jakim jest ochrona wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo na zasadach określonych w ustawie wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Zarówno z powyższego unormowania, jak i precyzujących zasady korzystania ze skargi przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wynika, że skarżący musi wskazać akt zastosowania kwestionowanych przepisów, który doprowadził do naruszenia jego praw podmiotowych określonych w Konstytucji. Choć więc przedmiotem kontroli wykonywanej przez Trybunał Konstytucyjny nie jest samo ostateczne orzeczenie, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, to jednak uprzednie zastosowanie unormowań stanowiących przedmiot wnoszonej skargi, skutkujące takim właśnie naruszeniem, jest warunkiem koniecznym dopuszczalności korzystania ze skargi konstytucyjnej. Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie skargi, jak i w opracowaniach doktrynalnych podkreśla się przy tym, że owo naruszenie winno mieć względem skarżącego charakter osobisty, aktualny i bezpośredni, a jego źródło należy upatrywać nie w samym akcie stosowania kwestionowanych przepisów, ale w ich treści normatywnej. Obowiązkiem skarżącego jest w związku z tym wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – jego zdaniem – doznały naruszenia. Nie ulega przy tym wątpliwości, że naruszenie to należy ściśle wiązać właśnie z ostatecznym orzeczeniem wydanym w sprawie, w związku z którą została sformułowana skarga konstytucyjna.

Analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia przesłanek dopuszczalności jej merytorycznego rozpoznania.

W ocenie Trybunału istota zarzutów sformułowanych w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej sprowadza się do twierdzenia, że zniesienie preferencyjnej stawki obliczania rocznej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego naruszyło wolności i prawa skarżącej spółki.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał podkreśla, że świadczenie użytkownika wieczystego w postaci opłaty pierwszej i opłat rocznych jest ekwiwalentem dla właściciela nieruchomości, tj. Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, za oddanie użytkownikowi wieczystemu gruntu do korzystania w sposób określony w umowie. Należy zatem stwierdzić, że opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego gruntu jest świadczeniem cywilnoprawnym, a nie opłatą o charakterze publicznoprawnym. Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, ze zm.) podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące użytkownikami wieczystymi gruntów. Opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego nie powinna być zatem utożsamiana ze świadczeniem podatkowym w rozumieniu powołanej ustawy.

W ocenie Trybunału nie ma wątpliwości co do cywilnoprawnego charakteru opłaty rocznej (także tzw. opłaty pierwszej), wynika ona bowiem ze stosunku cywilnoprawnego, łączącego właściciela z użytkownikiem wieczystym nawet wówczas, gdy źródłem powstania tego prawa rzeczowego nie była umowa stron, lecz przepis ustawy. Cywilnoprawny charakter opłaty implikuje z kolei zasadniczą kwestię, czy opłatę tę można zaliczyć do ogólnej, dogmatycznoprawnej kategorii „wynagrodzenia" (odpłatności) w prawie cywilnym, stanowiącego odpowiedni ekwiwalent użytkowania powiązany z określonymi atrybutami prawa użytkowania wieczystego (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 28 lutego 2013 r., sygn. akt III CZP 110/12 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 25 listopada 2010 r., sygn. akt I CSK 692/09; także Trybunał Konstytucyjny nie neguje cywilnoprawnego charakteru opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, zob. postanowienie TK z 26 stycznia 2011 r., Ts 141/08, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 16 i powołane tam orzecznictwo TK).

W rozpatrywanej sprawie spółka początkowo uiszczała opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego gruntów kalkulowaną w oparciu o stawkę w wysokości 1% ceny, określoną dla nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportowo-turystyczną (na podstawie art. 17b ust. 1 w związku z art. 35 ust. 3 i w związku z art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n.). Była to jedna ze stawek preferencyjnych przewidzianych w ustawie, w odróżnieniu od stawki określonej dla pozostałych nieruchomości gruntowych, która wynosiła 3% ceny (stawka podstawowa).

Po wprowadzeniu zakwestionowanej regulacji, spółka została zobowiązania do opłacania opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w oparciu o stawkę podstawową (3%), gdyż ustawodawca nie wprowadził preferencyjnej stawki dla nieruchomości wykorzystywanych na cele mieszkaniowe. Ulga taka została wprowadzona dopiero z dniem 13 października 2005 r., na podstawie art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. Nr 175, poz. 1459).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego użytkowanie wieczyste, jako prawo rzeczowe o charakterze pośrednim, usytuowane zostało między własnością (najsilniejszym prawem rzeczowym) a klasycznymi

prawami rzeczowymi ograniczonymi (użytkowanie, służebności i inne). Zbliżone jest ono – jednak nie tożsame – w swej treści do własności. Zdaniem Trybunału istnieje istotna różnica między statusem prawnym właściciela a użytkownika wieczystego. W myśl art. 233 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) użytkownik wieczysty z wyłączeniem innych osób może korzystać z gruntu oraz może swym prawem rozporządzać. W tym zakresie jego uprawnienia są co prawda identyczne z uprawnieniami właściciela gruntu (art. 140 k.c.), jednak różnica tkwi w wyznaczeniu granic wykonywania tych uprawnień. O ile właścicielowi służą one w granicach ustaw i zasad współżycia społecznego, o tyle użytkownika wieczystego ograniczają: ustawa, zasady współżycia społecznego i umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Z umowy wynikają granice czasowe prawa (40-99 lat), obowiązek uiszczania opłaty rocznej i sposób zagospodarowania gruntu. Po upływie czasu, na który prawo zostało ustanowione, do właściciela należy decyzja o ewentualnym przedłużeniu stosunku prawnego. Własność nie jest natomiast ograniczona w czasie, określa się ją jako prawo wieczne. Daje więc uprawnionemu pozycję samodzielną, niemal całkowicie niezależną od decyzji innych podmiotów. Jednocześnie, co podkreśla Trybunał, silna pozycja prawna użytkownika wieczystego nie oznacza jednak, że po stronie właściciela gruntu (Skarb Państwa, gmina) pozostaje nic nieznaczące *nudum ius*. Wprawdzie w okresie trwania użytkowania użytkownik wieczysty jest jedynym dysponentem przedmiotu użytkowania, jednakże, co podkreślono już wyżej, to właścicielowi gruntu przysługuje cywilnoprawne roszczenie o opłaty, kontrola sposobu wykorzystywania gruntu co do jego zgodności z umową, a wreszcie – swoboda decyzji o przedłużeniu lub nieprzedłużeniu użytkowania wieczystego po upływie okresu, na jaki je ustanowiono (zob. wyrok pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2000 r., K 8/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 87).

W ocenie Trybunału charakter opłaty z tytułu użytkowania wieczystego (jako swoistego „wynagrodzenia" o charakterze cywilnoprawnym) oraz wynikający z przepisów k.c. zakres praw i obowiązków stron stosunku prawnego, jakim jest użytkowanie wieczyste, przesądzają o oczywistej bezzasadności zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej. Prawo do stałej, preferencyjnej stawki opłaty z tytułu wieczystego użytkowania przez cały czas trwania użytkowania wieczystego (jako prawo nabyte) nie znajduje bowiem umocowania w całokształcie regulacji określających istotę tego stosunku prawnego.

W związku z powyższym Trybunał przypomina, że gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej", skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna (por. postanowienie TK z 12 lipca 2004 r., Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). W postanowieniu z 26 listopada 2007 r. Trybunał wskazał, że „[z] oczywistą bezzasadnością mamy (…) do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw. Brak uprawdopodobnienia naruszenia wskazanych praw i wolności przez zaskarżone przepisy, w stopniu, który wskazuje na zasadniczy brak podstaw, określany w art. 47 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK jako oczywista bezzasadność skargi, uniemożliwia nadanie skardze biegu" (Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219).

Tym samym, na podstawie art. 47 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał odmówił nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Ponadto w rozpatrywanej skardze skarżąca jako wzorce kontroli konstytucyjności zaskarżonych przepisów wskazała art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału jedynie art. 64 ust. 2 Konstytucji samodzielnie określa prawo podmiotowe w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, którego naruszenie może stanowić podstawę do wystąpienia ze skargą konstytucyjną. Natomiast pozostałe – przytoczone w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej – przepisy ustawy zasadniczej mogą być jedynie uzupełnieniem tak określonego wzorca badania zgodności danego unormowania z Konstytucją (zob. 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).

Artykuł 64 ust. 2 Konstytucji statuuje zasadę równej ochrony praw majątkowych, zarzuty sformułowane w analizowanej skardze konstytucyjnej dotyczą zaś nadmiernego ograniczania prawa majątkowego (prawa użytkowania wieczystego), które – w przekonaniu skarżącej – narusza jego istotę i uniemożliwia korzystanie z niego. Skarżąca nie stawia natomiast zarzutów odnoszących się do naruszenia gwarancji wynikających z art. 64 ust. 2 Konstytucji, a w szczególności nie wskazuje, na czym ma polegać zróżnicowanie obowiązujących rozwiązań przy rozstrzyganiu sytuacji podobnych (zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych).

Skarżąca, formułując zarzuty w omawianym zakresie, nie poparła ich właściwymi argumentami, wobec czego Trybunał uznał, że nie wskazała ona poprawnie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. W tej

sytuacji Trybunał nie może przychylić się do tak postawionych zarzutów i merytorycznie odnieść się do sygnalizowanej niekonstytucyjności wskazanych w skardze przepisów.

W konsekwencji, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

234

POSTANOWIENIE
z dnia 12 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 285/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 września 2014 r. o podjęciu zawieszonego postępowania i odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Prokom Investments S.A.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 31 października 2013 r. Prokom Investments S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 17b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 107, poz. 464, ze zm.; dalej: u.g.n.r.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 64), z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane regulacje naruszają prawo do ochrony własności i innych praw majątkowych oraz zakaz ustanawiania nadmiernych ograniczeń ingerujących w istotę konstytucyjnych wolności i praw (wynikające z art. 64 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji). W sprawie skarżącej trzykrotne podwyższenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości doprowadziło do braku opłacalności korzystania z tego prawa. Nałożenie w drodze ustawy na Agencję Nieruchomości Rolnych (dalej: AGN) obowiązku trzykrotnego podwyższenia opłat nie było przy tym uzasadnione realizacją celu, jakim jest ochrona wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 15 września 2014 r., po podjęciu zawieszonego postępowania, Trybunał Konstytucyjny odmówił analizowanej skardze konstytucyjnej nadania dalszego biegu. W ocenie Trybunału istota zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej sprowadzała się do twierdzenia, że zniesienie preferencyjnej stawki obliczania rocznej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego naruszyło wolności i prawa skarżącej spółki. Trybunał uznał, że charakter opłaty z tytułu użytkowania wieczystego (jako swoistego „wynagrodzenia" o charakterze cywilnoprawnym) oraz wynikający z przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121; dalej: k.c.) zakres praw i obowiązków stron stosunku prawnego, jakim jest użytkowanie wieczyste, przesądziły o oczywistej bezzasadności zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej. Prawo do stałej, preferencyjnej stawki opłaty z tytułu wieczystego użytkowania przez cały czas trwania użytkowania wieczystego (jako prawo nabyte) nie znajduje bowiem umocowania w całokształcie regulacji określających istotę tego stosunku

prawnego. Ponadto Trybunał stwierdził, że skarżąca nie określiła sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw wynikających z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Na powyższe postanowienie, w części dotyczącej odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, pełnomocnik skarżącej wniósł w ustawowym terminie zażalenie. Nie zgodził się z oceną Trybunału, jakoby zarzuty sformułowane w skardze były oczywiście bezzasadne, a skarżąca nie wskazała poprawnie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw wynikających z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 stycznia 2011 r. (P 44/08, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 1), spółka wskazała, że cywilnoprawny charakter stosunku łączącego użytkownika wieczystego w właścicielem nieruchomości wyłącza podwyższenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu w drodze ustawy. Skarżąca podkreśliła także, że nie domagała się ochrony prawa do korzystania z opłaty preferencyjnej, ale przyznania równej ochrony praw majątkowych użytkowników wieczystych nieruchomości wchodzących w skład zasobu ANR i innych użytkowników wieczystych. W konsekwencji, w ocenie skarżącej, Trybunał nie zbadał istoty skargi.

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 i 7 oraz 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 zaskarżone postanowienie, w części o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu, jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

We wniesionym środku odwoławczym skarżąca podniosła, że Trybunał Konstytucyjny – stwierdzając, że zarzuty sformułowane w skardze są oczywiście bezzasadne – nie zbadał istoty skargi.

W odniesieniu do tego zarzutu Trybunał przypomina, że merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia przez nią wymogów formalnych, wynikających m.in. z art. 79 Konstytucji oraz art. 46-48 ustawy o TK. Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, badanie dopuszczalności wystąpienia ze skargą konstytucyjną odbywa się najpierw na etapie wstępnej kontroli, o której mowa w art. 36 ustawy o TK. Skarga konstytucyjna poddawana jest wówczas wstępnemu rozpoznaniu, w ramach którego Trybunał bada, czy odpowiada ona warunkom formalnym oraz czy przedstawione w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne. Pozytywne zakończenie wstępnego rozpoznania skargi oznacza, co do zasady, dopuszczalność merytorycznego orzekania w sprawie (merytoryczną ocenę zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej), jednakże skład rozpoznający sprawę merytorycznie nie jest związany ustaleniami zawartymi w zarządzeniu lub postanowieniu kończącym wstępne rozpoznanie (por. postanowienie pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 21 marca 2007 r., SK 40/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 36 i powołane tam wcześniejsze orzeczenia).

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał wskazuje, że zbadanie istoty skargi spółki nie było możliwe, gdyż skarga ta – zdaniem Trybunału – nie spełniała formalnych wymogów jej dopuszczalności. Przesądziło to o braku możliwości przekazania skargi konstytucyjnej do merytorycznego rozpoznania i oceny istoty przedstawionych w niej zarzutów. Stwierdzenie przez Trybunał, że zarzuty są oczywiście bezzasadne w żaden sposób nie dotyczy bowiem rozpatrzenia istoty sprawy, a jedynie jest wynikiem formalnej oceny dopuszczalności skargi konstytucyjnej.

W złożonym środku odwoławczym skarżąca podkreśla, że charakter użytkowania wieczystego jako cywilnoprawnego stosunku łączącego ANR i spółkę nie może determinować oceny zarzutów analizowanej skargi konstytucyjnej jako oczywiście bezzasadnych. Spółka wiąże bowiem naruszenie jej praw konstytucyjnych z ingerencją ustawodawcy w treść umownego stosunku prawnego (poza wolą stron tej umowy), polegającą na obligatoryjnym zwiększeniu opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.

W odniesieniu do tak sformułowanego zarzutu, podzielając poglądy na temat cywilnoprawnego charakteru użytkowania wieczystego, Trybunał przypomina swoje stanowisko wyrażone w wyroku z 18 stycznia 2011 r. (P 44/08, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 1), w którym podkreślił, że ANR jest odrębnym od Skarbu Państwa podmiotem działającym w sferze stosunków prywatnoprawnych wobec swych kontrahentów „we własnym imieniu". Agencja nie korzysta jednak w pełni ze swobody umów, jaka przysługuje samodzielnym podmiotom. W szczególności w sferze umów z podmiotami prawa prywatnego, co jest istotne w niniejszej sprawie, sposób ustalania opłat

za wieczyste użytkowanie nieruchomości będących w Zasobie Agencji jest regulowany przez przepisy ustawowe. Regulacja ta ma służyć realizowaniu polityki rolnej państwa w zakresie prywatyzacji i restrukturyzacji dawnej własności państwowej nieruchomości rolnych. Realizowanie tej polityki wiąże się, jak wspomniano, z ochroną dotychczasowego przeznaczenia rolniczego tych nieruchomości. Wypełnieniu tak rozumianego celu mają służyć postanowienia u.g.n.r., która stanowi *lex specialis* w odniesieniu do regulacji zawartych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, ze zm.).

Trybunał zwraca przy tym uwagę, że uchwalenie ustawy o nieruchomościach rolnych było wyrazem odrębnej polityki państwa w zakresie nieruchomości rolnych będących własnością państwa; polityki zmierzającej do reprywatyzacji i restrukturyzacji tych nieruchomości, ale także mającej na celu ochronę ich statusu nieruchomości rolnych. Wspomniane cele i zadania zawierają w sobie, w sposób oczywisty, ochronę własności rolnej, realizowaną w różnym stopniu na kolejnych etapach działalności ANR. W szczególności Trybunał podkreśla, że w sferze polityki ekonomiczno- -społecznej państwa swoboda ustawodawcy jest znacznie większa niż w innych sferach stosunków społecznych. Wiąże się z tym również możliwość dokonywania częstszych zróżnicowań, stanowiących wyjątki od zasady równości określonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Uwaga ta odnosi się odpowiednio do wyjątków od zasady równej ochrony własności i innych praw majątkowych (w tym także użytkowania wieczystego) wyrażonej w art. 64 ust. 2 Konstytucji. Zasada większej swobody ustawodawcy i związanych z tym zróżnicowań stanowiących odstępstwa od ogólnej zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz od szczególnej zasady równej ochrony prawa własności i innych praw majątkowych, określonej w art. 64 ust. 2 Konstytucji, w sferze polityki ekonomiczno-społecznej – została przy tym ugruntowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Jak wskazano w zażaleniu na postanowienie Trybunału z 15 września 2014 r., spółka wiąże naruszenie jej praw konstytucyjnych z ingerencją ustawodawcy w treść stosunku obligacyjnego (poza wolą stron umowy), polegającą na obligatoryjnym zwiększeniu opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.

Trybunał podkreśla, że zgodnie z art. 56 k.c. każda czynność prawna wywołuje nie tylko skutki w niej wyrażone, lecz również te, które wynikają z ustawy, z zasad współżycia społecznego i ustalonych zwyczajów. Powyższe oznacza, że oświadczenie woli osoby dokonującej czynności prawnej określa treść stosunku cywilnoprawnego (określa, jakie obowiązki i uprawnienia mają powstać, ulec zmianie bądź ustać w wyniku dokonania czynności prawnej). Nie jest to jednak jedyny wyznacznik skutków tej czynności. Z powołanego przepisu wynika bowiem, że skutki dokonywanej czynności prawnej określają także ustawy, zasady współżycia społecznego i ustalone zwyczaje. Ta dalsza, uzupełniająca regulacja skutków czynności prawnej nie musi być przedmiotem wiedzy, a tym bardziej zamiaru podmiotu dokonującego czynności (P. Machnikowski, komentarz do art. 56 Kodeksu cywilnego, teza 6, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Wyd. 6, Warszawa 2014).

Trybunał Konstytucyjny zwraca w związku z tym uwagę, że zawierając umowę użytkowania wieczystego, skarżąca wiedziała, że istotny element tego stosunku prawnego – stawka opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego – jest określona w ustawie (u.g.n.r.). Miała zatem świadomość, że wysokość tej stawki może się zmienić i pozostaje poza wolą stron stosunku obligacyjnego (tj. w odniesieniu do tego elementu treści zobowiązania została wyłączona autonomia woli stron czynności prawnej). Zatem ani z treści umowy użytkowania wieczystego, ani też z przepisów u.g.n.r. nie wynikała gwarancja niezmienności opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Umawiające się strony umowy zaakceptowały to, że może ulec zmianie tło legislacyjne mające znaczenie dla treści stosunku zobowiązaniowego, a w konsekwencji przystały na wpływ ustawodawcy na kształtowanie wysokości opłaty rocznej z tytułu zawieranej umowy.

Trybunał podkreśla przy tym, że ustawodawca przy regulowaniu stosunków cywilnoprawnych między osobami fizycznymi i osobami prawnymi nie zdecydował się na wprowadzenie możliwości nieograniczonego w czasie związania stron (zawierania umów „wieczyście wiążących"). Nawet bowiem w przypadku zobowiązań bezterminowych o charakterze ciągłym przewidział możliwość ich wypowiedzenia przez dłużnika lub wierzyciela (por. art. 365^1 k.c.). Przepis ten stanowi zatem, że bezterminowe zobowiązania ciągłe nie są wieczyste i każda ze stron takiego stosunku obligacyjnego ma kompetencję (uprawnienie kształtujące) do jego zakończenia (A. Olejniczak, Komentarz do art. 365(1) Kodeksu cywilnego, teza 3, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania – część ogólna*, red. A. Kidyba, Lex 2014). W konsekwencji strony stosunku zobowiązaniowego zawsze – przez wypowiedzenie zobowiązania – mają możliwość zakończenia łączącego je stosunku prawnego przed upływem terminu określonego treścią zobowiązania.

Wziąwszy powyższe pod uwagę Trybunał, w obecnym składzie, podziela pogląd wyrażony w zaskarżonym postanowieniu z 15 września 2014 r., zgodnie z którym zarzuty sformułowane w skardze są oczywiście bezzasadne.

Spółka podnosi także, że w skardze konstytucyjnej – wbrew ustaleniom Trybunału zawartym w zaskarżonym postanowieniu z 15 września 2014 r. nie domagała się ochrony prawa do preferencyjnej stawki opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, lecz ochrony konstytucyjnych praw i wolności naruszonych brakiem odpowiedniej *vacatio*

legis dla przepisów wprowadzających wyższą stawkę. Trybunał zauważa, że jak wynika z zawartej w skardze argumentacji, skarżąca wiąże naruszenie swych praw nie tyle z brakiem odpowiedniej *vacatio legis* przewidzianej dla znowelizowanych przepisów, ile z brakiem przepisów przejściowych, które zastrzegałyby stosowanie nowych stawek do stosunków prawnych powstałych po wejściu w życie zaskarżonej regulacji.

Nie rozstrzygając, czy tak sformułowany zarzut – jako odnoszący się do zaniechania legislacyjnego – może być przedmiotem rozpoznania w trybie postępowania skargowego, Trybunał zwraca uwagę, że z dotychczasowego orzecznictwa wynika, że jednostka musi w każdym czasie liczyć się ze zmianą regulacji prawnych i uwzględniać przy planowaniu przyszłych działań ryzyko zmian prawodawczych, uzasadnionych zmianą warunków społecznych. Na gruncie obowiązującej Konstytucji nie można całkowicie wykluczyć stanowienia regulacji prawnych o charakterze retroaktywnym, a tym bardziej – regulacji o charakterze retrospektywnym (zob. np. wyrok TK z 18 października 2006 r., P 27/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 124).

Trybunał Konstytucyjny wskazywał już w swym orzecznictwie (zob. np. wyrok TK z 8 listopada 2006 r., K 30/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149), że brak przepisów przejściowych nie przesądza jeszcze o luce w zakresie regulacji intertemporalnej. W polskiej kulturze prawnej zostały wykształcone reguły międzyczasowe, które znajdują zastosowanie w procesie stosowania prawa. Jeżeli brakuje wyraźnie wyrażonej woli ustawodawcy, sądy i inne organy stosujące prawo muszą kwestię intertemporalną rozstrzygnąć na podstawie tych właśnie reguł, dokonując wyboru między zasadą dalszego działania ustawy dawnej i zasadą bezpośredniego skutku ustawy nowej. Milczenie ustawodawcy co do reguły intertemporalnej należy uznać za przejaw jego woli bezpośredniego działania nowego prawa, chyba że przeciw jej zastosowaniu przemawiają ważne racje systemowe lub aksjologiczne (zob. także wyrok TK z 9 lipca 2009 r., K 31/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 107).

Tym samym przedstawione w zażaleniu zarzuty, mające podważyć ocenę Trybunału wyrażoną w zaskarżonym postanowieniu, w tym zakresie należało uznać za nietrafne.

Ostatni zarzut sformułowany w zażaleniu dotyczył uznania przez Trybunał, że spółka nie określiła sposobu naruszenia jej konstytucyjnych wolności i praw wynikających z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Odwołując się do treści skargi konstytucyjnej oraz pisma z 21 listopada 2013 r. nadesłanego w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia braków formalnych skargi, spółka podniosła, że wykazała naruszenie zasady równej ochrony praw majątkowych przez porównanie sytuacji użytkowników wieczystych nieruchomości znajdujących się w zasobie ANR i innych użytkowników wieczystych.

Trybunał zwraca jednak uwagę, że argumentacja zażalenia w powyższym zakresie jest niedopuszczalnym na tym etapie postępowania rozszerzeniem zakresu skargi konstytucyjnej. Ani bowiem skarga konstytucyjna spółki, ani pismo z 21 listopada 2013 r. nie zawierają odniesień do tak sformułowanego sposobu naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji. Niezależnie od powyższego, na marginesie Trybunał przypomina, że w przywoływanym już wyroku z 18 stycznia 2011 r. Trybunał Konstytucyjny nie przychylił się do twierdzenia, jakoby ustawodawca powinien jednakowo traktować użytkowników wieczystych zawierających umowy z ANR oraz użytkowników wieczystych zawierających umowy bezpośrednio ze Skarbem Państwa. Status wieczystego użytkownika nieruchomości będącej własnością Skarbu Państwa nie jest zatem, zdaniem Trybunału, kryterium relewantnym, wspólnym dla obydwu porównywanych grup użytkowników wieczystych.

Mając powyższe na względzie, Trybunał – w obecnym 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.

235

POSTANOWIENIE
z dnia 7 kwietnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 308/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

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

1) art. 357 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 37 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1381),

2) art. 357 § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 14 lit. b ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 20, poz. 86),

3) art. 394^1 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), dodanego przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 39 lit. a ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1381),

4) art. 394^1 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), dodanego przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98),

5) art. 394^2 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), dodanego przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 138, poz. 806), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 40 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1381)

– z:

art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 27 listopada 2013 r. (data nadania), W.F. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność:

1) art. 357 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 37 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1381; dalej: ustawa z 16 września 2011 r.), „w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązku uzasadnienia postanowienia w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie”,

2) art. 357 § 3 k.p.c., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 14 lit. b ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 20, poz. 86; dalej: ustawa z 18 kwietnia 1985 r.) „w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązku uzasadnienia postanowienia w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów

sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie",

3) art. 394^1 § 1 k.p.c., dodanego przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98; dalej: ustawa z 22 grudnia 2004 r.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 39 lit. a ustawy z 16 września 2011 r., „w zakresie, w jakim nie przewidując możliwości wniesienia zażalenia do Sądu Najwyższego na postanowienie w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie, zamyka stronie prawo do skorzystania z przysługującego jej nadzwyczajnego środka odwoławczego (skargi kasacyjnej) wskutek wydania rozstrzygnięcia niepodlegającego uzasadnieniu i kontroli – bez poinformowania strony o motywach orzeczenia w ramach postępowania niejawnego i to przy zastosowaniu przesłanek ocennych",

4) art. 394^1 § 2 k.p.c., dodanego przez art. 1 pkt 12 ustawy z 22 grudnia 2004 r., „w zakresie, w jakim nie przewidując możliwości wniesienia zażalenia do Sądu Najwyższego na postanowienie w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie, zamyka stronie prawo do skorzystania z przysługującego jej nadzwyczajnego środka odwoławczego (skargi kasacyjnej) wskutek wydania rozstrzygnięcia niepodlegającego uzasadnieniu i kontroli – bez poinformowania strony o motywach orzeczenia w ramach postępowania niejawnego i to przy zastosowaniu przesłanek ocennych",

5) art. 394^2 § 1 k.p.c., dodanego przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 138, poz. 806; dalej: ustawa z 28 kwietnia 2011 r.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 40 ustawy z 16 września 2011 r., „w zakresie, w jakim nie przewidując możliwości wniesienia zażalenia do innego składu danego sądu na postanowienie w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie, zamyka stronie prawo do skorzystania z przysługującego jej nadzwyczajnego środka odwoławczego (skargi kasacyjnej) wskutek wydania rozstrzygnięcia niepodlegającego uzasadnieniu i kontroli – bez poinformowania strony o motywach orzeczenia w ramach postępowania niejawnego i to przy zastosowaniu przesłanek ocennych"

– z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą:

2.1. Skarżący wystąpił z powództwem przeciwko Miastu Poznań o zobowiązanie strony pozwanej, reprezentowanej przez Prezydenta Miasta Poznania, do złożenia oświadczenia woli o wykupie od skarżącego – na zasadzie art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, ze zm.) – trzech działek położnych w Poznaniu za kwotę 17 255 000,00 zł. W odpowiedzi na pozew strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie od skarżącego kosztów postępowania.

Wyrokiem z 25 lipca 2012 r. (sygn. akt I C 3289/10) Sąd Okręgowy w Poznaniu – I Wydział Cywilny oddalił powództwo skarżącego oraz zasądził od niego na rzecz strony pozwanej 7 200,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania. Apelacja skarżącego od powyższego orzeczenia została oddalona przez Sąd Apelacyjny w Poznaniu – I Wydział Cywilny wyrokiem z 20 lutego 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12).

2.2. Pismem z 17 lipca 2013 r. skarżący wniósł – za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego od wyroku sądu drugiej instancji z 20 lutego 2013 r. Do skargi został załączony wniosek o zwolnienie skarżącego w całości od kosztów postępowania kasacyjnego.

Postanowieniem z 12 sierpnia 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12 – I WSC 118/13) Sąd Apelacyjny w Poznaniu – I Wydział Cywilny częściowo zwolnił skarżącego od kosztów sądowych, tj. od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej ponad kwotę 30 000,00 zł. Z kolei postanowieniem z 15 listopada 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12 – I WSC 118/13) sąd ten – na podstawie art. 398^6 § 2 k.p.c. – odrzucił skargę kasacyjną z powodu nie uiszczenia przez skarżącego należnej opłaty od tej skargi.

3. Zdaniem skarżącego kwestionowane przepisy, „na skutek pozbawienia skarżącego prawa do zwolnienia od kosztów sądowych – kosztów postępowania kasacyjnego", w sposób nieproporcjonalny ograniczyły mu prawo do przeprowadzenia w postępowaniu kasacyjnym kontroli wydanego w jego sprawie wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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 orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Oznacza to, 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 (zob. postanowienie TK z 16 marca 2012 r., Ts 307/11, OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 528).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny zobowiązany był zbadać, czy istotnie w analizowanej sprawie zaskarżone przepisy stanowiły podstawę wydania ostatecznego orzeczenia o prawach i wolnościach skarżącego, wskazanych przezeń w skardze konstytucyjnej.

3. Przedmiotem skargi konstytucyjnej skarżący uczynił przepisy formalnego prawa cywilnego, które stanowią odpowiednio: „Postanowienia wydane na posiedzeniu niejawnym sąd doręcza z urzędu obu stronom, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Gdy stronie przysługuje środek zaskarżenia, postanowienie należy doręczyć z uzasadnieniem; doręczając postanowienie, należy pouczyć stronę występującą w sprawie bez adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego lub radcy Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa o dopuszczalności, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia” (art. 357 § 2 k.p.c. w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 37 ustawy z 16 września 2011 r.); „Uzasadnienie, o którym mowa w paragrafach poprzedzających, należy sporządzić w ciągu tygodnia od dnia wydania postanowienia na posiedzeniu niejawnym. Jeżeli postanowienie wydano na posiedzeniu jawnym, termin tygodniowy liczy się od dnia, w którym zażądano jego doręczenia, a gdy żądania takiego nie było – od dnia wniesienia zażalenia” (art. 357 § 3 k.p.c., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 14 lit. b ustawy z 18 kwietnia 1985 r.); „Zażalenie do Sądu Najwyższego przysługuje na postanowienie sądu drugiej instancji odrzucające skargę kasacyjną oraz na postanowienie sądu drugiej lub pierwszej instancji odrzucające skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia” (art. 394^1 § 1 k.p.c., dodany przez art. 1 pkt 12 ustawy z 22 grudnia 2004 r., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 39 lit. a ustawy z 16 września 2011 r.); „W sprawach, w których przysługuje skarga kasacyjna, zażalenie przysługuje także na postanowienie sądu drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem postanowień, o których mowa w art. 398^1, a także postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji” (art. 394^1 § 2 k.p.c., dodany przez art. 1 pkt 12 ustawy z 22 grudnia 2004 r.); „Na postanowienia sądu drugiej instancji, których przedmiotem są oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego, zwrot kosztów procesu, skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę, zarządzenie przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka, odmowa zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia, przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji” (art. 394^2 § 1 k.p.c., dodany przez art. 1 pkt 2 ustawy z 28 kwietnia 2011 r., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 40 ustawy z 16 września 2011 r.).

4. Skarżący wskazuje, że kwestionowane przepisy nie przewidują – z jednej strony – obowiązku uzasadnienia przez sąd drugiej instancji postanowienia w sprawie zwolnienia strony od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej (art. 357 § 2 i 3 k.p.c.), z drugiej zaś – możliwości zaskarżenia, niekorzystnego dla strony postępowania, postanowienia sądu drugiej instancji we wskazanym przedmiocie do Sądu Najwyższego (art. 394^1 § 2 i 3 k.p.c.) albo do innego równorzędnego składu sądu drugiej instancji (art. 394^2 § 1 k.p.c.). W rozpoznawanej sprawie zasadnicze znaczenie ma jednak okoliczność, że treść zaskarżonych przepisów k.p.c. pozostaje bez związku z orzeczeniem wydanym w sprawie skarżącego w zakresie podniesionych w skardze zarzutów dotyczących zwolnienia sądu z obowiązku sporządzenia uzasadnienia postanowienia w sprawie zwolnienia od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej oraz niezaskarżalności tego rozstrzygnięcia.

4.1. Orzeczeniem, które wskazał skarżący jako ostateczne rozstrzygnięcie o jego prawach i wolnościach jest postanowienie z 12 sierpnia 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12 – I WSC 118/13), w którym Sąd Apelacyjny w Poznaniu – na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach

cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.) – zwolnił częściowo skarżącego od kosztów postępowania kasacyjnego, tj. od obowiązku uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej ponad kwotę 30 000,00 zł.

4.2. Skarżący nie złożył wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia z 12 sierpnia 2013 r., ani nie wniósł środka odwoławczego od tego rozstrzygnięcia, a zatem zwolnienie sądu z obowiązku sporządzenia uzasadnienia postanowienia w sprawie zwolnienia od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej oraz brak możliwości zaskarżenia takiego postanowienia wywodzi on wyłącznie z treści kwestionowanych przepisów. Nawet jeżeli w opinii skarżącego zaskarżone regulacje uniemożliwiają mu zapoznanie się z motywami sądu i wniesienie środka odwoławczego, to okoliczność ta wynika jedynie z brzmienia art. 357 § 2 i 3, art. 394^1 § 2 i 3 oraz art. 394^2 § 1 k.p.c. i nie jest poparta treścią ostatecznego orzeczenia, wymaganego przez art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o TK. Oczywiste jest zatem, że podstawą orzeczenia (dotyczącego częściowego zwolnienia skarżącego z obowiązku uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej) w sprawie skarżącego nie mogły być zaskarżone przepisy.

Trybunał wskazywał już wielokrotnie, że – ze względu na treść art. 79 ust. 1 Konstytucji – przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie ta regulacja prawna, która była podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego (zob. np. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., Ts 163/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 265; 28 listopada 2000 r., Ts 140/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 94 oraz 28 marca 2001 r., Ts 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 113). Prowadzi to do jednoznacznego wniosku, że zakwestionowane w analizowanej skardze przepisy k.p.c. nie stanowiły w sprawie skarżącego podstawy wydania postanowienia, wskazanego jako ostateczne orzeczenie o jego prawach i wolnościach.

4.3. Powyższe jednoznacznie przesądza o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

Z przedstawionych powodów należało postanowić jak w sentencji.

236

POSTANOWIENIE
z dnia 9 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 308/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodnicząca
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 kwietnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej W.F.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 27 listopada 2013 r. (data nadania), W.F. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji: (1) art. 357 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 37 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw

(Dz. U. Nr 233, poz. 1381; dalej: ustawa z 16 września 2011 r.), „w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązku uzasadnienia postanowienia w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie"; (2) art. 357 § 3 k.p.c., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 14 lit. b ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 20, poz. 86), „w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązku uzasadnienia postanowienia w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie"; (3) art. 394^1 § 1 k.p.c., dodanego przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98; dalej: ustawa z 22 grudnia 2004 r.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 39 lit. a ustawy z 16 września 2011 r., „w zakresie, w jakim nie przewidując możliwości wniesienia zażalenia do Sądu Najwyższego na postanowienie w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie, zamyka stronie prawo do skorzystania z przysługującego jej nadzwyczajnego środka odwoławczego (skargi kasacyjnej) wskutek wydania rozstrzygnięcia niepodlegającego uzasadnieniu i kontroli – bez poinformowania strony o motywach orzeczenia w ramach postępowania niejawnego i to przy zastosowaniu przesłanek ocennych"; (4) art. 394^1 § 2 k.p.c., dodanego przez art. 1 pkt 12 ustawy z 22 grudnia 2004 r., „w zakresie, w jakim nie przewidując możliwości wniesienia zażalenia do Sądu Najwyższego na postanowienie w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie, zamyka stronie prawo do skorzystania z przysługującego jej nadzwyczajnego środka odwoławczego (skargi kasacyjnej) wskutek wydania rozstrzygnięcia niepodlegającego uzasadnieniu i kontroli – bez poinformowania strony o motywach orzeczenia w ramach postępowania niejawnego i to przy zastosowaniu przesłanek ocennych"; (5) art. 394^2 § 1 k.p.c., dodanego przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 138, poz. 806), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 40 ustawy z 16 września 2011 r., „w zakresie, w jakim nie przewidując możliwości wniesienia zażalenia do innego składu danego sądu na postanowienie w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych (kosztów postępowania kasacyjnego) wydanego przez sąd II instancji jako sąd, za którego pośrednictwem składana jest skarga kasacyjna od wydanego przez ten sąd merytorycznego orzeczenia w sprawie, zamyka stronie prawo do skorzystania z przysługującego jej nadzwyczajnego środka odwoławczego (skargi kasacyjnej) wskutek wydania rozstrzygnięcia niepodlegającego uzasadnieniu i kontroli – bez poinformowania strony o motywach orzeczenia w ramach postępowania niejawnego i to przy zastosowaniu przesłanek ocennych".

Zdaniem skarżącego kwestionowane przepisy, „na skutek pozbawienia skarżącego prawa do zwolnienia od kosztów sądowych – kosztów postępowania kasacyjnego", w sposób nieproporcjonalny ograniczyły mu prawo do przeprowadzenia w postępowaniu kasacyjnym kontroli wydanego w jego sprawie wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – I Wydział Cywilny z 20 lutego 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12).

2. Postanowieniem z 7 kwietnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2.1. Trybunał zwrócił uwagę na to, że zasadnicze znaczenie dla rozpatrywanej skargi ma okoliczność, że treść zaskarżonych przepisów k.p.c. pozostawała bez związku z orzeczeniem wydanym w sprawie skarżącego w zakresie podniesionych w skardze zarzutów dotyczących zwolnienia sądu z obowiązku sporządzenia uzasadnienia postanowienia w sprawie zwolnienia od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej oraz niezaskarżalności tego rozstrzygnięcia. Orzeczeniem, które skarżący wskazał jako ostateczne rozstrzygnięcie o swoich prawach i wolnościach było postanowienie z 12 sierpnia 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12 – I WSC 118/13), w którym Sąd Apelacyjny w Poznaniu – na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.; dalej: u.k.s.s.c.) – zwolnił częściowo skarżącego od kosztów postępowania kasacyjnego, tj. od obowiązku uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej ponad kwotę 30 000,00 zł. Skarżący nie złożył wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia z 12 sierpnia 2013 r., ani nie wniósł środka odwoławczego od tego rozstrzygnięcia, a zatem zwolnienie sądu z obowiązku sporządzenia uzasadnienia postanowienia w sprawie zwolnienia od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej oraz brak możliwości zaskarżenia takiego postanowienia wywodził on wyłącznie z treści kwestionowanych przepisów.

Zdaniem Trybunału, nawet jeżeli w przekonaniu skarżącego zaskarżone regulacje uniemożliwiały mu zapoznanie się z motywami sądu i wniesienie środka odwoławczego, to okoliczność ta wynikała jedynie z brzmienia art. 357 § 2 i 3, art. 394^1 § 2 i 3 oraz art. 394^2 § 1 k.p.c. i nie była poparta treścią ostatecznego orzeczenia, wymaganego przez art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o TK. Oczywiste było zatem to, że zaskarżone przepisy nie mogły być podstawą orzeczenia (dotyczącego częściowego zwolnienia skarżącego z obowiązku uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej) w sprawie skarżącego nie mogły być zaskarżone przepisy.

Trybunał wskazał, że – ze względu na treść art. 79 ust. 1 Konstytucji – przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie ta regulacja prawna, która była podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego (zob. np. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., Ts 163/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 265; 28 listopada 2000 r., Ts 140/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 94 oraz 28 marca 2001 r., Ts 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 113). Prowadziło to do jednoznacznego wniosku, że zakwestionowane w analizowanej skardze przepisy k.p.c. nie stanowiły w sprawie skarżącego podstawy wydania postanowienia wskazanego jako ostateczne orzeczenie o przysługujących mu prawach i wolnościach.

2.2. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 11 kwietnia 2014 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez radcę prawnego i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 18 kwietnia 2014 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 7 kwietnia 2014 r. Zarzucił w nim Trybunałowi: (1) naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji „poprzez odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu wobec nieprawidłowego uznania, że skarżone przepisy nie stanowiły podstawy do orzeczenia o wolnościach lub prawach skarżącego"; (2) naruszenie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK „poprzez odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w sytuacji jej formalnej i merytorycznej dopuszczalności"; (3) naruszenie art. 46 ust. 2 w związku z art. 19 ust. 1 ustawy o TK „poprzez brak prawidłowego zbadania wszystkich istotnych okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy i w konsekwencji odmówienie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej"; (4) błędne przyjęcie, że przedmiotem zaskarżenia uczyniono art. 357 § 2, art. 394^1 § 1 oraz art. 394^2 § 1 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia ich zmiany przez – odpowiednio – art. 1 pkt 37, pkt 39 lit. a oraz pkt 40 ustawy z 16 września 2011 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał postanowił odnieść się łącznie do postawionych w *petitum* zażalenia zarzutów pierwszego, drugiego i trzeciego względem zaskarżonego postanowienia z powodu ścisłego związku pomiędzy nimi oraz sposobu ich uzasadnienia przez skarżącego.

2.1. Trybunał przypomina, że – aby uznać skargę konstytucyjną za dopuszczalną – musi występować ścisła relacja (związek) pomiędzy treścią orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną. W świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być bowiem przepisy, które stanowiły podstawę wydania ostatecznego rozstrzygnięcia wobec skarżącego. Pojęcie podstawy rozstrzygnięcia obejmuje – co do zasady – przepisy wskazane wprost w części dyspozytywnej orzeczenia sądowego, decyzji administracyjnej lub innego rozstrzygnięcia. *Ratio legis* sądowokonstytucyjnego systemu ochrony praw jednostki wskazuje jednak, że możliwa jest ocena przez Trybunał Konstytucyjny przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu rozstrzygnięcia dotyczącego praw i wolności konstytucyjnych jednostki, których zastosowanie przy wydawaniu rozstrzygnięcia nie budzi wątpliwości. Warunek ten jest spełniony, gdy kwestionowany w skardze akt normatywny (przepis) determinuje w sensie normatywnym treść rozstrzygnięcia przyjętego za podstawę skargi w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych praw lub wolności (zob. np. wyrok TK z 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108).

2.2. Zgodnie z powszechnie przyjętym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego poglądem dochodzenie ochrony praw wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji (w kontekście jej art. 78) w trybie skargi konstytucyjnej uwarunkowane jest stwierdzeniem, że kwestia dopuszczalności złożenia środka odwoławczego od orzeczeń wydanych w pierwszej instancji została ostatecznie rozstrzygnięta. Dopóki skarżący nie uzyska rozstrzygnięcia, którego treścią będzie odmowa rozpatrzenia środka odwoławczego, dopóty nie mamy do czynienia z konkretnym naruszeniem prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Dopiero w momencie wydania takiego orzeczenia następuje bowiem konkretyzacja sytuacji prawnej skarżącego w sposób uzasadniający przyjęcie tezy o wystąpieniu bezpośredniego naruszenia przysługującego mu prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji, którego ochrony domaga się on we wniesionej skardze konstytucyjnej (zob. w szczególności postanowienie pełnego składu TK z 10 marca 2015 r., SK 65/13, niepubl.).

2.3. W niniejszej sprawie wskazywane przez skarżącego jako ostateczne rozstrzygnięcie postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – I Wydział Cywilny z 12 sierpnia 2013 r. (sygn. akt I ACa 1186/12 – I WSC 118/13) w sprawie częściowego zwolnienia skarżącego od kosztów sądowych (uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej ponad kwotę 30 000,00 zł) nie odpowiadało kryteriom wynikającym z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 2 ustawy o TK w odniesieniu do badania zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów k.p.c., tj. niemożności wniesienia środka zaskarżenia od wydanego przez sąd apelacyjny rozstrzygnięcia formalnego w sprawie kosztów sądowych oraz braku uzasadnienia przez sąd drugiej instancji postanowienia w sprawie odmowy uwzględnienia w całości wniosku strony postępowania o zwolnienie jej od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej.

W związku z treścią przepisów k.p.c. (z jednej strony) oraz ustawy o TK (z drugiej strony) należy podkreślić, że przedmiotowe postanowienie mogłoby być potraktowane jako ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK, uprawniające skarżącego do wniesienia skargi konstytucyjnej, wyłącznie w zakresie normy kształtującej rozstrzygnięcie (*in casu*: art. 101 ust. 1 u.k.s.s.c.).

W analizowanej sprawie skarżący zakwestionował jednak brak uzasadnienia przez sąd drugiej instancji postanowienia w sprawie zwolnienia strony od uiszczenia opłaty od skargi kasacyjnej oraz niezaskarżalność postanowienia tego sądu w sprawie częściowego zwolnienia od kosztów sądowych. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 12 sierpnia 2013 r. – na co trafnie zwrócił uwagę Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – w ogóle nie odnosiło się do kwestii (nie)zaskarżalności orzeczeń wydawanych przez sąd apelacyjny w sprawie zwolnienia od kosztów sądowych oraz uzasadniania tego typu rozstrzygnięć. Tym samym skarżący we wniesionej skardze konstytucyjnej nie przedstawił orzeczenia, które czyniłoby zadość wymaganiom określonym w art. 47 ust. 2 ustawy o TK. Niezasadne i niemające podstaw w obowiązujących przepisach byłoby twierdzenie, że rozpoznając wniosek o zwolnienie strony od opłaty z tytułu wniesienia skargi kasacyjnej, sąd apelacyjny jednocześnie rozstrzygał o możliwości wniesienia środka odwoławczego od orzeczenia wydanego na skutek rozpatrzenia tego wniosku. Wydanie rozstrzygnięcia przesądzającego o braku drogi prawnej pozwala bowiem dopiero przyjąć istnienie potencjalnego naruszenia prawa do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (zob. przywołane postanowienie pełnego składu TK w sprawie SK 65/13). Podobna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do kwestii sporządzania przez sąd uzasadnienia pisemnego swojego rozstrzygnięcia.

2.4. Z tych też powodów postanowienie Trybunału z 7 kwietnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej należało uznać za prawidłowe.

3. Jedynie na marginesie Trybunał sygnalizuje skarżącemu, że – w myśl art. 380 w związku z art. 398^{21} k.p.c. – przy składaniu do Sądu Najwyższego zażalenia na postanowienie sądu apelacyjnego o odrzuceniu skargi kasacyjnej możliwe jest dołączenie przez stronę wniosku o rozszerzenie kontroli na postanowienie o odmowie zwolnienia – w całości, jak i w części – od opłaty od skargi kasacyjnej (zob. np. postanowienia SN z 28 czerwca 2007 r., sygn. akt IV CZ 38/07, „Legalis" oraz 27 listopada 2013 r., sygn. akt V CZ 61/13, „Legalis"). Oznacza to, że rozstrzygnięcia w sprawie opłaty od skargi kasacyjnej – wbrew stanowisku skarżącego – podlegają kontroli Sądu Najwyższego.

4. Odnosząc się do czwartego zarzutu zażalenia Trybunał stwierdza, że określenie w zaskarżonym postanowieniu, iż skarżący zakwestionował konstytucyjność art. 357 § 2, art. 394^1 § 1 oraz art. 394^2 § 1 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia ich zmiany przez – odpowiednio – art. 1 pkt 37, pkt 39 lit. a oraz pkt 40 ustawy z 16 września 2011 r., a nie w brzmieniu nadanym przez wskazane przepisy ustawy zmieniającej, stanowiło omyłkę pisarską i techniczną (sprostowaną z urzędu przez Trybunał postanowieniem z 28 kwietnia 2015 r.,

wydanym na podstawie art. 73 ust. 1 ustawy o TK) i – w istotnym dla skargi konstytucyjnej zakresie – nie miało wpływu na ocenę dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniesionego środka prawnego.

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

237

POSTANOWIENIE
z dnia 14 kwietnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 317/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Gminy Chełmiec w sprawie zgodności:

art. 647^1 § 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z art. 77 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, sporządzonej przez radcę prawnego i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 12 grudnia 2013 r. (data nadania), Gmina Chełmiec (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 647^1 § 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 77 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą:

2.1. Dwaj byli podwykonawcy spółki, z którą skarżąca zawarła umowę o wykonanie robót budowlanych (dalej: generalny wykonawca), na podstawie art. 647^1 § 5 k.c. wystąpili przeciwko skarżącej z powództwami o zapłatę z tytułu nieotrzymania przez nich wynagrodzeń za wykonanie robót budowlanych.

2.2. Nakazami zapłaty z 22 lutego 2012 r. (sygn. akt I Nc 10/12 oraz I Nc 11/12), wydanymi w postępowaniu upominawczym, Sąd Okręgowy w Nowym Sączu – I Wydział Cywilny orzekł zgodnie z żądaniami powodów i zasądził od skarżącej na ich rzecz – odpowiednio – kwotę 102 988,64 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 14 października 2011 r. do dnia zapłaty oraz kwotę 87 756,76 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 7 lutego 2012 r. do dnia zapłaty.

2.3. Od powyższych nakazów zapłaty skarżąca złożyła sprzeciw oraz wniosła o oddalenie powództw. Zdaniem skarżącej art. 647^1 k.c., na który powołali się powodowie, nie miał zastosowania w sprawie, gdyż skarżąca wykonała swoje zobowiązania względem powodów przez zapłatę dochodzonych w pozwach kwot na rzecz wierzycieli generalnego wykonawcy, z wniosku których działał komornik sądowy. Skarżąca była związana zajęciami komorniczymi i z chwilą dokonania zajęć stała się uczestnikiem postępowania egzekucyjnego, w związku z czym należność w kwocie 1 838 346,69 zł została, na podstawie art. 146 § 2 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo

upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2012 r. poz. 1112, ze zm.), przekazana na konto Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Strzyżowie. W konsekwencji powyższego – zdaniem skarżącej – roszczenia przysługiwały powodom wobec generalnego wykonawcy, a w związku z ogłoszeniem przez niego upadłości – powodowie powinni byli zgłosić swoje wierzytelności do syndyka jego masy upadłościowej.

2.4. Wyrokiem z 6 września 2012 r. (sygn. akt I C 362/12) Sąd Okręgowy w Nowym Sączu – I Wydział Cywilny zasądził od skarżącej na rzecz powodów kwoty 102 988,64 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 14 października 2011 r. do dnia zapłaty oraz 87 756,76 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 7 lutego 2012 r. do dnia zapłaty. Apelacja skarżącej od tego orzeczenia została oddalona przez Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z 19 grudnia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1237/12).

2.5. Od orzeczenia sądu drugiej instancji skarżąca wniosła skargę kasacyjną, której Sąd Najwyższy – Izba Cywilna odmówił przyjęcia do rozpoznania postanowieniem z 18 lipca 2013 r. (sygn. akt III CSK 142/13).

3. Zdaniem skarżącej kwestionowany przepis narusza prawo ochrony własności (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), zasadę równości (art. 32 Konstytucji), zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz wywodzone z niej zasady zaufania obywateli do państwa i przyzwoitej legislacji (art. 2 Konstytucji), a także zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji) oraz prawo do wynagrodzenia szkody poniesionej w związku z „naruszającymi prawo działaniami organów administracji publicznej" (art. 77 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przesłanką wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą konstytucyjną jest naruszenie praw lub wolności określonych w Konstytucji. Przepis ten został umieszczony w rozdziale II ustawy zasadniczej, odnoszącym się do wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. Musi to rzutować na charakter i funkcję instytucji skargi konstytucyjnej, która stanowi środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności przysługujących jednostce. Inne podmioty, w tym osoby prawne, mogą występować ze skarga konstytucyjną tylko w tym zakresie, w jakim przysługujące im prawa stanowią emanację podmiotowych praw i wolności jednostki chronionych konstytucyjnie. Wolności i prawa konstytucyjne mają bowiem na celu ochronę jednostki przed nadmierną ingerencją organów władzy publicznej. Określają relacje jednostki wobec państwa oraz innych podmiotów władzy publicznej. To organy władzy publicznej obowiązane są do zapewnienia realizacji przez jednostki przysługujących im wolności i praw oraz korzystania z nich. Dlatego też większość praw i wolności człowieka i obywatela przybiera postać publicznych praw podmiotowych. Podmiotem uprawnionym jest jednostka, a podmiotem zobowiązanym władza publiczna (zob. postanowienie pełnego składu TK z 22 maja 2007 r., SK 70/05, OTK ZU nr 60/A/2007, poz. 60). Powyższe prowadzi do wniosku, że „podmioty realizujące funkcje władzy publicznej nie mogą składać skarg konstytucyjnych, gdyż nie są one adresatami uprawnień wynikających z poszczególnych praw konstytucyjnych, lecz adresatami obowiązków związanych z realizacją praw innych podmiotów. Trzeba też podkreślić, iż rozszerzenie zakresu podmiotowego praw konstytucyjnych na wskazane wyżej osoby prowadziłoby do utożsamienia podmiotów ingerujących w te prawa z ich nosicielami" (postanowienie TK z 26 października 2001 r., Ts 72/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 298).

Z istoty skargi konstytucyjnej wynika, że przysługuje ona podmiotom prywatnoprawnym w sytuacji, w której ich prawa są naruszane przez działanie podmiotów prawa publicznego (zob. postanowienie TK z 25 lipca 2002 r., Ts 67/02, OTK ZU nr 3/B/2002, poz. 231). Funkcją skargi konstytucyjnej nie jest więc ochrona praw podmiotów publicznoprawnych. Dotyczy to także jednostek samorządu terytorialnego, który – zgodnie z art. 16 ust. 2 i art. 163 Konstytucji – uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej (zob. powołane postanowienie pełnego składu TK z 22 maja 2007 r., SK 70/05).

Jednostki samorządu terytorialnego są wprawdzie osobami prawnymi, ale mają całkowicie odmienny charakter od osób prawnych tworzonych przez osoby fizyczne w ramach korzystania z gwarantowanej konstytucyjnie wolności zrzeszania się. Podstawą osobowości prawnej przysługującej jednostkom samorządu terytorialnego jest przepis Konstytucji (art. 165 ust. 1 zdanie pierwsze), a o utworzeniu takiej jednostki nie rozstrzyga bezpośrednio wola członków wspólnoty samorządowej. Konstytucja odrębnie i odmiennie reguluje status obywatela (i osoby prawnej prawa prywatnego) oraz status jednostki samorządu terytorialnego. Należy też wziąć pod uwagę, że Konstytucja w art. 191 ust. 1 pkt 3 przyznaje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego uprawnienie do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją aktu normatywnego dotyczącego spraw objętych zakresem działania tej jednostki. Przepis ten ustanawia więc – co należy podkreślić – szczególny instrument umożliwiający jednostkom samorządu terytorialnego wszczęcie procedury kontroli konstytucyjności prawa. Artykuł 191 ust. 1 pkt 6 Konstytucji oddzielnie wymienia podmioty określone w art. 79 Konstytucji. Jest to konsekwencją odmienności wolności i praw człowieka i obywatela, wyrażonych przede wszystkim w rozdziale II Konstytucji, od praw jednostek samorządu terytorialnego określonych w rozdziale VII Konstytucji. Dopuszczalność równoległego korzystania przez organy samorządu terytorialnego z instytucji skargi konstytucyjnej w celu ochrony swego publicznoprawnego statusu podważałaby *ratio legis* tej instytucji (zob. m.in. J. Trzciński, *Podmiotowy zakres skargi konstytucyjnej*, [w:] *Konstytucja – Wybory – Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszowi*, red. L. Garlicki, Warszawa 2000, s. 213; *idem*, *Zakres podmiotowy i podstawa skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 53).

W związku z powyższym – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał postanowił odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej, gdyż skarżąca nie jest uprawniona do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

4. Niezależnie od wskazanej wyżej samoistnej negatywnej przesłanki procesowej Trybunał zwraca uwagę także na inną okoliczność uniemożliwiającą merytoryczne rozpoznanie wniesionej skargi konstytucyjnej.

4.1. Przedmiotem zaskarżenia skarżąca uczyniła art. 647^1 § 1 k.c., będący przepisem prawa cywilnego materialnego, który stanowi: „Zawierający umowę z podwykonawcą oraz inwestor i wykonawca ponoszą solidarną odpowiedzialność za zapłatę wynagrodzenia za roboty budowlane wykonane przez podwykonawcę".

Wskazana regulacja była podstawą do wydania niekorzystnych dla skarżącej orzeczeń sądów *meriti* obu instancji, tj. wyroku Sądu Okręgowego w Nowym Sączu – I Wydział Cywilny z 6 września 2012 r. (sygn. akt I C 362/12) oraz utrzymującego go w mocy wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 19 grudnia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1237/12). Tymczasem w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca jako ostateczne orzeczenie, uprawniające ją do wniesienia tego środka prawnego, wskazała postanowienie Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej z 18 lipca 2013 r. (sygn. akt III CSK 142/13), które zostało wydane w ramach tzw. przedsądu kasacyjnego.

4.2. Należy zauważyć, że art. 79 ust. 1 Konstytucji stanowi, iż „[k]ażdy (…) ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego". Oznacza to, że skarga konstytucyjna winna odpowiadać – z woli ustrojodawcy – warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej, czyli ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (por. J. Trzciński, uwaga 10. do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007). Termin do wniesienia skargi konstytucyjnej został określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Przepis ten przewiduje, że skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Początek biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej wyznaczają w myśl tej normy dwa elementy: po pierwsze – wyczerpanie przez skarżącego drogi prawnej, po drugie – doręczenie skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału obie te przesłanki powinny być odczytywane łącznie w tym sensie, że skarżący przed wniesieniem skargi konstytucyjnej zobowiązany jest skorzystać ze zwykłych środków zaskarżenia przysługujących mu w ramach drogi prawnej, które zapobiegają uzyskaniu przez orzeczenie waloru prawomocności (zob. np. postanowienia TK z: 2 marca 2009 r., Ts 251/06, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 88 oraz 17 grudnia 2009 r., Ts 68/08, OTK ZU nr 6/B/2009, poz. 449). Podstawy wniesienia skargi konstytucyjnej aktualizują się już wówczas, gdy orzeczenie stanie się prawomocne, a skarżący nie jest zobowiązany do poszukiwania ochrony swoich praw przy użyciu innych środków (por. wyrok TK z 25 maja 2009 r., SK 54/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 69). Data doręczenia prawomocnego orzeczenia wyznacza w konsekwencji początek biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Nie ulega wątpliwości, że w toku postępowania – zarówno karnego, jak i cywilnego – może zapaść wiele

rozstrzygnięć o różnym charakterze. Dlatego też należy podkreślić, że walor prawomocności, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, odnosi się do wydanego na podstawie zaskarżonej normy orzeczenia, z którym skarżący wiąże naruszenie swoich praw. Jeżeli to orzeczenie stało się prawomocne, nie jest konieczne uruchamianie procedur o charakterze nadzwyczajnym, nawet jeżeli mogą one doprowadzić do uchylenia lub zmiany prawomocnego rozstrzygnięcia, a ich ewentualne wszczęcie nie ma wpływu na bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej, nie powoduje ani jego zawieszenia, ani przerwy. Możliwość wniesienia nadzwyczajnych środków prawnych jest zazwyczaj związana z zaistnieniem szczególnych okoliczności; uzależnienie dopuszczalności skargi konstytucyjnej od podjęcia przez skarżącego próby wzruszenia orzeczenia także w taki sposób mogłoby nadmiernie utrudnić korzystanie ze skargi konstytucyjnej jako instrumentu ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Wniesienie nadzwyczajnego środka zaskarżenia nie stoi tym samym na przeszkodzie równoległemu wniesieniu skargi konstytucyjnej; w takiej sytuacji Trybunał zawiesza postępowanie w sprawie rozpoznania skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania przed właściwym sądem (zob. np. postanowienia TK z: 21 stycznia 2003 r., SK 30/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 7; 23 maja 2007 r., Ts 81/07, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 361; 23 stycznia 2008 r., Ts 214/07, OTK ZU nr 6/B/2008, poz. 230 oraz 8 kwietnia 2008 r., Ts 226/07, OTK ZU nr 4/B/2009, poz. 250).

4.3. W polskim modelu postępowania cywilnego skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, a nie instancyjnym środkiem odwoławczym (zob. np.: K. Piasecki, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2, red. K. Piasecki, wyd. 5, Warszawa 2010, s. 155 i n.; T. Zembrzucki, *Skarga kasacyjna. Dostępność w postępowaniu cywilnym*, wyd. 3, Warszawa 2011, s. 32 i n.; T. Ereciński, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2: *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, wyd. 4, Warszawa 2012, s. 327 i n.; T. Zieliński, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. T. Zieliński, wyd. 6, Warszawa 2012, s. 650 i n.), przysługującym wyłącznie od prawomocnych wyroków sądu drugiej instancji lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania, kończących postępowanie w sprawie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 398^1 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.). Taki charakter skargi kasacyjnej wynika już z samej systematyki k.p.c. i umieszczenia tego środka w tytule VI księgi I części I tej ustawy, tj. umiejscowienie działu Va – „Skarga kasacyjna" za działem V – „Środki odwoławcze". Ponadto, postępowanie kasacyjne spełnia szczególną funkcję polegającą na kontroli prawidłowości stosowania prawa przy wydawaniu zaskarżonych orzeczeń, a nie na kontroli zasadności i trafności ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego prawomocnego orzeczenia, jeśli orzeczenie to nie zostało wydane z rażącym pogwałceniem przepisów regulujących zasady i tok postępowania cywilnego. Idea ta wyraża się przede wszystkim w zawężeniu podstaw kasacyjnych do wad postępowania wyliczonych w art. 398^3 k.p.c. Szczególny charakter skargi kasacyjnej wynika również z dalszych ograniczeń jej dopuszczalności, zawartych w art. 398^9 § 1 k.p.c.: uzależnienie przyjęcia skargi do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

4.4. Ukształtowanie skargi kasacyjnej w postępowaniu cywilnym (tak jak kasacji w postępowaniu karnym) jako środka nadzwyczajnego przysługującego od prawomocnych orzeczeń, które podlegały już kontroli w dwuinstancyjnym postępowaniu, stanowi wybór ustawodawcy, niepodlegający kognicji Trybunału (zob. wyrok TK z 17 maja 2004 r., SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44). Jeżeli zatem przedmiotem zaskarżenia jest norma, na podstawie której zostało wydane orzeczenie merytoryczne, termin do wniesienia skargi konstytucyjnej rozpoczyna bieg wraz z doręczeniem skarżącemu prawomocnego orzeczenia wydanego przez sąd odwoławczy, a wniesienie skargi kasacyjnej pozostaje prawnie irrelewantne dla jego biegu (zob. np. postanowienia TK z: 25 lipca 2006 r., Ts 143/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 55; 13 lutego 2007 r., Ts 162/06, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 15; 15 lutego 2007 r. i 16 maja 2007 r., Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 129 i 130; 4 października 2007 r., Ts 47/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 67; 27 listopada 2007 r., Ts 107/07, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 39; 27 listopada 2007 r., Ts 284/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 60; 14 stycznia 2009 r., Ts 260/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 209 oraz 16 maja 2011 r. i 28 lipca 2011 r., Ts 240/10, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 325 i 326).

Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w sprawie nadzwyczajnego środka zaskarżenia – w szczególności skargi kasacyjnej – może natomiast stanowić ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 46 ust. 1 ustawy o TK, z tym skutkiem, że od daty jego doręczenia biegnie termin do wniesienia skargi konstytucyjnej wówczas, gdy skarżący domaga się zbadania zgodności z Konstytucją norm dotyczących tego etapu postępowania (zob. wyroki TK z: 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101).

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z pierwszą z wyżej opisanych sytuacji.

4.5. W postanowieniu pełnego składu z 9 grudnia 2008 r. o sygn. SK 94/06 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 185) i postanowieniu z 18 listopada 2009 r. o sygn. SK 12/09 (OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 158) Trybunał zwracał wprawdzie uwagę na to, że w każdej sytuacji należy dokonywać analizy całokształtu unormowań determinujących przebieg danego postępowania. Jednak w okolicznościach sprawy, w związku z którą została wniesiona analizowana skarga konstytucyjna, brakowało elementów przesądzających o tym, że skarga kasacyjna powinna była zostać potraktowana jako środek prawny przysługujący w ramach wyczerpania drogi prawnej. Decydujące znaczenie ma tu przede wszystkim analiza uzasadnień wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 19 grudnia 2012 r. oraz postanowienia Sądu Najwyższego z 18 lipca 2013 r., z której – wbrew lakonicznej argumentacji skarżącej – bezsprzecznie wynika, że rozstrzygnięciem merytorycznym, tj. zapadłym na podstawie kwestionowanego w skardze przepisu prawa cywilnego materialnego, było właśnie orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Krakowie. Z kolei wspomniane postanowienie Sądu Najwyższego odnosiło się wyłącznie do kwestii zasadności zarzutów kasacyjnych, wywiedzionych przez skarżącą w trybie art. 398^3 § 1 pkt 1 k.p.c., i zostało wydane na podstawie art. 398^9 § 2 k.p.c.

4.6. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wymóg wyczerpania drogi prawnej został spełniony przez skarżącą w momencie uzyskania przez nią wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 19 grudnia 2012 r., jako orzeczenia, w którym przyjęto – kwestionowaną w analizowanej skardze konstytucyjnej – wykładnię art. 647^1 § 5 k.c. Wyrok ten, co Trybunał ustalił z urzędu, został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 11 lutego 2013 r., skarga konstytucyjna została wniesiona zaś 12 grudnia 2013 r. Zatem fakt wniesienia tego środka prawnego przez skarżącą z rażącym przekroczeniem ustawowego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, nie budzi wątpliwości. Podjęcie przez skarżącą kroków zmierzających do pozbawienia orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Krakowie waloru ostateczności przez wniesienie skargi kasacyjnej od tego rozstrzygnięcia (której Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania) nie wpłynęło już na bieg trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

4.7. Powyższe także przemawia za odmową nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy postanowiono jak w sentencji.

238

POSTANOWIENIE
z dnia 19 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 317/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Gminy Chełmiec,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, sporządzonej przez radcę prawnego i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 12 grudnia 2013 r. (data nadania), Gmina Chełmiec (dalej: skarżąca lub gmina) zarzuciła niezgodność art. 647^1 § 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 77 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej kwestionowany przepis narusza prawo ochrony własności (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), zasadę równości (art. 32 Konstytucji), zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz wywodzone z niej zasady zaufania obywateli do państwa i przyzwoitej legislacji (art. 2 Konstytucji), a także zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji) oraz prawo do wynagrodzenia szkody poniesionej w związku z „naruszającymi prawo działaniami organów administracji publicznej" (art. 77 ust. 1 Konstytucji).

2. Postanowieniem z 14 kwietnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2.1. Zasadniczym powodem odmowy nadania skardze dalszego biegu był brak legitymacji gminy do zainicjowania postępowania przed Trybunałem w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

2.2. Trybunał zwrócił uwagę na to, że – niezależnie od braku legitymacji skargowej gminy – skarga konstytucyjna została wniesiona z przekroczeniem ustawowego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Jako ostateczne orzeczenie w swojej sprawie skarżąca wskazała bowiem postanowienie Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej z 18 lipca 2013 r. (sygn. akt III CSK 142/13) o odmowie przyjęcia jej skargi kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 19 grudnia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1237/12), podczas gdy to wskazane orzeczenie sądu apelacyjnego – wydane na podstawie kwestionowanego art. 647^1 § 5 k.c. i doręczone skarżącej 11 lutego 2013 r. – miało walor ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjnych prawach i wolnościach skarżącej w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 2 ustawy o TK.

2.3. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 26 maja 2014 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez radcę prawnego i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 30 maja 2014 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 14 kwietnia 2014 r. Zarzuciła w nim Trybunałowi: „naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji poprzez przyjęcie, że skarżący nie jest uprawniony do wniesienia skargi konstytucyjnej na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz że został przekroczony termin do wniesienia przedmiotowej skargi, w sytuacji gdy prawidłowa ocena niniejszej sprawy prowadzi do wniosku, że skarżący jest uprawniony do wniesienia niniejszej skargi i zachował przewidziany w art. 46 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym termin do jej wniesienia".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a sformułowane w zażaleniu zarzuty są niezasadne i nie zasługują na uwzględnienie.

3. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do kwestii braku zdolności skargowej gminy.

3.1. Należy przypomnieć, że stanowisko o braku legitymacji gminy do inicjowania postępowania w trybie skargi konstytucyjnej zostało sformułowane w wielu orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego (zob. np. postanowienia TK z: 25 lipca 2002 r., Ts 67/02, nr 3/B/2002, poz. 231; 11 grudnia 2002 r. i 17 marca 2003 r., Ts 116/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 104 i 105; 14 września 2004 r., Ts 74/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 313 oraz 12 października

2004 r. i 23 lutego 2005 r., Ts 35/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 25 i 26) oraz ostatecznie podtrzymane przez Trybunał w postanowieniu pełnego składu z 22 maja 2007 r. o sygn. SK 70/05 (OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60), przez co – zgodnie z dyspozycją art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK – wiąże ono wszystkie składy orzekające Trybunału.

3.2. Trybunał wskazuje, że kluczowe znaczenie dla oceny dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniesionej skargi konstytucyjnej ma jej charakter jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Wolności i prawa konstytucyjne określają relację jednostki względem państwa oraz innych podmiotów władzy publicznej. Pełnią one przede wszystkim funkcję ochronną, mają zapobiegać nadmiernej ingerencji organów władzy publicznej w sytuację jednostki. Inną funkcją praw konstytucyjnych jest stworzenie przez organy władzy publicznej warunków do korzystania przez jednostki z przysługujących im praw, w tym zagwarantowanie ochrony przed naruszeniami ze strony osób trzecich. Prawidłowa realizacja tych funkcji wymaga, by konstytucyjne wolności i prawa przyjęły postać publicznych praw podmiotowych. Podmiotem uprawnionym jest jednostka, a podmiotem zobowiązanym podmiot władzy publicznej. Historyczny rozwój oraz współczesne funkcje praw wskazują, że ich adresatami są przede wszystkim osoby fizyczne. Daje temu wyraz bezpośrednio ustrojodawca, stanowiąc w art. 30 Konstytucji, że źródłem wolności i praw jest godność człowieka. Wskazuje tym samym, że prawa wynikające z godności mają charakter pierwotny względem prawa stanowionego przez państwo (por. wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 1). Tak określony charakter konstytucyjnych wolności i praw ma znaczenie dla ustalenia ich normatywnej treści. Odnosi się to również do prawa do skargi konstytucyjnej; w szczególności treść art. 30 Konstytucji ma znaczenie dla interpretacji słowa „każdy", o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Osoby prawne mogą być adresatem wolności lub praw konstytucyjnych w ograniczonym zakresie. Po pierwsze – niektóre z tych praw ze swej istoty nie są adresowane do osób prawnych. Odnośnie do praw, których podmiotami mogą być osoby prawne, należy podkreślić, że podmiotowość ta jest pochodna względem podmiotowości jednostki. Osoba prawna może być podmiotem konstytucyjnych publicznych praw podmiotowych, gdyż umożliwia to pełniejszą realizację tych praw przez poszczególne osoby fizyczne. Takie jest *ratio legis* objęcia osób prawnych zakresem podmiotowym np. wolności zrzeszania się, wolności działalności gospodarczej czy prawa do ochrony własności (por. wyrok TK z 7 maja 2001 r., K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82). Z powyższego wynika, że decydujące znaczenie dla bycia podmiotem praw konstytucyjnych ma charakter danego podmiotu oraz sposób, w jaki jego prawa są powiązane z art. 30 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. Osobowość prawna na płaszczyźnie konstytucyjnej ma wtórne znaczenie – w tym sensie, że nie ona decyduje bezpośrednio o zakresie podmiotowym poszczególnych wolności i praw. Co więcej, brak osobowości prawnej nie jest też przeszkodą do bycia podmiotem konstytucyjnych praw. Takim podmiotem, niemającym osobowości prawnej, jest np. stowarzyszenie zwykłe.

W myśl art. 16 ust. 2 Konstytucji samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy przez wykonywanie zadań publicznych. Zasada powyższa odnosi się w pierwszej kolejności do gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego. Wykonywanie zadań publicznych, o których mowa w art. 16 ust. 2 i art. 163 Konstytucji, odbywa się zarówno wtedy, gdy gmina przez swe organy działa władczo w sferze *imperium*, jak i wtedy, gdy działa w sferze *dominium* w obrocie prawnym. Przyznanie jednostkom samorządu terytorialnego na mocy art. 165 Konstytucji osobowości prawnej oraz prawa własności i sądowej ochrony stanowi gwarancję prawidłowego wykonania zadań, o których mowa w przywołanych wyżej przepisach Konstytucji. Występuje jednak istotna różnica między prawami jednostki a prawami gminy. Jednostka korzysta ze swych praw w dowolny sposób, w granicach wyznaczonych przez prawo, a podstawą tych praw jest jej godność i wolność, natomiast gmina korzysta ze swych praw w celu realizacji zadań publicznych. Ochrona samodzielności sądowej wyrażona w art. 165 ust. 2 Konstytucji nie jest tożsama z prawem do sądu, o którym mowa w art. 77 ust. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Sądowa ochrona gminy ma zagwarantować prawidłowe wykonywanie przez nią zadań publicznych, natomiast prawo do sądu jest jednym ze środków ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki. *Nota bene* zróżnicowanie to odnosi się również do prawa ochrony własności (art. 64 ust. 1 Konstytucji) i prawa własności (art. 165 ust. 1 Konstytucji). Na gruncie Konstytucji mamy do czynienia ze zróżnicowanym zakresem ochrony prawa do własności osoby fizycznej lub osoby prawnej prawa prywatnego oraz ochrony prawa własności gminy (por. wyrok TK z 29 maja 2001 r., K 5/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 87). Na płaszczyźnie konstytucyjnej nie można więc mówić o równej ochronie sądowej jednostki i gminy.

3.3. Środki ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, w tym skarga konstytucyjna, przysługują jednostce przeciwko władzy publicznej. Przyjęcie, że środki te mogą przysługiwać organom władzy publicznej jest sprzeczne z ich charakterem i istotą oraz funkcją ochronną konstytucyjnych praw człowieka. Konstatacja powyższa dotyczy

gminy, która w myśl art. 16 Konstytucji stanowi utworzoną z mocy prawa wspólnotę mieszkańców powołaną do realizowania zadań publicznych. Cechy powyższe przesądzają o ustrojowym charakterze gminy. Charakter ten zachowuje ona również wtedy, gdy jako osoba prawna występuje w obrocie prawnym. Na płaszczyźnie konstytucyjnej jest osobą prawną prawa publicznego, której sytuacja została określona przez przepisy rozdziału VII ustawy zasadniczej, nie zaś podmiotem wolności i praw, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

3.4. Skarżąca nie dostrzega tego, że na gruncie Konstytucji mamy do czynienia z wyraźnym zróżnicowaniem pozycji prawnej osób fizycznych i osób prawnych prawa prywatnego oraz pozycji prawnej jednostek samorządu terytorialnego. Dla zróżnicowania tego nie ma znaczenia sposób, w jaki sytuacja ta została ukształtowana na płaszczyźnie ustawowej. Innymi słowy: określenie na tej płaszczyźnie pozycji wszystkich osób prawnych w taki sam lub podobny sposób nie rozstrzyga o ich sytuacji prawnej na płaszczyźnie konstytucyjnej. Próby zrównania zakresu konstytucyjnej ochrony pozycji gminy z pozycją osób fizycznych i prawnych przez odwołanie się do ustaw, wskazania, że wszystkie te podmioty mają osobowość prawną oznacza dokonywanie wykładni Konstytucji w zgodzie z ustawami. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że tego typu wykładnia jest niedopuszczalna, gdyż narusza zasadę nadrzędności Konstytucji. Oceny tej nie zmienia również fakt, iż gmina w postępowaniu cywilnym jest stroną w rozumieniu art. 64 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.). Na marginesie należy wskazać, że uzależnienie zakresu zastosowania art. 79 ust. 1 Konstytucji wyłącznie od osobowości prawnej skarżącego prowadziłoby do wniosku, że również Skarb Państwa może występować ze skargą konstytucyjną. Sytuacja taka zaprzeczałaby całkowicie istocie skargi konstytucyjnej i oznaczałaby, że państwo może wystąpić ze skargą przeciwko samemu sobie. Jak wskazano wyżej, osobowość prawna ma pośrednie znaczenie dla ustalenia zakresu podmiotów uprawnionych do składania skarg konstytucyjnych. W przypadku gminy bezpośrednie znaczenie ma określenie jej jako tworzonej z mocy prawa wspólnoty samorządowej, powołanej do wykonywania zadań publicznych.

3.4. Podsumowując, skarżąca – będąca gminą – na gruncie obowiązującej Konstytucji nie jest podmiotem uprawnionym do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie skargi konstytucyjnej.

4. Następnie Trybunał odniósł się do kwestii wniesienia przez skarżącą skargi konstytucyjnej z przekroczeniem ustawowego terminu.

4.1. Należy przypomnieć, że skarga konstytucyjna jest środkiem prawnym służącym ochronie konstytucyjnych wolności oraz praw o charakterze podmiotowym, do których naruszenia doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia na podstawie przepisu, którego konstytucyjność się kwestionuje. Z art. 46 ust. 1 ustawy o TK 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 zwykłych środków odwoławczych. Wniesienie innych środków zaskarżenia, tzw. nadzwyczajnych środków (np. kasacja w sprawach karnych, skarga o wznowienie postępowania, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego rozstrzygnięcia, skarga kasacyjna w sprawach cywilnych, czy też wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji), wykracza poza ramy „drogi prawnej", o której mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK (zob. np. postanowienia TK z: 25 października 1999 r., Ts 81/99, OTK ZU nr 6/2001, poz. 169; 28 czerwca 2000 r., Ts 82/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 250; 6 listopada 2002 r., SK 4/01, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 85; 7 lutego 2006 r., Ts 63/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 36 oraz 14 stycznia 2009 r., Ts 260/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 209).

4.2. W art. 79 ust. 1 Konstytucji ustrojodawca posłużył się przymiotnikiem „ostateczny" jako najogólniejszym określeniem orzeczenia kończącego zwykły tok postępowania w sprawie. Wykładnia językowa art. 46 ust. 1 ustawy o TK pozwala przyjąć, że prawomocny wyrok to nic innego, jak jeden z „rodzajów ostatecznego rozstrzygnięcia" (tak postanowienie TK z 9 kwietnia 2008 r., Ts 284/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 61).

Szczególnego podkreślenia wymaga, że wykładnia terminu „prawomocny wyrok" nie może być dokonywana w oderwaniu od pierwszej części przywoływanego przepisu, z którego wynika, iż ma to być prawomocny wyrok uzyskany na skutek wyczerpania drogi prawnej. Pojawia się zatem pytanie o interpretację pojęcia „droga prawna". Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazuje jednoznacznie, że do wyczerpania drogi prawnej dochodzi w momencie uzyskania prawomocnego orzeczenia w konsekwencji skorzystania z przysługujących skarżącemu – co trzeba podkreślić – zwykłych środków odwoławczych, przy czym „skorzystanie" oznacza wniesienie takiego środka przy spełnieniu wszystkich wymogów wynikających z danej procedury. Należy także

zaznaczyć, że przyjęcie odmiennego stanowiska, a zatem wprowadzenie wymogu skorzystania ze wszystkich środków nadzwyczajnych (jak np. skarga kasacyjna) przed wniesieniem skargi konstytucyjnej, doprowadziłoby do przedłużania stanu ewentualnego naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw na czas nieokreślony (por. przywołane postanowienie TK z 9 kwietnia 2008 r., Ts 284/06).

4.3. Zasada kontroli instancyjnej zapewnia prawo poddania orzeczenia wydanego w pierwszej instancji kontroli drugiej instancji. Jeżeli z prawa tego nie skorzystano lub jeżeli wypowiedziała się w przedmiocie procesu druga instancja, to orzeczenie kończące postępowanie staje się prawomocne. Orzeczenie prawomocne jest zatem orzeczeniem, którego nie można już zaskarżyć w drodze zwykłych środków odwoławczych (zob. np. A. Preisner, *Przesłanki ostateczności orzeczenia sądu lub organu administracyjnego*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 114).

Orzeczenie niezaskarżalne w drodze zwykłych środków odwoławczych (tj. prawomocne) wywołuje jednocześnie skutek *ne bis in idem*, a zatem ma przymiot ostateczności. Takie orzeczenie sądowe, posiadające cechę prawomocności formalnej (niezaskarżalność w trybie instancji) oraz prawomocności materialnej (zakaz wszczynania postępowania w tej samej sprawie), może być wzruszone jedynie w trybie nadzwyczajnym, czyli np. w trybie kontroli kasacyjnej przed Sądem Najwyższym (zob. A. Preisner, *op.cit.*, s. 116), ewentualnie w trybie skargi konstytucyjnej na podstawie art. 79 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Należy podkreślić, że skarga kasacyjna w sprawach cywilnych (jak i kasacja w sprawach karnych) jest środkiem nadzwyczajnym, pozainstancyjnym i subsydiarnym. *Nota bene* świadczy o powyższym także to, że – w przeciwieństwie do apelacji, która jest zwykłym środkiem odwoławczym – wniesienie skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego nie wzrusza prawomocności zaskarżonego orzeczenia i nie wstrzymuje jego wykonania.

4.4. Z powyższego wynika, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej oblicza się od daty doręczenia skarżącemu prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji bez względu na to, czy złożył on skargę kasacyjną (kasację), czy też zrezygnował z jej wniesienia. Niewniesienie skargi kasacyjnej (kasacji) od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji nie oznacza „niewyczerpania drogi prawnej" (zob. postanowienie TK z 16 maja 2007 r., Ts 99/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 119; Z. Czeszejko-Sochacki, *Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy" 1998, nr 1, s. 45; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 165). Podkreślenia wymaga to, że środki zaskarżenia wnoszone od rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji (w procedurze cywilnej i karnej) mają charakter nadzwyczajnych środków wzruszenia prawomocnych orzeczeń sądowych, a ich wniesienie do Sądu Najwyższego jest irrelewantne dla biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z: 25 lipca 2006 r., Ts 143/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 55; 15 lutego 2007 r. i 16 maja 2007 r., Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 129 i 130; 13 lutego 2007 r., Ts 162/06, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 15; 4 października 2007 r., Ts 47/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 67; 27 listopada 2007 r., Ts 107/07, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 39; 27 listopada 2007 r., Ts 284/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 60 oraz 14 stycznia 2009 r., Ts 260/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 209).

4.5. Odnosząc się do argumentacji, którą skarżąca przedstawiła w zażaleniu, Trybunał stwierdza, że jest ona niezasadna.

4.6. Z analizy uzasadnień załączonych do skargi konstytucyjnej wyroków Sądu Okręgowego w Nowym Sączu – I Wydział Cywilny z 6 września 2012 r. (sygn. akt I C 362/12) i Sądu Apelacyjnego w Krakowie – I Wydział Cywilny z 19 grudnia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1237/12) oraz postanowienia Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej z 18 lipca 2013 r. (sygn. akt III CSK 142/13) jednoznacznie wynika, że rozstrzygnięciami merytorycznymi (tj. rozstrzygającymi sprawę co do istoty) wobec skarżącej były dwa pierwsze orzeczenia. Natomiast postanowienie Sądu Najwyższego – po pierwsze – wydane zostało w trybie nadzwyczajnym (kasacyjnym), a po drugie – odnosiło się nie do istoty sporu, lecz wyłącznie do kwestii dopuszczalności merytorycznego rozpoznania zarzutów kasacyjnych, wywiedzionych przez skarżącą na zasadzie art. 398^3 § 1 pkt 1 k.p.c. Nie można zatem przyjąć, że w niniejszej sprawie to dopiero orzeczenie kasacyjne Sądu Najwyższego ukształtowało położenie prawne skarżącej, a tym samym dopiero ono determinowało przedmiot i zakres skargi konstytucyjnej.

4.7. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że wymóg wyczerpania drogi prawnej został spełniony przez skarżącą, jak trafnie ustalono w zaskarżonym postanowieniu, w momencie uzyskania przez nią wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 19 grudnia 2012 r. Wyrok ten został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 11 lutego 2013 r., skarga konstytucyjna została wniesiona zaś 12 grudnia 2013 r.,

a zatem okoliczność wniesienia tego środka prawnego przez skarżącą z wyraźnym przekroczeniem ustawowego trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, nie mogła budzić wątpliwości.

Początek biegu terminu, o czym była mowa wyżej, jest niezależny od tego, czy skarżący wystąpi z nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, czy też takiego środka nie wniesie. Nie znajduje bowiem uzasadnienia odmienne liczenie początku tego terminu dla osób, które wniosły nadzwyczajny środek zaskarżenia i dla osób, które tego nie zrobiły. Nie ma też najmniejszych podstaw do wykładania terminu „wyczerpanie drogi prawnej" niejednolicie, w zależności od tego, czy dany podmiot skorzystał, czy też nie skorzystał z nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

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

239

POSTANOWIENIE
z dnia 9 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 12/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Z. G.-O. w sprawie zgodności:
1) art. 618h ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 618g w związku z art. 618a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 2 oraz art. 87 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 stycznia 2014 r. (data nadania), Z. G.-O. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność: po pierwsze – art. 618h 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 nie przewiduje możliwości wypłaty biegłemu sądowemu wynagrodzenia za utracony dochód (zarobek) wynikający z czasu poświęconego na podróż do organu procesowego i z powrotem w sytuacji, w której ów organ procesowy skorzystał z usług biegłego" – z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji; po drugie – art. 618g w związku z art. 618a § 2 k.p.k. – „w zakresie, w jakim w przypadku biegłych sądowych niebędących pracownikami lub funkcjonariuszami danego organu procesowego umożliwiają w przypadku zwrotu biegłemu kosztów podróży na miejsce czynności i z powrotem stosowanie stawki za 1 km przebiegu użytego przez biegłego pojazdu prywatnego ustalanej w drodze wewnętrznego uregulowania danego organu procesowego" – z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 2 oraz art. 87 Konstytucji.

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

2.1. Skarżący, z zawodu lekarz medycyny, 20 czerwca 2013 r. został wezwany w charakterze biegłego *ad hoc* na rozprawę w toku postępowania przed Sądem Okręgowym w Częstochowie w sprawie o sygn. II K 48/13 w celu ustnego uzupełnienia pisemnej opinii sporządzonej uprzednio na potrzeby sądu. Po stawieniu się na rozprawie skarżący przedstawił sądowi rachunek, w którym wniósł o przyznanie mu zwrotu kosztów

przejazdu samochodem prywatnym na trasie Bielsko-Biała – Częstochowa – Bielsko-Biała oraz o przyznanie mu wynagrodzenia za czas poświęcony na dojazd do sądu i powrót na trasie Bielsko-Biała – Częstochowa – Bielsko-Biała w łącznej wysokości 689,59 zł.

2.2. Postanowieniem z 9 lipca 2013 r. (sygn. akt II K 48/13) Sąd Okręgowy w Częstochowie – II Wydział Karny przyznał skarżącemu kwotę 148,97 zł tytułem wynagrodzenia. Rozstrzygnięcie to zostało wydane w oparciu o art. 618f § 1-5 k.p.k. oraz § 2 i § 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym (Dz. U. poz. 508; dalej: rozporządzenie z 24 kwietnia 2013 r.).

Postanowieniem z 14 sierpnia 2013 r. (sygn. akt II AKz 466/13) Sąd Apelacyjny w Katowicach – II Wydział Karny uwzględnił zażalenie skarżącego na powyższe orzeczenie oraz – na podstawie art. 437 § 1 k.p.k. – uchylił je i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez sąd pierwszej instancji.

2.3. Po ponownym rozpoznaniu wniosku skarżącego Sąd Okręgowy w Częstochowie – II Wydział Karny postanowieniem z 5 września 2013 r. (sygn. akt II K 48/13) – na podstawie art. 618f § 1 k.p.k., § 7 rozporządzenia z 24 kwietnia 2013 r., art. 618a § 1 i 2 k.p.k. oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990, ze zm.) i zarządzenia nr 23/2013 Prezesa Sądu Okręgowego w Częstochowie z 25 kwietnia 2013 r. (niepubl.; dalej: zarządzenie) – przyznał skarżącemu wynagrodzenie w łącznej kwocie 367,00 zł, obejmującej: 117,00 zł tytułem zwrotu kosztów podróży samochodem prywatnym z miejsca zamieszkania skarżącego do siedziby sądu i z powrotem (przy zastosowaniu stawki za 1 km przebiegu określonej w zarządzeniu na 0,45 zł) oraz 250,00 zł za wydanie ustnej opinii uzupełniającej na rozprawie w dniu 20 czerwca 2013 r. Sąd nie uwzględnił natomiast wniosku skarżącego o wypłatę mu wynagrodzenia w kwocie 223,79 zł za utracony zarobek wynikający z czasu poświęconego na podróż do sądu i powrót do miejsca zamieszkania ze względu na brak podstawy prawnej.

Zażalenie skarżącego na powyższe postanowienie – na podstawie art. 437 § 1 k.p.k. – oddalił Sąd Apelacyjny w Katowicach – II Wydział Karny postanowieniem z 9 października 2013 r. (sygn. akt II AKz 576/13).

3. Zdaniem skarżącego art. 618h k.p.k. – w zakresie, w jakim nie zawiera w sprawach karnych unormowania umożliwiającego wypłatę biegłemu sądowemu wynagrodzenia za utracony zarobek wynikający z czasu poświęconego na podróż do sądu i powrót do miejsca zamieszkania, w sytuacji, w której sąd skorzystał z usług biegłego – powoduje stan luki prawnej, a w konsekwencji naruszają konstytucyjne zasady równości i niedyskryminacji oraz ochrony praw majątkowych, jak również demokratycznego państwa prawnego. Z kolei art. 618g w związku z art. 618a § 2 k.p.k. naruszają zasady równości, demokratycznego państwa prawnego oraz ochrony praw majątkowych, jak również są niezgodne z art. 87 Konstytucji, gdyż traktują podobnie dwie kategorie podmiotów znajdujących się – zdaniem skarżącego – w zasadniczo odmiennej sytuacji, tj. osób zatrudnionych w państwowych i samorządowych jednostkach budżetowych oraz osób niezwiązanych taką relacją z publicznym pracodawcą. Skarżący podważył też dopuszczalność zastosowania zarządzenia w sprawie zwrotu poniesionych kosztów podróży samochodem prywatnym (niedopuszczalność stosowania w postępowaniu karnym aktu prawnego o charakterze wewnętrznym, nieopublikowanego w sposób przewidziany w ustawie).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom, a także czy postępowanie wszczęte na skutek wniesienia skargi podlegałoby umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

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

3. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie skarżący uczynił art. 618h oraz art. 618g w związku z art. 618a § 2 k.p.k. Przepisy te mają następujące brzmienie: „§ 1. Biegłemu, tłumaczowi i specjaliście nie

będącemu funkcjonariuszem organów procesowych wezwanym przez sąd lub organ prowadzący postępowanie przygotowawcze, w razie nieskorzystania z ich usług, przysługuje zwrot utraconego zarobku lub dochodu. § 2. Wynagrodzenie za utracony zarobek lub dochód przyznaje się biegłemu, tłumaczowi i specjaliście nie będącemu funkcjonariuszem organów procesowych, uwzględniając ich kwalifikacje i czas zużyty w związku z wezwaniem. Przepisy art. 618b § 3 i 4 stosuje się odpowiednio" (art. 618h); „Do biegłego, tłumacza i specjalisty nie będącego funkcjonariuszem organów procesowych powołanych przez sąd lub organ postępowania przygotowawczego stosuje się odpowiednio art. 618a. Dotyczy to również sytuacji, gdy sąd lub organ postępowania przygotowawczego nie skorzystał z usług takiego biegłego, tłumacza lub specjalisty" (art. 618g); „Górną granicę należności, o których mowa w § 1, stanowi wysokość kosztów przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju" (art. 618a § 2).

4. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do zarzutu niekonstytucyjności art. 618h k.p.k.

4.1. Z uwagi na to, że skarżący kwestionuje braki w zaskarżonej regulacji prawnej, Trybunał zobowiązany był ustalić, czy przedmiotem skargi konstytucyjnej jest zaniechanie czy pominięcie legislacyjne. O ile bowiem zaniechanie prawodawcze rozumiane jako nieuchwalenie (niewydanie) aktu normatywnego wbrew istniejącemu obowiązkowi prawnemu znajduje się poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego, o tyle pominięcie prawodawcze, polegające na zbyt wąskim określeniu zakresu zastosowania normy prawnej, mieści się w zakresie kompetencyjnym tego organu. W tym ostatnim wypadku Trybunał rozstrzyga, czy w przepisach obowiązującego aktu normatywnego nie brakuje unormowań, bez których może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej (zob. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 9 października 2001 r., SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz 16 listopada 2004 r., P 19/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 106). Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co prawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć – postępując zgodnie z Konstytucją – powinien był unormować.

4.2. Mając powyższe na uwadze, Trybunał stwierdza, że skarga konstytucyjna w niniejszej sprawie jest niedopuszczalna, gdyż jej przedmiotem jest zarzut zaniechania legislacyjnego, który pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego. Skarżący w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej wskazuje na brak regulacji pozytywnej w przedmiocie wypłaty biegłemu wynagrodzenia za utracony zarobek wynikający z czasu poświęconego na podróż do sądu i powrót z niego, w sytuacji gdy sąd skorzystał z usług biegłego. Materia ta, jak słusznie wskazuje skarżący, nie została unormowana. Skoro zatem normodawca całkowicie zaniechał uregulowania wskazanego problemu w Kodeksie postępowania karnego, ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1025, ze zm.; dalej: u.k.s.s.c.), jak i nieobowiązującym już dekrecie 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), nie sposób przyjąć, że mamy do czynienia jedynie z pominięciem prawodawczym. W niniejszej sprawie nie chodzi bowiem o niepełne – z punktu widzenia wymagań konstytucyjnych – uregulowanie pewnych kwestii, lecz o ich całkowite pozostawienie poza regulacją ustawową. Położenie prawne skarżącego nie wynika bowiem z wadliwości istniejącej regulacji prawnej, lecz z braku jakichkolwiek przepisów, które dotyczyłyby wskazywanego przez skarżącego problemu.

4.3. W niniejszej sprawie nie przemawia za merytorycznym rozpoznaniem analizowanej skargi – wskazywana przez skarżącego – inna regulacja, dotycząca wypłaty wynagrodzenia świadkowi za utracony zarobek związany z powodu stawiennictwa w sądzie (art. 618b k.p.k.; art. 86 ust. 1 u.k.s.s.c.; art. 2 ust. 1 dekretu). Przedstawiona przez skarżącego argumentacja wydaje się bowiem nie uwzględniać różnicy pomiędzy świadkiem a biegłym. O ile bowiem świadek obowiązany jest stawić się przed sądem w celu złożenia zeznań odnośnie do ustalenia stanu faktycznego sprawy (co może mieć miejsce w godzinach jego pracy – zwrot utraconego zarobku przysługiwać będzie zarówno w razie przesłuchania świadka, jak i niedokonania tej czynności procesowej), o tyle biegły – w związku z posiadanymi kwalifikacjami – wykonuje na rzecz sądu zlecone przezeń czynności wymagające wiedzy fachowej, które mają merytoryczne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a za które – co należy podkreślić – otrzymuje wynagrodzenie według przepisanych prawem stawek, a ponadto zwrot kosztów podróży, jeżeli biegły został wezwany do udziału w czynności sądowej poza miejscem swojego zamieszkania (rozporządzenie z 24 kwietnia 2013 r.).

W świetle uregulowania przyjętego w art. 618h § 1 k.p.k. (zob. też: art. 90a u.k.s.s.c.; art. 9 ust. 2 i art. 11 ust. 1 dekretu) prawo do wynagrodzenia za zarobek utracony z powodu stawiennictwa do sądu przysługuje biegłemu tylko w wypadku nieskorzystania przez sąd z jego usług. W takiej sytuacji – zgodnie z art. 618b § 3 w związku z art. 618h § 2 k.p.k. – przy określeniu wysokości wynagrodzenia za utracony zarobek przez biegłego,

z którego usług nie skorzystano, uwzględnia się kwalifikacje biegłego, normy wynagrodzenia określone dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (równowartość 4,6% kwoty bazowej dla tych osób, której wysokość, ustaloną według odrębnych zasad, określa ustawa budżetowa) i czas zużyty w związku z wezwaniem.

Powyższe regulacje świadczą dowodnie o tym, że należność za czas dojazdu do sądu wchodzi w skład wynagrodzenia biegłego jedynie w sytuacji, o której mowa w art. 618h § 1 k.p.k., czyli gdy sąd nie skorzystał z jego usług; brak jest zatem racjonalnych podstaw, aby tak samo postępować w wypadkach, w których biegły uczestniczył w czynności sądowej, składał opinię i pobrał za to należne wynagrodzenie. Podwójne wynagradzanie za jeden ze składników, tj. czas zużyty na dojazd, byłoby wówczas sprzeczne z treścią powołanych przepisów oraz z regułą *lege non distinguente nec nostrum est distinguere*. Oczywiście, w każdej sytuacji, stosownie do uregulowania przyjętego w art. 618a § 1 i 3 w związku z art. 618g § 2 k.p.c., biegłemu, który został powołany spoza miejscowości jego zamieszkania, przysługuje prawo do zwrotu kosztów przejazdów i noclegów.

Również w doktrynie wyrażane są poglądy, zgodnie z którymi czas spędzony przez biegłego w podróży do sądu nie wiąże się bezpośrednio z wykonywaną przezeń pracą, polegającą na sporządzeniu opinii dla potrzeb postępowania, dlatego za ten czas wynagrodzenie mu nie przysługuje (zob. M. Rybarczyk, *Biegły w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2001, s. 85; S. Kalinowski, *Biegły. Ogólne wiadomości prawa dowodowego. Prawa i obowiązki biegłego w postępowaniu karnym*, Warszawa 1973, s. 213; T. Wiśniewski, *Wybrane zagadnienia z zakresu udziału biegłych w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1987, s. 49).

Powyższe wyraźnie wskazuje, że brak regulacji postulowanej przez skarżącego stanowi, co najwyżej, przejaw zaniechania legislacyjnego, które pozostaje poza kognicją Trybunału.

4.4. W związku z powyższym Trybunał postanowił odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej – w zakresie badania konstytucyjności art. 618h k.p.k. – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

5. Trybunał odniósł się również do zarzutu niekonstytucyjności art. 618g w związku z art. 618a § 2 k.p.k.

5.1. Warunkiem złożenia skargi konstytucyjnej jest uczynienie jej przedmiotem wyłącznie takiego przepisu, który był podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w sprawie skarżącego, a który doprowadził do naruszenia wolności lub praw skarżącego w sposób przedstawiony przez niego w skardze. Innymi słowy, między przedmiotem zaskarżenia, wydanym w sprawie skarżącego orzeczeniem a zarzucanym naruszeniem konstytucyjnych wolności i praw występować musi złożona, trójstronna zależność.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w analizowanej sprawie wyżej wskazana przesłanka skargi konstytucyjnej nie została spełniona. Z treści orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego, zwłaszcza ze złożonego przez niego zażalenia na postanowienie Sądu Okręgowego w Częstochowie z 5 września 2013 r. (w zakresie zwrotu kosztów podróży), jednoznacznie wynika, że wadliwość tego orzeczenia skarżący upatrywał w sposobie obliczenia kwoty zwracanych kosztów na podstawie zarządzenia (przewidującego stawkę w wysokości 0,45 zł za kilometr), a nie na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271, ze zm.; dalej rozporządzenie z 25 marca 2002 r.), którego § 2 pkt 1 wyznacza jako górną granicę zwracanych kosztów dla samochodu osobowego: o pojemności skokowej silnika do 900 cm^3 – 0,5214 zł za 1 km przebiegu, a o pojemności skokowej silnika powyżej 900 cm^3 – 0,8358 zł za 1 km przebiegu. Tak należy bowiem zinterpretować żądanie skarżącego (zawarte w zażaleniu na postanowienie sądu pierwszej instancji) zwrotu kosztów podróży w łącznej wysokości 215,80 zł (0,8358 zł x 260 km). Żądania tego nie uwzględnił sąd drugiej instancji, który przy obliczaniu wysokości kosztów podróży zwróconych skarżącemu zastosował stawkę wynikającą z zarządzenia (0,45 zł x 260 km).

Zdaniem Trybunału powyższa okoliczność wskazuje na to, że w toku postępowania sądowego skarżący nie negował samej zasady obliczania kosztów przewidzianej w art. 618a § 2 k.p.k., a także w przepisach rozporządzenia z 25 marca 2002 r., konkretyzujących ten mechanizm. W ocenie Trybunału to uzasadnia tezę o braku merytorycznej zależności między art. 618g w związku z art. 618a § 2 k.p.k., będącymi przedmiotem skargi konstytucyjnej, a sposobem naruszenia konstytucyjnych wolności i praw, wskazanym przez skarżącego w celu wykazania niezgodności tych przepisów z Konstytucją. Jeszcze raz bowiem trzeba zauważyć, że istotą problemu zaistniałego w sprawie skarżącego nie były wątpliwości co do zastosowania wobec niego, jako podmiotu niepozostającego w zależności „pracowniczej" od państwowych lub samorządowych jednostek sfery budżetowej, przepisów adresowanych bezpośrednio właśnie do tej kategorii pracowników, lecz dopuszczalność oparcia orzeczenia sądu na przepisach zarządzenia przewidującego odmienną (niższą) stawkę przeliczeniową od przewidzianej w unormowaniach aktu powszechnie obowiązującego (rozporządzenia 25 marca 2002 r.).

W związku z powyższym Trybunał zwraca uwagę na to, że w tym właśnie kierunku zmierza druga część uzasadnienia skargi konstytucyjnej. Przedmiotem zarzutów w niej sformułowanych są unormowania zarządzenia i dopuszczalność ich zastosowania w postępowaniu karnym. Należy jednak podkreślić, że przepisów tego aktu prawnego skarżący nie uczynił przedmiotem analizowanej skargi konstytucyjnej, co – wobec nakazu wynikającego z zasady wyrażonej w art. 66 ustawy o TK – wyklucza poddanie ich kontroli przez Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie bowiem z tą zasadą Trybunał, orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej.

5.2. W związku z powyższym Trybunał postanowił odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej – w zakresie badania konstytucyjności art. 618g w związku z art. 618a § 2 k.p.k. – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

6. Niezależnie od stwierdzonej wyżej samoistnej podstawy odmowy Trybunał wskazuje również na inne uchybienia formalne rozpoznawanej skargi.

6.1. Skarżący jako wzorce „samodzielne" w niniejszej sprawie powołał m.in. art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2, a także art. 87 Konstytucji.

6.2. Trybunał przypomina, że art. 2 Konstytucji zasadniczo nie może stanowić samoistnej podstawy kontroli w trybie skargowym (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Jak wielokrotnie podnoszono w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, przepis ten wyznacza jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki TK z: 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że o dopuszczalności stosowania art. 2 Konstytucji jako samoistnej podstawy indywidualnej kontroli konstytucyjności prawa nie przesądza okoliczność, że przepis ten może być samodzielną podstawą orzeczenia wydawanego w ramach kontroli generalnej (abstrakcyjnej). W tym ostatnim przypadku ocena ta nie jest bowiem uwarunkowana istnieniem praw podmiotowych konkretnego podmiotu, naruszonych zastosowaniem przez organ władzy publicznej niekonstytucyjnego przepisu (zob. np. postanowienie TK z 25 marca 2009 r., Ts 75/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 126).

6.3. Z kolei wywodzone z art. 32 Konstytucji zasady równości i niedyskryminacji nie mają charakteru abstrakcyjnego i absolutnego. Zgodnie z powszechnie przyjętym założeniem nie oznaczają one identyczności (tożsamości) praw wszystkich jednostek. Prawo do równego traktowania i niedyskryminacji funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym; odniesione musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup). Konstytucja nie formułuje założenia równości i zakazu dyskryminacji w rozumieniu uniwersalnego egalitaryzmu jednostek, ale jako równą możliwość realizacji wolności i praw. W postanowieniu pełnego składu z 24 października 2001 r. w sprawie SK 10/01 Trybunał Konstytucyjny, uznawszy prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki, podkreślił, że „ma ono 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" (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Oznacza to, że art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną i dlatego winien być odnoszony – jako tzw. wzorzec związkowy – do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa lub wolności jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. Tym samym w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną dopuszczalność czynienia z konstytucyjnej zasady równości wzorca kontroli kwestionowanych przepisów byłaby możliwa wyłącznie w sytuacji doprecyzowania przez skarżącego, w zakresie jakiego konstytucyjnego prawa lub wolności upatruje on naruszenie zasady równości wobec prawa oraz niedyskryminacji. Brak takiego odniesienia wyłącza zaś możliwość oparcia skargi konstytucyjnej samoistnie na zarzucie naruszenia konstytucyjnej zasady równości.

6.4. Odnośnie do art. 87 Konstytucji Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna może być skutecznym środkiem wszczęcia postępowania przed TK tylko w wypadku, gdy skarżący z powołanego wzorca (przepisu Konstytucji) wywiedzie swoje prawa podmiotowe podlegające konstytucyjnej ochronie. Tymczasem art. 87 Konstytucji, przywołany przez skarżącego jako wzorzec kontroli, nie kreuje po stronie obywateli żadnych praw

ani wolności konstytucyjnych. Jest to przepis, który wymienia formy aktów, w jakich mogą być stanowione w Rzeczypospolitej Polskiej normy prawne o charakterze powszechnie obowiązującym (źródła prawa). Obliguje zatem organy władzy publicznej do realizacji przyznanych im kompetencji prawotwórczych jedynie w formach konstytucyjnie określonych (zob. np. postanowienie TK z 8 marca 2005, Ts 6/05, OTK ZU nr 2/B/2006, poz. 89).

6.5. Powyższe przemawiało za odmową nadania dalszego biegu analizowanej skardze – w zakresie badania zgodności art. 618h k.p.k. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, a art. 618g w związku z art. 618a § 2 k.p.k. z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 87 Konstytucji – ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak w sentencji.

240

POSTANOWIENIE
z dnia 10 października 2014 r.
Sygn. akt Ts 24/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.S. i S.Z. w sprawie zgodności:

1) art. 135 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w czasie orzekania, w zakresie, w jakim przepis ten zezwalał na udział w wydaniu wyroku osoby nieuprawnionej do orzekania, tj. asesora sądowego, z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 178 ust. 1 oraz art. 190 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 535 § 3 ustawy z dnia 6 sierpnia 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim dopuszcza wydanie postanowienia zamiast wyroku w przypadku uznania wniesionej kasacji za oczywiście bezzasadną oraz w zakresie, w jakim nie dopuszcza do sporządzenia uzasadnienia postanowienia o oddaleniu kasacji jako oczywiście bezzasadnej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji;

3) art. 1 ust. 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym (Dz. U. z 1997 r. Nr 114, poz. 738, ze zm.) w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość uznania za dowód tych zeznań świadka koronnego, które są podstawą skazania, mimo uprzedniego ustalenia w toku procesu, że oskarżony nie działał w zorganizowanej grupie przestępczej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej sporządzonej przez adwokata i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 stycznia 2014 r. (data nadania) M.S. i S.Z. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność: 1) art. 135 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 2001 Nr 98, poz. 1070 ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w brzmieniu obowiązującym w czasie orzekania, w zakresie, w jakim przepis ten zezwalał na udział w wydaniu wyroku osoby nieuprawnionej do orzekania, tj. asesora sądowego, z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 178 ust. 1 oraz art. 190 ust. 4 Konstytucji; 2) art. 535 § 3 ustawy z dnia 6 sierpnia 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim dopuszcza wydanie postanowienia

zamiast wyroku w przypadku uznania wniesionej kasacji za oczywiście bezzasadną oraz w zakresie, w jakim nie dopuszcza do sporządzenia uzasadnienia postanowienia o oddaleniu kasacji jako oczywiście bezzasadnej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji; 3) art. 1 ust. 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym (Dz. U. z 1997 r. Nr 114, poz. 738, ze zm.; dalej: u.ś.k.) w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość uznania za dowód tych zeznań świadka koronnego, które są podstawą skazania, mimo uprzedniego ustalenia w toku procesu, że oskarżony nie działa w zorganizowanej grupie przestępczej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Sąd Rejonowy w Bielsku-Białej wydał wyrok w sprawie o sygnaturze III K 412/08, w którym uznał M.S. i S.Z. za winnych zarzucanych im czynów. Od powyższego orzeczenia skarżący wnieśli apelację. Po rozpoznaniu środka odwoławczego Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej, 28 stycznia 2013 r., wydał wyrok (sygn. akt VII Ka 742/12), w którym zmodyfikował jedynie wymiar kary wymierzonej skarżącym. Od powyższego orzeczenia skazani wnieśli kasację do Sądu Najwyższego. Postanowieniem z 17 października 2013 r. (sygn. akt IV KK 188/13) Sąd Najwyższy oddalił kasację jako oczywiście bezzasadną. Jednocześnie, na mocy art. 535 § 3 k.p.k., sąd ten odstąpił od sporządzenia uzasadnienia.

24 stycznia 2014 r. skarżący wnieśli skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego. Zarządzeniem z 15 lipca 2014 r. sędzia Trybunału wezwał ich do uzupełnienia braków formalnych skargi przez: doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżących w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym; wskazanie adresów skarżących; doręczenie odpisu i czterech kopii wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 28 stycznia 2013 r. (sygn. akt VII Ka 742/12); doręczenie odpisu i czterech kopii wyroku Sądu Rejonowego w Bielsku-Białej z 21 lutego 2012 r. (sygn. akt III K 412/08); dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżących określonych w art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowany art. 535 § 3 k.p.k.

W piśmie wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 28 lipca 2014 r. pełnomocnik skarżących uzupełnił braki formalne skargi konstytucyjnej.

Zdaniem skarżących art. 135 § 1 p.u.s.p., obowiązujący w czasie orzekania w sprawie, jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 178 ust. 1 oraz art. 190 ust. 4 Konstytucji. Według nich o niezgodności świadczy możliwość wydania wyroku przez osobę nieuprawnioną do orzekania, tj. przez asesora sądowego. Osoba zatrudniona na stanowisku asesora sądowego – jak twierdzą skarżący – nie ma przymiotów niezawisłości i niezależności orzekania. Skarżący argumentują ponadto, że ekonomika procesowa nie może być sprzeczna z zasadą bezpośredniości i zasadą prawa do sądu. Formułując zarzut niezgodności art. 535 § 3 k.p.k. z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący podnoszą, że brak możliwości sporządzenia (zarówno na wniosek, jak i z urzędu) uzasadnienia orzeczenia w postaci postanowienia oddalającego kasację jako oczywiście bezzasadną narusza zasadę pisemności procesu karnego. W przekonaniu skarżących pozostawienie Sądowi Najwyższemu tak dużej swobody sędziowskiego orzekania narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz zasadę sprawiedliwego i jawnego procesu karnego. Natomiast stawiając zarzut niezgodności art. 1 ust. 1 i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.ś.k. z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący twierdzą, że niedopuszczalne jest uznanie za dowód tych zeznań świadka koronnego, które są podstawą skazania, mimo ustalenia w toku procesu, iż oskarżony nie działa w zorganizowanej grupie przestępczej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy spełnia ona warunki określone przez prawo. Ponadto, zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK, skargę konstytucyjną można wnieść po wyczerpaniu drogi prawnej, jeśli nie upłynął trzymiesięczny termin od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Aby prawidłowo ustalić termin do skutecznego wniesienia skargi konstytucyjnej, niezbędne jest zatem uzyskanie przez skarżącego „prawomocnego wyroku” w ramach przysługującej mu drogi prawnej. Oznacza to, że na skarżącym spoczywa obowiązek wykorzystania dostępnych, zwykłych środków odwoławczych pozwalających doprowadzić do „ostatecznego rozstrzygnięcia” w konkretnej sprawie.

Trybunał Konstytucyjny zaznacza, że wprawdzie przepisy Kodeksu postępowania karnego nie definiują zagadnienia prawomocności i nie określają ex lege momentu uzyskania owej prawomocności, ale nie ulega wątpliwości to, iż moment ten należy wiązać z wydaniem wyroku przez sąd odwoławczy. Powyższe stanowisko wynika przede wszystkim ze sposobu, w jaki ustawodawca ukształtował postępowanie karne. Zgodnie z art. 519 k.p.k. kasację można wnieść jedynie od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego. Oznacza to zatem, że uzyskanie waloru prawomocności zostało w polskiej procedurze karnej ściśle powiązane z wydaniem orzeczenia kończącego postępowanie przez sąd ad quem. Pozostaje to w zgodzie z konstytucyjną zasadą dwuinstancyjności postępowania sądowego, wyrażoną w art. 176 ust. 1 Konstytucji. Pogląd ten jest także utrwalony w doktrynie polskiego prawa karnego procesowego (zob. S. Waltoś, Proces karny. Zarys systemu, Warszawa 2008, s. 62; A. Bojańczyk, Głos w sprawie dopuszczalności skargi konstytucyjnej od orzeczenia wydanego w postępowaniu karnym, Palestra 1999, nr 5/6; B. Nita, Jeszcze o dopuszczalności skargi konstytucyjnej od orzeczenia wydanego w postępowaniu karnym, Palestra 2000, nr 7/8). Trzeba przy tym zaznaczyć, że termin do złożenia skargi konstytucyjnej rozpoczyna swój bieg w momencie doręczenia skarżącemu prawomocnego orzeczenia sądu II instancji, niezależnie od tego, że ma on możliwość skorzystania z tzw. nadzwyczajnych środków zaskarżenia w postaci skargi kasacyjnej wnoszonej do Sądu Najwyższego (zob. postanowienie TK z 1 lipca 2000 r., Ts 71/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 244).

2. W rozpatrywanej sprawie przedmiotem zaskarżenia skarżący uczynili trzy przepisy: art. 135 § 1 u.s.p., stanowiący: „Minister Sprawiedliwości może, za zgodą kolegium sądu okręgowego, powierzyć asesorowi sądowemu pełnienie czynności sędziowskich w sądzie rejonowym na czas określony, nieprzekraczający czterech lat. Możliwe jest przedłużenie tego okresu do ukończenia przez asesora sądowego 29 lat, a także do czasu zakończenia postępowania, o którym mowa w art. 58 § 4-6"; art. 535 § 3 k.p.k., zgodnie z którym: „oddalenie kasacji jako oczywiście bezzasadnej nie wymaga pisemnego uzasadnienia; jeżeli postanowienie zostało wydane na posiedzeniu oraz wtedy, gdy zostało wydane na rozprawie a strona pozbawiona wolności nie miała przedstawiciela procesowego i nie został sprowadzona na rozprawę, uzasadnienie sporządza się na jej wniosek. Przepisy art. 422 i 423 stosuje się odpowiednio"; a także art. 1 ust. 1 u.ś.k. w brzmieniu: „Przepisy ustawy stosuje się w sprawach o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe popełnione w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego" oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.ś.k. stanowiący: „Można dopuścić dowód z zeznań świadka koronnego, jeżeli łącznie zostały spełnione następujące warunki: 1) do chwili wniesienia aktu oskarżenia do sądu jako podejrzany w swoich wyjaśnieniach: a) przekazał organowi prowadzącemu postępowanie informacje, które mogą przyczynić się do ujawnienia okoliczności przestępstwa, wykrycia pozostałych sprawców, ujawnienia dalszych przestępstw lub zapobieżenia im, b) ujawnił majątek swój oraz znany mu majątek pozostałych sprawców przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, o których mowa w art. 1, 2) podejrzany zobowiązał się do złożenia przed sądem wyczerpujących zeznań dotyczących osób uczestniczących w przestępstwie lub przestępstwie skarbowym oraz pozostałych okoliczności, o których mowa w pkt 1 lit. a, popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego określonego w art. 1".

3. Trybunał Konstytucyjny uznał, że w zakresie zarzutów niezgodności art. 135 § 1 u.s.p. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 178 ust. 1 i art. 190 ust. 4 Konstytucji, a także zarzutów niezgodności art. 1 ust. 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.ś.k. z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji ostatecznym orzeczeniem był wyrok Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 28 stycznia 2013 r. Odpis powyższego orzeczenia został doręczony skarżącym odpowiednio: S.Z. – 26 lutego 2013 r., a M.S. – 19 lutego 2013 r. Od daty doręczenia skarżącym tego wyroku biegł tym samym trzymiesięczny termin przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

4. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona 24 stycznia 2014 r., a zatem z przekroczeniem terminu ustawowego, który w przypadku skarżącego S.Z. upłynął 27 maja 2013 r., a w przypadku skarżącego M.S. – 20 maja 2013 r. Z tego względu, na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy o TK, należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie zarzutów wskazanych w pkt 1 i 3 niniejszego postanowienia.

5. Osobnego rozważenia wymagają zarzuty, jakoby art. 535 § 3 k.p.k. w zakresie, w jakim dopuszcza wydanie postanowienia zamiast wyroku w przypadku uznania kasacji za oczywiście bezzasadną, oraz w zakresie, w jakim nie dopuszcza do sporządzenia uzasadnienia postanowienia o oddaleniu kasacji jako oczywiście bezzasadnej, był niezgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Zarzuty te dotyczą przepisu, który określa tryb orzekania przez Sąd Najwyższy, a zatem ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżących jest postanowienie Sądu Najwyższego z 17 października 2013 r.

5.1. Zarzut niezgodności art. 535 § 3 k.p.k. w zakresie, w jakim dopuszcza wydanie postanowienia zamiast wyroku, z art. 45 ust. 1 Konstytucji należy ocenić jako oczywiście bezzasadny. Na możliwość oddalenia kasacji jako oczywiście bezzasadnej postanowieniem Sądu Najwyższego należy spojrzeć przez pryzmat funkcji, jaką spełnia ten nadzwyczajny środek zaskarżenia, oraz miejsca skargi kasacyjnej w systemie środków ochrony prawnej. Zgodnie z art. 519 k.p.k. kasację można wnieść jedynie od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego. Oznacza to zatem, że postępowanie, w ramach którego kasacja jest rozpatrywana, wykracza poza standard dwuinstancyjnego postępowania sądowego, który został określony w art. 176 ust. 1 Konstytucji. Jak podkreśla się w doktrynie, wyłącznym celem kasacji jest kontrola orzeczeń pod kątem naruszenia przepisów prawa (zob. T. Grzegorczyk, *Polskie postępowanie karne*, red. T. Grzegorczyk, J. Tylman, Warszawa 2009, s. 883). Zatem w sytuacji, w której ewidentnie nie zaistniała żadna z tzw. bezwzględnych przyczyn odwoławczych, określonych w art. 439 k.p.k., ani nie doszło do innego rażącego naruszenia przepisów prawa, uznanie kasacji za oczywiście bezzasadną nie może budzić wątpliwości. Orzeczenie takie jest wydawane w formie postanowienia i nie oznacza utrzymania w mocy – co warto podkreślić – prawomocnego już wyroku sądu II instancji. Nie jest to decyzja merytoryczna. Skarżący nie mają zatem racji, twierdząc, że rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego dotyczące rozpoznania kasacji powinny być dokonywane w formie wyroku, gdyż tylko takie orzeczenie jest zgodne ze standardami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego, określonej w art. 2 Konstytucji, oraz prawa do sprawiedliwego i jawnego procesu, sformułowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

5.2. W odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 535 § 3 k.p.k. w zakresie, o którym mowa w pkt 5.1 niniejszego postanowienia, z art. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z jego orzecznictwem (zob. m.in. postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 6 czerwca 2013 r., Ts 13/13, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 598) ten przepis Konstytucji nie jest źródłem praw ani wolności konstytucyjnych, dlatego nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej. W związku z powyższym – na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – należy odmówić nadania dalszego biegu skardze w tym zakresie.

5.3. W odniesieniu do kolejnego zarzutu – niezgodności art. 535 § 3 k.p.k. w zakresie, w jakim nie dopuszcza do sporządzenia uzasadnienia postanowienia o oddaleniu kasacji jako oczywiście bezzasadnej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji – Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że występuje przesłanka zbędności orzekania. Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne. Z taką sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie, gdyż zaskarżone przepisy prawne były już przedmiotem kontroli ich zgodności z Konstytucją w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z 18 stycznia 2010 r. (Ts 68/09, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 348). W orzeczeniu tym Trybunał stwierdził, że art. 535 § 3 k.p.k. wyłącza jedynie pisemność uzasadnienia, co jest dopuszczalne w przypadku postanowień kończących postępowanie w danej sprawie. Zważywszy na to, że przedmiot niniejszej sprawy jest zbieżny z materią, co do której Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się szczegółowo we wspomnianym postanowieniu, w omawianym zakresie należało odmówić nadania dalszego biegu wniesionej skardze konstytucyjnej z powodu zbędności orzekania.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

241

POSTANOWIENIE
z dnia 9 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 24/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński – przewodniczący
Leon Kieres – sprawozdawca
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 października 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.S. i S.Z.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 27 stycznia 2014 r. (data nadania) M.S. i S.Z. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność: 1) art. 135 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w brzmieniu obowiązującym w czasie orzekania, w zakresie, w jakim przepis ten zezwalał na udział w wydaniu wyroku osoby nieuprawnionej do orzekania, tj. asesora sądowego z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 178 ust. 1 oraz art. 190 ust. 4 Konstytucji; 2) art. 535 § 3 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 dopuszcza wydanie postanowienia zamiast wyroku w przypadku uznania wniesionej kasacji za oczywiście bezzasadną oraz w zakresie, w jakim nie dopuszcza do sporządzenia uzasadnienia postanowienia o oddaleniu kasacji jako oczywiście bezzasadnej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji; 3) art. 1 ust. 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym (Dz. U. z 1997 r. Nr 114, poz. 738, ze zm.; dalej: u.ś.k.) w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość uznania za dowód tych zeznań świadka koronnego, które są podstawą skazania, mimo uprzedniego ustalenia w toku procesu, że oskarżony nie działał w zorganizowanej grupie przestępczej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2014 r. pełnomocnik skarżących został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez nadesłanie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżących w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, nadesłanie odpisów i czterech kopii orzeczeń wskazujących na wyczerpanie drogi prawnej przez skarżących oraz dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw skarżących określonych w art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowany przepis art. 535 § 3 k.p.k. W piśmie z 30 lipca 2014 r. pełnomocnik skarżących uzupełnił powyższe braki.

Postanowieniem z 10 października 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W uzasadnieniu Trybunał wskazał, że w zakresie zarzutu niezgodności art. 135 § 1 p.u.s.p. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 178 ust. 1 i art. 190 ust. 4 Konstytucji oraz art. 1 ust. 1 i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.ś.k. z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji skarga została wniesiona z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu do jej wniesienia. Jednocześnie Trybunał wskazał, że termin do złożenia skargi konstytucyjnej rozpoczyna swój bieg w momencie doręczenia skarżącemu prawomocnego orzeczenia sądu II instancji, niezależnie od możliwości skorzystania z tzw. nadzwyczajnych środków zaskarżenia w postaci skargi kasacyjnej. Natomiast w zakresie, w jakim skarżący zakwestionowali zgodność art. 535 § 3 k.p.k. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, Trybunał uznał ich argumentację za oczywiście bezzasadną. W ocenie Trybunału możliwość oddalenia kasacji jako oczywiście bezzasadnej postanowieniem Sądu Najwyższego wynika z nadzwyczajnego charakteru tego środka zaskarżenia. Trybunał zaznaczył, że nie jest to decyzja merytoryczna, zatem nie ma potrzeby, aby Sąd Najwyższy rozstrzygnął ją w formie

wyroku. Odmawiając nadania biegu przedmiotowej skardze w pozostałym zakresie, Trybunał Konstytucyjny powołał się na przesłankę zbędności orzekania.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżących wniósł zażalenie. W piśmie tym podniesiono, że Trybunał Konstytucyjny niezasadnie przyjął, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej należy liczyć od wydania wyroku przez sąd odwoławczy. Skarżący wskazali, że w sprawach karnych przysługuje „formalne prawo do wniesienia kasacji" i dopiero rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego ostatecznie wyczerpuje drogę prawną. W związku z powyższym – jak wskazano w zażaleniu – termin do wniesienia skargi konstytucyjnej powinien być liczony od doręczenia skarżącym postanowienia Sądu Najwyższego. Ponadto – zdaniem skarżących – w części dotyczącej zarzutów odnoszących się do art. 535 § 3 k.p.k. doszło do naruszenia art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.). Trybunał bowiem dokonał oceny merytorycznej zgłoszonych zarzutów, podczas gdy powinien ograniczyć się jedynie do wstępnej kontroli wniesionej skargi.

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 argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

Zgodnie z orzecznictwem TK zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw, na jakich odmowę oparto. Przedmiotem postępowania zażaleniowego jest bowiem ustalenie ich prawidłowości.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że skarżący w zażaleniu nie podważyli skutecznie wskazanej w zakwestionowanym postanowieniu podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie przyjęcia przez Trybunał, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej należy liczyć od momentu doręczenia wyroku sądu II instancji, a nie od postanowienia Sądu Najwyższego oddalającego kasację. Według skarżących dopiero to orzeczenie wyczerpuje drogę prawną i uprawnia do wniesienia skargi konstytucyjnej. Powyższy pogląd nie znajduje odzwierciedlenia zarówno w orzecznictwie Trybunału, jak i w doktrynie (zob. postanowienie TK z 1 lipca 2000 r., Ts 71/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 244 oraz B. Nita, *Jeszcze o dopuszczalności skargi konstytucyjnej od orzeczenia wydanego w postępowaniu karnym*, Palestra 2000, nr 7/8). W ocenie Trybunału nie budzi wątpliwości, że wyczerpanie drogi prawnej następuje w momencie uzyskania prawomocnego orzeczenia sądu II instancji. Jest to uzasadnione konstrukcją systemu środków odwoławczych, który został ukształtowany zgodnie z konstytucyjnym standardem dwuinstancyjności postępowania sądowego (zob. wyrok TK z 27 marca 2007 r., SK 3/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 32). Nie mają zatem racji skarżący, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej powinien być liczony od momentu doręczenia postanowienia Sądu Najwyższego oddalającego kasację jako oczywiście bezzasadną. Kasacja jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, który wykracza poza model dwuinstancyjności.

Wyczerpanie drogi prawnej, o którym mowa w art. 46 ust.1 ustawy o TK, w sprawie przekazanej do rozpoznania Trybunałowi nastąpiło w momencie wydania orzeczenia przez sąd *ad quem*. Wniesienie kasacji przez skarżących pozostaje bez wpływu na upływ terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. W związku z powyższym nie znajduje podstaw zarzut niesłusznego przyjęcia przez Trybunał, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej należało liczyć od dnia doręczenia wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 28 stycznia 2013 r. Powyższe orzeczenie ma charakter ostateczny w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK i to ono wyznacza początek trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał zatem zasadnie przyjął, że skarga konstytucyjna została wniesiona z naruszeniem ustawowego terminu.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy o TK poprzez wydanie orzeczenia merytorycznego w części dotyczącej konstytucyjności zakwestionowanego art. 535 § 3 k.p.k., Trybunał stwierdza, że wynika on z całkowitego niezrozumienia instytucji wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej. Skarga konstytucyjna stanowi kwalifikowany środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw, którego dopuszczalność uwarunkowana została uprzednim spełnieniem przesłanek wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w art. 46-49 ustawy o TK. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji".

Skarga konstytucyjna badana jest w pierwszej kolejności pod względem formalnym i dopiero po ustaleniu, że spełnienia ona wszystkie prawem przewidziane wymagania, może zostać przekazana do rozpoznania merytorycznego. Wówczas, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o TK, zostaje wyznaczony skład pięciu sędziów albo pełny skład do rozpoznania sprawy. W myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 1 ustawy o TK wstępne rozpoznanie następuje na posiedzeniu niejawnym w składzie jednego sędziego. W czasie tego posiedzenia Trybunał bada również, czy rozpoznanie skargi nie jest niedopuszczalne lub zbędne na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o TK.

W świetle powyższego Trybunał jednoznacznie stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe. W sprawie przekazanej do rozpoznania Trybunałowi Konstytucyjnemu odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej została uzasadniona zaistnieniem przesłanki określonej w art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, tj. zbędności orzekania. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko zawarte w zaskarżonym postanowieniu, że zaskarżone przepisy były już przedmiotem kontroli ich zgodności z Konstytucją (zob. postanowienie TK z 18 stycznia 2010 r., Ts 68/09, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 348). W przywołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny uznał, że na podstawie dotychczasowego orzecznictwa (zob. postanowienie TK z 11 kwietnia 2005 r., SK 48/04, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 45) oraz wobec określenia konstytucyjnego standardu obowiązku informacyjnego Sądu Najwyższego (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2), zarzut dotyczący zgodności art. 535 § 3 k.p.k. w zakresie, w jakim nie dopuszcza do sporządzenia uzasadnienia postanowienia o oddaleniu kasacji jako oczywiście bezzasadnej, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji należy uznać za oczywiście bezzasadny. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do zmiany swojego stanowiska, w związku z powyższym zasadnie przyjął istnienie przesłanki zbędności orzekania. Skarżący, formułując zarzuty, powinien mieć na uwadze, że argumenty przemawiające za odmową nadania biegu skardze w jego sprawie są identyczne jak w sprawie o sygn. Ts 68/09. Trybunał, podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko, wydał postanowienie o odmowie nadania biegu z uwagi na zbędność orzekania.

Wniesione zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, dlatego Trybunał Konstytucyjny, w oparciu o art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, postanowił jak w sentencji.

242

POSTANOWIENIE
z dnia 23 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 27/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M. L.-M. w sprawie zgodności:
1) art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 710, ze zm.) w związku z art. 6 i art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks

postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) z art. 2, art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) z art. 2 w związku z 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 31 stycznia 2014 r. (data nadania) M. L.-M. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 710, ze zm.; dalej: ustawa o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW) w związku z art. 6 i art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.) w zakresie, w jakim przepisy te uprawniają Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: Szefa SKW) do wydania decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza tej służby po upływie sześciu miesięcy od pisemnego zgłoszenia przez niego chęci wystąpienia ze służby, z art. 2, art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący wystąpił także o stwierdzenie niezgodności z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji:

po pierwsze, art. 24 § 1 pkt 1 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim przepisy te nie wyłączają z toczącego się postępowania pracownika (funkcjonariusza) Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW), którego zachowanie było przedmiotem skargi inicjującej wszczęcie tego postępowania;

po drugie, art. 24 § 1 pkt 4 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim unormowania te nie wyłączają z toczącego się postępowania pracownika (funkcjonariusza) SKW, który został przesłuchany w jego toku jako świadek;

po trzecie, art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim regulacje te nie wyłączają pracownika (funkcjonariusza) SKW z postępowania wszczętego na wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wtedy, gdy pracownik (funkcjonariusz) ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji,

po czwarte, art. 24 § 1 pkt 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim przepisy te nie wyłączają pracownika (funkcjonariusza) SKW „z postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, w którym jako podstawę zaskarżenia decyzji wskazano działanie bezpośredniego przełożonego tego pracownika [funkcjonariusza] i, w którym to postępowaniu wykonuje on czynności dotyczące swojego przełożonego oraz wykonuje czynności wobec swojego przełożonego".

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Od lipca 2007 r. skarżący był funkcjonariuszem SKW. W okresie od listopada 2007 r. do sierpnia 2010 r. był oddelegowany do pełnienia służby w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego. Po powrocie z oddelegowania raportem z 7 września 2010 r. (zarejestrowanym 28 kwietnia 2011 r.) skarżący złożył dyrektorowi Biura Kadr i Szkolenia SKW Jackowi Słoninie prośbę o zwolnienie ze służby w SKW z dniem 10 września 2011 r. Szef SKW, rozkazem personalnym nr 498/BKS/11 z dnia 17 maja 2011 r., zwolnił skarżącego ze służby w SKW z dniem 10 września 2011 r.

Pismem z 31 maja 2011 r. skarżący wystąpił z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Złożył także raport o odwołaniu oświadczenia woli o odejściu ze służby. Podniósł w nim, że raport w sprawie odejścia ze służby złożył pod wpływem groźby bezprawnej dyrektora Biura Kadr i Szkolenia SKW Jacka Słoniny i w jego obecności. Zaznaczył, że nigdy nie deklarował dobrowolnego odejścia z SKW.

Po ponownym rozpatrzeniu wniosku Szef SKW, rozkazem personalnym nr 1532/BKS/11 z dnia 6 września 2011 r., postanowił utrzymać w mocy rozkaz personalny w całości. W toku postępowania w charakterze świadka został przesłuchany również dyrektor Biura Kadr i Szkolenia SKW Jacek Słonina.

Skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA). Wskazał w niej m.in., że rozkaz personalny został wydany z naruszeniem sześciomiesięcznego terminu określonego w art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW. Raport o odejściu ze służby został bowiem przez niego złożony 7 września 2010 r., zatem rzeczony termin upłynął 7 marca 2011 r. Oznacza to, że po tej dacie raport nie mógł wywołać żadnych skutków prawnych.

Ponadto skarżący podkreślił, że oba rozkazy zostały przygotowane przez tych samych funkcjonariuszy Biura Kadr i Szkolenia SKW, a ich pracę nadzorował dyrektor tego biura Jacek Słonina. W trakcie przesłuchania przeprowadzonego 7 lipca 2011 r. Jacek Słonina potwierdził, że sam rozpoznawał skargę, którą złożył na niego skarżący i wydawał w tej sprawie polecenia. Skarżący zaznaczył również, że przesłuchanie dyrektora Biura Kadr i Szkolenia SKW przeprowadzili jego podwładni.

Wyrokiem z 5 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II SA/Wa 2435/11) WSA oddalił skargę. Wyrokiem z 10 października 2013 r. (sygn. akt I OSK 1855/12) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę kasacyjną skarżącego. Trybunał ustalił, że orzeczenie to doręczono skarżącemu 31 października 2013 r.

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił, że art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. w zakresie, w jakim regulacja ta uprawnia Szefa SKW do wydania decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza tej służby po upływie sześciu miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby, jest niezgodny z art. 2, art. 7 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W myśl art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW „[f]unkcjonariusza zwalnia się ze służby w terminie do 6 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby". Zgodnie z art. 9 ust. 3 tej ustawy sprawy osobowe – w tym m.in. zwolnienie ze służby przez Szefa SKW – są załatwiane rozkazem personalnym. Zdaniem skarżącego wskazany sześciomiesięczny termin jest terminem zawitym prawa materialnego. Oznacza to, że Szef SKW musi podjąć decyzję o zwolnieniu funkcjonariusza przed upływem tego okresu. W przeciwnym wypadku, aby móc go zwolnić, musiałby cofnąć raport o wystąpieniu ze służby i przyjąć nowy raport z nowym terminem zwolnienia. W omawianej sprawie skarżący zabiegał o takie właśnie działanie Szefa SKW i – jak podkreśla – miał prawo oczekiwać, że skoro nie został zwolniony ze służby w ustawowo przewidzianym terminie, to decyzja ta została anulowana. Potwierdzeniem takiego przekonania – jego zdaniem – było to, że 18 maja 2011 r. wystąpił z powództwem do Sądu Okręgowego w Warszawie o naruszenie przez Szefa SKW zasady równego traktowania w związku ze zwłoką w wyznaczeniu na stanowisko służbowe.

W ocenie skarżącego zachowanie Szefa SKW (zwolnienie skarżącego ze służby po sześciu miesiącach od dnia złożenia przez niego raportu) narusza wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadę równego traktowania. Zachowanie to doprowadziło bowiem do podziału funkcjonariuszy, którzy występują ze służby na tych zwalnianych zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW oraz tych niepodlegających temu obostrzeniu. Skarżący, który należy do drugiej z wymienionych grup, „miał złudne – jak się okazało – przekonanie, że żyjąc w państwie prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej oraz zgodnie z zasadą legalizmu Szef SKW nie wyda już wobec niego decyzji o zwolnieniu bowiem nie będzie miał ku temu podstawy materialnoprawnej".

Zdaniem skarżącego rozkaz personalny nr 1532/BKS/11 z 6 września 2011 r. kończący postępowanie przed Szefem SKW, a także wydane w sprawie wyroki (WSA z 5 kwietnia 2012 r. oraz NSA z 10 października 2013 r. w zakresie, w jakim sądy te uznały zarzuty skarżącego dotyczące naruszenia materialnego terminu zawartego w art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW za niezasadne i nie stwierdziły nieważności wskazanego rozkazu) naruszyły jego prawo do sprawiedliwego i równego traktowania przez działające na podstawie i w granicach prawa władze publiczne w ramach państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2, art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji).

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił również, że art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. narusza art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji. W uzasadnieniu zarzutu skarżący odwołał się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2008 r., wydanego w sprawie o sygn. P 57/07 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 178). W orzeczeniu tym Trybunał uznał za niezgodny z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji 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 z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdy członek ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji. Skarżący, przywołując argumentację Trybunału, podkreślił, że ustawodawca jest zobowiązany do ukształtowania postępowania w sposób, który zapewni mechanizm umożliwiający wyeliminowanie czynników mogących budzić wątpliwości co do bezstronności osób zaangażowanych w rozstrzyganie o prawach i obowiązkach jednostek. Jedną z gwarancji bezstronności członków składu orzekającego jest instytucja wyłączenia od orzekania w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem środka odwoławczego osoby, która brała udział w orzekaniu w pierwszej instancji.

Tymczasem w sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę osoby zaangażowane w wydanie rozkazu personalnego z 17 maja 2011 r. nie zostały wyłączone. Tym samym, zdaniem skarżącego, doszło do naruszenia art. 24 § 1 pkt 1 k.p.a. „przez wyznaczenie dyrektora Biura Kadr i Szkolenia Jacka Słoninę do rozpatrzenia wniosku skarżącego o ponowne rozpatrzenie rozkazu personalnego nr 498/BKS/11 Szefa SKW z 17 maja 2011 roku, pomimo iż w przedmiotowym wniosku Jacek Słonina został imiennie wskazany jako osoba, która groźbą bezprawną zmusiła skarżącego do napisania raportu o odejściu ze służby w SKW, poświadczyła nieprawdę co do daty jego

wpłynięcia, a wynik sprawy, którą rozpatrywał i nadzorował dotyczył *de facto* jego samego i naruszeń prawa, których się dopuścił. Zamiast zostać wyłączony z postępowania (…) prowadził on nadzór nad tym postępowaniem, zlecał wykonanie czynności, sporządzenie dokumentów i osobiście przedstawił zaskarżoną decyzję Szefowi SKW do podpisu".

Skarżący zarzucił również, że w jego sprawie doszło do naruszenia art. 24 § 1 pkt 4 k.p.a. – na skutek niewyłączenia z postępowania Jacka Słoniny, po tym jak został on w nim przesłuchany w charakterze świadka, oraz art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. – w wyniku prowadzenia postępowania o ponowne rozpatrzenie rozkazu personalnego nr 498/BKS/11 przez te same osoby, które brały bezpośredni udział w jego wydaniu. W przekonaniu skarżącego art. 24 § 1 pkt 7 k.p.a. został zaś naruszony wskutek niewyłączenia Naczelnika Wydziału II Biura Kadr i Szkolenia SKW w postępowaniu o ponowne rozpatrzenie rozkazu personalnego nr 498/BKS/11, w którym jako winien naruszeń został wskazany dyrektor Biura Kadr i Szkolenia SKW. Naruszenia te – jak zaznaczył skarżący – „mają zasadniczy wpływ na obiektywizm postępowania w II instancji".

Skarżący – podsumowując zawartą w uzasadnieniu skargi argumentację – zauważył, że postępowanie zakończone wydaniem rozkazu personalnego nr 1532/BKS/11 oraz wyroki WSA z 5 kwietnia 2012 r. i NSA z dnia 10 października 2013 r. odebrały mu prawo do obiektywnego, sprawiedliwego i zgodnego z obowiązującymi przepisami rozpoznania sprawy w dwóch instancjach.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych praw lub wolności, którego rozpatrzenie zostało uwarunkowane spełnieniem wielu przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

2. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być jedynie zarzut niekonstytucyjności przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których ostatecznie rozstrzygnięto o konstytucyjnych wolnościach lub prawach przysługujących skarżącemu. Wniesienie skargi dopuszczalne jest zatem tylko wtedy, gdy do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego i gdy naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające w sprawie organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, sprzecznego z Konstytucją. Innymi słowy, naruszenie wolności lub praw konstytucyjnych, których ochrony skarżący chce dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej, ma być skutkiem niekonstytucyjnej treści przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu jego sprawy, nie może zaś wynikać z niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez organy orzekające w sprawie. Celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnego przepisu, którego stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie wolności lub praw.

3. Skarga konstytucyjna nie jest zatem skargą na rozstrzygnięcie, lecz skargą na przepis prawa.

Jak zauważył Trybunał w wyroku z 15 października 2002 r. „kształtuje [to] w szczególny sposób dowodowe powinności skarżącego: nawet bowiem wykazanie istnienia związku koniecznego (typu *conditio sine qua non*) między zarzucanym naruszeniem wolności (praw) konstytucyjnych a rozstrzygnięciem, które ów skutek spowodowało, nie jest tożsame z dowodem, że przyczyną zarzucanego naruszenia jest niekonstytucyjność samego przepisu będącego prawną podstawą rozstrzygnięcia. Niezbędne jest bowiem wykazanie, że związek ten istnieje między brakiem konstytucyjności przepisu a naruszeniem prawa lub wolności" (SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65).

4. W niniejszej sprawie Trybunał uznaje, że sposób przedstawienia zarzutów przez skarżącego oraz jego argumenty zarówno za niekonstytucyjnością art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a., jak i za niekonstytucyjnością art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. świadczą o tym, że przedmiotem skargi uczynił on stosowanie prawa.

Stanowi to samodzielną podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu.

5. Skarżący, zarzucając niekonstytucyjność art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a., konsekwentnie wskazuje, że naruszenie art. 2, art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji wynikało z „zachowania Szefa SKW" i wydania rozkazu personalnego o zwolnieniu ze służby po upływie, określonego w art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW, sześciomiesięcznego terminu od dnia pisemnego zgłoszenia przez skarżącego chęci wystąpienia ze służby.

W przekonaniu skarżącego po upływie tego terminu, który jest terminem materialnym, Szef SKW może jedynie – czego oczekiwał skarżący – cofnąć raport funkcjonariusza o zwolnieniu ze służby i przyjąć nowy raport z nowym terminem zwolnienia.

W uzasadnieniu skargi skarżący podkreślił także, że wskazane zachowanie Szefa SKW doprowadziło *de facto* do podziału funkcjonariuszy na dwie grupy – tych wobec, których ma zastosowanie termin określony w art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW, oraz tych, wobec których termin ten może zostać przekroczony.

Ponadto skarżący wyraźnie zaznaczył, że sądy orzekające w jego sprawie dokonały nieprawidłowej oceny tego zachowania na gruncie zakwestionowanej normy, co doprowadziło do naruszenia „prawa do sprawiedliwego i [równego] traktowania przez działające na podstawie i w granicach prawa władze publiczne w ramach państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej".

6. Biorąc pod rozwagę przedstawioną w skardze argumentację, Trybunał stwierdza, że skarżący nie upatruje niekonstytucyjności w treści zakwestionowanej regulacji.

W jego przeświadczeniu art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW, określający termin materialny, w jakim możliwe jest zwolnienie ze służby funkcjonariusza na jego prośbę, stanowi gwarancję, że po jego upływie funkcjonariusz nie może zostać zwolniony.

Naruszenia swoich praw konstytucyjnych skarżący wiąże z nieprawidłowym – jego zdaniem – zastosowaniem tej normy i przyjęciem, że dopuszczalne jest „przedłużanie" określonego w niej terminu. Innymi słowy, źródłem ingerencji w sferę praw skarżącego jest – w jego przekonaniu – nieprawidłowe zastosowanie w jego sprawie zakwestionowanej regulacji, a nie jej treść.

7. W świetle tak sformułowanych zarzutów niewątpliwe jest to, że przedmiotem skargi jest stosowanie prawa.

8. Z tej racji Trybunał stwierdza, że skierowanie skargi „na rozstrzygnięcie" zamiast „na przepis" oznacza, że nie spełnia ona wymogów wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co przesądza o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu we wskazanym zakresie.

9. Trybunał stwierdza, że również zarzut skargi o niekonstytucyjności art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. nie spełnia wskazanej przesłanki.

10. Skarżący uzasadniając naruszenie art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji, przywołał fragmenty wyroku Trybunału z 15 grudnia 2008 r., dotyczące instytucji wyłączenia jako jednego z elementów zapewnienia bezstronności w postępowaniu odwoławczym. Jednakże sposób sformułowania tych zarzutów świadczy, że również tu przedmiotem skargi czyni sam proces stosowania prawa. Skarżący kwestionuje bowiem okoliczności faktyczne sprawy i niewyłączenie przez Szefa SKW przy ponownym rozpoznawaniu sprawy m.in. osób, których zachowanie było podstawą złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie, ani osób, które brały udział w wydaniu rozkazu personalnego nr 498/BKS/11 z 17 maja 2011 r.

10.1 Trybunał przypomina zatem, że skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony wolności i praw. Oznacza to m.in., że kontroli w trybie skargi podlega jedynie zgodność z Konstytucją normy zastosowanej w indywidualnej sprawie skarżącego, a prowadzącej do naruszenia przysługującego mu prawa podmiotowego. Skarżący zobowiązany jest więc do określenia tego, w jaki sposób zostało naruszone jego wolność lub prawo konstytucyjne przez zakwestionowaną normę, a nie tego – jak ma to miejsce w rozpoznawanej skardze: w jaki sposób norma ta (art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a.) została naruszona w postępowaniu przed organem oraz sądami orzekającymi w jego sprawie.

10.2 Z tej racji Trybunał stwierdza, że sposób sfomułowania zarzutów naruszenia praw i wolności konstytucyjnych oznacza, że również w tym zakresie przedmiotem skargi skarżący uczynił stosowanie prawa, co skutkuje koniecznością odmowy nadania jej dalszego biegu na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

11. Skarżący zarzucając niekonstytucyjność art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. nie wskazał wolności ani prawa podmiotowego naruszonego przez kwestionowaną normę.

11.1. W skardze skarżący zarzucił niezgodność zaskarżonej normy z art. 2, art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji i prawem „do sprawiedliwego i [równego] traktowania przez działające na podstawie i w granicach prawa władze publiczne w ramach państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej". Trybunał przypomina zatem, że – zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą – żaden ze wskazanych przez skarżącego przepisów Konstytucji nie jest źródłem wolności ani praw podmiotowych i nie może być samodzielną podstawą kontroli konstytucyjności dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej.

11.2. W wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) Trybunał stwierdził, że wynikająca z art. 32 Konstytucji zasada równości samodzielnie jest jedynie zasadą ogólną, mającą charakter niejako prawa „drugiego stopnia", tzn. przysługującego w związku z konkretnymi normami prawnymi, a nie w oderwaniu od nich – „samoistnie". Z tego względu przepis ten może zostać powołany jako wzorzec kontroli jedynie wtedy, gdy skarżący wykaże istnienie konkretnej wolności lub konkretnego prawa o charakterze konstytucyjnym, w ramach którego dochodzi do naruszenia zasady zawartej w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, skarżący, formułując zarzut naruszenia równości wobec prawa, powinien wskazać jako wzorce kontroli nie tylko unormowania wyrażające zasadę równości jako taką, ale także te przepisy konstytucyjne, które są źródłem konkretnych podmiotowych wolności lub praw jednostki (zob. np. postanowienia TK z: 3 listopada 1998 r., Ts 116/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 10; 1 marca 2000 r., Ts 57/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 72; 21 lutego 2013 r., Ts 148/12, OTK ZU nr 5/B/2013, poz. 482). W rozpoznawanej skardze skarżący tego wymogu nie spełnił.

11.3. Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę również na to, że art. 2 ustawy zasadniczej nie można uznać za samodzielny wzorzec kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej; przepis ten nie jest bowiem źródłem wolności lub praw (zob. wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz postanowienia TK z: 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12; 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9; 14 grudnia 2004 r., SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124; 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22). Trybunał konsekwentnie podkreśla, że skarżący może powołać art. 2 Konstytucji jako wzorzec kontroli jedynie wówczas, gdy zasadę demokratycznego państwa prawnego odniesie do przepisów Konstytucji, które wolności i prawa wyrażają.

11.4. Również statuowana w art. 7 Konstytucji zasada legalizmu (czy też zasada praworządności) nie może być samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjności dokonywanej w wyniku wniesienia skargi konstytucyjnej. Istotą tej zasady jest nakaz działania organów władzy publicznej w granicach wyznaczonych przez prawo, w którym powinna być zawarta zarówno podstawa działania, jak i zakreślone granice ich działania. Zasada legalizmu ma charakter ustrojowy, nie można z niej wywodzić konstytucyjnych wolności ani praw jednostki. Zarzut jej naruszenia nie może być więc przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. np. wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., SK 10/03 i 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03 oraz postanowienie TK z 19 kwietnia 2006 r., SK 12/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 50).

12. Trybunał stwierdza, że skarżący nie wskazał konstytucyjnej wolności ani prawa podmiotowego, w związku z którym doszło do naruszenia art. 2, art. 7 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji. Na tej podstawie Trybunał uznaje, że we wskazanym zakresie skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów formalnych, co przesądza o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

243

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 27/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M. L.-M.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 31 stycznia 2014 r. (data nadania) M. L.-M. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 710, ze zm.; dalej: ustawa o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW) w związku z art. 6 i art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.) w zakresie, w jakim przepisy te uprawniają Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: Szefa SKW) do wydania decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza tej służby po upływie sześciu miesięcy od pisemnego zgłoszenia przez niego chęci wystąpienia ze służby, z art. 2, art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W skardze konstytucyjnej skarżący wskazał, że wynikający z art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW sześciomiesięczny termin – rozpoczynający się w dniu zgłoszenia przez funkcjonariusza woli odejścia ze służby – w którym Szef SKW powinien podjąć decyzję o zwolnieniu tegoż funkcjonariusza, jest terminem zawitym prawa materialnego. Oznacza to, że nie można go przedłużyć, a w razie jego upływu zwolnienie funkcjonariusza byłoby dopuszczalne jedynie w przypadku cofnięcia raportu o wystąpieniu ze służby i przyjęcia nowego raportu z nowym terminem. Tymczasem w sprawie skarżącego Szef SKW wydał rozkaz personalny o zwolnieniu go ze służby po upływie sześciu miesięcy. W przekonaniu skarżącego zachowanie to było zatem nie tylko niezgodne z wyżej wskazaną regulacją, ale także doprowadziło do podziału funkcjonariuszy służb na tych, w stosunku do których termin określony w art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW jest przestrzegany, oraz na tych, w stosunku do których termin ten *de facto* nie obowiązuje.

W przekonaniu skarżącego zarówno rozkaz personalny nr 1532/BKS/11 z 6 września 2011 r. kończący postępowanie przed Szefem SKW, jak i wydane w sprawie wyroki (w zakresie, w jakim Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oraz Naczelny Sąd Administracyjny uznały zarzuty skarżącego dotyczące naruszenia materialnego terminu określonego w art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW za niezasadne i nie stwierdziły nieważności rozkazu personalnego) naruszyły jego prawo do sprawiedliwego i równego traktowania przez działające na podstawie i w granicach prawa władze publiczne, w ramach państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

W skardze konstytucyjnej skarżący wystąpił także o stwierdzenie, że z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji niezgodne są:

– po pierwsze, art. 24 § 1 pkt 1 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim przepisy te nie wyłączają z toczącego się postępowania pracownika (funkcjonariusza) Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW), którego zachowanie było przedmiotem skargi inicjującej wszczęcie tego postępowania;

– po drugie, art. 24 § 1 pkt 4 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim unormowania te nie wyłączają z toczącego się postępowania pracownika (funkcjonariusza) SKW, który został przesłuchany w jego toku jako świadek;

– po trzecie, art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim regulacje te nie wyłączają pracownika (funkcjonariusza) SKW z postępowania wszczętego na wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wtedy, gdy pracownik (funkcjonariusz) ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji;

– po czwarte, art. 24 § 1 pkt 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim przepisy te nie wyłączają pracownika (funkcjonariusza) SKW „z postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, w którym jako podstawę zaskarżenia decyzji wskazano działanie bezpośredniego przełożonego tego pracownika [funkcjonariusza] i, w którym to postępowaniu wykonuje on czynności dotyczące swojego przełożonego oraz wykonuje czynności wobec swojego przełożonego".

Postanowieniem z 23 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu jej braków formalnych. Trybunał uznał, że zarówno w odniesieniu do zarzutów niekonstytucyjności art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a., jak i art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. skarżący uczynił przedmiotem kontroli stosowanie prawa.

Trybunał dokładnie przeanalizował zarzuty sformułowane w skardze i wskazał, że skarżący – zarzucając niekonstytucyjność art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. – upatrywał naruszenie swoich konstytucyjnych wolności i praw nie w treści zaskarżonej normy, ale w nieprawidłowym – według niego – jej zastosowaniu. Zdaniem skarżącego zakwestionowana regulacja gwarantuje bowiem funkcjonariuszowi, że po upływie sześciu miesięcy od dnia wyrażenia przez niego woli odejścia ze służby nie można go zwolnić. Przyjęcie przez organy rozpoznające sprawę, w związku z którą wniesiono skargę, że przedłużenie tego terminu jest dopuszczalne, było – zdaniem skarżącego – błędne i naruszało jego konstytucyjne wolności i prawa.

Trybunał przypomniał, że zgodnie z wymogami skargi konstytucyjnej ingerencja w wolności lub prawa podmiotowe skarżącego nie może wynikać z niewłaściwego zastosowania przepisu, ale musi być konsekwencją jego niekonstytucyjnej treści. Wziąwszy pod uwagę sposób sformułowania zarzutów w rozpoznawanej skardze, Trybunał uznał, że przedmiotem kontroli skarżący uczynił stosowanie prawa, i odmówił nadania skardze dalszego biegu we wskazanym zakresie.

Odnosząc się do zarzutów niekonstytucyjności art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a., Trybunał stwierdził, że również w tym zakresie skarżący wiązał naruszenie swoich praw ze stosowaniem prawa. Przedstawione w skardze zarzuty dotyczyły bowiem okoliczności faktycznych sprawy oraz tego, że przy ponownym rozpoznawaniu sprawy Szef SKW nie wyłączył m.in. osób, których zachowanie było podstawą złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie, ani osób, które brały udział w wydaniu rozkazu personalnego nr 498/BKS/11 z 17 maja 2011 r.

Trybunał podkreślił, że zgodnie z wymogami, jakie musi spełniać skarga konstytucyjna, skarżący jest zobowiązany do określenia sposobu naruszenia swoich wolności lub praw przez zakwestionowaną normę. Tymczasem w rozpoznawanej sprawie – mimo przywołania w uzasadnieniu skargi tez dotyczących instytucji wyłączenia jako jednego z elementów zapewnienia bezstronności w postępowaniu odwoławczym, zawartych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 2008 r., P 57/07 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 178) – skarżący nie zarzucał, że regulacje k.p.a. naruszają jego konstytucyjne wolności lub prawa. Konsekwentnie wskazywał natomiast, w jaki sposób unormowania będące przedmiotem skargi zostały naruszone w postępowaniu przed organem oraz sądami orzekającymi w jego sprawie. Takie sformułowanie zarzutów przesądzało o konieczności odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Ponadto Trybunał stwierdził, że w zakresie zarzutu niezgodności art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. z art. 2, art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji skarżący nie wskazał wolności ani praw naruszonych przez kwestionowaną normę. Żaden z przepisów ustawy zasadniczej uczynionych wzorcem kontroli nie jest bowiem źródłem wolności ani praw o charakterze konstytucyjnym.

Na powyższe postanowienie skarżący wniósł, 5 stycznia 2015 r., zażalenie, w którym zakwestionował prawidłowość odmowy. Wskazał, że „zarówno z konstrukcji skargi, [zawartych] w niej zarzutów oraz ich uzasadnienia (…) wynika bezspornie, że przedmiotem skargi były konkretne wskazane w niej naruszenia określonych przepisów stosowane wobec określonych grup funkcjonariuszy SKW (tych zwolnionych w terminie określonym w art. 19 ust. 3 [ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW] oraz tych – jak skarżący – zwolnionych po terminie)". Nie można przy tym jednak – jak stwierdził skarżący – podzielić stanowiska Trybunału i uznać, że odniesienie się do stanu faktycznego sprawy, w związku z którą sformułowano skargę, przesądza o niedopuszczalności przekazania skargi do merytorycznej kontroli.

Powołując się na orzecznictwo Trybunału, skarżący zauważył przy tym, że treść przepisów może być kształtowana przez organy stosujące prawo. Jeżeli organy te nadają przepisom utrwalone i jednolite rozumienie,

to powinno być ono uwzględniane przy ocenie zarzutu niekonstytucyjności aktów normatywnych. Z kolei rozbieżności w orzecznictwie organów stosujących prawo – w szczególności sądów – dotyczące wykładni przepisów mogą wskazywać, że źródłem naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego nie są same przepisy, lecz ich nieprawidłowe zastosowanie. Według skarżącego „[w] niniejszej sprawie mamy do czynienia właśnie z taką sytuacją".

Skarżący zakwestionował również zasadność odmowy nadania skardze dalszego biegu ze względu na nieprawidłowe uczynienie wzorcem kontroli przepisów, które nie wyrażają wolności ani praw konstytucyjnych. W jego przekonaniu pogląd Trybunału na kwestię dopuszczalności badania zgodności aktów normatywnych z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji nie jest jednolity. Ponadto nieuzasadnione jest wyłączenie możliwości uczynienia wzorcem kontroli art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej w trybie skargi konstytucyjnej w sytuacji, w której w pozostałych trybach postępowania (pytanie prawne, wniosek) możliwość takiej kontroli nie budzi żadnych wątpliwości.

Ponadto skarżący podkreślił, że w przypadku stwierdzenia braków formalnych skargi Trybunał powinien był przed wydaniem rozstrzygnięcia wezwać do ich uzupełnienia. Uchybienie w tym zakresie jest – zdaniem skarżącego – samodzielną podstawą uchylenia postanowienia z 23 grudnia 2014 r.

W konsekwencji skarżący wniósł o „[z]mianę zaskarżonego postanowienia i nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej (…), względnie o [u]chylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie skargi do ponownego rozpoznania i wezwania skarżącego do uzupełnienia braków formalnych, względnie o [n]adanie skardze biegu w zakresie zarzutów sformułowanych w pkt 2, pkt 3, pkt 4 i pkt 5 *petitum* skargi".

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 i 7 oraz w związku z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy, wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał, w obecnym składzie, w pełni aprobuje odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu i stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty przedstawione we wniesionym środku zaskarżenia nie zasługują na uwzględnienie

Trybunał przypomina, że zasadniczą przesłanką odmowy przekazania skargi do merytorycznej kontroli było uczynienie jej przedmiotem stosowania prawa. Skarżący wiązał bowiem naruszenie swoich konstytucyjnych praw – zarówno w przypadku zarzutu niezgodności z Konstytucją art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a., jak i w przypadku zarzutu niekonstytucyjności art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5, 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. – z nieprawidłowym stosowaniem zaskarżonych regulacji, a nie z ich treścią.

Wbrew twierdzeniom zawartym w zażaleniu, o takiej ocenie Trybunału nie decydowało przedstawienie przez skarżącego stanu faktycznego sprawy, ale sposób sformułowania zarzutów oraz uzasadniająca je argumentacja. Jak należy podkreślić, w zakresie zarzutu niekonstytucyjności art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. skarżący konsekwentnie podnosił, że do naruszenia jego praw doszło w wyniku zwolnienia go przez Szefa SKW ze służby mimo upływu terminu określonego w art. 19 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW oraz w wyniku uznania przez sądy, że zachowanie takie jest dopuszczalne. Również w zażaleniu skarżący, kwestionując ocenę Trybunału, zaznaczył, że „przedmiotem skargi były konkretne wskazane w niej naruszenia określonych przepisów stosowane wobec określonych grup funkcjonariuszy SKW".

W świetle powyższego nie budzi zatem wątpliwości to, że w przekonaniu skarżącego niekonstytucyjna nie jest treść zakwestionowanej normy, która wprowadzając termin zawity, gwarantuje funkcjonariuszowi, że po upływie sześciu miesięcy od dnia wyrażenia przez niego chęci odejścia ze służby nie jest możliwe zwolnienie go, ale jej nieprawidłowe zastosowanie i przyjęcie przez organy rozpoznające sprawę skarżącego dopuszczalności przedłużenia tego terminu.

Taki sposób argumentacji przedstawił skarżący także w odniesieniu do zarzutów niekonstytucyjności art. 24 § 1 pkt 1, 4, 5 i 7 w związku z art. 8, art. 15 i art. 127 § 3 k.p.a. W tym zakresie skarżący kwestionował bowiem okoliczności faktyczne sprawy oraz to, że przy ponownym rozpoznawaniu sprawy Szef SKW nie wyłączył m.in. osób, których zachowanie było podstawą złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie, ani osób, które brały udział w wydaniu rozkazu personalnego nr 498/BKS/11 z 17 maja 2011 r. Oceny tej – wbrew stanowisku skarżącego

– nie podważa odniesienie się przez niego do tez zawartych w wyroku wydanym w sprawie o sygn. P 57/07. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał zwrócił uwagę na to, że choć skarżący przytoczył fragmenty orzeczenia z 15 grudnia 2008 r., to jednak określając zakres niekonstytucyjności przepisów k.p.a., kwestionował sferę stosowania prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał uznaje, że postanowienie z 23 grudnia 2014 r. we wskazanym zakresie było prawidłowe, co przesądza o nieuwzględnieniu zażalenia.

Trybunał postanowił odnieść się także do zawartego we wniesionym środku zaskarżenia zarzutu dotyczącego niewskazania wolności oraz praw konstytucyjnych naruszonych przez regulację art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. W tym zakresie skarżący uczynił wzorcami kontroli art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Trybunał odmówił nadania skardze dalszego biegu, uznawszy, że żaden z tych przepisów ustawy zasadniczej nie jest źródłem wolności ani praw podmiotowych.

W zażaleniu skarżący zarzucił, że ocena Trybunału jest niezasadna. W jego przekonaniu skoro art. 2, art. 7 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji mogą być wzorcami kontroli w trybie pytania prawnego, jak i w trybie wniosku, to – przyjmując „przyjazny" ochronie praw i wolności konstytucyjnych jednostki nakaz interpretowania Konstytucji – nie ma żadnych podstaw, by uznać, że zasada równości wobec prawa nie może być samodzielną podstawą kontroli w trybie skargi konstytucyjnej.

Odnosząc się do tych zarzutów, Trybunał zaznacza przede wszystkim, że wbrew twierdzeniom skarżącego nie można utożsamiać warunków rozpoznania skargi konstytucyjnej, będącej szczególnym środkiem ochrony wolności oraz praw konstytucyjnych, z przesłankami, jakim odpowiadać muszą wnioski czy pytania prawne. Nie budzi wątpliwości to, że wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji wymagania stawiane składającemu skargę konstytucyjną są bardziej rygorystyczne niż wymagania stawiane wnioskodawcom wskazanym w art. 191 Konstytucji czy sądowi zadającemu pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji. Dlatego też to, co dopuszczalne w przypadku wniosków czy pytań prawnych, wykluczone jest w postępowaniu inicjowanym środkiem ochrony uregulowanym w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Należy przypomnieć, że zgodnie z tym przepisem skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub inny organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji ma prawo – na zasadach określonych w ustawie – wnieść każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone. Z regulacji tej wynika więc jednoznacznie, że wzorcem kontroli dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej mogą być jedynie przepisy ustawy zasadniczej wyrażające wolności lub prawa podmiotowe skarżącego. Bezcelowe jest tym samym powoływanie się na dopuszczalność uczynienia wzorcem kontroli przepisów Konstytucji, które nie wyrażają wolności ani praw podmiotowych, tylko dlatego, że w pozostałych trybach postępowania przed Trybunałem przepisy te mogą stanowić podstawy kontroli.

W rozpoznawanej skardze skarżący zarzucał, że art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. narusza: zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji), zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz zasadę legalizmu. Trybunał, w obecnym składzie, w pełni podtrzymuje ocenę wyrażoną w zaskarżonym postanowieniu i podkreśla, że zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem art. 2, art. 7 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji nie wyrażają konstytucyjnych wolności czy praw podmiotowych. Przepisy te nie mogą zostać uczynione zatem wzorcami kontroli, jeśli zarzut ich naruszenia nie zostanie powiązany z zarzutem naruszenia innego unormowania Konstytucji, które gwarantuje taką wolność lub takie prawo (zob. w odniesieniu do art. 2 Konstytucji wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; w odniesieniu do art. 32 Konstytucji wydane w pełnym składzie postanowienie z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Mając powyższe na uwadze, Trybunał stwierdza zatem, że odmowa nadania dalszego biegu skardze w zakresie zarzutu niekonstytucyjności art. 19 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 3 ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW w związku z art. 6 i art. 104 § 1 k.p.a. – z powodu niewskazania wolności ani praw konstytucyjnych – jest prawidłowa, a zarzuty postawione w zażaleniu nie zasługiwały na uwzględnienie.

Odnosząc się do podnoszonej przez skarżącego kwestii wzywania do uzupełnienia braków formalnych, Trybunał zauważa, że z przepisów ustawy o TK nie da się wywnioskować, iż wstępna kontrola skarg konstytucyjnych zawsze i bezwyjątkowo wymaga wezwania skarżącego do usunięcia braków formalnych skargi. Takie rozumowanie nie ma potwierdzenia w obowiązującym stanie prawnym. Po pierwsze dlatego, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada ekonomiki procesowej mówiąca, że należy każdorazowo oceniać zasadność wzywania do uzupełnienia braków formalnych skargi. Istnieją przecież takie uchybienia, które są nieusuwalne, a zatem wzywanie do ich wyeliminowania jest bezcelowe. Po drugie dlatego, że – jak wynika z art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – odmowa nadania skardze dalszego biegu może być

skutkiem stwierdzenia zarówno oczywistej bezzasadności, jak i braków formalnych tego pisma procesowego, przy czym ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca pozostawia rozstrzygnięcie, który z powodów odmowy, i w jakim zakresie uzasadnia nienadanie skardze dalszego biegu. Nie można też pominąć tego, że inny charakter ma uchybienie polegające np. na niedołączeniu do akt sprawy pełnomocnictwa, a inny – jak to jest w sprawie skarżącego – uchybienie polegające na nieprawidłowym określeniu podstawy skargi, czyli wynikające z niezrozumienia istoty skargi konstytucyjnej. Brak formalny to nieistnienie pewnego elementu składającego się na całość. W jego zakresie nie mieści się wada skargi, charakteryzująca się wyciągnięciem przez stronę wniosków sprzecznych z zasadami logiki, ani wypowiedź niemająca potwierdzenia w faktach lub w prawie, ani też zarzut dotyczący stosowania prawa przez orzekające w sprawie organy. W związku z powyższym trudno uznać, że uczynienie przedmiotem skargi stosowanie prawa oraz wskazanie jako konstytucyjnych wzorców kontroli przepisów, z których nie wynikają prawa podmiotowe jednostki (art. 2, art. 7, art. 32 ust. 1 Konstytucji), są formalnymi uchybieniami skargi (zob. postanowienia TK z: 30 listopada 2001 r., Ts 96/01 i Ts 97/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 308; 19 grudnia 2001 r., Ts 102/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 83; 29 czerwca 2011 r., Ts 400/08, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 207; 4 listopada 2011 r., Ts 313/09, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 430).

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

244

POSTANOWIENIE
z dnia 3 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 41/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.W. i A.Ś. w sprawie zgodności:
1) art. 361 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.) w zw. z art. 160 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.) uchylonym przez ustawę z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692, ze zm.),
2) art. 363 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.) i art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, ze zm.) z:
art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 15 lutego 2014 r. (data nadania) A.W. i A.Ś. (dalej: skarżące) wystąpiły o zbadanie zgodności, po pierwsze, art. 361 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) w zw. z art. 160 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.; dalej: k.p.a.) uchylonym przez ustawę z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692, ze zm.), po drugie, art. 363 k.c. i art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 21 sierpnia

1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, ze zm.; dalej: u.g.n. lub ustawa o gospodarce nieruchomościami) z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Decyzją z 27 lutego 1977 r. (nr rol. 701/15/77/Rok), wydaną na podstawie ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę i spłaty pieniężne (Dz. U. Nr 21, poz. 118, ze zm.), Naczelnik Miasta i Gminy w Łazach przejął na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości rolne należące do spadkodawczyni skarżących. Decyzją z 29 czerwca 2011 r. (sygn. GZsp-057-624-169/11) Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził nieważność decyzji z 27 lutego 1977 r. W związku z tym (i brakiem możliwości odzyskania przejętych nieruchomości) skarżące wystąpiły przeciwko Skarbowi Państwa z powództwem o odszkodowanie, które zostało uwzględnione (w zasadniczej części) przez Sąd Okręgowy w Katowicach – Wydział II Cywilny w wyroku z 18 marca 2013 r. (sygn. akt II C 389/11). Wskutek apelacji pozwanego (Skarbu Państwa) wyrokiem z 17 października 2013 r. (sygn. akt I ACa 638/13) Sąd Apelacyjny w Katowicach – Wydział I Cywilny (dalej: Sąd Apelacyjny w Katowicach) zmienił wyrok sądu pierwszej instancji w ten sposób, że obniżył przysługujące skarżącym odszkodowanie. Skarżące wniosły skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego.

Zdaniem skarżących art. 361 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. oraz art. 363 k.c. i art. 4 pkt 17 u.g.n. – „rozumiane w ten sposób, że naprawienie szkody należne pokrzywdzonemu, na skutek wydania decyzji administracyjnej z rażącym naruszeniem prawa, która następnie decyzją [Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi] została unieważniona, a skutkiem której było pozbawienie właściciela prawa własności nieruchomości, ograniczające się wyłącznie do świadczenia w pieniądzu (w sytuacji braku możliwości przywrócenia stanu poprzedniego poprzez zwrot nieruchomości), może być niższe, niż naprawienie szkody polegające na przywróceniu stanu poprzedniego poprzez zwrot nieruchomości, z uwagi na brak związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zmianą wartości nieruchomości, wynikającą ze zmiany przeznaczenia nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego" – naruszają konstytucyjne prawa, które skarżące wywodzą z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 25 marca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny zawiesił postępowanie w przedmiocie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej do czasu rozpoznania skargi kasacyjnej złożonej przez skarżące do Sądu Najwyższego. 16 marca 2015 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął odpis postanowienia Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 26 marca 2014 r. o odrzuceniu skargi kasacyjnej skarżących.

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 sformułowane nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

Zgodnie z zaskarżonym art. 361 k.c. zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła. W tych samych granicach, w braku odmiennego przepisu ustawy lub postanowienia umowy, naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł, oraz korzyści, które mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono. W świetle art. 160 § 1 k.p.a. „[s]tronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie". Stosownie zaś do art. 160 § 2 k.p.a. „[d]o odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu".

Skarżące twierdzą, że art. 361 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a., rozumiany w ten sposób, że „naprawienie szkody należne pokrzywdzonemu, na skutek wydania decyzji administracyjnej z rażącym naruszeniem prawa, która następnie decyzją Ministra Wsi i Rozwoju Rolnictwa została unieważniona, a skutkiem której było pozbawienie właściciela prawa własności nieruchomości, ograniczające się wyłącznie do świadczenia w pieniądzu (w sytuacji braku możliwości przywrócenia stanu poprzedniego poprzez zwrot nieruchomości) może być niższe, niż naprawienie szkody polegające na przywróceniu stanu poprzedniego poprzez zwrot nieruchomości, z uwagi na brak związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zmianą wartości nieruchomości, wynikającą ze zmiany przeznaczenia nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego" – narusza przysługujące im prawa określone w art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał przypomina, że art. 79 ust. 1 Konstytucji nie daje podstaw do kontroli zgodności aktów stosowania prawa z Konstytucją. Może więc zdarzyć się tak, że w sprawie dochodzi do naruszenia prawa konstytucyjnego, jednak nie w związku z treścią kontrolowanego przepisu, lecz w związku z praktycznym jego zastosowaniem

(interpretacja przepisów, subsumpcja itd.). W takich wypadkach nie jest dopuszczalne dokonanie kontroli wnioskowanej przez skarżącego (zob. m.in. wyrok TK z 2 czerwca 2009 r., SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83). Skarga konstytucyjna w polskim systemie prawnym jest bowiem zawsze „skargą na przepis", a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli prowadziłoby ono do rezultatu naruszającego konstytucyjne prawa skarżącego.

Ponownie więc należy podkreślić, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK zasadnicze dla nadania skardze dalszego biegu jest dokładne określenie przepisu (normy prawnej), na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie orzekły o konstytucyjnych prawach skarżącego i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją.

Trybunał zwraca uwagę na to, że skarżące kwestionują nie samą podstawę odszkodowania, lecz to, w jaki sposób sąd drugiej instancji – opierając się na art. 361 § 2 k.c. – ustalił odszkodowanie. Zaskarżona norma mogłaby zatem być wyprowadzona już z art. 361 § 2 k.c. i wyłącznie wobec tego przepisu skarżące powinny ewentualnie kierować swoje zarzuty. Jednak Trybunał stwierdza jednocześnie, że to, czy zmiany przeznaczenia nieruchomości (np. w planie zagospodarowania przestrzennego) mają znaczenie dla rozmiaru poniesionej szkody, a zatem dla wysokości odszkodowania, jest sporne w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, co wyraźnie pokazuje sprawa skarżących. Trzeba bowiem podkreślić, że sąd pierwszej instancji prawidłowo zastosował generalnie akceptowaną metodę ustalania odszkodowania – metodę dyferencyjną, czyli porównał „stan aktualny w chwili orzekania oraz hipotetyczny, tj. taki, jaki istniałby w przypadku braku zdarzenia szkodzącego – również w chwili orzekania", odnosząc się przy tym nie tylko do naruszonego dobra, lecz całego majątku poszkodowanych (tak: M. Kaliński, *Ustalenie odszkodowania za utratę nieruchomości w wyniku decyzji administracyjnej. Glosa do wyroku SN z 12 grudnia 2013 r., sygn. akt V CSK 81/13*, Glosa 2014, nr 4, s. 17). Poprawne stosowanie metody dyferencyjnej wymaga bowiem ustalenia, jaki grunt – tzn. o jakich parametrach – znajdowałby się w dacie orzekania w majątku skarżących w przypadku braku zdarzenia szkodzącego. Jeżeli przeznaczenie gruntu w planie zagospodarowania przestrzennego uległo zmianie między zdarzeniem szkodzącym a wyrokowaniem, to trzeba by je uwzględnić o tyle, o ile zmiana ta występowałaby także w przypadku braku zdarzenia szkodzącego, tj. bezprawnej decyzji nacjonalizacyjnej (zob. M. Kaliński, *Ustalenie…*, *op.cit.*, s. 17). Sąd drugiej instancji zastosował zaś metodę obiektywną, porównał więc jedynie stan dobra bezpośrednio naruszonego sprzed zdarzenia szkodzącego i po tym zdarzeniu (zob. też M. Kaliński, *Ustalenie…*, *op.cit.*, s. 17). Podążając za tokiem takiego rozumowania, w razie zwrotu nieruchomości bezprawnie znacjonalizowanych Skarb Państwa mógłby domagać się zwrotu różnicy w wartości nieruchomości, jeśli wzrost wartości nastąpiłby wskutek okoliczności, które wystąpiły po zdarzeniu szkodzącym, czyli po wydaniu bezprawnej decyzji nacjonalizacyjnej.

Brak utrwalonej w orzecznictwie, w szczególności Sądu Najwyższego (por. np. wyroki SN z 10 maja 2013 r., sygn. akt I CSK 414/12, LEX nr 312972 oraz z 12 grudnia 2013 r., sygn. akt V CSK 81/13, LEX nr 1421824), wykładni art. 361 k.c. – jego § 2 – uniemożliwia uwzględnienie postawionych w skardze zarzutów. Kierują się one bowiem wobec aktu stosowania prawa – wyroku sądu drugiej instancji, nie zaś wobec aktu normatywnego. Innymi słowy tylko jednolita i utrwalona interpretacja zaskarżonego przepisu uzasadniałaby uznanie, że wynika z niej zakwestionowana norma prawna, co w konsekwencji umożliwiałoby jej kontrolę w postępowaniu skargowym.

Mając powyższe na względzie, Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W świetle zakwestionowanego art. 363 § 1 k.c. „[n]aprawienie szkody powinno nastąpić, według wyboru poszkodowanego, bądź przez przywrócenie stanu poprzedniego, bądź przez zapłatę odpowiedniej sumy pieniężnej. Jednakże gdyby przywrócenie stanu poprzedniego było niemożliwe albo gdyby pociągało za sobą dla zobowiązanego nadmierne trudności lub koszty, roszczenie poszkodowanego ogranicza się do świadczenia w pieniądzu". Stosownie do art. 363 § 2 k.c. „[j]eżeli naprawienie szkody ma nastąpić w pieniądzu, wysokość odszkodowania powinna być ustalona według cen z daty ustalenia odszkodowania, chyba że szczególne okoliczności wymagają przyjęcia za podstawę cen istniejących w innej chwili". Jak stanowi art. 4 pkt 17 u.g.n., zawierający katalog definicji określeń wykorzystanych w ustawie o gospodarce nieruchomościami, przez „stan nieruchomości" należy rozumieć stan zagospodarowania, stan prawny, stan techniczno-użytkowy, stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej, a także stan otoczenia nieruchomości, w tym wielkość, charakter i stopień zurbanizowania miejscowości, w której nieruchomość jest położona.

Zdaniem skarżących art. 363 k.c. oraz art. 4 pkt 17 u.g.n. – rozumiane w ten sposób, że „naprawienie szkody należne pokrzywdzonemu, na skutek wydania decyzji administracyjnej z rażącym naruszeniem prawa, którą następnie decyzją Ministra Wsi i Rozwoju Rolnictwa została unieważniona, a skutkiem której było pozbawienie właściciela prawa własności nieruchomości, ograniczające się wyłącznie do świadczenia w pieniądzu (w sytuacji braku możliwości przywrócenia stanu poprzedniego poprzez zwrot nieruchomości), może być niższe niż naprawienie szkody polegające na przywróceniu stanu poprzedniego poprzez zwrot nieruchomości, z uwagi

na brak związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zamianą wartości nieruchomości, wynikającą ze zmiany przeznaczenia nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego" – naruszają ich konstytucyjne prawa, wynikające z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał powtórnie zwraca uwagę na to, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi skarżący może uczynić wyłącznie przepis, który był podstawą ostatecznego orzeczenia o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. To właśnie ten przepis ma być źródłem naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego. Dlatego ustawodawca wymaga, aby skarga zawierała dokładne określenie tego przepisu (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), w przeciwnym razie nie jest możliwe nadanie jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Skarżące tę samą normę prawną wywodzą tak z art. 361 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a., jak i z art. 363 k.c. oraz art. 4 pkt 17 u.g.n., przy czym za każdym razem odwołują się do związku przyczynowego, który uregulowany jest jednak wyłącznie w art. 361 k.c. Trybunał podkreśla, że ani art. 363 k.c., ani art. 4 pkt 17 u.g.n. nie były podstawą ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych prawach skarżących, których ochrony – z uwagi na domniemane naruszenie – poszukują w postępowaniu skargowym. Trybunał zauważa nadto, że skarżące nie upatrują naruszenia w umożliwieniu sprawcy naprawienia szkody przez zapłatę odpowiedniej sumy pieniężnej (zamiast przywrócenia stanu poprzedniego), lecz w ustalaniu wysokości tej sumy, co wiąże się z ustalaniem rozmiaru szkody (art. 361 § 2 k.c.). Przedstawiony w skardze problem nie ma też związku z pojęciem stanu nieruchomości zdefiniowanym w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Z art. 4 pkt 17 u.g.n. nie wynika bowiem to, jaki stan nieruchomości powinien być brany pod uwagę przy ustalaniu rozmiaru szkody.

Trybunał stwierdza zatem, że skarga w części, w której sformułowany w niej zarzut dotyczy art. 363 k.c. i art. 4 pkt 17 u.g.n., również nie odpowiada warunkowi statuowanemu w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co wyklucza nadanie jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Z tych przyczyn Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

245

POSTANOWIENIE
z dnia 3 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 44/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej P.C. w sprawie zgodności:
art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.) z:
1) art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2, art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 19 lutego 2014 r. (data nadania), P.C. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r.

o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.; dalej: u.k.s.s.c.) z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2, art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także z art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja).

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

2.1. Postanowieniem z 27 maja 2013 r. (sygn. akt XXV C 389/11) Sąd Okręgowy w Warszawie – XXV Wydział Cywilny odrzucił apelację skarżącego (wniesioną przez reprezentującego go adwokata) od wyroku tego sądu z 17 grudnia 2012 r. (sygn. akt XXV C 389/11).

W uzasadnieniu tego postanowienia sąd wskazał, że 8 lutego 2013 r. pełnomocnik skarżącego – razem z apelacją – złożył wniosek o zwolnienie skarżącego od kosztów sądowych, a postanowieniem z 12 marca 2013 r. (sygn. akt XXV C 389/11) Sąd Okręgowy w Warszawie – XXV Wydział Cywilny zwolnił skarżącego od kosztów sądowych w części, tj. od opłaty od apelacji ponad kwotę 3 750,00 zł, w pozostałym zaś zakresie oddalił wniosek.

Sąd zwrócił uwagę na to, że postanowienie z 12 marca 2013 r. zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 4 kwietnia 2013 r., jednakże opłata od apelacji została uiszczona dopiero 25 kwietnia 2013 r., a zatem po upływie terminu do jej opłacenia, tj. po 11 kwietnia 2013 r. Sąd Okręgowy w Warszawie wskazał na art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c., zgodnie z którym, jeżeli wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych złożony przed upływem terminu do opłacenia pisma zostanie oddalony, to tygodniowy termin do opłacenia pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia.

2.2. W dniu 24 czerwca 2013 r. pełnomocnik skarżącego złożył zażalenie na postanowienie z 27 maja 2013 r. (sygn. akt XXV C 389/11), w którym wniósł o uchylenie tego orzeczenia. W uzasadnieniu zażalenia wskazał, że odrzucenie apelacji bez wezwania do uzupełnienia jej braków, w sytuacji gdy strona została zwolniona w części od kosztów sądowych, stoi w sprzeczności z zasadą proporcjonalności i równości oraz konstytucyjnym prawem do sądu. Artykuł 112 ust. 3 u.k.s.s.c. nie odnosi się bowiem do sytuacji, w której sąd zwolnił stronę od opłaty od apelacji w części.

2.3. Postanowieniem z 25 października 2013 r. (sygn. akt VI ACz 2219/13) Sąd Apelacyjny w Warszawie – VI Wydział Cywilny oddalił zażalenie pełnomocnika skarżącego jako niezasadne. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia sąd stwierdził, że art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c. znajduje zastosowanie zarówno w przypadku, gdy wniosek strony postępowania o zwolnienie od kosztów sądowych został oddalony w całości, jak i w części.

3. Zdaniem skarżącego art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c. – w zakresie, w jakim nakłada obowiązek uiszczenia opłaty od apelacji wniesionej przez profesjonalnego pełnomocnika w terminie tygodniowym od dnia doręczenia stronie postanowienia o oddaleniu jej wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych (albo częściowego uwzględnienia jej wniosku) bez obowiązku wezwania strony do uiszczenia opłaty od wniesienia apelacji – narusza zasadę poprawnej legislacji oraz bezpieczeństwa prawnego, gdyż wprowadza normę nieprecyzyjną i niepozwalającą przewidzieć skutków uchybień w uiszczaniu opłat. Powyższe unormowanie różnicuje jednocześnie sytuację stron w postępowaniu w zależności od tego, czy w chwili wniesienia pisma strona była reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. W ocenie skarżącego wprowadzenie surowszego rygoru dla stron reprezentowanych przez zawodowego pełnomocnika w związku ze złożeniem wniosku o zwolnienie od kosztów nie usprawnia ani nie przyspiesza postępowania, a odmienna – od przewidzianej w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) – procedura, która odmawia pełnomocnikowi „prawa do błędu", pozbawiła skarżącego prawa do dwuinstancyjnego postępowania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 naruszeniem tych wolności i praw. 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.

2. Trybunał przypomina, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym wskazany przez skarżącego art. 6 Konwencji nie może stanowić wzorca kontroli w niniejszej sprawie. Artykuł 79 ust. 1 ustawy zasadniczej nie przewiduje możliwości kwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej zgodności przepisów aktów normatywnych z umowami międzynarodowymi, toteż – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało odmówić nadania dalszego biegu niniejszej skardze w zakresie badania zgodności art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c. z art. 6 Konwencji ze względu na niedopuszczalność orzekania.

3. Analiza zarzutów niezgodności zakwestionowanych przepisów z przywołanymi przez skarżącego wzorcami konstytucyjnymi prowadzi do wniosku, że rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia przesłanek dopuszczalności jej merytorycznego rozpoznania. W szczególności Trybunał stwierdza, że argumenty mające wykazać sposób naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego są oczywiście bezzasadne, co uniemożliwia nadanie skardze dalszego biegu (art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

4. Istota sformułowanych w analizowanej skardze konstytucyjnej zarzutów sprowadza się do zakwestionowania odmiennej procedury wzywania do opłacenia pisma, określonej w k.p.c. i kwestionowanym przepisie u.k.s.s.c. W ocenie skarżącego odmienność ta doprowadziła do naruszenia zasady równości w kontekście prawa do dwuinstancyjnego postępowania.

4.1. Artykuł 112 u.k.s.s.c. statuuje niewstrzymywanie toczącego się postępowania przy zgłoszeniu wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych oraz wniesieniu środka odwoławczego od postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów, z wyjątkiem wniosku powoda złożonego w pozwie. Jednocześnie postępowanie w sprawie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych mieści się w sferze incydentalnej, a zawarte w omawianym przepisie regulacje stanowią *lex specialis* w stosunku do zasad uiszczania opłat w postępowaniu cywilnym, uregulowanych w przepisach k.p.c.

4.2. W myśl kwestionowanego w rozpatrywanej skardze unormowania sąd nie wzywa strony do uiszczenia opłaty, „[j]eżeli pismo podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia, zostało wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego. W takim przypadku, jeżeli wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych złożony przed upływem terminu do opłacenia pisma został oddalony, tygodniowy termin do opłacenia pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia, a gdy postanowienie zostało wydane na posiedzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia. Jeżeli jednak o zwolnieniu od kosztów sądowych orzekał sąd pierwszej instancji, a strona wniosła zażalenie w przepisanym terminie, termin do opłacenia pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia oddalającego zażalenie, a jeżeli postanowienie sądu drugiej instancji zostało wydane na posiedzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia”.

W konsekwencji, analiza regulacji zawartych w omawianym przepisie oraz w art. 130, art. 130^2, art. 370, art. 373 k.p.c. prowadzi do wniosku, że w postępowaniu przed sądem drugiej instancji niewniesienie przez profesjonalnego pełnomocnika należnej opłaty w wysokości stałej lub stosunkowej, obliczonej od wartości przedmiotu zaskarżenia, skutkuje wezwaniem do uzupełnienia braku fiskalnego w trybie art. 370 w związku z art. 130 k.p.c. Gdyby jednak w takiej sytuacji zawodowy pełnomocnik wniósł także o zwolnienie od kosztów sądowych, to w razie oddalenia powyższego wniosku zastosowanie znajdzie art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c. Przepis ten wyłącza stosowanie art. 130 k.p.c. Oznacza to, że po oddaleniu wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych (w całości albo w części) profesjonalnemu pełnomocnikowi nie zostanie zakreślony termin do usunięcia braku fiskalnego i nie zostanie on wezwany do usunięcia takiego braku pod rygorem odrzucenia pisma (zob. szerzej na ten temat: R. Flejszar, M. Malczyk-Herdzina, *Konsekwencje oddalenia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych w świetle art. 112 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, „Radca Prawny” 2010, nr 6, s. 21-30).

Wobec powyższego, należy przyjąć, że dla trybu wzywania do usunięcia braku fiskalnego istotne znaczenie ma okoliczność reprezentowania strony przez profesjonalnego pełnomocnika w chwili wniesienia apelacji oraz złożenia przez niego wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych przed upływem terminu do opłacenia pisma. Wypełnienie obu tych przesłanek prowadzi do stosowania art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c. w związku z oddaleniem wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych; przepisu stanowiącego *lex specialis* w stosunku do odpowiednich regulacji k.p.c.

4.3. W rozpatrywanej sprawie pełnomocnik skarżącego w istocie domaga się przyznania profesjonalnym pełnomocnikom „prawa do błędu” (o którym mowa w art. 130^2 k.p.c.) również w związku z częściowym oddaleniem

wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych. Podkreśla, że kwestionowana regulacja nie usprawnia postępowania, ale narusza konstytucyjną zasadę równości w dostępie do sądu i prawa do dwuinstancyjnego postępowania, gdyż prawnie relewantny powinien być fakt reprezentowania strony przez profesjonalnego pełnomocnika w momencie doręczenia postanowienia o oddaleniu jej wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, a nie w chwili wniesienia apelacji (wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych).

Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu, Trybunał przypomina, że ustawodawca dysponuje stosunkowo szerokim zakresem swobody w kształtowaniu procedur sądowych, w tym w ustanawianiu wymogów formalnych, które zmierzają do uproszczenia czy przyspieszenia procedur. Formalizm, mimo że może ograniczyć swobodę co do treści, formy czy terminów, jest bowiem nieodzownym elementem sprawnego i rzetelnego postępowania, koniecznym ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa (zob. wyrok TK z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109). Nie znaczy to, że swoboda ustawodawcy w tym zakresie jest nieograniczona. Granice zaostrzania formalizmu wyznacza m.in. brak możliwości osiągnięcia założonego celu przez dane postępowanie. W szczególności naruszenie tych granic może mieć miejsce w sytuacji braku odpowiedniego równoważenia mechanizmów procesowych. W tym kontekście Trybunał zwracał uwagę, że ustanowienie takich wymogów formalnych wniesienia środka odwoławczego, które powodują, że korzystanie z niego jest nadmiernie utrudnione, jest pośrednim naruszeniem prawa do sądu (zob. wyrok TK z 30 października 2012 r., SK 8/12, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 111 oraz przywołane tam orzecznictwo).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał także, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 oraz przywołane tam orzecznictwo). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy stanowiąc prawo, ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

Ponadto, Trybunał przypomina, że w swoim dotychczasowym orzecznictwie potwierdził dopuszczalność stosowania surowszego rygoru w odniesieniu do pism procesowych mających braki formalne (np. nieopłaconych), wnoszonych przez pełnomocników procesowych będących profesjonalistami. Z samej istoty zastępstwa procesowego wypełnianego przez profesjonalnego pełnomocnika wynika bowiem uprawnione założenie, że pełnomocnik ten będzie działał fachowo, zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą oraz należytą starannością (zob. m.in. wyroki TK z: 12 września 2006 r., SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103; 17 listopada 2008 r., SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154 oraz 14 września 2009 r., SK 47/07, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 122).

W swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy również podkreśla, że prawodawca, nakładając na profesjonalnych pełnomocników zaostrzone wymagania w zakresie spełniania stawianych przez ustawę wymagań formalnych oraz oczekując od tychże pełnomocników spełniania wysokich standardów zawodowych, za elementarne zadanie warsztatowe uznał prawidłowe od strony formalnej sporządzanie pism procesowych, w tym środków odwoławczych i środków zaskarżenia, oraz uiszczanie należnych, określonych przez ustawę opłat (tak uchwała SN z 22 lutego 2006 r., sygn. akt III CZP 6/06, OSNC nr 1/2007, poz. 5).

Trybunał stwierdza także, że zgodnie z przyjętym przez polskiego ustrojodawcę modelem skargi konstytucyjnej jej istotą nie jest możliwość domagania się przez skarżących uzupełnienia lub zmodyfikowania zastosowanych w ich sprawie przepisów (lub ich interpretacji) w taki sposób, aby skorygować zaniedbania popełnione w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi (zob. postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20; 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77; 21 września 2006 r., SK 10/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 117).

W ocenie Trybunału skarżący błędnie interpretuje brzmienie art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c. Przepis ten wskazuje bowiem, że pomimo nieopłacenia pisma procesowego (z uwagi na złożony wniosek o zwolnienie od ponoszenia kosztów), termin do jego opłacenia zaczyna biec dopiero od chwili doręczenia stosownego orzeczenia lub jego ogłoszenia. Nie znajduje zatem uzasadnienia zarzut, jakoby zawodowy pełnomocnik nie miał możliwości określenia konsekwencji danego zdarzenia (tj. doręczenia postanowienia o oddaleniu w całości albo w części wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych) na gruncie obowiązującego prawa.

Doręczenie postanowienia o oddaleniu w całości albo w części wniosku o zwolnienie od opłaty od apelacji stanowi impuls do podjęcia odpowiednich działań procesowych, tj. albo wykonania obowiązku uiszczenia należnej opłaty sądowej, albo – na zasadzie art. 394 § 1 pkt 2 *in principio* k.p.c. – złożenia zażalenia na takie

postanowienie. W tym momencie pełnomocnik zyskuje bowiem wiedzę o konieczności opłacenia pisma procesowego w terminie tygodniowym (zob. postanowienie TK z 3 listopada 2011 r., Ts 172/11, niepubl.). Zaskarżone unormowanie odnosi się przy tym wyłącznie do strony reprezentowanej przez fachowego pełnomocnika, który zna przepisy prawa, w szczególności te, które kreują jego obowiązki jako reprezentanta strony i jest w stanie – po zapoznaniu się z decyzją sądu pierwszej instancji o odmowie zwolnienia strony od opłaty w całości (ewentualnie: decyzją sądu drugiej instancji podtrzymującą to rozstrzygnięcie) – samodzielnie określić wysokość należnej opłaty i ją uiścić (zob. postanowienie SN z 13 lutego 2014 r., sygn. akt V CZ 5/14, „Lex" nr 1444345), tym bardziej gdy sąd dokonuje zwolnienia z opłaty powyżej określonej kwoty, którą wskazuje w części dyspozytywnej postanowienia o częściowym zwolnieniu od kosztów sądowych.

4.4. Również wyrażony *implicite* w uzasadnieniu skargi postulat przyznania zawodowemu pełnomocnikowi „prawa do błędu" (na zasadach, o których mowa w art. 130^2 k.p.c.) nie może zostać wzięty pod uwagę w analizowanej sprawie. Skarżący kwestionuje zasady wzywania do opłacenia apelacji, a przywołany przepis k.p.c. ustanawia procedurę „naprawczą" tylko w odniesieniu do pism procesowych i nie ma zastosowania do nienależycie lub błędnie opłaconych środków odwoławczych (środków zaskarżenia) i apelacji (zob. m.in. postanowienia SN z: 23 marca 2011 r., sygn. akt V CZ 116/10, „Lex" nr 1108525; 21 lipca 2011 r., sygn. akt V CZ 30/11, „Lex" nr 898279 oraz 24 maja 2012 r., sygn. akt V CZ 12/12, „Lex" nr 1243103). Pogląd, zgodnie z którym nieopłacenie środka zaskarżenia (apelacji) złożonego przez profesjonalnego pełnomocnika uruchamia tryb postępowania „naprawczego" przewidziany w art. 130 § 1 k.p.c., nie jest aktualny w sytuacji, w której możliwość zastosowania art. 130 § 1 k.p.c. została wprost wykluczona w u.k.s.s.c. Artykuł 112 ust. 3 u.k.s.s.c. wyznaczył bowiem termin do uiszczenia opłaty, a jednocześnie wyłączył obowiązek wzywania profesjonalnego pełnomocnika przez sąd do realizacji tego obowiązku, co oznacza, że pełnomocnik ten powinien sam obliczyć (w razie odmowy zwolnienia od kosztów w całości) oraz przekazać opłatę w powyższym terminie (w razie odmowy zwolnienia od kosztów w całości albo w części).

Mając powyższe na uwadze, Trybunał stwierdza, że nie znajduje podstaw zarzut naruszenia przez zakwestionowany przepis zasady równego prawa do sądu w kontekście prawa do dwuinstancyjnego postępowania oraz naruszenia zasady poprawnej legislacji. Biorąc pod uwagę argumentację przedstawioną w analizowanej skardze, Trybunał podkreśla, że skarżący nie uprawdopodobnił, iż zastosowana w jego sprawie zaskarżona regulacja naruszyła przysługujące mu prawo do sądu i powiązane z nim zasady ustrojowe.

W tym stanie rzeczy Trybunał przypomina, że gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej", skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna (zob. np. postanowienie TK z 12 lipca 2004 r., Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). Z kolei w postanowieniu z 26 listopada 2007 r. o sygn. Ts 211/06 Trybunał wskazał, że „[z] oczywistą bezzasadnością mamy (…) do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw. Brak uprawdopodobnienia naruszenia wskazanych praw i wolności przez zaskarżone przepisy, w stopniu, który wskazuje na zasadniczy brak podstaw – określany w art. 47 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK jako oczywista bezzasadność skargi – uniemożliwia nadanie skardze biegu" (OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219).

4.5. Należy wskazać, że pełnomocnik skarżącego – co Trybunał ustalił z urzędu – po otrzymaniu postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z 12 marca 2013 r. (sygn. akt XXV C 389/11) w sprawie zwolnienia skarżącego od opłaty od apelacji ponad kwotę 3 750,00 zł oraz oddalenia wniosku skarżącego w pozostałym zakresie nie złożył – na zasadzie art. 394 § 1 pkt 2 *in principio* k.p.c. – zażalenia na to postanowienie. Oznacza to, że w sprawie poprzedzającej wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej pełnomocnik skarżącego nie próbował nawet – mimo możliwości skorzystania ze stosownych instytucji procedury cywilnej (czego miał świadomość) – wzruszyć rozstrzygnięcia sądu w sprawie wysokości kosztów sądowych.

4.6. W związku z powyższym – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało odmówić nadania skardze dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 112 ust. 3 u.k.s.s.c. z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2, art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

246

POSTANOWIENIE
z dnia 4 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 50/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.Ż. w sprawie zgodności: art. 130 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) z art. 31 ust. 3 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 wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 lutego 2014 r. (data nadania) J.Ż. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 130 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) „w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje [tygodniowy] termin do poprawienia warunków formalnych pisma procesowego w stosunku do osób pozbawionych wolności", z art. 31 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Skarżący złożył do Sądu Rejonowego w Gnieźnie wniosek o zrzeczenie się praw cywilnych do nazwisk i grup społecznych o nazwiskach Żebrowski-Jankowski. Zarządzeniem z 12 listopada 2012 r. skarżący został wezwany – pod rygorem zwrotu wniosku – do uzupełnienia, w terminie tygodnia, jego braków formalnych przez: dokładne określenie tego, o zrzeczenie jakiego rodzaju praw cywilnych występuje; wyjaśnienie, czy złożone pisma należy traktować jako pozew o rozwiązanie przysposobienia, a jeżeli tak – to podanie, który sąd orzekał o przysposobieniu i w jakiej sprawie; a także wskazanie ostatniego miejsca zamieszkania Romana Żebrowskiego i Albiny Żebrowskiej, jeżeli zaś osoby te nie żyją – przesłanie odpisów aktów zgonu, bądź podanie miejsc zgonu. Zarządzenie doręczono skarżącemu 22 listopada 2012 r.

Zarządzeniem z 9 stycznia 2013 r. (sygn. akt III Nmo 217/12) Przewodnicząca Sądu Rejonowego w Gnieźnie zwróciła wniosek na podstawie art. 130 § 2 w związku z art. 13 § 2 k.p.c. W zarządzeniu wskazano, że skarżący nie uzupełnił wszystkich wymaganych braków formalnych wniosku, tj. nie sprecyzował żądania, z jakim wystąpił do sądu, przybliżył jedynie okoliczności związane ze śmiercią Romana Żebrowskiego i Albiny Żebrowskiej. Na powyższe zarządzenie skarżący wniósł zażalenie, które Sąd Okręgowy w Poznaniu – II Wydział Cywilny Odwoławczy oddalił postanowieniem z 4 czerwca 2013 r. (sygn. akt II Cz 747/13).

Sąd Rejonowy w Gnieźnie – III Wydział Rodzinny i Nieletnich, postanowieniem z 7 sierpnia 2013 r. (sygn. akt III RCo 49/13), ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Dziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w Poznaniu (dalej: Dziekan ORA w Poznaniu), pismem z 19 września 2013 r. (znak: OIRP/1703/2013/KB), wyznaczył pełnomocnika. Pismo to zostało doręczone pełnomocnikowi 27 listopada 2013 r.

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił naruszenie art. 31 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji przez art. 130 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje tygodniowy termin uzupełnienia braków formalnych złożonego wniosku, niezależnie od tego, czy wnioskodawca jest osobą pozbawioną wolności.

Zakwestionowana norma reguluje warunki uzupełniania braków formalnych pisma procesowego uniemożliwiających nadanie mu prawidłowego biegu. W myśl art. 130 § 1 k.p.c. „[j]eżeli 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". Artykuł 130 § 2 k.p.c.

stanowi zaś, że „[p]o bezskutecznym upływie terminu przewodniczący zwraca pismo stronie. Pismo zwrócone nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma procesowego do sądu".

Skarżący podkreślił, że zwrot pisma – na podstawie art. 130 § 2 k.p.c. – ze względu na niezachowanie warunków formalnych, do których uzupełnienia lub poprawienia wnioskodawca został wezwany w terminie tygodniowym, powoduje utratę możliwości rozpoznania wniesionej sprawy przez dany sąd, a tym samym prowadzi do pozbawienia skarżącego prawa do sądu.

Skarżący zaznaczył, że choć prawo do sądu nie jest prawem absolutnym i może zostać ograniczone, to jednak ograniczenie to musi być zgodne z wymogami określonymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tymczasem zakwestionowana regulacja tych wymogów nie spełnia.

Unormowane w art. 130 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. postępowanie służy – jak zaznaczył skarżący – naprawieniu formalnych wad pisma procesowego. Wyznaczony zaś w tym przepisie tygodniowy termin ma zagwarantować przyspieszenie nadania biegu sprawie i zaniechanie przewlekłości postępowania. W przekonaniu skarżącego ani uzupełnienie czy poprawienie pisma procesowego, ani przyspieszenie biegu sprawy nie należą jednak do wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji celów uzasadniających ograniczenie dostępu do sądu. Tym bardziej że – jego zdaniem – przepisy k.p.c. przewidują inne środki, które pozwoliłyby na uzupełnienie wniosku bez ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa. Pismo procesowe mogłoby bowiem zostać uzupełnione na późniejszym etapie postępowania.

Zdaniem skarżącego w jego sprawie możliwe byłoby sprecyzowanie roszczeń zgłoszonych we wniosku w trybie art. 208 k.p.c. – w terminie dłuższym niż „rażąco krótki" termin określony w zaskarżonym przepisie. Wówczas skarżący – nieposiadający specjalistycznej wiedzy prawniczej – miałby możliwość „podjęcia starań w celu zaciągnięcia ewentualnej porady prawnej w przedmiocie odpowiedniego sprecyzowania swoich żądań na potrzeby postępowania sądowego". Również sąd mógłby w tym trybie wystąpić do urzędu stanu cywilnego o doręczenie niezbędnych dokumentów. Według skarżącego okoliczności te dowodzą tego, że zakwestionowana regulacja nie spełnia kryterium konieczności.

Ponadto skarżący zauważył, że art. 130 § 1 k.p.c. nie spełnia kryterium proporcjonalności *sensu stricto*. Za oceną tą przemawia – jego zdaniem – zarówno rygoryzm sankcji (zwrot pisma w przypadku nieuzupełnienia braków formalnych w bardzo krótkim tygodniowym terminie), dysproporcja między nią a osiąganym celem, jak i to, że regulacja k.p.c. przewiduje skutek bezwzględny uniemożliwiający ocenę przesłanek nieuzupełnienia określonych braków.

Skarżący wskazał, że zakwestionowany przepis w sposób nieuzasadniony zrównuje podmioty wezwane do uzupełnienia braków formalnych, tj. zarówno tych, którzy świadomie uchylają się od wypełnienia obowiązku wynikającego z zaskarżonego przepisu, jak i tych, którzy z przyczyn niezależnych od siebie (pozbawienie wolności) nie są w stanie spełnić stawianych im wymagań. Tymczasem osoba pozostająca na wolności ma znacznie większe możliwości, zarówno finansowe, jak i techniczne, „uczynienia zadość wymaganiom sądu". W przekonaniu skarżącego ustawodawca, ustanawiając termin uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego, powinien uwzględnić nierówną pozycję osób przebywających na wolności oraz jej pozbawionych (a także nierozerwalnie z tym związaną faktyczną możliwość dokonania danej czynności) i wprowadzić termin odpowiadający odmiennej sytuacji takich osób. Pozwoliłoby to skarżącemu sprostać żądaniom wskazanym w wezwaniu do uzupełnienia braków formalnych wniosku i w efekcie dochodzić swoich praw przed sądem.

W sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, skarżący, składając wniosek o zrzeczenie się praw cywilnych do nazwiska, nie wiedział, że niezbędne jest przedłożenie aktu zgonu czy posiadanie dokładnych informacji w tym zakresie. Z powodu braku specjalistycznej wiedzy prawniczej, „mając pierwotną świadomość możliwości zrzeczenia się wszystkich praw cywilnych w jednym postępowaniu, nie był także w stanie sprecyzować dokładnie swojego żądania w tak krótkim czasie. W tym stanie rzeczy [tygodniowy] termin na uzyskanie stosownych informacji był i jest ewidentnie terminem zbyt krótkim".

Skarżący zaznaczył przy tym, że ustawodawca dostrzegł możliwość wprowadzenia w określonych przypadkach innego terminu, niż rażąco krótki tygodniowy termin do poprawienia braków formalnych pisma. Zgodnie z art. 130 § 1^1 k.p.c. „[j]eżeli pismo wniosła osoba zamieszkała lub mająca siedzibę za granicą, która nie ma w kraju przedstawiciela, przewodniczący wyznacza termin do poprawienia lub uzupełnienia pisma albo uiszczenia opłaty nie krótszy niż miesiąc". Skoro ustawodawca zagwarantował równy dostęp do sądu osobom zamieszkałym poza granicami kraju, to nieuzasadnione wydaje się pozbawienie tego dostępu osób pozbawionych wolności.

Zdaniem skarżącego nadmierny formalizm – polegający na automatycznym zwrocie pisma w przypadku nieuzupełnienia jego braków formalnych w niezmiernie krótkim terminie – w sytuacji osób pozbawionych wolności skutkuje naruszeniem prawa uruchomienia procedury sądowej, a w konsekwencji – także pozostałych aspektów prawa do sądu.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2014 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi przez podanie daty doręczenia mu postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu – II Wydział Cywilny Odwoławczy z 4 czerwca 2013 r. oraz podanie daty wystąpienia przez niego z wnioskiem do Sądu Rejonowego w Gnieźnie – III Wydział Rodzinny i Nieletnich o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej. Pismem z 15 grudnia 2014 r. skarżący odniósł się do powyższego zarządzenia. Wskazał, że postanowienie sądu okręgowego doręczono mu 19 czerwca 2013 r. a z wnioskiem o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu wystąpił do Sądu Rejonowego w Gnieźnie 26 lipca 2013 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, którego merytoryczne rozpatrzenie zostało uwarunkowane spełnieniem wielu przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Jednym z warunków wniesienia skargi konstytucyjnej jest określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK wymóg złożenia skargi po wyczerpaniu przez skarżącego przysługującej mu w sprawie drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

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 o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. W myśl art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK do czasu rozstrzygnięcia przez sąd takiego wniosku trzymiesięczny termin wniesienia skargi konstytucyjnej nie biegnie.

Trybunał wielokrotnie zaznaczał, że z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu należy wystąpić przed upływem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zawieszenie biegu terminu złożenia skargi konstytucyjnej trwa zaś do dnia, w którym adwokat lub radca prawny dowiedział się o ustanowieniu go pełnomocnikiem w sprawie sporządzenia skargi konstytucyjnej (zob. m.in. postanowienia TK z 9 października 2006 r., Ts 91/06, OTK ZU nr 5/B/2006, poz. 247 oraz 21 marca 2013 r., SK 32/12, OTK ZU 3/A/2013, poz. 37).

Trybunał przypomina, że na bieg terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK nie mają wpływu inne okoliczności niż wystąpienie do sądu o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu, w tym zwrócenie się do organów samorządu adwokackiego czy radcowskiego o udzielenie pomocy prawnej lub – jak to było w sprawie skarżącego – złożenie wniosku o pomoc prawną do sądu niewłaściwego (zob. postanowienie TK z 31 marca 2011 r., Ts 121/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 362).

Przenosząc te ustalenia na grunt rozpoznawanej skargi, Trybunał zwraca uwagę na to, że postanowienie Sądu Okręgowego z Poznaniu z 4 czerwca 2013 r., wskazane jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało doręczone skarżącemu 19 czerwca 2013 r. Od 20 czerwca 2013 r. rozpoczął bieg trzymiesięczny termin wniesienia skargi konstytucyjnej.

Z ustaleń poczynionych przez Trybunał wynika, że wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej skarżący złożył 21 czerwca 2013 r. do Sądu Okręgowego w Poznaniu – II Wydział Cywilny Odwoławczy. Wniosek ten został przekazany do Sądu Rejonowego w Gnieźnie 26 lipca 2013 r. W myśl zatem art. 48 ust. 2 ustawy o TK termin wniesienia skargi konstytucyjnej uległ zawieszeniu 27 lipca 2013 r. – w dniu następującym po dniu wpłynięcia wniosku do właściwego sądu rejonowego.

Postanowieniem z 7 sierpnia 2013 r. Sąd Rejonowy w Gnieźnie ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu. Pismem z 13 września 2013 r. Dziekan ORA w Poznaniu wyznaczył pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Pełnomocnik skarżącego wskazał, że otrzymał to pismo 27 listopada 2013 r. Oznacza to, że termin złożenia skargi wznowił bieg 28 listopada 2013 r. Skarga konstytucyjna została zaś wniesiona do Trybunału 21 lutego 2014 r. (data nadania).

W związku z powyższym Trybunał przypomina, że termin złożenia skargi, w przypadku jego zawieszenia, jest liczony w dniach tak, jakby od początku był oznaczony w dniach, i wynosi 90 dni (zob. art. 20 ustawy o TK w związku z art. 165 § 1 k.p.c. w związku z art. 111 i art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny [Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.]). Przy jego liczeniu nie uwzględnia się dnia doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia ani dnia doręczenia adwokatowi informacji o wyznaczeniu go na pełnomocnika z urzędu. Na gruncie rozpoznawanej sprawy oznacza to, że bieg terminu wniesienia skargi konstytucyjnej rozpoczął się 20 czerwca 2013 r. i uległ zawieszeniu 27 lipca 2013 r. (trwał zatem 37 dni). Rozpoczęcie dalszego biegu terminu nastąpiło 28 listopada 2013 r., kiedy to do jego upływu pozostały 53 dni, a więc w rozpoznawanej sprawie

termin złożenia skargi konstytucyjnej upłynął 19 stycznia 2014 r. Tymczasem skarga została wniesiona 21 lutego 2014 r., a więc z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że złożenie skargi konstytucyjnej z naruszeniem ustawowego trzymiesięcznego terminu jest samodzielną podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 49 w związku z art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

247

POSTANOWIENIE
z dnia 27 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 50/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.Ż.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 lutego 2014 r. (data nadania) J.Ż. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 130 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) „w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje [tygodniowy] termin do poprawienia warunków formalnych pisma procesowego w stosunku do osób pozbawionych wolności", z art. 31 ust. 3 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący zarzucił, że w przypadku osób pozbawionych wolności automatyczny zwrot pisma procesowego z powodu nieuzupełnienia jego braków formalnych w niezmiernie krótkim tygodniowym terminie powoduje utratę przez te osoby, w tym skarżącego, możliwości rozpoznania wniesionej sprawy przez dany sąd, a tym samym prowadzi do pozbawienia ich prawa do sądu.

Skarżący podkreślił, że unormowane w art. 130 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. postępowanie służy naprawieniu formalnych wad pisma procesowego. Wyznaczony zaś w tym przepisie tygodniowy termin ma zagwarantować przyspieszenie nadania biegu sprawie i zaniechanie przewlekłości postępowania. Ani jednak uzupełnienie czy poprawienie pisma procesowego, ani przyspieszenie biegu sprawy nie należą do wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji celów uzasadniających ograniczenie dostępu do sądu. Tym bardziej że – jak zaznaczył skarżący – przepisy k.p.c. przewidują inne środki, które pozwoliłyby na uzupełnienie złożonego w jego sprawie wniosku bez ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa podmiotowe.

Ponadto skarżący wskazał, że zakwestionowany przepis w sposób nieuzasadniony zrównuje podmioty wezwane do uzupełnienia braków formalnych, tj. zarówno tych, którzy świadomie uchylają się od wypełnienia obowiązku wynikającego z zaskarżonego przepisu, jak i tych, którzy z przyczyn niezależnych od siebie (pozbawienie wolności) nie są w stanie spełnić stawianych im wymagań. Tymczasem osoba pozostająca na wolności ma znacznie większe możliwości, zarówno finansowe, jak i techniczne, „uczynienia zadość wymaganiom sądu". W przekonaniu skarżącego ustawodawca, ustanawiając termin uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego, powinien uwzględnić nierówną pozycję osób przebywających na wolności oraz osób jej pozbawionych

(a także nierozerwalnie z tym związaną faktyczną możliwość dokonania danej czynności) i wprowadzić termin odpowiadający ich odmiennej sytuacji.

W przekonaniu skarżącego zarówno rygoryzm sankcji (zwrot pisma w przypadku nieuzupełnienia braków formalnych w bardzo krótkim tygodniowym terminie), dysproporcja między nią a osiąganym celem, jak i to, że regulacja k.p.c. przewiduje skutek bezwzględny uniemożliwiający ocenę przesłanek nieuzupełnienia określonych braków, świadczą o tym, że zakwestionowana regulacja jest niezgodna z Konstytucją.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2014 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi przez podanie daty doręczenia mu postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu – II Wydział Cywilny Odwoławczy z 4 czerwca 2013 r. oraz podanie daty wystąpienia przez niego z wnioskiem do Sądu Rejonowego w Gnieźnie – III Wydział Rodzinny i Nieletnich o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej. Pismem z 15 grudnia 2014 r. skarżący odniósł się do powyższego zarządzenia. Wskazał, że postanowienie sądu okręgowego doręczono mu 19 czerwca 2013 r., a wniosek o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu złożył do Sądu Rejonowego w Gnieźnie 26 lipca 2013 r.

Postanowieniem z 4 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, wskazując, że została ona wniesiona z przekroczeniem 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). Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK skargę konstytucyjną należy złożyć po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile ta droga jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Artykuł 48 ust. 2 ustawy o TK przewiduje ponadto, że gdy skarżący nie jest w stanie ponieść kosztów pomocy prawnej, może zwrócić się do sądu rejonowego, właściwego dla jego miejsca zamieszkania, o ustanowienie dla niego adwokata lub radcy prawnego z urzędu na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Do czasu rozpatrzenia wniosku nie biegnie trzymiesięczny termin przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Trybunał podkreślił przy tym, że na bieg terminu wniesienia skargi nie mają wpływu inne okoliczności niż wystąpienie do sądu o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu, w tym zwrócenie się do organów samorządu adwokackiego czy radcowskiego o udzielenie pomocy prawnej lub złożenie wniosku o pomoc prawną do sądu niewłaściwego.

Wziąwszy pod uwagę powyższe regulacje, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że rozpoznawana skarga konstytucyjna została wniesiona z przekroczeniem ustawowego terminu. Postanowienie Sądu Okręgowego w Poznaniu z 4 czerwca 2013 r., wskazane przez skarżącego jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało mu doręczone 19 czerwca 2013 r. Od 20 czerwca 2013 r. rozpoczął zatem bieg trzymiesięczny termin złożenia skargi konstytucyjnej.

Z ustaleń poczynionych przez Trybunał wynika, że z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej skarżący wystąpił 21 czerwca 2013 r. do Sądu Okręgowego w Poznaniu. Wniosek ten został przekazany do Sądu Rejonowego w Gnieźnie 26 lipca 2013 r. (co wynikało także z informacji udzielonej przez skarżącego w piśmie z 4 listopada 2014 r.). W myśl zatem art. 48 ust. 2 ustawy o TK termin wniesienia skargi konstytucyjnej uległ zawieszeniu 27 lipca 2013 r. – dzień po przekazaniu wniosku do właściwego sądu rejonowego.

Postanowieniem z 7 sierpnia 2013 r. Sąd Rejonowy w Gnieźnie ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu. Pismem z 13 września 2013 r. Dziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w Poznaniu (dalej: Dziekan ORA w Poznaniu) wyznaczył pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Pełnomocnik skarżącego wskazał, że otrzymał to pismo 27 listopada 2013 r. Oznacza to, że termin złożenia skargi wznowił bieg 28 listopada 2013 r., upłynął zaś – 19 stycznia 2014 r. Tymczasem skarga została wniesiona 21 lutego 2014 r., a więc ze znacznym przekroczeniem terminu wskazanego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Na powyższe postanowienie skarżący złożył, 16 marca 2015 r., zażalenie. Zarzucił w nim Trybunałowi dokonanie nieprawidłowych ustaleń. W przekonaniu skarżącego Trybunał błędnie przyjął bowiem, że w przypadku wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu trzymiesięczny termin wniesienia skargi, biegnący od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ulega zawieszeniu dopiero od dnia przekazania tego wniosku do właściwego sądu. Zdaniem skarżącego datą zawieszenia, w myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK, powinien być dzień złożenia wniosku. Dlatego też – według niego – „nie można podzielić poglądu Trybunału Konstytucyjnego (…), iż bieg terminu uległ zawieszeniu 27 lipca 2013 r. tj. dzień po przekazaniu wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu przez Sąd Okręgowy w Poznaniu, Wydział II Cywilny do Sądu Rejonowego w Gnieźnie". Skarżący zauważył, że pierwotnie wystąpił z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu 21 czerwca 2013 r., co oznacza, że termin sporządzenia skargi uległ zawieszeniu już 22 czerwca 2013 r., a wznowił bieg 28 listopada 2013 r. Biorąc zatem pod uwagę, że skarżący złożył skargę 21 lutego 2014 r., należy uznać, że została ona wniesiona w terminie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

Podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu było wniesienie tego środka prawnego po przekroczeniu trzymiesięcznego terminu przewidzianego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Trybunał przypomina zatem, że zgodnie z tym przepisem bieg terminu rozpoczyna się od dnia, w którym skarżącemu zostało doręczone prawomocne orzeczenie. W myśl 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 – zgodnie z art. 48 ust. 2 ustawy o TK – wystąpić do sądu rejonowego swojego miejsca zamieszkania z wnioskiem o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Do czasu rozstrzygnięcia wniosku przez sąd trzymiesięczny termin wniesienia skargi konstytucyjnej nie biegnie.

Na gruncie przywołanych przepisów nie budzi wątpliwości to, że sądem właściwym do rozpoznania wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej jest wyłącznie sąd rejonowy miejsca zamieszkania skarżącego.

W rozpoznawanej sprawie skarżący złożył wniosek do niewłaściwego sądu – Sądu Okręgowego w Poznaniu. Za datę zawieszenia terminu Trybunał przyjął zatem dzień przekazania wniosku do sądu właściwego, tj. Sądu Rejonowego w Gnieźnie.

W zażaleniu skarżący zarzucił nieprawidłowość tej oceny. W jego przekonaniu w przypadku skierowania wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do niewłaściwego sądu termin wynikający z art. 46 ust. 1 ustawy o TK powinien ulec zawieszeniu nie, jak wskazał Trybunał, dzień po przekazaniu wniosku do sądu właściwego, ale już w chwili wystąpienia z tym wnioskiem. Zdaniem skarżącego niezależnie zatem od tego, czy wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu został skierowany do właściwego sądu czy – jak to było w sprawie skarżącego – „mylnie zaadresowany" do niewłaściwego sądu, chwilą zawieszenia trzymiesięcznego terminu wniesienia skargi powinien być dzień złożenia takiego wniosku.

Odnosząc się do stanowiska skarżącego, należy przypomnieć, że zgodnie z dotychczasowym utrwalonym orzecznictwem Trybunału w przypadku złożenia wniosku o przyznanie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej do sądu niewłaściwego za datę wystąpienia z wnioskiem przyjmuje się dzień jego przekazania do sądu właściwego rzeczowo i miejscowo, czyli sądu rejonowego miejsca zamieszkania skarżącego (zob. m.in. postanowienia TK z: 17 lutego 2011 r., Ts 4/10, OTK ZU nr 2/B/2011, poz. 155; 15 października 2014 r. oraz 17 grudnia 2014 r., Ts 113/14, OTK ZU nr 6/B/2014, poz.608; 11 września 2014 r., Ts 96/14, niepubl.). Na bieg terminu wniesienia skargi nie mają natomiast wpływu – co Trybunał podkreślił w zaskarżonym postanowieniu – inne okoliczności niż wystąpienie przez skarżącego do sądu rejonowego swojego miejsca zamieszkania (np. zwrócenie się do sądu niewłaściwego). Dlatego też – wbrew twierdzeniom skarżącego – Trybunał prawidłowo wskazał, że termin złożenia skargi konstytucyjnej uległ zawieszeniu dzień po przekazaniu wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi do sądu właściwego, tj. Sądu Rejonowego w Gnieźnie.

Wziąwszy więc pod uwagę to, że termin wniesienia skargi, w przypadku jego zawieszenia, jest liczony w dniach tak, jakby od początku był on oznaczony w dniach, i wynosi 90 dni (zob. art. 20 ustawy o TK w związku z art. 165 § 1 k.p.c. w związku z art. 111 i art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny [Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.]), a przy jego liczeniu nie uwzględnia się dnia doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia ani dnia doręczenia adwokatowi informacji o wyznaczeniu go na pełnomocnika z urzędu, Trybunał trafnie ustalił, że rozpatrywana skarga konstytucyjna została złożona po upływie 90 dni.

Trybunał jeszcze raz przypomina, że w analizowanej sprawie bieg terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, rozpoczął się 20 czerwca 2013 r. – dzień po doręczeniu skarżącemu postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu z 4 czerwca 2013 r. (ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji). Termin ten zawieszeniu uległ 27 lipca 2013 r., tj. dzień po tym, jak Sąd Okręgowy w Poznaniu przekazał wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej do Sądu Rejonowego w Gnieźnie. Postanowieniem z 7 sierpnia 2013 r. sąd rejonowy ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu. Pismem

z 13 września 2013 r. Dziekan ORA w Poznaniu wyznaczył pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Pełnomocnik skarżącego wskazał, że otrzymał to pismo 27 listopada 2013 r. Oznacza to, że termin wniesienia skargi wznowił bieg 28 listopada 2013 r. Skarga konstytucyjna została zaś złożona do Trybunału 21 lutego 2014 r. (data nadania), tj. po upływie terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze z powodu wniesienia jej po terminie jest prawidłowe.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

248

POSTANOWIENIE
z dnia 25 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 81/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej W.K. w sprawie zgodności:
1) art. 1 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.);
2) art. 4 oraz art. 20 § 1, art. 21 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.);
3) art. 60 § 2 oraz art. 93 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.);
4) art. 41 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z:
art. 2, art. 31 ust. 3, art. 42 ust. 2, 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 26 marca 2014 r. (data nadania) W.K. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 Konstytucji:

– art. 1 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) w zakresie, w jakim przepis ten wyłącza prawo do zaznajomienia się z aktami w trakcie czynności wyjaśniających, przejrzenia tych akt i sporządzenia ich odpisów;

– art. 4 oraz art. 20 § 1, art. 21 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim „pozbawiają faktycznie obwinionego [prawa] do korzystania z pomocy obrońcy w postępowaniu wyjaśniającym";

– art. 60 § 2 oraz art. 93 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim wyłączają udział stron w posiedzeniu sądu dotyczącym wydania wyroku nakazowego;

– art. 41 k.p.w. w związku z art. 183 § 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 wyłącza możliwość uchylenia się świadka od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić go lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za wykroczenie.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. 30 marca 2012 r. w mieszkaniu najmowanym przez skarżącego doszło do interwencji policji z powodu zakłócania spokoju i spoczynku nocnego. W związku z tym zdarzeniem Komisariat Policji Poznań-Północ prowadził postępowanie wyjaśniające (sygn. akt RSOW 534/12). 27 kwietnia 2012 r. skarżącemu przedstawiono zarzut popełnienia wykroczenia z art. 51 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, ze zm.; dalej: k.w.) i przesłuchano go w charakterze obwinionego. Po przesłuchaniu skarżący złożył wniosek o umożliwienie mu przejrzenia akt i sporządzenia z nich fotokopii. Wystąpił również o przesłuchanie w charakterze świadków Klaudii Bartoszyńskiej i Andrzeja Stręka. Postanowieniem z 23 maja 2012 r. oddalono wniosek o zapoznanie się z aktami sprawy, wskazując, że obowiązujące przepisy nie przewidują takiej możliwości. 23 maja 2012 r. skierowano wniosek o ukaranie skarżącego, a także Klaudii Bartoszyńskiej i Andrzeja Stręka.

Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu – VIII Wydział Karny zarządzeniem z 31 maja 2012 r. połączył do wspólnego rozpoznania sprawy prowadzone przeciwko skarżącemu i pozostałym obwinionym (sygn. akt VIII W 1212/12, VIII W 1216/12, VIII W 1227/12). W wyroku nakazowym z 31 maja 2012 r. (sygn. akt VIII W 1212/12) Sąd uznał obwinionych za winnych zarzucanego im czynu i wymierzył każdemu z nich karę grzywny w wysokości 300 zł. Od tego orzeczenia obwinieni wnieśli sprzeciw.

W wyroku z 9 lipca 2013 r. (sygn. akt VIII W 1212/12) Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu – VIII Wydział Karny uznał obwinionych za winnych zarzucanego im czynu, tj. wykroczenia z art. 51 § 1 k.w., i wymierzył każdemu z nich karę jednego miesiąca ograniczenia wolności, polegającą na wykonywaniu nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na rzecz społeczności lokalnej w wysokości 20 godzin w stosunku miesięcznym.

Apelacje od powyższego orzeczenia złożyli wszyscy obwinieni. Sąd Okręgowy w Poznaniu – IV Wydział Karny Odwoławczy w wyroku z 4 listopada 2013 r. (sygn. akt IV K 874/13) utrzymał zaskarżony wyrok w mocy.

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił naruszenie przez zakwestionowane przepisy k.p.w. zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji) oraz prawa do rzetelnego procesu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

W postępowaniu w sprawach o wykroczenia przepisy k.p.k. stosuje się jedynie wtedy, gdy k.p.w. tak stanowi (art. 1 § 2 k.p.w.). W przekonaniu skarżącego ukształtowanie procedury w sprawach o wykroczenia nie gwarantuje jednakże rzetelności procesu ani realizacji prawa do obrony. W myśl art. 4 k.p.w. prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, przysługuje obwinionemu, tj. – jak wskazuje art. 20 § 1 k.p.w. – osobie, przeciwko której wniesiono wniosek o ukaranie w sprawie o wykroczenie. Obwiniony musi mieć obrońcę przed sądem, jeżeli: jest głuchy, niemy lub niewidomy (art. 21 § 1 pkt 1 k.p.w.); zachodzi uzasadniona wątpliwość co do jego poczytalności (art. 21 § 1 pkt 2 k.p.w.). Zgodnie z art. 22 k.p.w., gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości, obwinionemu, który nie ma obrońcy z wyboru, wyznacza się na jego wniosek obrońcę z urzędu, jeżeli w sposób należyty wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów obrony bez poważnego uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny.

Natomiast na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających osobie, o której mowa w art. 54 § 1 k.p.w., tj. osobie, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, nie przysługuje prawo do korzystania z pomocy obrońcy. Osoba ta nie ma także prawa przeglądania akt sprawy, co oznacza, że nie może zapoznać się z materiałami zgromadzonymi w toku czynności wyjaśniających. Sytuację tę potwierdza sprawa skarżącego, w której na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających odmówiono mu dostępu do akt sprawy, nie mógł także wystąpić o ustanowienie dla niego obrońcy – uczynił to zatem w sprzeciwie złożonym od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w Poznaniu. Sąd ten odmówił mu jednak przyznania obrońcy.

Skarżący zaznaczył, że czynności wyjaśniające nie mogą być uznane za „przedprocesowe", skoro prowadzi się je, co do zasady, w oparciu o te same przepisy, co „procesowe" czynności w ramach śledztwa lub dochodzenia. Tym samym, jak zauważa, nie znajduje żadnego uzasadnienia to, że w postępowaniu wyjaśniającym nie przewidziano uregulowań tożsamych z regulacjami k.p.k., które zapewniałyby prawo do obrony osobie, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie. W konsekwencji jest to niezgodne z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 42 ust. 2 Konstytucji, który gwarantuje prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania, a także prawo do wyboru obrońcy czy też wyznaczenia takiego obrońcy z urzędu.

Skarżący podkreślił, że zawężenie w art. 4 k.p.w. prawa do obrony wyłącznie do etapu postępowania przed sądem stanowi również niedozwolone ograniczenie gwarancji rzetelnego postępowania karnego. W jego przekonaniu „osoba, przeciwko której prowadzone jest postępowanie karne, a tak jest niewątpliwie w przypadku, gdy postawiono jej w trakcie czynności wyjaśniających zarzut popełnienia wykroczenia – od tego momentu postępowanie prowadzone jest bowiem przeciwko niej – musi mieć zagwarantowane pełne prawo do obrony".

Skarżący wskazał, że w jego sprawie sąd wydał wyrok nakazowy na podstawie art. 93 § 1 k.p.w., który wyklucza udział stron w posiedzeniu. W konsekwencji, zgodnie z art. 60 § 2 k.p.w. nie istniał obowiązek powiadamiania go (obwinionego) o terminie posiedzenia w przedmiocie wydania nakazu karnego. Zdaniem skarżącego w sytuacji, w której obwiniony nie może brać udziału w posiedzeniu, podczas którego sąd przesądza jego winę, nie można mówić o zagwarantowaniu obwinionemu prawa do obrony.

W odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 41 § 1 k.p.w. w związku z art. 183 § 1 k.p.k. skarżący zaznaczył, że regulacja ta narusza zasadę rzetelnego procesu, zgodnie z którą nikt nie może zostać zmuszony do zeznań, które mogłyby zostać wykorzystane na jego niekorzyść i nikt nie może zostać zmuszony do samooskarżenia. Zasada ta obowiązuje nie tylko w postępowaniu karnym, ale także w procedurze cywilnej i administracyjnej. Natomiast brak regulacji w tym zakresie w k.p.w. doprowadził do tego, że w sprawie skarżącego po wezwaniu – na jego wniosek – na przesłuchanie w charakterze świadków Klaudii Bartoszyńskiej oraz Andrzeja Stręka przedstawiono im zarzuty popełnienia wykroczenia tożsamego z zarzutem postawionym skarżącemu. Sytuacja ta – w jego ocenie – jest łamaniem prawa do obrony tych osób.

Mając powyższe na uwadze, skarżący wniósł o uznanie wskazanych przepisów k.p.w. za niezgodne z Konstytucją.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2014 r. skarżący został wezwany do uzupełnienia braków formalnych skargi przez: wskazanie ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji; podanie daty jego doręczenia; wykazanie, że zakwestionowane w skardze konstytucyjnej przepisy stanowiły podstawę tego rozstrzygnięcia; a także przesłanie odpisów i 4 kopii wszystkich orzeczeń wydanych w sprawie.

Pismem z 10 listopada 2014 r. (data nadania) skarżący odniósł się do powyższego zarządzenia. Wskazał, że ostatecznym orzeczeniem wydanym w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę, był wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu – IV Wydział Karny Odwoławczy z 4 listopada 2013 r. (sygn. akt IV Ka 874/13), doręczony skarżącemu 28 grudnia 2013 r. Zakwestionowane w skardze przepisy stanowiły podstawę ostatecznego orzeczenia „z uwagi na okoliczność, iż Sąd Okręgowy w Poznaniu usankcjonował występujące w sprawie nieprawidłowości, w tym łamanie prawa do obrony, prawa do rzetelnego procesu oraz prawa do »równości broni«”. Do pisma skarżący dołączył kopie orzeczeń wydanych w sprawie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, którego merytoryczne rozpatrzenie zostało uwarunkowane spełnieniem wielu przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Celem wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej jest stwierdzenie dopełnienia przez skarżącego wszystkich przesłanek skargi konstytucyjnej, jak również przesądzenie, że sformułowane w niej zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Jednym z warunków wniesienia skargi konstytucyjnej jest określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK wymóg złożenia skargi po wyczerpaniu przez skarżącego przysługującej mu w sprawie drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia powyższego wymogu formalnego, co uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu.

W piśmie z 10 listopada 2014 r., będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego wzywające do usunięcia braków formalnych skargi, skarżący wskazał, że ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji wydanym w jego sprawie jest wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu – IV Wydział Karny Odwoławczy z 4 listopada 2013 r. (sygn. akt IV K 874/13), doręczony mu 28 grudnia 2013 r. Z ustaleń poczynionych przez Trybunał z urzędu wynika jednak, że wyrok ten, wbrew twierdzeniom skarżącego, został doręczony mu nie 28 grudnia, ale 23 grudnia 2013 r. Oznacza to, że wynikający z art. 46 ust. 1 ustawy o TK trzymiesięczny termin wniesienia skargi konstytucyjnej upłynął – z racji tego, że 23 marca 2014 r. przypadał w niedzielę – 24 marca 2014 r. Skarga została złożona zaś 26 marca 2014 r., a zatem 2 dni po jego upływie. Trybunał stwierdza, że wniesienie skargi z naruszeniem terminu wynikającego z art. 46 ust. 1 ustawy o TK jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpoznawanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał postanowił wskazać pozostałe braki formalne wniesionego środka ochrony praw.

W pierwszej kolejności Trybunał postanowił odnieść się do zarzutu niekonstytucyjności art. 4 oraz art. 20 § 1 i art. 21 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim przepisy te „pozbawiają faktycznie obwinionego [prawa] do korzystania z pomocy obrońcy w postępowaniu wyjaśniającym". Skarżący wskazał, że osoba, w stosunku do której istnieje uzasadniona podstawa do skierowania przeciwko niej wniosku o ukaranie, nie ma możliwości wystąpienia o ustanowienie obrońcy na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających, co narusza jej konstytucyjne prawo do obrony oraz rzetelnego procesu.

Trybunał stwierdza, że w zakresie tego zarzutu występuje przesłanka zbędności orzekania, która uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie skargi.

Na wstępie należy zaznaczyć, że biorąc pod uwagę uzasadnienie postawionego zarzutu, za przedmiot kontroli w tym zakresie należy uznać art. 4 k.p.w. – zgodnie z którym prawo do obrony (w tym prawo do korzystania z pomocy jednego obrońcy) na gruncie k.p.w. przysługuje jedynie obwinionemu, czyli osobie, przeciwko której wniesiono wniosek o ukaranie w sprawie o wykroczenie (art. 20 § 1 k.p.w.). Przepis ten był już przedmiotem oceny Trybunału. W wyroku z 3 czerwca 2014 r., K 19/11 (OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 60) Trybunał orzekł o niezgodności art. 4 k.p.w. w zakresie, w jakim pomija prawo osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, do korzystania z obrońcy na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 k.p.w. z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W orzeczeniu tym Trybunał przypomniał, że – zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem – wyrażone w art. 42 ust. 2 Konstytucji prawo do obrony identyfikowane jest zarówno jako jedna z podstawowych zasad procesu karnego, jak i elementarny standard demokratycznego państwa prawnego. Oprócz istotnych gwarancji procesowych art. 42 ust. 2 Konstytucji ma bowiem także niezwykle ważne znaczenie ustrojowe, ponieważ określa „konkretny model państwa, w którym każdy podmiot, od momentu wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego aż do wydania prawomocnego wyroku, ma prawo do obrony własnych interesów. To przede wszystkim znaczy, że może składać wyjaśnienia, prezentować swoje stanowisko czy podejmować inne działania mające na celu przeciwstawienie się kierowanemu względem niemu oskarżeniu" (wyrok TK z dnia 8 października 2013 r., K 30/11, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 98). Trybunał wskazywał już także, że „ze względu na ścisłe powiązanie prawa do obrony z zasadą demokratycznego państwa prawnego konstytucyjne prawo do obrony w postępowaniu karnym należy rozumieć szeroko. Odnosi się ono zatem nie tylko do regulacji o stricte karnym charakterze" (wyrok TK z 28 listopada 2007 r., K 39/07, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129; zob. również wyroki TK z: 4 lipca 2002 r., P 12/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 50; 3 listopada 2004 r., K 18/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 103; 19 marca 2007 r., K 47/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 27; 19 lutego 2008 r., P 48/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 4; 3 czerwca 2008 r., K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 77; 9 lipca 2009 r., K 31/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 107). Oznacza to m.in., że do odpowiedzialności za wykroczenie, która ma charakter odpowiedzialności karnej sensu largo, mają zastosowanie gwarancje określone w art. 42 ust. 2 Konstytucji. Trybunał podtrzymał w wyroku w sprawie K 19/11 dotychczasowe stanowisko, zgodnie z którym odpowiedzialność za wykroczenie – którym na gruncie k.w. jest czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary oraz zawiniony – objęta jest gwarancjami wyrażonymi w art. 42 ust. 1 Konstytucji, zaś postępowanie w sprawach o wykroczenia należy uznać za postępowanie karne w rozumieniu art. 42 ust. 2 Konstytucji. Trybunał stwierdził ponadto, że prawo do obrony, o którym mowa w art. 42 ust. 2 Konstytucji, odnosi się także do fazy postępowania poprzedzającej formalne postawienie zarzutów danej osobie. Innymi słowy, gwarancje prawa do obrony wynikające z art. 42 ust. 2 Konstytucji obejmują osoby, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie w sprawach o wykroczenia niezależne od stadium tego postępowania.

Trybunał zaznaczył, że o nabyciu przez określoną osobę prawa do obrony przesądza określony w art. 54 § 6 k.p.w. stan obciążających ją dowodów, który determinuje rodzaj czynności, jakie wobec tej osoby muszą być podjęte przez organ prowadzący postępowanie. Prawo do obrony nie jest zatem uzależnione od formalnego czy też faktycznego przedstawienia zarzutów popełnienia wykroczenia, ale przysługuje z chwilą, gdy wobec określonej osoby – z uwagi na zgromadzony materiał dowodowy – muszą zostać podjęte określone czynności wyjaśniające, zmierzające do postawienia jej w stan obwinienia (przesłuchanie w trybie art. 54 § 6 k.p.w. czy wezwanie do złożenia pisemnych wyjaśnień na podstawie art. 54 § 7 k.p.w.).

Trybunał, przyjmując powyższe stanowisko, uznał, że pozbawienie osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do skierowania przeciwko niej wniosku o ukaranie, możliwości korzystania z obrońcy na etapie czynności wyjaśniających narusza konstytucyjne prawo do obrony. Możliwość korzystania z pomocy obrońcy na tym etapie ma istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji prawa do obrony w toku całego postępowania w sprawie o wykroczenie, mającego na celu ukaranie sprawcy czynu zabronionego. Profesjonalnie prowadzona obrona na etapie czynności wyjaśniających, nawet jeżeli nie doprowadzi do zaniechania wystąpienia z wnioskiem o ukaranie, pozwala na zgromadzenie większej liczby dowodów obrony – w tym takich, których przeprowadzenie przed sądem może nie być już możliwe ze względu na upływ czasu, bądź które mogą utracić swą wartość dowodową

(np. oględziny ciała lub miejsca). Gwarancja ta sprzyja więc, jak podkreślił Trybunał, pełniejszej realizacji obowiązującej w postępowaniu w sprawach o wykroczenia zasadzie prawdy materialnej, zgodnie z którą podstawą wszelkich rozstrzygnięć powinny być prawdziwe ustalenia faktyczne (art. 2 § 2 k.p.k. w związku z art. 8 k.p.w.).

Ponadto w wyroku w sprawie K 19/11 Trybunał zaznaczył, że gwarancyjny charakter prawa do obrony wymaga, by prawu temu nadać znaczenie realne i efektywne w ramach konkretnego postępowania, niezależnie od jego stadium.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał uznał, że ograniczenie prawa do korzystania z obrońcy na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających w postępowaniu w sprawach o wykroczenia nie spełnia przesłanki konieczności oraz proporcjonalności *sensu stricto*. Tymczasem w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, które i tak charakteryzuje się większym stopniem odformalizowania niż postępowanie karne, wszelkie ograniczenia konstytucyjnego prawa do obrony muszą być proporcjonalne, konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony wartości określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji i nie mogą naruszać istoty tego prawa. Nieobjęcie prawem korzystania z obrońcy osób, co do których istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko nim wniosku o ukaranie, stanowi zatem nieproporcjonalne pominięcie, dla którego brak uzasadnienia w konstytucyjnych wartościach. Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał stwierdził niezgodność art. 4 k.p.w. w zakresie, w jakim pomija prawo osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, do korzystania z obrońcy na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 tej ustawy z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Orzeczenie przez Trybunał o niekonstytucyjności normy zakwestionowanej w rozpoznawanej skardze uniemożliwia przekazanie skargi w tym zakresie do merytorycznej kontroli. W myśl bowiem art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia w danej sprawie jest zbędne lub niedopuszczalne. Przesądza o tym wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej w postaci powagi rzeczy osądzonej – *res iudicata* (zob. postanowienie TK z 21 grudnia 1999 r., K 29/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 172). Przesłanka ta zachodzi w wypadku tożsamości zarówno podmiotowej, jak i przedmiotowej rozpatrywanej sprawy ze sprawą uprzednio zawisłą i osądzoną przez Trybunał. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału brak podstaw do przyjęcia powagi rzeczy osądzonej nie oznacza, że uprzednie rozpoznanie sprawy konstytucyjności określonego przepisu prawnego (normy prawnej) z punktu widzenia tych samych zarzutów może być uznane za prawnie obojętne. Instytucją, która ma na celu zapewnienie stabilizacji sytuacji powstałych w wyniku ostatecznego orzeczenia, jest zasada *ne bis in idem*, rozumiana w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z uwzględnieniem specyfiki tego postępowania (por. np. postanowienia TK z: 3 października 2001 r., SK 3/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 218; 28 lipca 2003 r., P 26/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 73; 25 lutego 2004 r., K 35/03, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 15; 9 marca 2004 r., SK 34/02, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 25; 22 marca 2005 r., U 4/04, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 33; 20 czerwca 2005 r., SK 47/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 73). Zasada ta oznacza zakaz ponownego orzekania o tym samym przedmiocie. 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).

Wobec powyższego nie ulega wątpliwości, że w przypadku analizowanej skargi konstytucyjnej wydanie przez Trybunał Konstytucyjny merytorycznego orzeczenia stało się – w obliczu podjętego już merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie K 19/11 – zbędne.

Należy przy tym podkreślić, że oceny Trybunału w tym zakresie nie podważa uczynienie przez skarżącego wzorcem kontroli art. 45 ust. 1 Konstytucji, który nie stanowił wzorca w sprawie K 19/11. Wskazanie nowych podstaw kontroli konstytucyjności mogłoby bowiem mieć znaczenie jedynie w sytuacji, gdyby w uprzednim orzeczeniu Trybunał uznał, że zakwestionowany przepis jest zgodny z Konstytucją (zob. postanowienie TK z 3 października 2001 r., SK 3/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 218). Trybunał, stwierdzając niekonstytucyjność przepisu prawnego na podstawie jednego z wzorców kontroli, dokonuje – w zakresie określonym w orzeczeniu – jego eliminacji z porządku prawnego bądź też wskazuje brak unormowania, bez którego, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, powstaje stan budzący wątpliwości natury konstytucyjnej. W takim przypadku nie ma znaczenia to, czy mogły istnieć jeszcze inne podstawy do stwierdzenia jego niekonstytucyjności. Osiągnięty został bowiem podstawowy cel postępowania przed Trybunałem, będący także celem skarżącego, polegający na wyeliminowaniu z porządku prawnego stanu niezgodności z Konstytucją.

W związku z powyższym Trybunał uznaje, że w zakresie zarzutu niekonstytucyjności art. 4 k.p.w. w analizowanej sprawie występuje przesłanka zbędności orzekania, co na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesądziło o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w tym zakresie.

W odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 1 § 2 k.p.w. Trybunał stwierdza zaś, że skarżący nie określił prawidłowo ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz przedmiotu kontroli.

Skarżący zarzucił w skardze niezgodność z Konstytucją art. 1 § 2 k.p.w. w zakresie, w jakim wyłącza prawo do zaznajomienia się z aktami w trakcie czynności wyjaśniających, przejrzenia ich i sporządzenia odpisów. Zaznaczył przy tym, że podczas prowadzenia czynności wyjaśniających wystąpił z wnioskiem o umożliwienie przejrzenia akt i sporządzenia z nich fotokopii. Postanowieniem z 23 maja 2012 r. oddalono wniosek, wskazując, że obowiązująca procedura nie przewiduje takiej możliwości.

Trybunał zauważa zatem, że zarzut skarżącego we wskazanym zakresie dotyczy *de facto* braku regulacji gwarantującej, na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających, prawo dostępu do akt osobie, co do której istnieje uzasadniona podstawa skierowania przeciwko niej wniosku o ukaranie. Rozstrzygnięciem, które ukształtowało w tym zakresie sytuację prawną skarżącego, było więc postanowienie z 23 maja 2012 r., którym oddalono wniosek skarżącego o dostęp do akt.

W odniesieniu do analizowanego zarzutu, Trybunał stwierdza również, że skarżący nie określił prawidłowo przedmiotu kontroli. Zgodnie z art. 1 § 2 k.p.w. w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przepisy k.p.k. stosuje się jedynie wtedy, gdy k.p.w. tak stanowi. Przepis ten nie rozstrzyga jednak, które przepisy k.p.k. są recypowane. Ze względu na treść zarzutu sformułowanego w skardze należałoby przyjąć, że w tym zakresie skarżący niekonstytucyjność powinien łączyć z art. 38 § 1 k.p.w. Wśród przepisów k.p.k., które w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio do czynności procesowych, norma ta wskazuje bowiem art. 156 § 1-4, regulujący kwestię przeglądania akt i sporządzania odpisów, nie wskazuje natomiast art. 156 § 5 k.p.k., który odnosi się do dostępu do akt na etapie postępowania przygotowawczego. Mimo iż skarżący przywołał art. 38 § 1 k.p.w. w związku z art. 156 § 1-4 k.p.k. w uzasadnieniu skargi, to niewątpliwie nie uczynił tej regulacji przedmiotem kontroli.

Trybunał przypomina zatem, że zgodnie z wyrażoną w art. 66 ustawy o TK zasadą skargowości nie może, działając niejako z własnej inicjatywy, w zastępstwie skarżącego, określić przedmiotu kontroli. Oznacza to również niemożność samodzielnego doprecyzowania przedmiotu w ramach jedynie ogólnie wskazanych przez skarżącego granic. Mając powyższe na uwadze, Trybunał stwierdza, że w zakresie zarzutu niekonstytucyjności art. 1 § 2 k.p.w. skarga nie spełnia przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co stanowi podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu.

Ponadto, na marginesie należy zwrócić uwagę, że podnoszona przez skarżącego kwestia dostępu do akt na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających była już przedmiotem oceny Trybunału w przywołanym wyroku z 3 czerwca 2014 r. (K 19/11). W orzeczeniu tym Trybunał uznał, że art. 38 § 1 k.p.w. „w zakresie, w jakim nie przewiduje na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 tej ustawy, prawa dostępu do akt dla osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji". Nawet gdyby zatem skarga konstytucyjna w zakresie analizowanego zarzutu spełniała wymogi formalne wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, wydanie przez Trybunał orzeczenia w tym zakresie byłoby zbędne.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 2 oraz art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji przez art. 60 § 2 oraz art. 93 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim przepisy te wyłączają udział stron w posiedzeniu dotyczącym wydania wyroku nakazowego, Trybunał stwierdza, że skarżący nie uprawdopodobnił niekonstytucyjności zakwestionowanej normy.

W ocenie skarżącego brak możliwości udziału stron na posiedzeniu, na którym sąd wydaje wyrok nakazowy w sprawie, w której wystarczające jest wymierzenie nagany, grzywny albo kary ograniczenia wolności, narusza prawo do obrony obwinionego.

Uproszczony tryb procedowania, jakim jest postępowanie nakazowe, pozwala na znaczne przyspieszenie i uproszczenie postępowania w sprawach o wykroczenia. Trybunał zwraca uwagę, że zastosowanie tego trybu możliwe jest jednak jedynie wtedy, gdy okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości (art. 93 § 2 k.p.w.). Podobnie, jak w odniesieniu do postępowania nakazowego uregulowanego w k.p.k., skarżący ma możliwość obrony swoich praw przez złożenie sprzeciwu od wyroku nakazowego, w terminie zawitym 7 dni od doręczenia tego wyroku. W razie wniesienia sprzeciwu wyrok nakazowy traci moc, a sprawa podlega rozpoznaniu na zasadach ogólnych. Biorąc pod uwagę sposób ukształtowania trybu nakazowego Trybunał uznaje zatem, że postawione w skardze zarzuty, które ograniczają się do zakwestionowania braku udziału stron w posiedzeniu sądu, nie uprawdopodabniają niekonstytucyjności art. 93 § 1 w związku z art. 60 § 2 k.p.w. Okoliczność ta, na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, przesądza o konieczności odmowy nadania dalszego biegu skardze we wskazanym zakresie.

Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia wymogów formalnych także w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 41 k.p.w. w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim wyłącza możliwość uchylenia się świadka od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić go lub osobę dla niego najbliższą

na odpowiedzialność za wykroczenia, z art. 2, art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadniając powyższy zarzut, skarżący podniósł, że w jego sprawie świadkom, o przesłuchanie których wnioskował, po uzyskaniu od nich zeznań i w oparciu o ich treść, przedstawiono zarzuty popełnienia wykroczenia tożsamego z zarzutem postawionym skarżącemu, łamiąc tym samym ich prawo do obrony. Należy stwierdzić zatem, że skarżący w treści zakwestionowanej regulacji upatruje naruszenie prawa do obrony osób przesłuchiwanych w trakcie prowadzenia czynności wyjaśniających w charakterze świadka.

Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu Trybunał przypomina, że podstawową cechą skargi konstytucyjnej jest bezpośredni charakter tego środka. Na gruncie art. 79 ust. 1 Konstytucji niedopuszczalne jest bowiem co do zasady dochodzenie praw osób trzecich (zob. postanowienia TK z: 11 grudnia 2002 r., Ts 116/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 104; 14 stycznia 2003 r., Ts 82/02, OTK ZU nr 1/B/2003, poz. 48; 27 lutego 2006 r., Ts 198/05, OTK ZU nr 4/B/2006, poz. 155 oraz 1 września 2006 r., Ts 3/06, OTK ZU nr 5/B/2006, poz. 230). Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa do obrony świadka w postępowaniu w sprawie o wykroczenie, skarga nie spełnia przesłanki wynikającej z art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co przesądza o niemożności przekazania jej w tym zakresie do merytorycznej kontroli.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

249

POSTANOWIENIE
z dnia 18 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 85/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej E.P. w sprawie zgodności: art. 52 § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788, ze zm.) z art. 18 w zw. z art. 32 oraz art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 31 marca 2014 r. E.P. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 52 § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788, ze zm.; dalej: k.r.o.) z art. 18 w zw. z art. 32 oraz art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującym stanem faktycznym sprawy. 30 listopada 2005 r. skarżąca zawarła z mężem umowę wprowadzającą rozdzielność majątkową. 3 stycznia 2006 r. skarżąca wniosła powództwo o orzeczenie separacji, którą Sąd Okręgowy w Olsztynie orzekł wyrokiem z 2 czerwca 2006 r. (sygn. akt VI RC 19/06). 19 grudnia 2012 r. skarżąca złożyła pozew o ustanowienie od 1 stycznia 2002 r. do 29 listopada 2005 r. rozdzielności majątkowej małżeńskiej między nią a mężem, z którym pozostawała w separacji. Wyrokiem z 25 czerwca 2013 r. Sąd Rejonowy w Olsztynie – III Wydział Rodzinny i Nieletnich (sygn. akt III RC 1487/12) oddalił powództwo. Od powyższego wyroku Skarżąca wniosła apelację, którą oddalił Sąd Okręgowy w Olsztynie – VI Wydział Cywilny Rodzinny wyrokiem z 11 grudnia 2013 r. (sygn. akt VI RCa 260/13). Sądy orzekające w sprawie skarżącej stwierdziły, powoławszy się na orzecznictwo Sądu Najwyższego, że ustanowienie

na podstawie art. 52 § 2 k.r.o. rozdzielności majątkowej z datą wsteczną nie jest możliwe ani po umownym wyłączeniu wspólności, ani po uprawomocnieniu się wyroku orzekającego separację, powodującego powstanie między małżonkami ustroju rozdzielności majątkowej małżeńskiej (a obie te okoliczności wystąpiły w sprawie skarżącej).

Skarżąca podnosi, że zakwestionowany przepis jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim nie przewiduje prawa do żądania ustanowienia rozdzielności majątkowej z datą wsteczną dla osób, które w dniu wnoszenia powództwa nie pozostają już w ustroju wspólności majątkowej małżeńskiej. Zdaniem skarżącej zakwestionowany przepis służy ochronie rodziny w sytuacji, w której jeden z małżonków swoim nieodpowiedzialnym zachowaniem doprowadza do jej zubożenia. Skoro, jak podkreśla skarżąca, ustawodawca wprowadził możliwość ustanowienia rozdzielności majątkowej z datą wsteczną, to powinno to mieć zastosowanie do wszystkich stanów faktycznych, w których jest to konieczne do ochrony rodziny, bez względu na to, czy małżonkowie wciąż pozostają w ustroju wspólności majątkowej małżeńskiej. Skarżąca twierdzi bowiem, że nic nie wiedziała o zobowiązaniach publicznoprawnych swojego męża powstałych w latach 2003-2005. Uniemożliwienie osobom, które już pozostają w ustroju rozdzielności majątkowej, uzyskania ochrony praw majątkowych za pomocą instytucji uregulowanej w art. 52 § 2 k.r.o. narusza – w przekonaniu skarżącej – art. 18 w zw. z art. 32 oraz art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji. Skarżąca podkreśla, że skoro wprowadzono możliwość ustanowienia rozdzielności małżeńskiej z datą wsteczną, to zgodnie z zasadą równości powinno to mieć zastosowanie do wszystkich podmiotów znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej.

Trybunał ustalił, że od wyroku Sądu Okręgowego w Olsztynie – VI Wydział Cywilny Rodzinny z 11 grudnia 2013 r. (sygn. akt VI RCa 260/13) skarżąca wniosła skargę kasacyjną, która została zarejestrowana pod sygn. IV CSK 209/14. Postanowieniem z 4 lipca 2014 r. Trybunał zawiesił postępowanie do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym. W piśmie nadanym w dniu 28 listopada 2014 r. skarżąca poinformowała, że Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (postanowienie z 9 października 2014 r., sygn. akt IV CSK 209/14).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym 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). Zgodnie z treścią art. 79 ust. 1 Konstytucji warunkiem dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest istnienie związku pomiędzy zaskarżonym przepisem, wydanym na jego podstawie orzeczeniem a naruszeniem konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego. Jeżeli źródłem tego naruszenia nie jest przepis, lecz zachowanie samego skarżącego, to skardze nie można nadać dalszego biegu.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia przesłanek jej merytorycznego rozpoznania. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że skarga konstytucyjna ma charakter środka ochrony podstawowych wolności i praw zagwarantowanych w Konstytucji. Dlatego też przy jej rozpatrywaniu szczególną uwagę należy zwrócić na wykazanie się przez skarżącego należytą dbałością o własne interesy (zob. postanowienie TK z 28 maja 2013 r., Ts 120/12, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 578). Skarga nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań, do których doszło w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (zob. postanowienia TK z: 23 listopada 2009 r., Ts 41/09, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 43; 18 września 2012 r., Ts 207/10, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 23; 24 lutego 2014 r., Ts 289/13, niepubl.).

Zaskarżony art. 52 § 2 k.r.o. stanowi: „Rozdzielność majątkowa powstaje z dniem oznaczonym w wyroku, który ją ustanawia. W wyjątkowych wypadkach sąd może ustanowić rozdzielność majątkową z dniem wcześniejszym niż dzień wytoczenia powództwa, w szczególności, jeżeli małżonkowie żyli w rozłączeniu".

Trybunał stwierdza, że skarżąca nie wykazała się należytą dbałością o własne interesy. Jak bowiem zauważył Sąd Okręgowy w Olsztynie, „funkcjonowanie w ramach wspólności majątkowej małżeńskiej nie jest sytuacją wymuszoną, wynika jedynie z decyzji stron. Strony uprawnione były do zawarcia umowy ustanawiającej rozdzielność majątkową w dowolnym czasie, nawet przed zawarciem związku małżeńskiego. Powódka zatem aktualnie ponosi konsekwencje własnych decyzji i brak jest podstaw, by obciążyć nimi inne podmioty, a szczególnie wierzycieli stron, którzy uprawnienie są do dochodzenia swoich roszczeń".

W ocenie Trybunału sytuacja prawna skarżącej jest konsekwencją podjętych przez nią decyzji, i to nie tyle tych sprzed zawarcia małżeństwa, dotyczących nieuregulowania ustroju majątkowego w drodze umowy, ile przede wszystkim tych późniejszych. To bowiem, że skarżąca nie mogła domagać się przed sądem ustanowienia rozdzielności majątkowej z datą wsteczną, wynikało z zawartej już przez nią w trakcie trwania małżeństwa umowy

majątkowej wprowadzającej rozdzielność majątkową, a następnie – z ogłoszenia separacji na skutek wniesionego przez nią pozwu. Skoro w chwili składania pozwu o ustanowienie rozdzielności majątkowej z mocą wsteczną między małżonkami istniała już rozdzielność majątkowa (do czego doprowadziła sama skarżąca), to skarżąca nie mogła domagać się jej ustanowienia na podstawie art. 52 k.r.o. To, że skarżąca nie była w pełni świadoma konsekwencji prawnych decyzji, które podjęła, nie ma znaczenia dla stwierdzenia, że to jej wcześniejsze działania przyczyniły się do oddalenia wytoczonego przez nią powództwa o ustanowienie rozdzielności majątkowej z datą wsteczną. To zatem w tych okolicznościach, a nie w treści zakwestionowanego przepisu (a ściślej – w jego utrwalonej wykładni), należy szukać przyczyn obecnej sytuacji prawnej skarżącej.

Odnosząc się do wskazanych przez skarżącą wzorców kontroli, Trybunał zwraca uwagę na to, że przywołanie art. 32 Konstytucji powinno towarzyszyć innemu przepisowi Konstytucji będącemu źródłem wolności lub praw – zarzut polega wtedy na twierdzeniu, że ta wolność lub prawo nie dotyczą wszystkich na równych zasadach. Wskazany przez skarżącą art. 18 Konstytucji nie jest jednak źródłem konkretnych praw podmiotowych (zob. wyrok TK z 9 listopada 2010 r., SK 10/08, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 99) Artykuł 18 w zw. z art. 32 Konstytucji nie mogą być wzorcami kontroli konstytucyjności w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, 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.

250

POSTANOWIENIE
z dnia 27 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 85/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej E.P.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 31 marca 2014 r. E.P. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 52 § 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788, ze zm.; dalej: k.r.o.) w zakresie, w jakim przepis ten nie przewiduje możliwości sądowego dochodzenia ustanowienia rozdzielności majątkowej z datą wsteczną w przypadku osób, które w chwili wnoszenie powództwa nie pozostają już w ustroju wspólności majątkowej małżeńskiej, z art. 18 w zw. z art. 32 oraz art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji.

Postanowieniem z 18 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał uznał, że obecna sytuacja prawna skarżącej jest wynikiem podjętych przez nią działań. To bowiem, że skarżąca nie mogła domagać się przed sądem ustanowienia rozdzielności majątkowej z datą wsteczną, w czym upatruje naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw, wynikało z zawartej przez nią wcześniej (w trakcie trwania małżeństwa) umowy majątkowej wprowadzającej rozdzielność majątkową, a następnie ogłoszenia separacji na skutek wniesionego przez nią pozwu. W związku z tym w chwili składania pozwu o ustanowienie rozdzielności majątkowej z datą wsteczną między małżonkami istniała już rozdzielność majątkowa, co uniemożliwiało jej ponowne

ustanowienie. Trybunał podkreślił także, że skarga nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań, do których doszło w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżąca podkreśla, że w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał ocenił postępowanie skarżącej, zamiast skupić się na zbadaniu zgodności zaskarżonego przepisu (a konkretnie – jego utrwalonej wykładni) z Konstytucją. Zdaniem skarżącej Trybunał nieprawidłowo ocenił skargę jako oczywiście bezzasadną. Skarżąca uważa, że ocena Trybunału była powierzchowna. Nie wziął on bowiem pod uwagę tego, że mąż skarżącej ukrywał przed nią nałóg alkoholowy i hazardowy oraz długi. Skarżąca podkreśla, że jej zarzut dotyczy utrwalonej wykładni art. 52 § 2 k.r.o., zgodnie z którą nie mogła się domagać, by sąd ustanowił rozdzielność majątkową z datą wsteczną. Według skarżącej w postanowieniu o odmowie nadania skardze dalszego biegu Trybunał wskazał 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) przez pomyłkę. Przepis ten dotyczy bowiem przesłanek umorzenia postępowania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada – w zakresie zarzutów sformułowanych w tym środku odwoławczym – czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

Trybunał przypomina, że wstępne rozpoznanie skargi konstytucyjnej służy wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania. W związku z powyższym na etapie wstępnej kontroli Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu nie tylko wtedy, gdy braki skargi nie zostały uzupełnione w terminie lub gdy skarga jest oczywiście bezzasadna (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK), lecz także wtedy, gdy występują przesłanki umorzenia postępowania określone w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub 3 ustawy TK. Powołanie się w zakwestionowanym postanowieniu na art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK nie jest zatem omyłką pisarską. Konsekwencją tego, że skarga nie spełnia przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i doprecyzowanych w art. 46-48 ustawy o TK, jest niedopuszczalność wydania orzeczenia. Trybunał zauważa ponadto, że w rozpatrywanej sprawie podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu nie była jej oczywista bezzasadność (art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Trybunał wydał zakwestionowane postanowienie, stwierdziwszy, że skarżąca nie wykazała naruszenia wolności ani praw konstytucyjnych przez zaskarżony przepis.

Z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, że skarżący musi uprawdopodobnić, iż to zaskarżony przepis (a nie zachowanie samego skarżącego czy akt stosowania prawa) doprowadził do zarzucanego w skardze naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Trybunał zauważa, że art. 47 § 1 k.r.o. umożliwia podpisanie umowy wprowadzającej rozdzielność majątkową jeszcze przed zawarciem małżeństwa. Ustanowienie rozdzielności majątkowej w drodze umowy jest możliwe także w trakcie trwania małżeństwa, a ponadto na podstawie art. 52 § 1 k.r.o. każdy z małżonków może żądać ustanowienia przez sąd rozdzielności majątkowej, przy czym kwestionowany art. 52 § 2 k.r.o. przewiduje jeszcze – w wyjątkowych przypadkach – możliwość ustanowienia rozdzielności z dniem wcześniejszym niż dzień wytoczenia powództwa. W związku z powyższym małżonek, który chce uniknąć zaskoczenia długami zaciągniętymi przez współmałżonka, może na podstawie obowiązujących przepisów zarówno przed zawarciem małżeństwa, jak i w trakcie jego trwania zabezpieczyć swoje interesy. Wybór nie w pełni satysfakcjonującego rozwiązania lub zbyt późne zabezpieczanie swoich interesów nie uzasadnia zarzutu niezgodności zakwestionowanej wykładni art. 52 § 2 k.r.o. z Konstytucją.

Nie ma racji skarżąca, kwestionując to, że Trybunał wziął pod uwagę jej dotychczasowe zachowanie i podjęte przez nią decyzje. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że skarga konstytucyjna ma charakter środka ochrony podstawowych wolności i praw zagwarantowanych w Konstytucji. Dlatego też przy jej rozpatrywaniu szczególną uwagę należy zwrócić na wykazanie się przez skarżącego należytą dbałością o własne interesy (zob. np. postanowienie TK z 28 maja 2013 r., Ts 120/12, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 578). Jeżeli zatem przyczyną naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego nie jest akt stanowienia prawa, lecz zachowanie samego skarżącego, to merytoryczne rozpoznanie skargi jest niedopuszczalne.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak na wstępie.

251

POSTANOWIENIE
z dnia 21 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 92/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej G.K. w sprawie zgodności: art. 11f ust. 1 pkt 6 oraz art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 687, ze zm.) z art. 2, art. 7 art. 31 ust. 3 oraz 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 7 kwietnia 2014 r. G.K. (dalej: skarżący) postawił zarzut niezgodności art. 11f ust. 1 pkt 6 oraz art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 687, ze zm.; dalej: ustawa) z art. 2, art. 7 art. 31 ust. 3 oraz art. 64 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującym stanem faktycznym. Decyzją nr 1/2012 z 14 lutego 2012 r. Prezydent Miasta Chorzów – na podstawie art. 11a i art. 17 ustawy – udzielił zezwolenia na realizację inwestycji drogowej na terenie obejmującym m.in. działkę skarżącego (dalej: działka nr 1) i zatwierdził podział tej nieruchomości (na działki nr 2 i 3) oraz projekt budowlany. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego i udostępnienia do wglądu dokumentacji, 20 stycznia 2012 r. skarżący złożył wniosek o zapewnienie dojazdu z projektowanej drogi publicznej do jego działek powstałych w wyniku podziału działki nr 1. Wniosek ten został przez inwestora uwzględniony, w związku z czym projektant zaprojektował zjazdy z drogi publicznej.

Skarżący wniósł odwołanie od powyższej decyzji. Podniósł w nim, że wydana decyzja dotyczy drogi wewnętrznej osiedlowej, a nie drogi publicznej i dlatego nieprawidłowe było zastosowanie przepisów ustawy do inwestycji z nią związanej.

Wojewoda Śląski nie uwzględnił odwołania. Zdaniem organu ustawa może być stosowana nie tylko do inwestycji mających na celu budowę (rozbudowę) dróg zaliczonych już do określonej kategorii dróg publicznych przez właściwy organ. W tym zakresie decydujący jest bowiem przewidywany przez wnioskodawcę charakter planowanej do realizacji drogi, który przewidział wnioskodawca. Organ wskazał, iż przepis art. 1 ust. 1 ustawy, odwołuje się do ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260, ze zm.; dalej: ustawa o drogach publicznych), ale czyni to nie odnośnie do rodzaju drogi publicznej, lecz w odniesieniu do pojęcia przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych. Ustawa ta nie odnosi się zatem tylko do dróg, w stosunku do których dokonano ich kategoryzacji w sposób przewidziany w ustawie o drogach publicznych, czyli w formie odpowiedniego rozporządzenia lub uchwały właściwej rady lub sejmiku, lecz również do dróg, które jeszcze nie powstały, ale przewidziano już ich publiczny charakter. Istotne bowiem jest określenie rodzaju drogi publicznej we wniosku o udzielenie zgody na jej realizację, a nie wskazanie za pomocą uchwały, że droga ma rangę drogi publicznej. Cytowany przepis należy wobec tego rozumieć w ten sposób, że ustawę stosuje się do każdego procesu inwestycyjnego dotyczącego obiektów docelowo mających uzyskać status drogi publicznej (por. wyrok NSA z 9 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 91/10, wyrok WSA w Lublinie z 19 czerwca 2012 r. sygn. akt II SA/Lu 416/12). Ponadto organ odwoławczy podkreślił, że w trakcie prowadzonego postępowania skarżący skorzystał z prawa zapoznania się z dokumentacją sprawy, a jego wniosek o zapewnienie mu dojazdu do projektowanej drogi z działek powstałych po podziale stanowiącej jego własność działki nr 1 został uwzględniony. W konsekwencji odwołania nie uwzględniono (decyzja Wojewody Śląskiego z 31 lipca 2012 r., nr IFXIII.7821.7.2012).

W skardze do sądu administracyjnego skarżący zarzucił, że decyzje organów obydwu instancji zostały wydane poza granicami prawa, czyli bez podstawy prawnej, niezgodnie z art. 7 i art. 8 ust. 1 Konstytucji. Naruszono też zasady wynikające z art. 6 i art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.). Zdaniem skarżącego organy administracji przekroczyły swoje kompetencje i naruszyły uprawnienia suwerena – narodu oraz kolejne zasady ustanowione w art. 10, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 3, art. 95 ust. 1 Konstytucji. Wydane decyzje przekraczają też granice regulacji określonej w art. 12 ust. 4 ustawy, a organy poświadczyły nieprawdę, że na podstawie art. 10 tej ustawy mogą zmieniać lub niweczyć przepisy Konstytucji oraz wchodzić w kompetencje Senatu i Sejmu, aby w decyzjach dookreślać granice prawa, wynikające z art. 11f ust. 1 pkt 6 ustawy przez oznaczenie nieruchomości lub ich części, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Na tej podstawie skarżący wniósł o uchylenie decyzji organów obydwu instancji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach uznał, że skarga nie jest uzasadniona i ją oddalił (wyrok z 11 lutego 2013 r., sygn. akt II SA/Gl 1107/12).

Skarżący złożył skargę kasacyjną od powyższego wyroku, w której wyrok ten zaskarżył w całości, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 1 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 2 ustawy, polegające na błędnej wykładni w drodze uznania, iż utrzymując w mocy decyzję organu I instancji Wojewoda Śląski nie naruszył powyższych przepisów; oraz naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a.; w tym także naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy, a w szczególności art. 141 § 4 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.) przez nieodniesienie się do wszystkich okoliczności sprawy i zarzutów zawartych w skardze.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną, uznawszy, że nie zawiera ona usprawiedliwionych podstaw oddalił ją (wyrok z 8 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 2307/13; dalej: wyrok NSA z 8 listopada 2013 r.).

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącego do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: wskazanie 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 i wykazanie, że art. 11f ust. 1 pkt 6 oraz art. 12 ust. 4 ustawy stanowiły podstawę tego rozstrzygnięcia. Skarżący został również zobowiązany do wykazania, że w zakresie tak określonego przedmiotu skargi konstytucyjnej spełnił wymóg wyczerpania drogi prawnej, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, a także wskazania, jakie konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego wynikające z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 Konstytucji i w jaki sposób zostały naruszone przez kwestionowane przepisy ustawy.

W przepisanym terminie skarżący wykonał zarządzenie sędziego, w szczególności wskazał, że wyczerpał drogę prawną, gdyż skorzystał ze wszystkich środków prawnych, jakie mu przysługiwały, i powołał się na wyrok NSA z 8 listopada 2013 r. jako na ostateczne i prawomocne rozstrzygnięcie wydane w jego sprawie.

Zdaniem skarżącego zaskarżone przepisy umożliwiają oznaczenie nieruchomości, które z mocy prawa stają się własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, ale ustawodawca nie ustanowił żadnych ograniczeń co do ich stosowania. Tym samym pozostawił organowi możliwość, aby w drodze decyzji ten mógł w sposób dowolny oznaczyć nieruchomość stającą się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. W przekonaniu skarżącego, stosowanie tak skonstruowanych przepisów oznacza bezprawną ingerencję w kompetencje ustawodawcy, niezgodną z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Model skargi konstytucyjnej obowiązującej w Polsce zakłada, że ten środek ochrony praw i wolności może dotyczyć jedynie przepisów stanowiących podstawę normatywną ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżących. Oznacza to, że skarga nie jest kolejnym środkiem odwoławczym, za pomocą którego można podważać zasadność wydanych w sprawie rozstrzygnięć. Skarga konstytucyjna, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz ustawie o TK, jest skargą na przepis prawa, nie jest zaś środkiem służącym zakwestionowaniu jego stosowania. W świetle powyższego przepisu Konstytucji, a także unormowań ustawowych precyzujących zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony praw, należy stwierdzić, że jedynym dopuszczalnym przedmiotem skargi jest przepis prawny wykazujący podwójną kwalifikację. Po pierwsze, musi on być podstawą wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego

orzeczenia naruszającego podstawowe prawa skarżącego. Po drugie, przyczyna takiego naruszenia tkwić winna w normatywnej treści uregulowania, które skarżący czyni przedmiotem wnoszonej skargi konstytucyjnej.

Z kolei 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. Wyczerpanie drogi prawnej w danej sprawie, jako nakaz poszukiwania korzystnego rozstrzygnięcia przed powołanymi do tego organami, wskazuje na wyjątkowość instytucji skargi konstytucyjnej. Nie eliminuje jednak wymogu uzyskania ostatecznego orzeczenia na podstawie zaskarżonego przepisu. Wymóg ten wynika wprost z Konstytucji, a jego niespełnienie przesądza o braku podstaw do rozpoznania skargi konstytucyjnej. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna wniesiona może być jedynie „w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji". Konstytucyjnym warunkiem koniecznym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest zatem uzyskanie ostatecznego orzeczenia, które zostało wydane na podstawie zakwestionowanego przepisu. Wymóg ten zapobiega przekształceniu kontroli w trybie skargi konstytucyjnej w kontrolę abstrakcyjną przepisów prawa, do której Trybunał Konstytucyjny w tym zakresie nie jest uprawniony.

Zdaniem Trybunału rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia wskazanych wyżej wymagań formalnych.

Przedmiotem rozpatrywanej skargi konstytucyjnej skarżący uczynił przepisy ustawy regulujące kwestie przeniesienia z mocy prawa własności oznaczonej nieruchomości (art. 11f ust. 1 pkt 6 oraz art. 12 ust. 4). Z kolei, jak wynika z treści orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego, a w szczególności z wyroku NSA z 8 listopada 2013 r., wskazanego przez skarżącego jako ostateczne i prawomocne rozstrzygnięcie wydane w jego sprawie, w skardze kasacyjnej od wyroku WSA z 11 lutego 2013 r. skarżący podniósł naruszenie przepisów prawa materialnego (tj. art. 1 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 2 ustawy) oraz naruszenie przepisów postępowania (tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a., a także art. 141 § 4 p.p.s.a.). Związanie granicami skargi kasacyjnej oznacza, że NSA może orzekać w zakresie wskazanych w niej podstaw i nie ma prawa rozwijać, czy też doprecyzowywać zarzutów kasacyjnych (art. 183 § 1 p.p.s.a.). Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że zaskarżone w skardze konstytucyjnej przepisy nie były podstawą wydania wyroku NSA z 8 listopada 2013 r. Nie zostały też wskazane ani w sentencji, ani w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia. W rozpatrywanej sprawie Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje zatem wyrażony w dotychczasowym orzecznictwie pogląd, zgodnie z którym przedmiotem skargi konstytucyjnej może być tylko ten przepis, który stanowił podstawę skargi kasacyjnej i był przedmiotem ostatecznego rozstrzygnięcia (zob. np. wyrok TK z 17 listopada 2010 r., SK 23/07, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 103).

Okoliczność powyższa, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że za odmową nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu przemawia również następująca okoliczność. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego. Oznacza to, że skarga konstytucyjna winna odpowiadać – z woli ustrojodawcy – warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej, czyli ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (por. J. Trzciński, uwaga 10. do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007). Z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wynika obowiązek wskazania przez skarżącego, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone przez kwestionowane przepisy aktu normatywnego. Z kolei art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK nakłada na skarżącego obowiązek uzasadnienia zarzutów postawionych w skardze konstytucyjnej wraz z powołaniem dowodów na ich poparcie. W niniejszej sprawie przesłanka ta nie została spełniona. Skarżący w *petitum* skargi wprawdzie powołał wzorce kontroli, jednakże w jej uzasadnieniu nie przeprowadził dowodu, w jaki sposób zostały one naruszone przez zaskarżoną regulację. Co więcej, mimo wezwania do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej w tym zakresie, także w piśmie z 22 września 2014 r. – nadesłanym w odpowiedzi na zarządzenie wzywające do usunięcia braków formalnych skargi – nie zawarł stosownego uzupełnienia argumentacji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że prawidłowe wykonanie przez skarżącego obowiązku przedstawienia, jakie konstytucyjne prawa lub wolności (i w jaki sposób) zostały naruszone przez przepisy stanowiące przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej, polegać musi nie tylko na wskazaniu (numerycznym) w *petitum* skargi postanowień Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez prawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja prawna, która uprawdopodobni stawiane w skardze zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 14 stycznia 2009 r., Ts 21/07, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 91). W konsekwencji niedopuszczalne jest

samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie – jak w rozpatrywanej sprawie – jedynie ogólnikowo i niezwykle lakonicznie sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów ustawy (por. postanowienie TK z 4 lutego 2009 r., Ts 256/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 138).

Z wyżej przedstawionych powodów – na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu.

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

252

POSTANOWIENIE
z dnia 10 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 104/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski,

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

1) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lutego 2012 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji (Dz. U. poz. 219) z art. 2, art. 5, art. 42 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) art. 181 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 5 i art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 157 § 3 oraz art. 179 i art. 180 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.),

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 kwietnia 2014 r. skarżący zakwestionował zgodność rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20 lutego 2012 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji (Dz. U. poz. 219), a w szczególności § 6 ust. 3 i 5 – zakresie, w jakim przepisy tego aktu normatywnego odnoszą się do wyjaśnień oskarżonego – z art. 2, art. 5, art. 42 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji. Ponadto skarżący wnosi o zbadanie zgodności art. 181 § 2 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 wymieniony przepis tego aktu normatywnego, udzielając delegacji Ministrowi Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia sposobu sporządzania, przechowania i udostępniania protokołów przesłuchań oskarżonych może naruszać wolności i prawa określone w art. 2, art. 5, art. 42 ust. 2 Konstytucji oraz art. 157 § 3, art. 179 i art. 180 k.p.k.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego. Wobec skarżącego toczy się postępowanie karne. Materiały zgromadzone w ramach postępowania przygotowawczego, w tym wyjaśnienia złożone przez skarżącego, zostały – jako będące tajemnicą państwową – objęte w części klauzulą „tajne". Pomimo tego postępowanie sądowe toczyło się od początku na rozprawach jawnych. Na jednej z pierwszych rozpraw, odbywającej się 12 września 2013 r., swoje obszerne wyjaśnienia złożył skarżący. Były one kontynuowane na następnej rozprawie (7 listopada 2013 r.), której jawność – na wniosek obrońcy jednego

z oskarżonych, poparty przez prokuratora – została wyłączona przez sąd rozpoznający sprawę. Przy czym ani skarżący, ani jego obrońca nie uzyskali możliwości wypowiedzenia się co do zasadności zgłoszonego wniosku.

Pismem z 7 stycznia 2014 r. skarżący wystąpił z wnioskiem o sporządzenie i przesłanie nieuwierzytelnionej kserokopii protokołu rozprawy z 7 listopada 2013 r., obejmującej także wyjaśnienia złożone przez skarżącego. Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum w Szczecinie na rozprawie w dniu 23 stycznia 2014 r. wydał postanowienie odmawiające uwzględnienia wniosku obrońcy (sygn. akt V K 633/09).

Z wydaniem powyższego rozstrzygnięcia skarżący wiąże naruszenie prawa do obrony, o którym mowa w art. 42 ust. 2 Konstytucji. Możliwość domagania się przez oskarżonego i jego obrońcę sporządzenia oraz wydania z akt sprawy kserokopii protokołu wyjaśnień samego oskarżonego stanowi bowiem – w jego ocenie – realizację tego prawa konstytucyjnego. Skarżący podnosi ponadto, że jako strona postępowania musi mieć on swobodny dostęp do złożonych przez siebie wyjaśnień, aby w razie potrzeby powołać się na swoją wcześniejszą wypowiedź. W innym przypadku – jak wywodzi dalej – prawo do obrony doznałoby ograniczeń niedopuszczalnych w demokratycznym państwie prawnym. Skarżący wskazuje przy tym na możliwość tworzenia fikcji procesowej, tj. na sporządzanie pisemnych oświadczeń przez oskarżonego, które następnie zostają przez niego odczytane, przy czym to pisemne oświadczenie oskarżony będzie mógł sobie przechowywać gdzie chce, także w miejscu, do którego dostęp może mieć każdy. Brak swobodnego dostępu do złożonych wyjaśnień jest też – zdaniem skarżącego – nie do pogodzenia z art. 157 § 3 k.p.k.

Skarżący wskazuje ponadto na naruszenie przysługującego mu prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prawo to łączy z wyłączeniem jawności rozprawy w jego sprawie (do której doszło na wniosek innego oskarżonego, którego sprawa nie była ściśle związana ze sprawą skarżącego), a także z odmową wydania mu protokołu rozprawy obejmującego te jego wyjaśnienia, które zostały uznane za niejawne.

Skarżący kwestionuje także zasadność art. 181 § 2 k.p.k. w zakresie, w jakim ten przepis upoważnia Ministra Sprawiedliwości do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobu sporządzania, przechowywania i udostępniania protokołów przesłuchań (m.in. oskarżonych), mając na uwadze konieczność zapewnienia właściwej ochrony tajemnicy przed nieuprawnionym ujawnieniem. Zarzuty, które stawia temu przepisowi, dotyczą umieszczenia go w rozdziale dotyczącym przesłuchań świadków, obok przepisów regulujących zasady zwolnienia tych osób z obowiązku zachowania tajemnicy.

In fine wniesionej skargi konstytucyjnej skarżący wniósł o wydanie postanowienia tymczasowego o zawieszeniu wobec niego wykonania postanowienia Sądu Rejonowego Szczecin-Centrum w Szczecinie z 21 stycznia 2014 r. Brak swobodnego, nieograniczonego dostępu do jego własnych wyjaśnień w praktyce uniemożliwia mu odwołanie się do ich treści. Jego własne wyjaśnienie dostępne są jedynie w Kancelarii Tajnej Sądu Rejonowego Szczecin-Centrum w Szczecinie, względnie na rozprawie, po uprzednim zezwoleniu na ich udostępnienie przez sąd rozpoznający sprawę. Taka sytuacja w praktyce uniemożliwia w sposób należyty przygotowanie linii obrony. Niemożliwe jest też – zdaniem skarżącego – sporządzanie jakichkolwiek notatek, które później ułatwiłyby np. formułowanie pytań do współoskarżonych, względnie do świadków.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Jej wniesienie zostało uzależnione od spełnienia licznych warunków wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przesłanką rozpatrzenia skargi konstytucyjnej jest wykazanie przez skarżącego, że naruszenie jego konstytucyjnego prawa podmiotowego lub konstytucyjnej wolności nastąpiło wskutek wydania rozstrzygnięcia na podstawie kwestionowanej regulacji. Jak Trybunał podkreśla w swoim orzecznictwie, przesłanka ta oznacza konieczność nie tylko uprawdopodobnienia, że w sprawie skarżącego doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa podmiotowego lub konstytucyjnej wolności, ale także wykazania, że to właśnie w treści zakwestionowanego przepisu należy upatrywać źródło tego naruszenia.

Skarżący naruszenie przysługujących mu praw, w tym prawa do sądu i prawa do obrony, upatruje w odmowie wydania mu protokołu rozprawy, obejmującego jego wyjaśnienia, włączonego do części niejawnej akt. Zdaniem Trybunału skarżący we wniesionej skardze nie uprawdopodobnił jednak naruszenia żadnego ze wskazanych powyżej praw konstytucyjnych.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że skarżący błędnie wskazuje na niemożność sporządzenia notatek z protokołów rozprawy objętej tajnością, które miałyby mu ułatwić obronę. Przeczy temu stanowisku skarżącego zarówno treść zaskarżonych przepisów, jak i treść rozstrzygnięcia, z którego wydaniem wiąże on naruszenie przysługujących mu praw konstytucyjnych. Zgodnie bowiem z § 6 ust. 2 rozporządzenia, jeżeli osoba uprawniona

o to wnosi, należy polecić założenie trwale oprawionego zbioru dokumentów do sporządzenia notatek i określić jego klauzulę tajności odpowiadającą najwyższej klauzuli tajności udostępnianych dokumentów, akt lub przedmiotów. Koresponduje z tym przepisem § 8 zaskarżonego rozporządzenia w brzmieniu: „Przed udostępnieniem dokumentów, akt lub przedmiotów oznaczonych klauzulą tajności poucza się osobę uprawnioną o obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji oraz o zasadach sporządzania kopii, odpisów, wyciągów i notatek, a także przyjmuje się od niej pisemne oświadczenie o udzieleniu jej pouczenia oraz o zobowiązaniu do zachowania w tajemnicy uzyskanych wiadomości".

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego prawo do obrony jest jednym z uprawnień procesowych, przysługujących osobie, przeciwko której kierowane jest podejrzenie albo oskarżenie o popełnienie przestępstwa, przestępstwa skarbowego lub wykroczenia. Służyć ma ono przede wszystkim zapewnieniu oskarżonemu lub obwinionemu możliwości zwalczania stawianych mu zarzutów, aktywnego udziału w postępowaniu i procesowej obronie własnego stanowiska. Nie budzi wątpliwości, że w sytuacji, w której skarżący otrzymywałby odpisy części niejawnej akt, w tym zawierającej złożone przez niego w toku rozprawy wyjaśnienia, mniej czasu zajęłoby mu (jego obrońcy) przygotowanie się do obrony, niż w przypadku, w którym z protokołów rozprawy może on co najwyżej sporządzić notatki. Jednakże to technicznie utrudnienie w dostępie do złożonych wyjaśnień, uzasadniane ochroną tych samych interesów, które leżały u podstaw utajnienia rozprawy, nie oznacza jeszcze automatycznie naruszenia prawa do obrony. Także skarżący we wniesionej skardze konstytucyjnej nie tego naruszenia. Podobny pogląd wyraził Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 15 maja 2014 r., w którym przyjął, iż: „(…) skarżąca twierdząc, że możliwość korzystania z materiałów oznaczonych klauzulą tajności tylko w kancelarii tajnej i na sali rozpraw »zupełnie wyłącza możliwość skutecznego przygotowania się do obrony« nie uzasadnia, dlaczego zaskarżona regulacja miałaby prowadzić do takiego skutku. Ponadto zakładając, że tylko swobodne korzystanie z akt oznaczonych klauzulą tajności umożliwia realizację prawa do obrony, nie wykazuje, iż kwestionowane przepisy nie spełniają wymagania przydatności, niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto*" (SK 21/13, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 58).

Powyższe argumenty uzasadniają także stwierdzenie, że niemożność uzyskania odpisów protokołów tajnej rozprawy, w zakresie, w jakim zawierają złożone przez skarżącego wyjaśnienia, nie uzasadnia jeszcze naruszenia prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy, łączonego przez skarżącego z odmową wydania mu protokołu rozprawy. W tym momencie należy zaznaczyć, że skarżący upatruje naruszenie tego prawa także w utajnieniu rozprawy. Tak sformułowany zarzut nie może uzasadniać przyjęcia, że wniesiona skarga konstytucyjna wypełnia wymagane prawem przesłanki. Nawet gdyby uznać, że utajnienie rozprawy doprowadziło do naruszenia prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, to jego źródłem nie była treść zaskarżonych przepisów regulujących dostęp oskarżonego do protokołu rozprawy. Należy podkreślić, że przedmiotem kontroli konstytucyjności przepisów dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej skarżący nie uczynił unormowań proceduralnych regulujących podstawy utajniania rozprawy, a tylko w ich treści można się doszukiwać naruszenia praw konstytucyjnych, będącego konsekwencją utajnienia rozprawy.

Trybunał stwierdza także, że ze względu na odmowę nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonalności postanowienia Sądu Rejonowego Szczecin- Centrum w Szczecinie z 21 stycznia 2014 r. nie może zostać pozytywnie rozpatrzony. Podkreślenia ponadto wymaga okoliczność, że zawieszenie wykonania powyższego rozstrzygnięcia nie odniosłoby skutku, do którego osiągnięcia skarżący dąży, czyli uzyskania nieuwierzytelnionej kserokopii protokołu rozprawy z 7 listopada 2013 r. zawierającej jego wyjaśnienia. Treścią rozstrzygnięcia była bowiem odmowa uwzględnienia wniosku skarżącego o sporządzenie i przesłanie nieuwierzytelnionej kserokopii protokołu rozprawy z 7 listopada 2013 r. Zawieszenie wykonania tak sformułowanego rozstrzygnięcia nie oznaczałoby jeszcze umożliwienia skarżącemu swobodnego i nieograniczonego dostępu do protokołów objętych klauzulą „tajne".

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

253

POSTANOWIENIE
z dnia 3 listopada 2014 r.
Sygn. akt Ts 111/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej E. R.-T. w sprawie zgodności: art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. Nr 12, poz. 65) z art. 21, art. 32 ust. 1, art. 34 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 77 ust. 1 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 31 ust. 3, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 kwietnia 2014 r. (data nadania) E. R.-T. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. Nr 12, poz. 65; dalej: ustawa z 1968 r.) z art. 21, art. 32 ust. 1, art. 34 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 77 ust. 1 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 31 ust. 3, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Decyzją z 12 maja 2011 r. (nr FR6/6420/043/RFB/10/11/2033) Minister Finansów stwierdził (przywoławszy jako podstawę m.in. zaskarżone przepisy) przejście na rzecz Skarbu Państwa „części nieruchomości położonych w Warszawie przy: Al. Ujazdowskich 27, (…) KW WA4m/00006188/8 [i] Al. Ujazdowskich 29/31, (…) KW WA4M/00006187/1, stanowiących dawną nieruchomość położoną w Al. Ujazdowskich 29, (…) [oznaczonych numerem hipotecznym] 1667 A, która stanowiła własność Elizabeth Marie Gabrielle Andrey Dorothee-Tomaszewskiej" (tj. skarżącej). Skarżąca złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzją z 7 grudnia 2011 r. (nr FR6/6420/9/RFB/BJF/1/1983) Minister Finansów utrzymał w mocy rozstrzygnięcie z 12 maja 2011 r. Na tę decyzję skarżąca wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, którą ten oddalił wyrokiem z 27 marca 2012 r. (sygn. akt IV SA/Wa 132/12). Od tego orzeczenia skarżąca złożyła skargę kasacyjną, którą Naczelny Sąd Administracyjny oddalił wyrokiem z 15 stycznia 2014 r. (sygn. akt I OSK 1448/12), doręczonym jej 4 marca 2014 r.

Skarżąca podnosi, że organ administracji publicznej i sądy administracyjne nie powinny były stosować w jej sprawie zaskarżonych przepisów, ponieważ należy je stosować wyłącznie w stosunku do cudzoziemców (np. obywateli brytyjskich), a skarżąca jest obywatelką polską. Tym samym jej zdaniem kwestionowane przepisy naruszają art. 34 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim dopuszczają traktowanie obywatela polskiego jako cudzoziemca, a także art. 32 ust. 1 Konstytucji przez „gorsze traktowanie polskich obywateli posiadających podwójne obywatelstwo względem posiadaczy wyłącznie obywatelstwa polskiego". Skarżąca uważa nadto, że art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z 1968 r. naruszają jej prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji). Jak podkreśla, przepisy te są też sprzeczne z art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 21 Konstytucji przez „faktyczne konwalidowanie przypadków niezgodnego z prawem wywłaszczenia (…) bez zapewnienia poszkodowanemu słusznego (adekwatnego do wartości utraconego mienia) odszkodowania oraz [przez] nieuzasadnione różnicowanie przyznanej obywatelom ochrony własności i prawa do słusznego odszkodowania z uwagi na posiadanie podwójnego obywatelstwa". Zaskarżone przepisy prowadzą w konsekwencji – zdaniem skarżącej – do „pozbawienia własności nieruchomości obywatela polskiego na podstawie nieobowiązującego (…) [Układu pomiędzy Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii dotyczącego załatwienia spraw finansowych, podpisanego

11 listopada 1954 r. (dalej: układ indemnizacyjny)] bez słusznego odszkodowania". Według skarżącej naruszenia art. 64 i art. 77 ust. 1 Konstytucji są przy tym nieuzasadnione w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżąca twierdzi, że zakwestionowane przepisy rzeczywiście zamknęły jej drogę sądową do „ustalenia bezprawności dokonanego na jej majątku wywłaszczenia", a zatem są sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Ponadto z zaskarżonymi przepisami skarżąca wiąże naruszenie art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji, ponieważ w jej przekonaniu wskazane w skardze przepisy ustawy z 1968 r. nadały nieratyfikowanej i nieogłoszonej umowie międzynarodowej (układowi indemnizacyjnemu) charakter prawa powszechnie obowiązującego i rzeczywiście konwalidowały przypadki bezprawnej nacjonalizacji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 21 lipca 2014 r. skarżąca została wezwana do jednoznacznego określenia, czy przedmiotem skargi są art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z 1968 r. w całości czy w zakresie określonym w *petitum* skargi, a także do doręczenia odpisu i czterech kopii decyzji Ministra Finansów z 12 maja 2011 r.

W odpowiedzi na powyższe zarządzenie skarżąca nadesłała (29 lipca 2014 r.) pismo, w którym sprecyzowała przedmiot skargi, a także odpis i kopie decyzji z 12 maja 2011 r. Skarżąca wskazała, że „przedmiotem skargi są art. 1, art. 2 i art. 5 ustawy [z 1968 r.] (…) w całości".

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 sformułowane nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

Zdaniem skarżącej art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z 1968 r. naruszają przysługujące jej prawa, wywodzone przez nią z art. 21, art. 32 ust. 1, art. 34 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3, 77 ust. 1 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 31 ust. 3, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji. Skarżąca podkreśla przy tym, że „jako Polka posiadająca podwójne obywatelstwo (polskie i brytyjskie) (…) została potraktowana gorzej niż obywatele polscy nie posiadający podwójnego obywatelstwa, którym zaskarżone przepisy nie przeszkadzają w uzyskaniu pełnego odszkodowania".

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 1968 r. „[p]rzepisy [tej] ustawy stosuje się do wpisów na rzecz Skarbu Państwa w księgach wieczystych tytułu własności nieruchomości obywateli państw obcych oraz uprawnień wynikających z wieczystego użytkowania lub z ustanowionych na rzecz tych obywateli ograniczonych praw rzeczowych, które to nieruchomości i prawa przeszły na rzecz Skarbu Państwa na podstawie międzynarodowych umów o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych, zawartych z rządami tych państw przez Rząd Polski". Jak stanowi art. 1 ust. 2 ustawy z 1968 r., „[p]rzepisy [tej] ustawy stosuje się odpowiednio do zagranicznych osób prawnych". W świetle art. 2 ustawy z 1968 r. „[w]pis do księgi wieczystej Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości lub uprawnionego do korzystania z wieczystego użytkowania albo z ograniczonego prawa rzeczowego następuje na podstawie decyzji Ministra Finansów, stwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości lub prawa na podstawie międzynarodowej umowy o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych". Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z 1968 r. „[u]stawę [tę] stosuje się również do nieruchomości oraz praw, które przeszły na rzecz Skarbu Państwa na podstawie międzynarodowych umów o uregulowaniu wzajemnych roszczeń finansowych, zawartych przed [jej] ogłoszeniem (…) [tj. przed 17 kwietnia 1968 r.]".

Trybunał ponownie podkreśla, że przedmiotem skargi może być tylko ten przepis (zrekonstruowana na jego podstawie norma prawna), na którym oparto ostateczne rozstrzygnięcie o konstytucyjnych prawach skarżącego (art. 79 ust. 1 Konstytucji). Dlatego skarga powinna zawierać dokładne jego określenie (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Determinuje to sprawę, w związku z którą skarżący może zainicjować postępowanie skargowe.

Trybunał zauważa, że skarżąca wiąże naruszenie przysługujących jej konstytucyjnych praw z: decyzjami Ministra Finansów z 12 maja 2011 r. i z 7 grudnia 2011 r., wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 marca 2012 r. oraz wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 2014 r. Decyzją z 12 maja 2011 r. Minister Finansów stwierdził jednak jedynie przejście na rzecz Skarbu Państwa własności niektórych z nieruchomości składających się na dawną nieruchomość skarżącej. Zgodnie zaś z ustaleniami Ministra Finansów i sądów administracyjnych skarżąca utraciła własność na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279, ze zm.) oraz art. 32 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130, ze zm.). Warto przy tym zaznaczyć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych

(zob. m.in. wyrok WSA w Warszawie z 9 czerwca 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 198/08, LEX nr 511491 oraz wyrok NSA z 19 października 2006 r., sygn. akt I OSK 367/05, LEX nr 281393, a także wyrok tego sądu wydany w sprawie skarżącej) i Sądu Najwyższego (zob. m.in. wyroki z: 16 czerwca 2009 r., sygn. akt V CSK 458/08, LEX nr 527157 i z 15 października 2010 r., sygn. akt V CSK 3/10, LEX nr 686384) wydana w sprawie skarżącej decyzja Ministra Finansów ma charakter deklaratoryjny, ponieważ nie kształtuje stanu prawnego, lecz jedynie go potwierdza. Służy więc przede wszystkim odzwierciedleniu tego stanu w księgach wieczystych. Co istotne, wbrew odmiennemu poglądowi skarżącej decyzja ta nie zamyka jej drogi do dochodzenia przed sądem powszechnym uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Potwierdza to jednoznacznie przywołany już wyrok Sądu Najwyższego z 15 października 2010 r., zgodnie z którym dokonany zgodnie z prawomocną i ostateczną decyzją Ministra Finansów wpis w księdze wieczystej „nie stanowi przeszkody w wytoczeniu powództwa na podstawie art. 10 ust. 1 [ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2013 r. poz. 707, ze zm.)], skoro dopiero jego dokonanie przesądza o możliwości wystąpienia z żądaniem uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Wprawdzie (…), przy rozpoznawaniu [takiego] powództwa (…) sądowi nie wolno badać ważności decyzji administracyjnej, jednakże sąd ma obowiązek badania rzeczywistego stanu prawnego nieruchomości, dla której prowadzona jest księga wieczysta. Sąd bada prawo własności takiej nieruchomości, a więc ocenia skuteczność zdarzenia cywilnoprawnego, z którego wywodzi się prawo. Jeżeli tym zdarzeniem jest decyzja, wówczas obowiązkiem sądu jest rozważyć dla potrzeb postępowania cywilnego, czy istotnie takie zdarzenie dokonało zmiany prawa własności konkretnej nieruchomości”.

Należy też dodać, że to, czy skarżąca ma „interes prawny” w wystąpieniu z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydium Rady Narodowej w Warszawie z 7 listopada 1950 r. (nr PB/7096/50/4), nie było przedmiotem postępowania, które dało asumpt do wniesienia rozpatrywanej skargi konstytucyjnej.

W związku z powyższym Trybunał podkreśla, że skoro sprawa, która przyczyniła się do złożenia rozpatrywanej skargi konstytucyjnej, nie dotyczyła ani ochrony przysługującej skarżącej własności lub innych praw majątkowych, ani odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość lub za niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej, to wniesiona skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Decyzje i orzeczenia, z którymi skarżąca wiąże naruszenie swoich praw, nie rozstrzygały bowiem o prawach, wywodzonych przez nią z art. 21 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3, czy art. 77 ust. 1 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Tym bardziej więc nie mogą pozostać zarzuty naruszenia art. 32 ust. 1, art. 34 ust. 2, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji. Z przepisów tych samodzielnie nie wynikają bowiem konstytucyjne wolności lub prawa, których ochrony skarżąca mogłaby dochodzić za pomocą skargi, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Skarga nie spełnia więc przesłanki statuowanej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Należy również przypomnieć, że zgodnie z wielokrotnie przywoływanym art. 79 ust. 1 Konstytucji do kompetencji Trybunału nie należy badanie zgodności z Konstytucją aktów stosowania prawa, a tego – jak się zdaje – domaga się skarżąca, formułując swoje zarzuty wobec „wykładni prawa” dokonanej w jej sprawie przez Ministra Finansów i sądy administracyjne. Zarzuty skarżącej sprowadzają się więc – w ocenie Trybunału – do sprzeciwu wobec błędnego (w jej mniemaniu) uznania jej za obywatelkę obcego państwa.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że jako oczywiście bezzasadny należało ocenić postawiony w skardze zarzut nierównego traktowania obywateli polskich mających podwójne obywatelstwo i obywateli polskich mających wyłącznie obywatelstwo polskie (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 2 Konstytucji), a w konsekwencji również pozostałe zarzuty z nim powiązane (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Trybunał zwraca uwagę na to, że najpóźniej w 1960 r. skarżąca, jako obywatelka brytyjska, otrzymała odszkodowanie za wywłaszczone mienie i choć mogło ono nie być – jak sama twierdzi – adekwatne do wartości utraconego mienia, to jednak w tym zakresie skarżąca była uprzywilejowana względem ówczesnych obywateli polskich niemających innego obywatelstwa (zob. również wyrok TK z 24 października 2000 r., SK 31/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 262).

Z tych przyczyn Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

254

POSTANOWIENIE
z dnia 20 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 111/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodnicząca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej E. R.-T.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 kwietnia 2014 r. (data nadania) E. R.-T. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. Nr 12, poz. 65; dalej: ustawa z 1968 r.) z art. 21, art. 32 ust. 1, art. 34 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 77 ust. 1 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 31 ust. 3, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 3 listopada 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania złożonej skardze dalszego biegu, stwierdziwszy, 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 sprawa, która przyczyniła się do złożenia skargi, nie dotyczyła ani ochrony przysługującej skarżącej własności lub innych praw majątkowych, ani odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość lub za niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej. Decyzje i orzeczenia, z którymi skarżąca wiązała naruszenie swoich praw, nie rozstrzygały bowiem o prawach wywodzonych przez nią z art. 21 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3 czy art. 77 ust. 1 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał uznał również, że skarga nie spełniła warunku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Z art. 32 ust. 1, art. 34 ust. 2, art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji samodzielnie nie wynikają bowiem konstytucyjne wolności lub prawa, których ochrony skarżąca mogłaby dochodzić za pomocą skargi, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Trybunał przywołał też wyrok Sądu Najwyższego z 15 października 2010 r. (sygn. akt V CSK 3/10, LEX nr 686384), potwierdzający, że skarżącej – wbrew jej odmiennemu zdaniu – przysługuje droga sądowa do dochodzenia przed sądem powszechnym uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Odwoławszy się zaś do swojego wyroku z 24 października 2000 r. (SK 31/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 262), Trybunał ocenił jako oczywiście bezzasadny postawiony w skardze zarzut nierównego traktowania obywateli polskich mających podwójne obywatelstwo i obywateli polskich mających wyłącznie obywatelstwo polskie (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 2 Konstytucji). W konsekwencji tak samo ocenił inne – powiązane z nim – zarzuty skarżącej.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżąca podnosi, że wbrew temu, co stwierdził Trybunał, „zaskarżone przepisy powodują powstanie uprawnienia Ministra Finansów do orzekania o przejściu przysługujących obywatelowi polskiemu praw własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, dopuszczają ich zastosowanie do mienia osób posiadających w chwili zawarcia i wykonania układów indemnizacyjnych obywatelstwo polskie oraz zamykają obywatelom polskim drogę sądową do uzyskania pełnego odszkodowania za bezprawnie wywłaszczone mienie oraz konwalidują bezprawnie dokonaną nacjonalizację, co powoduje, że w sposób faktyczny przesądzają one o przysługiwaniu własności nieruchomości Skarbowi Państwa, wbrew wyłącznej właściwości sądowych powszechnych do badania tej kwestii". Zdaniem skarżącej Trybunał błędnie przyjął, że wydana wobec niej decyzja Ministra Finansów, jako mająca charakter deklaratoryjny, nie zamknęła jej drogi do dochodzenia przed sądem powszechnym uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Skarżąca

powtarza to, co podniosła w skardze, a mianowicie – że wydana na podstawie zaskarżonych przepisów „decyzja administracyjna o przejściu przysługującej obywatelowi polskiemu własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa stanowiąca podstawę wpisu Skarbu Państwa do księgi wieczystej jako właściciela nieruchomości (skutek pierwotny), wywołuje również skutek wtórny całkowicie uniemożliwiający skarżącej realizację jej praw w innych postępowaniach, a to poprzez uniemożliwienie (…) [jej] (obywatelce polskiej!) dochodzenia na drodze administracyjnej stwierdzenia nieważności decyzji odmownej (…) [Prezydium Rady Narodowej] z 7 listopada 1950 roku, a w następstwie tego także uniemożliwienie (…) uzyskania orzeczenia administracyjnego otwierającego drogę sądową w zakresie uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym czy też dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w związku z bezprawiem legislacyjnym (…), a nadto decyzja Ministra Finansów (…) zatwierdzona prawomocnym wyrokiem NSA (…) wiąże również wszystkie »inne sądy i inne organy państwowe«". Skarżąca podkreśla również, że „to właśnie okoliczność wydania przez Ministra Finansów decyzji z 12 maja 2011 roku stwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa (…) nieruchomości [należącej do skarżącej] stanowi uzasadnienie dla umarzania przez organy postępowań nadzorczych prowadzonych w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji (…) z 1950 roku, które wskazują właśnie na rzekomy brak interesu prawnego skarżącego z uwagi na wydanie decyzji Ministra Finansów z 12 maja 2011 roku". W przekonaniu skarżącej „ze zgromadzonego w [jej] sprawie materiału dowodowego nie wynika, że (…) otrzymała jakiekolwiek odszkodowanie, a gdyby nawet przyjąć, że jakaś kwota odszkodowania została [jej] wypłacona, to została potraktowana gorzej niż obywatele polscy, gdyż im zaskarżone przepisy nie przeszkadzają w uzyskaniu pełnego odszkodowania na skutek uprzedniego stwierdzenia nieważności tzw. decyzji dekretowej (nacjonalizacyjnej), a odszkodowania ewentualnie wypłacane na podstawie układu indemnizacyjnego z Wielką Brytanią wynosiły co najwyższej 1/100 wartości utraconego mienia". W związku z powyższymi zarzutami skarżąca wnosi o uwzględnienie jej zażalenia, uchylenie zaskarżonego postanowienia Trybunału i skierowanie sprawy do rozpoznania na rozprawie.

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 skarżąca zaznacza, że wbrew odmiennej ocenie Trybunału wydana wobec niej – na podstawie zaskarżonych przepisów – decyzja Ministra Finansów z 12 maja 2011 r. uniemożliwiła jej dochodzenie przed sądem powszechnym należytej ochrony przysługujących jej praw, w tym prawa do naprawienia szkody wyrządzonej bezprawiem administracyjnym. Jak bowiem skarżąca podkreśla, „do uzgodnienia treści księgi wieczystej (tj. do usunięcia niezgodnego z rzeczywistym stanem prawnym wpisu Skarbu Państwa jako właściciela objętej nią nieruchomości i w jego miejsce wpisanie skarżącej), czy też realizacji innych roszczeń (np. odszkodowawczych), konieczne jest uprzednie wydanie ostatecznego i prawomocnego rozstrzygnięcia na drodze administracyjnej, stwierdzającego, że decyzja (…) [Prezydium Rady Narodowej] z 7 listopada 1950 roku odmawiająca skarżącej ustanowienia prawa własności czasowej do gruntu warszawskiego (nieruchomości opisanej w skardze konstytucyjnej) jest dotknięta wadą nieważności". Skarżąca ponownie więc podnosi, że zaskarżone przepisy są sprzeczne z art. 34 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim dopuszczają traktowanie obywatela polskiego jako cudzoziemca, oraz z art. 77 ust. 1 w zw. z art. 7 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, bo prowadzą do naruszenia prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej. Zdaniem skarżącej zaskarżone przepisy są też sprzeczne z art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 21 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ powodują „faktyczne konwalidowanie niezgodnego z prawem wywłaszczenia bez zapewnienia skarżącej słusznego odszkodowania" oraz „nieuzasadnione różnicowanie przyznanej obywatelom ochrony prawa własności i prawa do słusznego odszkodowania z uwagi na posiadanie podwójnego obywatelstwa". Skarżąca podtrzymuje tym samym zarzut sprzeczności zaskarżonych przepisów z art. 87 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 Konstytucji. Skarżąca twierdzi nadto, że Trybunał błędnie uznał jej zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 2 Konstytucji i – w konsekwencji – powiązane z nim pozostałe zarzuty za oczywiście bezzasadne. Podnosi przy tym, że nie otrzymała żadnego odszkodowania z tytułu utraty rodowej nieruchomości (zabranej jej „z naruszeniem przepisów dekretu warszawskiego") i została potraktowana gorzej niż obywatele polscy, gdyż „im zaskarżone przepisy nie przeszkadzają w uzyskaniu pełnego odszkodowania".

Trybunał ponownie zwraca uwagę na to, że przedmiotem skargi statuowanej w art. 79 ust. 1 Konstytucji mogą być tylko te przepisy, na których oparto ostateczne orzeczenie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego. Ochrona przyznana w art. 79 ust. 1 Konstytucji aktualizuje się więc dopiero wtedy, gdy organ administracji publicznej lub sąd orzekną ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Skarga konstytucyjna powinna zatem zawierać nie tylko dokładne przywołanie przepisu, wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, lecz także wydanego na jego podstawie ostatecznego orzeczenia o przysługujących skarżącemu konstytucyjnych prawach (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Niewskazanie lub nieprawidłowe wskazanie takiego przepisu lub rozstrzygnięcia powoduje odmowę nadania skardze dalszego biegu.

Trzeba – tak jak uczynił to Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – wyraźnie oddzielić od siebie dwa rozstrzygnięcia wydane wobec skarżącej. Od decyzji Ministra Finansów z 12 maja 2011 r. (nr FR6/6420/043/RFB/10/11/2033), wydanej na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów, a stwierdzającej przejście na własność Skarbu Państwa określonych w niej nieruchomości, należy odróżnić orzeczenie Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 7 listopada 1950 r. (nr PB/7096/50/U) o nieprzyznaniu skarżącej prawa własności czasowej. To właśnie wspomniana decyzja, a nie orzeczenie, dała skarżącej asumpt do zainicjowania postępowania skargowego. Należy więc podkreślić, że w postępowaniu administracyjnym, w którym wydano, a następnie kontrolowano decyzję z 12 maja 2011 r., oraz w postępowaniu sądowoadministracyjnym ani Minister Finansów, ani sądy administracyjne nie rozstrzygali o odszkodowaniu dla skarżącej lub o tym, czy orzeczenie o nieprzyznaniu skarżącej własności czasowej zostało wydane z naruszeniem prawa. Ewentualny wpływ decyzji z 12 maja 2011 r. na inne postępowania administracyjne, w szczególności na postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności orzeczenia z 7 listopada 1950 r., nie wynika zatem bezpośrednio ze sprawy, która dla skarżącej stała się podstawą do wniesienia skargi konstytucyjnej. Tym samym „zamknięcie skarżącej drogi administracyjnej do stwierdzenia nieważności decyzji odmownej (…) z 1950 r. i drogi sądowej do odszkodowania" mogłoby nastąpić wyłącznie w innych postępowaniach niż to, w którym wydano (prawomocną i ostateczną) decyzję z 12 maja 2011 r.

Trybunał powtórnie zwraca uwagę na cytowany już w zaskarżonym postanowieniu fragment wyroku Sądu Najwyższego z 15 października 2010 r. Wynika z niego jednoznacznie, że decyzja z 12 maja 2011 r. nie zamyka skarżącej drogi do uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. To zaś, czy drogę tę zamyka inna decyzja lub orzeczenie, nie może być badane – co zostało już wyjaśnione powyżej – w niniejszym postępowaniu skargowym.

Nadal aktualna jest zatem konstatacja Trybunału, że skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, ponieważ decyzje i orzeczenia wydane w sprawie skarżącej nie ukształtowały ostatecznie jej sytuacji w zakresie przysługujących jej wolności i praw konstytucyjnych, których ochrony domaga się przed Trybunałem. Trybunał przypomina, że to nie decyzja (orzeczenie), lecz przepisy, na podstawie których została ona wydana, mają być źródłem naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego.

Trybunał zauważa, że zaskarżone przepisy nie dają Skarbowi Państwa kompetencji do pozbawienia skarżącej prawa własności, a jedynie potwierdzają, iż doszło do takiej utraty prawa własności. Dlatego też nie regulują żadnego odszkodowania za utracone (na rzecz Skarbu Państwa) prawo własności (lub inne prawo rzeczowe).

Wbrew odmiennym sugestiom skarżącej nie ma jednak także podstaw do tego, by z decyzją z 12 maja 2011 r. łączyć jakiś „wtórny skutek" polegający rzekomo na „konwalidowaniu przypadków niezgodnego z prawem wywłaszczenia bez zapewnienia skarżącej prawa do słusznego odszkodowania".

Należy też dodać, że Trybunał nie dokonuje własnych ustaleń faktycznych, a zgodnie z ustaleniami Ministra Finansów skarżącej wypłacono odszkodowanie, co skłoniło ją do zrzeczenia się „wszelkich (…) roszczeń wynikających z różnych polskich środków nacjonalizacyjnych, wywłaszczeniowych i innych podobnych środków oraz z tytułu zaległych płatności zagwarantowanych przez polski rząd oraz innych przedwojennych długów bankowych i handlowych". Wbrew oczekiwaniom skarżącej Trybunał nie ma zatem podstaw do kwestionowania tego, że wypłacono jej odszkodowanie za utracone mienie.

W zażaleniu skarżąca powtórzyła zarzut skarżącej dotyczący jej nierównego traktowania, który sformułowała jako główny zarzut swojej skargi. W ocenie Trybunału nie zasługuje on na uwzględnienie. W tym kontekście ponownie należy przytoczyć przywoływany już w zaskarżonym postanowieniu wyrok TK z 24 października 2000 r. (SK 31/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 262). W wyroku tym Trybunał stwierdził, że „wszystkie powojenne akty prawne dotyczące nacjonalizacji i innych form przejęcia własności, odnosiły się do określonych kategorii mienia, posługiwały się więc kryterium przedmiotowym; abstrahowały od kryterium obywatelstwa czy narodowości właścicieli. Wyjątek stanowiły postanowienia w sprawie majątków poniemieckich. Tak więc ustawy i dekrety wywołały skutek wobec ogółu obywateli polskich, niezależnie od miejsca ich zamieszkania i – ewentualnie – przyjęcia przez nich obywatelstwa państwa obcego. Różnica sytuacji prawnej obywateli polskich nie posiadających

innego obywatelstwa i tych, którzy przebywając w Stanach Zjednoczonych (a także innych krajach, z którymi Polska zawarła układy) uzyskali obywatelstwo tego kraju polegała na tym, że o ile ta pierwsza grupa nie uzyskała rekompensaty za utracone mienie, o tyle druga grupa, właśnie na podstawie kwestionowanego układu, otrzymała odszkodowania wypłacone przez rząd amerykański z pieniędzy przekazanych na ten cel przez rząd polski".

Zatem tak jak w sprawie, w której został wydany wyrok z 24 października 2000 r., tak jak i w tym przypadku jako bezpodstawny należało ocenić postawiony w skardze zarzut nierównego (gorszego) traktowania przez Państwo Polskie Polaków, którzy oprócz obywatelstwa polskiego mają również obywatelstwo brytyjskie. Taka ocena zarzutu nierównego traktowania skarżącej musiała skutkować stwierdzeniem oczywistej bezzasadności wszystkich tych zarzutów postawionych w skardze, które dotyczyły odmiennego traktowania osób mających wyłącznie obywatelstwo polskie oraz osób mających także inne obywatelstwa niż obywatelstwo polskie.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

255

POSTANOWIENIE
z dnia 9 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 132/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.Sz. w sprawie zgodności: art. 34c ust. 1 i 2 w związku z art. 34a pkt 3-5, w związku z art. 8b ust. 3 pkt 2, art. 8a ust. 2 oraz art. 10a ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276, ze zm.) z art. 42 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 19 kwietnia 2014 r. J.Sz. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 34c ust. 1 i 2 w związku z art. 34a pkt 3-5, w związku z art. 8b ust. 3 pkt 2, art. 8a ust. 2 oraz art. 10a ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276, ze zm.; dalej: ustawa o praniu pieniędzy) z art. 42 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym sprawy. Decyzją z 16 maja 2011 r. (nr IF6/0341/I/2/WYM/11/6307) Generalny Inspektor Informacji Finansowej nałożył na notariusza J.Sz. karę pieniężną w kwocie 30.000 zł za niedopełnienie następujących obowiązków określonych w ustawie o praniu pieniędzy: 1) zapewnienia stosowania środków bezpieczeństwa finansowego polegających na podejmowaniu czynności, z zachowaniem należytej staranności, w celu identyfikacji beneficjenta rzeczywistego i stosowaniu uzależnionych od oceny ryzyka odpowiednich środków weryfikacji jego tożsamości w celu uzyskania przez instytucję obowiązaną danych dotyczących tożsamości beneficjenta rzeczywistego, w tym ustalaniu struktury własności i zależności klienta (art. 8b ust. 3 pkt 2), przy przeprowadzaniu dwóch transakcji z udziałem CRH Żagiel Dom sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie – transakcja z 29 czerwca 2010 r. (objęta aktem notarialnym zarejestrowanym w Rep. A nr 2389/2010) oraz transakcja z 4 sierpnia 2010 r. (objęta aktem notarialnym zarejestrowanym w Rep. A nr 2859/2010), a także przy przeprowadzeniu transakcji z udziałem PKS Spółka z o. o. z siedzibą w Kozienicach – transakcja z 22 czerwca 2010 r. (objęta aktem notarialnym zarejestrowanym

w Rep. A nr 2285/2010); 2) przechowywania wyników analiz przeprowadzanych transakcji przez okres 5 lat (art. 8a ust. 2), za okres od 22 października 2009 r. do 21 listopada 2009 r. oraz 3) zapewnienia pracownikowi wykonującemu obowiązki związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w instytucji obowiązanej udziału w programie szkoleniowym (art. 10a ust. 4). Organ podkreślił, że skarżąca nie podjęła czynności zmierzających do ustalenia beneficjenta rzeczywistego, mimo że nie wykraczały one poza jej możliwości. Zdaniem organu skarżąca mogła odebrać od klientów oświadczenia dotyczące wskazania beneficjentów bądź skorzystać z Krajowego Rejestru Sądowego i zbadać udziałowców spółek CRH Żagiel Dom sp. z o.o. oraz PKS sp. z o.o., by takich beneficjentów ustalić.

Minister Finansów decyzją z 27 października 2011 r. (nr IF/0341/I/2II/GMM/11/13932) utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji.

Wyrokiem z 15 marca 2012 r. (sygn. akt VI SA/Wa 15/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę skarżącej na decyzję Ministra Finansów z 27 października 2011 r., natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 11 grudnia 2013 r. (sygn. akt II GSK 1254/12) oddalił skargę kasacyjną skarżącej od wyroku sądu pierwszej instancji.

W zarządzeniu z 24 czerwca 2014 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał skarżącą do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej m.in. przez wskazanie wynikających z art. 2, art. 7 i art. 31 ust. 3 Konstytucji praw podmiotowych skarżącej, wskazanie jej praw podmiotowych wynikających z art. 42 ust. 1 Konstytucji, zważywszy na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte m.in. w wyroku z 31 marca 2008 r. (SK 75/06), a także wyjaśnienie, w jaki sposób przepisy będące przedmiotem skargi prowadzą do naruszenia tych praw podmiotowych. Skarżąca częściowo ustosunkowała się do tego zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać przesłanki jej dopuszczalności, które zostały określone 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). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga powinna spełniać wymogi określone dla pisma procesowego, a nadto 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, a także uzasadnienie wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wyżej przytoczonych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazanie właściwych wzorców konstytucyjnych wyrażających prawa podmiotowe przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej niezgodności.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymagań.

2. Trybunał stwierdził, że uzasadnienie skargi konstytucyjnej w znacznej mierze nie koresponduje z jej *petitum*.

Skarżąca wniosła o stwierdzenie, że art. 34c ust. 1 i 2 w związku z art. 34a pkt 3-5, w związku z art. 8b ust. 3 pkt 2, art. 8a ust. 2 oraz art. 10a ust. 4 ustawy o praniu pieniędzy są niezgodne z art. 31 ust. 3 oraz art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji. Tymczasem w uzasadnieniu skargi odniesiono się tylko do art. 8b ust. 3 pkt 2 oraz art. 34c ust. 1 w związku z art. 34a pkt 3 ustawy o praniu pieniędzy (obowiązek ustalenia beneficjenta rzeczywistego, kara pieniężna za niedopełnienie tego obowiązku). Skarżąca pominęła natomiast art. 34c ust. 2 (przesłanki ustalenia wysokości kary), art. 34a pkt 4-5 (kara za niedopełnienie obowiązku przechowywania przez wymagany okres udokumentowanych wyników analizy oraz zapewnienia udziału pracowników w programie szkoleniowym), art. 8a ust. 2 (obowiązek przechowywania wyników analiz przeprowadzanych transakcji przez 5 lat) oraz art. 10a ust. 4 ustawy o praniu pieniędzy (obowiązek zapewnienia szkolenia pracownikom wykonującym obowiązki określone w ustawie).

Trybunał podkreśla, że ze względu na braki skargi w tym zakresie, skarżąca w zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 2014 r. została wezwana do wskazania praw podmiotowych wynikających z przywołanych w skardze wzorców kontroli oraz wyjaśnienia, w jaki sposób przepisy będące jej przedmiotem prowadzą do naruszenia tychże praw. W piśmie uzupełniającym skarżąca wskazała prawa podmiotowe, lecz do drugiej kwestii odniosła się jednym, ogólnym zdaniem, bez rzeczowej argumentacji dotyczącej każdego z kwestionowanych przepisów (pkt 3 pisma). Dodała, że pełnomocnik szczegółowe uzasadnienie przedstawi

na rozprawie przed Trybunałem (pkt 4 pisma). W ocenie Trybunału skarżąca nie wypełniła tym samym zarządzenia sędziego Trybunału.

Nieuzupełnienie braków skargi na mocy art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK jest samoistną podstawą odmowy nadania jej dalszego biegu. Ponadto, w konsekwencji nieuzupełnienia wyżej wskazanych braków, Trybunał uznał, że skarżąca, wbrew wymogowi z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, nie wykazała sposobu naruszenia jej praw podmiotowych przez art. 34c ust. 2, art. 34a pkt 4-5, art. 8a ust. 2 oraz art. 10a ust. 4 ustawy o praniu pieniędzy. W tym zakresie Trybunał postanowił odmówić nadania skardze dalszego biegu.

3. Skarga konstytucyjna zawiera także uchybienia dotyczące wzorców kontroli.

3.1. Skarżąca uczyniła nim m.in. art. 31 ust. 3 Konstytucji. Choć skarżąca w *petitum* skargi powiązała ten przepis z art. 2 i art. 7 Konstytucji, w uzasadnieniu ograniczyła się tylko do treści art. 31 ust. 3 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 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.

Trybunał wyjaśnia, że art. 31 ust. 3 Konstytucji, określając przesłanki dopuszczalności ustanawiania ograniczeń konstytucyjnych wolności oraz praw człowieka i obywatela, wprowadza do systemu prawnego zasadę proporcjonalności. W aspekcie formalnym przepis ten wymaga, „by ograniczenia te były ustanawiane »tylko w ustawie«, wykluczając tym samym ich wprowadzenie w aktach niższej rangi, a w aspekcie materialnym – dopuszcza ustanawianie tylko takich ograniczeń, które nie naruszają istoty danej wolności lub prawa podmiotowego, i to tylko wtedy, gdy są one konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej albo wolności i praw innych osób" (wyrok TK z 30 października 2006 r., P 10/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 128). Jednak ze względu m.in. na swój generalny charakter, przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji nie jest samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjności. Zarzut naruszenia zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3) musi zostać uzupełniony przez wskazanie konkretnego prawa lub wolności konstytucyjnej mających normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego, którego „nadmierne, nieproporcjonalne ograniczenia podnosi skarżący, co pozwalałoby Trybunałowi Konstytucyjnemu na dokonanie oceny zasadności wskazanych ograniczeń w płaszczyźnie art. 31 ust. 3 Konstytucji" (zob. np. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Skarżąca nie wskazała prawa lub wolności konstytucyjnej, która w jej ocenie została przez przepisy ustawy o praniu pieniędzy nieproporcjonalnie ograniczona; w konsekwencji skarżąca przywołała art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorzec samoistny, a więc nie spełniła wymogu wskazania prawa podmiotowego wynikającego z Konstytucji (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

Dodatkowo Trybunał stwierdził, że z art. 31 ust. 3 Konstytucji skarżąca wywiodła treść, która z niego nie wynika, tj. reguły „wkroczenia w konstytucyjnie chronioną godność człowieka". Skarżąca nie wykazała związku między obowiązkami z ustawy o praniu pieniędzy a wspomnianą przez nią godnością czy wolnością człowieka, ani nie wskazała, z których przepisów Konstytucji prawa te wynikają.

3.2. Skarżąca z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji wywiodła natomiast zasadę *ne bis in idem* oraz powiązała ją z zasadą legalizmu. Dokonanie kontroli art. 34c ust. 1 i 2 w związku z art. 34a pkt 3-5, w związku z art. 8b ust. 3 pkt 2, art. 8a ust. 2 oraz art. 10a ust. 4 ustawy o praniu pieniędzy pod kątem zakazu podwójnej odpowiedzialności za ten sam czyn nie jest jednak możliwe, bowiem przepisy te nie przewidują takiej odpowiedzialności. Co więcej, skarżąca nie wykazała aktualności naruszenia tego prawa. Nie udowodniła bowiem, by do tego rodzaju odpowiedzialności w jej przypadku doszło.

4. Analizując zarzut niezgodności art. 34c ust. 1 w związku z art. 34a pkt 3 w związku z art. 8b ust. 3 pkt 2 ustawy o praniu pieniędzy z art. 42 ust. 1 Konstytucji, Trybunał stwierdza, że skarżąca nie wykazała sposobu naruszenia jej praw podmiotowych. W ocenie skarżącej w przepisach tych nie zapewniono „konstytucyjnych gwarancji odpowiedzialności represyjnej", co przejawia się w braku wskazania, jakie zachowanie podlega karze, w jaki sposób obowiązki wynikające z ustawy o praniu pieniędzy mają być realizowane, „jakie konkretnie czynności instytucja obowiązana ma podjąć i ile takich czynności należy zrealizować".

Artykuł 8b ust. 1 ustawy o praniu pieniędzy stanowi, że „instytucje obowiązane [w tym notariusze] stosują wobec swoich klientów środki bezpieczeństwa finansowego. Zakres ich stosowania jest określany na podstawie oceny ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, (…) dokonanej w wyniku analizy, z uwzględnieniem w szczególności rodzaju klienta, stosunków gospodarczych, produktów lub transakcji".

Zaskarżony art. 8b ust. 3 pkt 2 przewiduje natomiast, że „środki bezpieczeństwa finansowego, o których mowa w ust. 1, polegają na podejmowaniu czynności, z zachowaniem należytej staranności, w celu identyfikacji beneficjenta rzeczywistego i stosowaniu uzależnionych od oceny ryzyka odpowiednich środków weryfikacji jego tożsamości w celu uzyskania przez instytucję obowiązaną danych identyfikujących beneficjenta rzeczywistego, w tym ustalaniu struktury własności i zależności klienta".

Artykuł 2 pkt 1a ustawy określa, że przez beneficjenta rzeczywistego należy rozumieć:

„a) osobę fizyczną lub osoby fizyczne, które są właścicielami osoby prawnej lub sprawują kontrolę nad klientem albo mają wpływ na osobę fizyczną, w imieniu której przeprowadzana jest transakcja lub prowadzona jest działalność,

b) osobę fizyczną lub osoby fizyczne, które są udziałowcami lub akcjonariuszami lub posiadają prawo głosu na zgromadzeniu wspólników w wysokości powyżej 25% w tej osobie prawnej, w tym za pomocą pakietów akcji na okaziciela, z wyjątkiem spółek, których papiery wartościowe są w obrocie zorganizowanym, podlegających lub stosujących przepisy prawa Unii Europejskiej w zakresie ujawniania informacji, a także podmiotów świadczących usługi finansowe na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa równoważnego – w przypadku osób prawnych,

c) osobę fizyczną lub osoby fizyczne, które sprawują kontrolę nad co najmniej 25% majątku – w przypadku podmiotów, którym powierzono administrowanie wartościami majątkowymi oraz rozdzielanie takich wartości, z wyjątkiem podmiotów wykonujących czynności, o których mowa w art. 69 ust. 2 pkt 4 ustawy z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi".

Zgodnie zaś z art. 34a pkt 3 w związku z art. 34c ust. 1 ustawy o praniu pieniędzy instytucja obowiązana, która nie dopełniła między innymi obowiązku z art. 8b ust. 3 pkt 2, podlega karze pieniężnej w wysokości nie większej niż 750.000 zł, nakładanej w drodze decyzji administracyjnej przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej.

Ustalenie beneficjenta rzeczywistego, tj. osoby fizycznej, która sprawuje rzeczywistą kontrolę nad daną masą majątkową i czerpie zyski z tej masy, ma służyć realizacji celu ustawy, tj. przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W ten sposób bowiem zapewnia się identyfikację podmiotów odnoszących rzeczywiste korzyści z każdej transakcji.

W stanie faktycznym sprawy będącej podstawą skargi konstytucyjnej skarżąca jako notariusz przeprowadziła dwie transakcje z udziałem CRH Żagiel Dom sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie (z 29 czerwca 2010 r. oraz 4 sierpnia 2010 r.), a także z 22 czerwca 2010 r. z udziałem PKS Spółka z o. o. z siedzibą w Kozienicach. Generalny Inspektor Informacji Finansowej ustalił, że skarżąca nie przyjęła od klientów oświadczeń dotyczących wskazania beneficjenta rzeczywistego, ani nie skorzystała z Krajowego Rejestru Sądowego, by zbadać pod kątem występowania beneficjenta rzeczywistego udziałowców CRH Żagiel Dom sp. z o.o. oraz PKS sp. z o.o. Organ pierwszej instancji stwierdził, że skarżąca nie posiadała odpisów z KRS tych dwóch spółek i uzyskała je z sądu dopiero na potrzeby kontroli. Ponadto skarżąca w odniesieniu do transakcji z 29 czerwca 2010 r. oraz 4 sierpnia 2010 r. przedłożyła kontrolerom odpis z KRS z 24 listopada 2009 r., natomiast do transakcji z 22 czerwca 2010 r. odpis z 28 kwietnia 2010 r., a więc dokumenty, które nie pozwalały ustalić beneficjenta rzeczywistego na dzień przeprowadzania transakcji.

W ocenie Trybunału analizowana skarga jest próbą skorygowania własnych zaniedbań, do których skarżąca doprowadziła w ramach działalności notarialnej. Skarżąca w skardze konstytucyjnej argumentuje, że ustawodawca nie wyposażył notariuszy w żadne szczególne narzędzia do realizacji obowiązków z ustawy o praniu pieniędzy. Tymczasem ze stanu faktycznego ustalonego przez organy i zaakceptowanego przez sądy obu instancji wynika, że nie podjęła ona nawet podstawowych działań, za pomocą których mogłaby zrealizować obowiązek ustalenia beneficjenta rzeczywistego. W chwili przeprowadzania transakcji skarżąca nie dysponowała aktualnym na ten dzień odpisem z KRS, który pozwalałby na rzetelne zidentyfikowanie nie tylko beneficjentów rzeczywistych, ale nawet samych klientów przeprowadzanych transakcji. W kontekście powyższych faktów nie budzi wątpliwości Trybunału, że to nie z normatywnej treści zaskarżonych przepisów, lecz z zaniedbań skarżącej wyniknęły niekorzystne dla niej konsekwencje prawne.

Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie stwierdzał, że skarga konstytucyjna jako zarzut przeciw prawu stanowi *ultima ratio* − tj. ostatnią szansę dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie przepisu kwestionowanego w skardze. Skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter subsydiarnego środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, to przy jej rozpatrywaniu szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu

zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77).

Mając na uwadze powyższe Trybunał postanowił odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie zarzutu niezgodności art. 34c ust. 1 w związku z art. 34a pkt 3 w związku z art. 8b ust. 3 pkt 2 ustawy o praniu pieniędzy z art. 42 ust. 1 Konstytucji, z uwagi na niewskazanie przez skarżącą sposobu naruszenia prawa (art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

5. Ponadto skarżąca w znacznej części uzasadnienia skargi próbuje wykazać, że organy i sądy w jej sprawie błędnie dekodowały normę z art. 8b ust. 3 pkt 2 ustawy o praniu pieniędzy, bowiem z treści tego przepisu – jej zdaniem – nie wynika obowiązek ustalenia beneficjenta rzeczywistego. W ocenie Trybunału skarga w tym zakresie odnosi się do sfery stosowania prawa, wbrew art. 79 ust. 1 Konstytucji. 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 czy decyzje administracyjne, 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: 26 października 2005 r., SK 11/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 110 oraz 6 lutego 2007 r., P 41/06, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 15). Zarzut niekonstytucyjności nie może więc polegać na podważaniu ustaleń organów stosujących prawo. Jego treścią powinno być porównanie regulacji kwestionowanej i konstytucyjnej oraz uprawdopodobnienie, że są one niezgodne. Trybunał Konstytucyjny dopuszcza możliwość kwestionowania przepisów prawa przez powołanie się na ich wykładnię dokonywaną przez sądy. Warunkiem takiej kontroli jest jednak wykazanie przez skarżącego, że w wyniku stałej praktyki orzeczniczej sądów przepis nabrał określonego znaczenia. Skarżąca nie przedstawiła jednak takiej argumentacji w skardze konstytucyjnej, ograniczając się wyłącznie do przytoczenia stanowiska zajętego przez organy i sądy w jej sprawie.

W ocenie Trybunału ze względu na powyższą argumentację skarga jest także wewnętrznie sprzeczna: z jednej strony bowiem skarżąca twierdzi, że z art. 8b ust. 3 pkt 2 ustawy nie wynika obowiązek ustalenia beneficjenta rzeczywistego, a z drugiej kwestionuje konstytucyjność przepisu z uwagi na występujący w nim przedmiotowy obowiązek.

6. Na marginesie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że nie ma racji skarżąca, zarzucając, iż przepisy przewidujące możliwość wymierzenia kary pieniężnej nie mogą posługiwać się pojęciami niedookreślonymi. Choć od przepisów tego rodzaju wymaga się dużego stopnia precyzji, nie oznacza to jednak pozbawienia ustawodawcy możliwości korzystania z pojęć tego typu.

Trybunał niejednokrotnie wskazywał, że zwroty (pojęcia) niedookreślone i nieostre, z wystąpieniem których skarżąca wiąże naruszenie swych konstytucyjnych praw, istnieją w każdym systemie prawnym. Nie jest bowiem możliwe skonstruowanie przepisów, które wykluczałyby jakikolwiek margines swobody ich odczytania. Ponadto zastosowanie pojęć nieostrych pozwala systemowi prawa objąć daną regulacją różne przypadki, których enumeratywne wskazanie często nie jest możliwe. Skarżąca – oczekując, by ustawodawca wskazał jej, jakie i ile czynności ma podjąć w celu ustalenia beneficjenta rzeczywistego – nie zauważa, że w przypadku każdej transakcji struktura własnościowa jej stron jest inna; w konsekwencji także ilość czy rodzaj czynności niezbędnych do ustalenia beneficjenta każdorazowo będą inne.

Jak wskazywał Trybunał w postanowieniu z 27 kwietnia 2004 r.: „każdy akt prawny (czy konkretny przepis prawny) zawiera pojęcia o mniejszym lub większym stopniu niedookreśloności. 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" (P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36). Zwroty (pojęcia) niedookreślone przesuwają obowiązek konkretyzacji normy na etap stosowania prawa i w związku z tym dają sądom (czy organom administracji – tak w wypadku np. uznania administracyjnego) pewną swobodę decyzyjną. Nie można jej jednak utożsamiać z dowolnością i wolnością od zewnętrznej kontroli. Niedostateczna precyzja i brak dookreśloności przepisu może tylko wtedy być podstawą zarzutu, gdy dany zwrot nie daje – przy użyciu ogólnie aprobowanych technik wykładni – możliwości ustalenia jego znaczenia. Skarżąca nie wykazała zaś, by taki stan miał miejsce w przypadku art. 8b ust. 3 pkt 2 ustawy o praniu pieniędzy; wątpliwości co do wykładni pojęcia należytej staranności oraz działania w celu identyfikacji beneficjenta rzeczywistego nie miały ani stosujące ten przepis organy, ani sądy obu instancji.

Ze wszystkich wskazanych powyżej powodów Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

256

POSTANOWIENIE
z dnia 13 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 133/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Kopalni Nafty Ropienka Sp. z o.o. we Lwowie oraz M.G. w sprawie zgodności:

art. 3 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1203, ze zm.), art. 7 w zw. z art. 9 ust. 2 i art. 9b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. Nr 121, poz. 770, ze zm.) oraz art. 10 ust. 2 i art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432, ze zm.) z art. 21 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) podjąć zawieszone postępowanie,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 maja 2014 r. (data nadania) Kopalnia Nafty Ropienka Sp. z o.o. we Lwowie i M.G. (dalej: skarżące) wystąpiły o zbadanie zgodności art. 3 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1203, ze zm.), art. 7 w zw. z art. 9 ust. 2 i art. 9b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. Nr 121, poz. 770, ze zm.) oraz art. 10 ust. 2 i art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432, ze zm.) z art. 21 i art. 64 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. 24 sierpnia 1928 r. zawiązano w drodze umowy spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością – Kopalnia Nafty Ropienka z siedzibą we Lwowie, którą zarejestrowano w rejestrze handlowym prowadzonym przez Sąd Okręgowy we Lwowie (nr C IX Wr. 36). Uchwałami z 25 czerwca 2010 r., podjętymi na nadzwyczajnym zgromadzeniu wspólników spółki, podwyższono kapitał zakładowy, zmieniono umowę spółki oraz powołano zarząd. 29 czerwca 2010 r. Kopalnia Nafty Ropienka Sp. z o.o. złożyła do Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie – Wydział XIII Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: Sąd Rejonowy w Warszawie) wniosek o rejestrację (przerejestrowanie) w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego. Postanowieniem z 6 czerwca 2012 r. (sygn. akt Wa XIII NsRejKRS 19701/10/755) referendarz sądowy Sądu Rejonowego w Warszawie oddalił wniosek. Postanowieniem z 19 września 2013 r. (sygn. akt Wa XIII NsRejKRS 29552/12/572) Sąd Rejonowy w Warszawie oddalił skargę na postanowienie referendarza sądowego. Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział XXIII Gospodarczy Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Warszawie) postanowieniem z 5 grudnia 2013 r. (sygn. akt XXIII Ga 2006/13) oddalił apelację na postanowienie Sądu Rejonowego w Warszawie. Postanowienie doręczono skarżącej 24 lutego 2014 r.

Skarżące podnoszą, że zaskarżone przepisy prowadzą do naruszenia ich konstytucyjnych praw, w szczególności prawa dziedziczenia i prawa własności (art. 21 i art. 64 Konstytucji), ponieważ nie gwarantują ochrony tych praw udziałowcom spółek zawiązanych, zarejestrowanych i funkcjonujących na ziemiach polskich, które po 1945 r. nie weszły w skład Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z informacją uzyskaną przez pracownika Biura Trybunału Konstytucyjnego Kopalnia Nafty Ropienka Sp. z o.o. wniosła skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie. Postanowieniem z 23 lipca 2014 r. Trybunał zawiesił postępowanie w sprawie wstępnej kontroli skargi. 21 kwietnia 2015 r. do Trybunału wpłynął odpis postanowienia z 12 marca 2015 r. (sygn. akt I CSK 452/14), w którym Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 5 grudnia 2013 r. i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis (norma prawna), 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 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), czy postawione w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK), a także czy nie występuje okoliczność wskazana w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub ust. 3 ustawy o TK.

Skarżące naruszenie swoich konstytucyjnych praw wiązały z wydanym wobec Kopalni Nafty Ropienka Sp. z o.o. prawomocnym postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie z 5 grudnia 2013 r. Od tego orzeczenia spółka złożyła skargę kasacyjną, którą Sąd Najwyższy uwzględnił postanowieniem z 12 marca 2015 r. – uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał Sądowi Okręgowemu w Warszawie sprawę do ponownego rozpoznania.

Nawiązując ponownie do art. 79 ust. 1 Konstytucji, Trybunał zwraca uwagę na to, że skarga przysługuje tylko temu, wobec kogo wydane zostało ostateczne orzeczenie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Skarga służy zatem dopiero w sytuacji, gdy zawiodą inne środki ochrony konstytucyjnych praw (art. 46 ust. 1 ustawy o TK). W tym wyraża się jej subsydiarny charakter. Dlatego też ustawodawca wymaga, aby skarga zawierała precyzyjne wskazanie ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych prawach skarżącego (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Trybunał stwierdza, że skarżące łączą naruszenie swoich praw z orzeczeniem, które utraciło walor ostateczności (prawomocności). Skarga przestała więc spełniać przesłanki określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – skarżące nie dysponują już bowiem ostatecznym rozstrzygnięciem o ich konstytucyjnych prawach podmiotowych. Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania skardze dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Z tej przyczyny Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

257

POSTANOWIENIE
z dnia 8 lipca 2014 r.
Sygn. akt Ts 148/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Z.K. w sprawie zgodności: art. 459 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78, art. 176 ust. 1 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 13 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),

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze Konstytucyjnej z 6 czerwca 2014 r. Z.K. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 459 § 2 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 „nie dopuszcza zażalenia na postanowienie sądu I instancji o odmowie wyłączenia sędziego

składu orzekającego", jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78, art. 176 ust. 1 i art. 32 Konstytucji oraz z art. 13 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; dalej: konwencja).

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Postanowieniem z 4 kwietnia 2014 r. (sygn. akt III Ko 360/13) Sąd Okręgowy w Krakowie, Wydział III Karny (dalej: Sąd Okręgowy w Krakowie) nie uwzględnił wniosku skarżącego o wyłączenie sędziego w sprawie o odszkodowanie i zadośćuczynienie. Zarządzeniem z 10 kwietnia 2014 r. (sygn. akt jw.) Sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie, na podstawie art. 429 § 1 k.p.k., odmówił przyjęcia zażalenia, które pełnomocnik skarżącego złożył na powyższe postanowienie. Na to zarządzenie skarżący nie wniósł zażalenia (art. 429 § 2 k.p.k.), co Trybunał ustalił z urzędu.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 459 § 2 k.p.k., przez to, że „nie dopuszcza" zażalenia na postanowienie o nieuwzględnieniu wniosku o wyłączenie sędziego, narusza prawo do rzetelnego procesu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji), zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Zaskarżony przepis – jak zarzucił skarżący – narusza także standardy prawa międzynarodowego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpatrzenie zostało uwarunkowane spełnieniem przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W drodze skargi konstytucyjnej skarżący może żądać, by Trybunał zbadał konstytucyjność przepisów, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o przysługujących mu konstytucyjnych wolnościach lub prawach.

W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie podkreślał, że orzeczenie ma charakter ostateczny, gdy skarżącemu nie przysługuje już od niego środek odwoławczy i gdy nie toczy się żadne postępowanie, w ramach którego orzeczenie to mogłoby zostać zmienione lub uchylone. Trybunał może wkroczyć dopiero po wyczerpaniu wszelkich procedur pozwalających na rozstrzygnięcie sprawy. Inaczej mówiąc, skarga konstytucyjna spełnia przesłankę przewidzianą w art. 79 Konstytucji dopiero wtedy, gdy wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia nie można już poddać kontroli (zob. postanowienia TK z: 5 grudnia 1997 r., Ts 14/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 9 oraz 20 maja 1999 r., Ts 76/98, OTK ZU z 1999 r. SUP, poz. 53). W związku z tym art. 46 ust. 1 ustawy o TK formułuje wymóg wyczerpania drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana.

Skarżący wniósł skargę do Trybunału w związku z zarządzeniem sędziego Sądu Okręgowego w Krakowie odmawiającym przyjęcia zażalenia, które złożył pełnomocnik skarżącego. Zgodnie z art. 429 § 2 k.p.k. na to rozstrzygnięcie przysługuje zażalenie, ale skarżący z tej możliwości nie skorzystał. Zatem nie wyczerpał on drogi prawnej, a to oznacza, że nie uzyskał ostatecznego orzeczenia. Wniesiona do Trybunału skarga nie spełnia więc podstawowej przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Okoliczność ta 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 uznał za konieczne wskazanie pozostałych argumentów uzasadniających odmowę.

Istotą zarzutów sformułowanych w skardze jest niezagwarantowanie, czy też pominięcie przez ustawodawcę instancyjnej kontroli postanowień dotyczących wyłączenia sędziego od orzekania w sprawie.

W odniesieniu do powyższego Trybunał zwraca uwagę na to, że art. 459 k.p.k. określa rodzaje orzeczeń sądu, na które przysługuje zażalenie. Zgodnie z tym przepisem zażalenie można wnieść na wskazane w nim kategorie postanowień, tj. na postanowienia zamykające drogę do wydania wyroku, jeśli ustawa nie stanowi inaczej (§ 1), postanowienia co do środka zabezpieczającego oraz inne postanowienia w wypadkach przewidzianych w ustawie (§ 2). Artykuł 495 k.p.k. zawiera więc ogólne normy kompetencyjne wskazujące zakres przedmiotowy zażalenia na postanowienie. Zgodnie z przyjętą systematyką przepisów procesowych nie jest to wyczerpujące wyliczenie sytuacji, w których uprawnionym podmiotom przysługuje zażalenie, lecz jedynie wskazanie kategorii postanowień. Postanowienie w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego nie należy do kategorii postanowień zamykających drogę do wydania wyroku ani nie jest związane ze stosowaniem środków zabezpieczających, tym samym trzeba uznać, że może należeć do trzeciej grupy, tj. do innych postanowień w wypadkach przewidzianych w ustawie. Zakwestionowany przepis nie wskazuje jednak wprost, o jakich postanowieniach mowa. Rozwinięciem tej ogólnej kompetencji są bowiem pozostałe przepisy ustawy wskazujące konkretne sytuacje, w których postanowienie jest zaskarżalne za pomocą zażalenia. Tylko przykładowo można wymienić postanowienia: o zawieszeniu

postępowania (art. 22 § 2); w kwestii właściwości sądu (art. 35 § 3); co do zabezpieczenia roszczenia (art. 69 § 3); określające obowiązek wyboru innego obrońcy w razie kolizji interesów albo wyznaczenia obrońcy z urzędu (art. 85 § 1); na odmowę udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym (art. 159); w zakresie kar porządkowych (art. 290 § 2); na postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa, na postanowienie o jego umorzeniu (art. 306 § 1); dotyczące rozstrzygnięcia w zakresie tymczasowego aresztowania, zatrzymania, dowodów rzeczowych, o których nie orzeczono w wyroku (art. 420 § 4); na nieuwzględnienie sprzeciwu od wyroku zaocznego (art. 482 § 2); oddalające wniosek o wznowienie postępowania lub pozostawieniu go bez rozpoznania (art. 547 § 1); w przedmiocie przejęcia lub przekazania orzeczenia do wykonania (art. 611a § 5). Tym samym trzeba uznać, że regulacji wskazującej na dopuszczalność bądź niedopuszczalność kontroli postanowienia w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego należałoby szukać nie w art. 459 § 2 k.p.k. – który stanowi tylko reguły ogólne w tym zakresie, lecz w przepisach rozdziału 2 tej ustawy, dotyczących bezpośrednio wyłączenia sędziego.

Zakwestionowany art. 459 § 2 k.p.k. nie zawiera przy tym żadnego wyłączenia dopuszczalności zaskarżenia postanowienia w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego, a tym samym nie da się przyjąć, że prowadzi do pominięcia kontroli instancyjnej w tym zakresie. Jej istnienie lub brak są bowiem uzależnione jedynie od kształtu szczegółowej regulacji w zakresie postępowania w sprawie wyłączenia sędziego. Przyjęcie innego założenia oznaczałoby konieczność zawarcia w treści art. 459 § 2 k.p.k. kazuistycznego i wyczerpującego wyliczenia wszystkich sytuacji, w których zażalenie przysługuje na inne postanowienia niż postanowienia dotyczące środków zabezpieczających i postanowienia zamykające drogę do wydania wyroku. Tylko wtedy, gdybyśmy mieli do czynienia z owym enumeratywnym wyliczeniem, można byłoby przyjąć, że nieuwzględnienie w zaskarżonym przepisie postanowienia w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego oznacza jego pominięcie, i tym samym zostałyby spełnione przesłanki merytorycznego rozpoznania zarzutów stawianych w skardze. Zatem należy uznać, że istota zarzutów skarżącego nie dotyczy w sposób oczywisty treści zaskarżonego przepisu, to zaś uzasadnia odmowę nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Trybunał zwraca uwagę również na to, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym mogą być wyłącznie te postanowienia Konstytucji, które kreują wolności lub prawa podmiotu składającego skargę konstytucyjną. W konsekwencji tego przepisy umów międzynarodowych nie mogą być wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

Wskazane okoliczności są – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – następnymi podstawami odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Z tych względów Trybunał postanowił jak w sentencji.

258

POSTANOWIENIE
z dnia 22 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 148/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Piotr Tuleja – sprawozdawca
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Z.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze Konstytucyjnej z 6 czerwca 2014 r. Z.K. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 459 § 2 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 „nie dopuszcza zażalenia na postanowienie sądu I instancji o odmowie wyłączenia sędziego składu orzekającego", jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78, art. 176 ust. 1 i art. 32 Konstytucji oraz z art. 13 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).

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 459 § 2 k.p.k., przez to, że „nie dopuszcza" zażalenia na postanowienie o nieuwzględnieniu wniosku o wyłączenie sędziego, narusza: prawo do rzetelnego procesu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji), zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Zaskarżony przepis – jak zarzucił skarżący – narusza także standardy prawa międzynarodowego.

Postanowieniem z 8 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił analizowanej skardze dalszego biegu, stwierdziwszy, że ponieważ skarżący nie wyczerpał przewidzianej w sprawie drogi prawnej (nie wniósł przysługującego mu – na podstawie art. 429 § 2 k.p.k. – zażalenia), więc nie uzyskał ostatecznego orzeczenia. Złożona skarga nie spełnia zatem podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Trybunał ustalił ponadto, że zarzuty sformułowane w skardze nie dotyczą treści zakwestionowanego art. 459 § 2 k.p.k. Jak wskazał w uzasadnieniu, zaskarżony przepis określa rodzaje orzeczeń sądu, na które przysługuje zażalenie. Zgodnie z przyjętą systematyką przepisów procesowych nie jest to wyczerpujące wyliczenie sytuacji, w których uprawnionym podmiotom przysługuje zażalenie, lecz jedynie wskazanie kategorii postanowień. Postanowienie w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego nie należy do kategorii postanowień zamykających drogę do wydania wyroku ani nie jest związane ze stosowaniem środków zabezpieczających, zatem trzeba uznać, że może należeć do trzeciej grupy, tj. do innych postanowień w wypadkach przewidzianych w ustawie. Zakwestionowany przepis nie wskazuje jednak wprost, o jakich postanowieniach mowa. Rozwinięciem tej ogólnej kompetencji są bowiem pozostałe przepisy ustawy wskazujące konkretne sytuacje, w których postanowienie jest zaskarżalne za pomocą zażalenia. Tym samym regulacji wskazującej na dopuszczalność bądź niedopuszczalność kontroli postanowienia w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego należy szukać nie w art. 459 § 2 k.p.k. – który stanowi tylko reguły ogólne w tym zakresie, lecz w przepisach rozdziału 2 tej ustawy, dotyczących bezpośrednio wyłączenia sędziego. Zakwestionowany art. 459 § 2 k.p.k. nie zawiera przy tym żadnego wyłączenia dopuszczalności zaskarżenia postanowienia w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego, więc nie da się przyjąć, że prowadzi do pominięcia kontroli instancyjnej w tym zakresie. Przyjęcie innego założenia oznaczałoby konieczność zawarcia w treści art. 459 § 2 k.p.k. kazuistycznego i wyczerpującego wyliczenia wszystkich sytuacji, w których zażalenie przysługuje na inne postanowienia niż postanowienia dotyczące środków zabezpieczających i postanowienia zamykające drogę do wydania wyroku. Tylko wtedy, gdybyśmy mieli do czynienia z owym enumeratywnym wyliczeniem, można byłoby przyjąć, że nieuwzględnienie w zaskarżonym przepisie postanowienia w sprawie wniosku o wyłączenie sędziego oznacza jego pominięcie, i tym samym zostałyby spełnione przesłanki merytorycznego rozpoznania zarzutów stawianych w skardze. Trybunał zwrócił uwagę również na to, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji przepisy umów międzynarodowych nie mogą być wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

W zażaleniu z 21 lipca 2014 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Wniósł o jego zmianę i nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zdaniem skarżącego Trybunał nie uwzględnił tego, że wniesienie zażalenia na zarządzenie Sędziego Sądu Okręgowego w Krakowie, Wydział III Karny z 10 kwietnia 2014 r. nie zmieniłoby tego rozstrzygnięcia. Nieskuteczne złożenie środka odwoławczego przedłużyłoby natomiast toczące się postępowanie, a pełnomocnika skarżącego naraziłoby na odpowiedzialność dyscyplinarną. Ponadto skarżący, powoławszy się na wyrok Trybunału z 25 maja 2009 r. (SK 54/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 69) oraz postanowienie z 27 września 2013 r. (Ts 299/11, niepubl.) zarzucił, że wniesienie w jego sprawie środka odwoławczego nie było konieczne. Odnośnie do drugiej podstawy odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu skarżący, wskazawszy na zasadę *falsa demonstratio non nocet* podkreślił, że zakwestionował normę wynikającą z „art. 459 § 2 k.p.k. w związku z rozdziałem 2, działem II k.p.k., dotyczącym wyłączenia sędziego, który nie przewiduje środka zaskarżenia wobec odmowy wyłączenia sędziego". Według niego „kwestionowaną normę dekoduje się z treści art. 459 § 2 k.p.k. w związku z art. 40-44 k.p.k.".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl 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). Bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje w szczególności te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

3. Postanowieniem z 8 lipca 2014 r. Trybunał odmówił nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu, wskazawszy, że skarżący nie wyczerpał przysługującej mu drogi prawnej.

3.1. Formułując zarzuty w zażaleniu, skarżący nie brał pod uwagę tego, że wynikająca z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowana w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, przesłanka wyczerpania drogi prawnej powoduje, że skarga konstytucyjna jest środkiem nadzwyczajnym i subsydiarnym, który przysługuje „dopiero wówczas, gdy skarżący nie ma już jakiejkolwiek możliwości uruchomienia dalszego postępowania przed sądem bądź organem administracji publicznej w swojej sprawie" (zob. postanowienie TK z 28 lutego 2012 r., SK 32/10, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 21). Dopóki bowiem „nie została wyczerpana droga prawna, nie można ocenić, czy mamy do czynienia z niekonstytucyjnością aktu normatywnego, jako podstawą orzekania, czy też z wadliwościami procesu stosowania prawa" (zob. postanowienia TK z: 28 listopada 2001 r., SK 12/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 267 oraz 29 października 2002 r., SK 20/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 79). W swoich orzeczeniach Trybunał wskazuje, że wnoszenie skargi konstytucyjnej jest przedwczesne, gdy istnieje jeszcze możliwość rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu sądowym (zob. postanowienia TK z: 16 czerwca 2009 r., SK 22/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 97 oraz 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Wynikający z art. 46 ust. 1 ustawy o TK obowiązek wyczerpania przysługującej mu drogi prawnej uniemożliwia złożenie skargi konstytucyjnej w związku z tymi prawomocnymi wyrokami, ostatecznymi decyzjami lub innymi ostatecznymi rozstrzygnięciami, które stały się prawomocne lub ostateczne dlatego, że skarżący nie wyczerpał całego dostępnego toku instancji w postępowaniu administracyjnym czy sądowym, lub dlatego, że zrobił to niewłaściwie (zob. postanowienia TK z: 4 sierpnia 1998 r., Ts 55/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 85 oraz 18 grudnia 2013 r., Ts 120/12, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 579).

3.2. Skarżący nie wziął pod uwagę także tego, że wskazany przez niego w zażaleniu wyrok w sprawie o sygn. SK 54/08, w którym Trybunał orzekł, iż „przy badaniu przesłanki wyczerpania drogi prawnej należy wziąć pod uwagę efektywność możliwych środków prawnych", dotyczy nieistnienia drogi prawnej (cywilnej lub administracyjnej) dochodzenia roszczeń cywilnoprawnych. Jak stwierdził w nim Trybunał, „[j]eżeli skarżąca dochodziła swoich roszczeń na drodze cywilnoprawnej i wyczerpała zwykłe środki zaskarżenia, nie można od niej żądać wystąpienia na drogę administracyjną, jeżeli w świetle ustalonego orzecznictwa sądowoadministracyjnego nie istnieje roszczenie, które mogło być dochodzone na tej drodze".

3.3. W związku z zarzutami sformułowanymi w zażaleniu należy zwrócić uwagę również na to, że postanowieniem z 10 marca 2015 r. Trybunał, orzekając w pełnym składzie, umorzył postępowanie w sprawie o sygn. SK 65/13 (pochodzącej ze sprawy o sygn. Ts 299/11, na którą powołał się skarżący). Rozstrzygnięciem tym Trybunał potwierdził konieczność wyczerpania przysługującej w sprawie drogi prawnej i uzyskania orzeczenia wydanego na podstawie zakwestionowanego przepisu. Trybunał „zdecydowanie odrzuc[ił] wyjaśnienia pełnomocnika skarżących, usprawiedliwiającego zaniechanie wniesienia środka odwoławczego właśnie treścią zaskarżonego przepisu, który – we wskazanych w nim przypadkach – wyłącza możliwość odwołania się od postanowienia sądu I instancji". W orzeczeniu tym Trybunał nie podzielił także argumentów pełnomocnika, jakoby wniesienie w sprawie zażalenia mogło „spowodować poniżenie go (ośmieszenie) w opinii publicznej i podważyć zaufanie do zawodu". Zdaniem Trybunału „[s]koro sam ustawodawca w [art. 429 k.p.k.] przewidział tryb rozpoznawania środków zaskarżenia wprost wyłączonych przez ustawę, czyli niedopuszczalnych z mocy prawa, oraz formę prawną rozstrzygania o ich losie, nie sposób dezawuować aktywności pełnomocnika, który wykorzystuje wszystkie, przewidziane w ustawie możliwości procesowe obrony interesu swego mocodawcy".

3.4. W związku z tym, że w sprawie, w związku z którą została wniesiona skarga konstytucyjna, skarżący nie złożył przysługującego mu – na podstawie art. 429 § 2 k.p.k. – zażalenia, to nie wyczerpał drogi prawnej, a w konsekwencji nie uzyskał ostatecznego orzeczenia o przysługujących mu wolnościach i prawach. Zarzuty

sformułowane w zażaleniu nie podważają zatem tej – co istotne – samoistnej podstawy odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

4. We wniesionym środku odwoławczym skarżący, powoławszy się na obowiązującą w postępowaniu przed Trybunałem zasadę *falsa demonstratio non nocet*, wskazał, że ze względu na treść zarzutów sformułowanych w skardze, należy przyjąć, iż jej przedmiotem jest norma dekodowana z art. 459 § 2 k.p.k. w związku z art. 40-44 k.p.k.

Tak obszerne określenie przedmiotu skargi świadczy o tym, że skarżący nie uwzględnia tego, iż przedmiotem kontroli Trybunału w postępowaniu skargowym są tylko te przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą ostatecznego orzeczenia o określonych w Konstytucji wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego. Trybunał Konstytucyjny nie ma wątpliwości co do tego, że podstawą orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego nie były wszystkie przepisy k.p.k. regulujące instytucję wyłączenia sędziego.

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.

259

POSTANOWIENIE
z dnia 29 stycznia 2015 r.
Sygn. akt Ts 152/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej MKS Sp. z o.o. z siedzibą w Tychach w sprawie zgodności:

art. 126^2 § 1 oraz art. 370 w zw. z art. 397 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w zw. z 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 2014 r. MKS Sp. z o.o. z siedzibą w Tychach (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 126^2 § 1 oraz art. 370 w zw. z art. 397 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. Skarżąca, będąca pozwaną w sprawie o zapłatę, wniosła apelację od wyroku Sądu Rejonowego w Tychach – Wydział VI Gospodarczy (dalej: Sąd Rejonowy w Tychach lub sąd) z 25 stycznia 2012 r. (sygn. akt VI GCupr 585/11/2). Pismem z 28 lutego 2012 r. skarżąca została wezwana do uiszczenia opłaty od apelacji (w kwocie 300 zł). Skarżąca złożyła wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, który został oddalony przez Sąd Rejonowy w Tychach postanowieniem z 26 marca 2012 r. Na to orzeczenie skarżąca wniosła zażalenie, które postanowieniem z 26 kwietnia 2012 r. (sygn. akt XIX Gz 248/12) Sąd Okręgowy w Katowicach – XIX Wydział Gospodarczy Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Katowicach) oddalił. Pismem z 19 czerwca 2012 r. skarżąca została ponownie wezwana do opłacenia apelacji. Ponieważ skarżąca nie uzupełniła braku fiskalnego, postanowieniem z 19 lipca 2012 r. Sąd Rejonowy w Tychach odrzucił jej apelację. Skarżąca złożyła zażalenie, które – z powodu nieuiszczenia od niego

opłaty (w kwocie 30 zł) – zostało odrzucone przez sąd postanowieniem z 1 października 2012 r. Rozstrzygnięcie to skarżąca zaskarżyła zażaleniem. Sąd Rejonowy w Tychach postanowieniem z 15 października 2012 r. zwolnił skarżącą z opłaty sądowej od tego zażalenia Na postanowienie o zwolnieniu z opłaty skarżąca wniosła zażalenie, w którym stwierdziła, że nie składała wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych. Postanowieniem z 5 listopada 2012 r. sąd odrzucił zażalenie skarżącej jako niedopuszczalne. Następnie postanowieniem z 15 listopada 2012 r. (sygn. akt XIX Gz 712/12) Sąd Okręgowy w Katowicach rozpoznał zażalenie skarżącej na postanowienie Sądu Rejonowego w Tychach z 1 października i je oddalił. Skarżąca wniosła zażalenie na postanowienie Sądu Rejonowego w Tychach z 5 listopada 2012 r. o odrzuceniu z powodu niedopuszczalności zażalenia na postanowienie o zwolnieniu z opłaty od zażalenia. Sąd odrzucił je z powodu jego nieopłacenia postanowieniem z 3 stycznia 2013 r. Na to orzeczenie skarżąca złożyła zażalenie. Sąd zwolnił skarżącą z opłaty od zażalenia postanowieniem z 29 stycznia 2013 r., na które skarżąca wniosła zażalenie, odrzucone następnie jako niedopuszczalne postanowieniem z 22 lutego 2013 r. Postanowieniem z 4 kwietnia 2013 r. (sygn. akt XIX Gz 255/13) Sąd Okręgowy w Katowicach rozpoznał zażalenie na postanowienie Sądu Rejonowego w Tychach z 3 stycznia 2013 r. i je oddalił. Skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 22 lutego 2013 r., które – z powodu jego nieopłacenia – zostało odrzucone postanowieniem z 23 lipca 2013 r. Orzeczenie to skarżąca zaskarżyła zażaleniem, które zostało oddalone postanowieniem z 12 grudnia 2013 r. (sygn. akt XIX Gz 703/13) przez Sąd Okręgowy w Katowicach.

Na wniosek wierzyciela Sąd Rejonowy w Tychach nadał klauzulę wykonalności wyrokowi z 25 stycznia 2012 r. w zakresie pkt 1 i 3 sentencji wyroku (postanowienie z 22 marca 2013 r.).

Zdaniem skarżącej zaskarżone przepisy naruszają prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) i zakaz zamykania drogi sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Za sprzeczny z zasadą dostępu do sądu skarżąca uznaje obowiązek ponoszenia kosztów sądowych przez uczestników postępowania sądowego już na etapie składania pism wszczynających postępowanie przed sądem. Jak twierdzi skarżąca, nic nie stoi na przeszkodzie, by wszelkie opłaty, zamiast zaliczkowo, były pobierane dopiero po zakończeniu postępowania. Skarżąca podkreśla, że bariery ekonomiczne nie mogą „powstrzymywać zainteresowanych przed wkroczeniem na drogę sądowej ochrony prawa". W przekonaniu skarżącej możliwość ubiegania się przez przedsiębiorców o zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych jest „prawem *de facto* martwym", ponieważ sądy bezwzględnie wymagają, by przedsiębiorca zapewnił sobie środki pieniężne na prowadzenie spraw sądowych. Skarżąca wskazuje, że sąd najpierw odmówił jej zwolnienia z opłaty sądowej, a później, na skutek składania przez nią kolejnych zażaleń na postanowienia sądu o odrzuceniu zażalenia z powodu jego nieopłacenia, zwolnił ją z tej opłaty, aby móc wydać ostateczne rozstrzygnięcie. Jak zauważyła skarżąca, „sąd, by zakończyć kuriozalną sytuację, wydał wbrew woli strony postanowienie o zwolnieniu jej z kosztów sądowych celem umożliwienia zakończenia postępowania". W przekonaniu skarżącej zakwestionowane przepisy prowadzą do „zapętlenia się procedury cywilnej i obstrukcji procesowej", co stanowi naruszenie zasady rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Skarżąca podkreśla, że z jednej strony została pozbawiona możliwości skutecznego wniesienia apelacji, a z drugiej strony powód został pobawiony możliwości uzyskania wyroku wraz z klauzulą wykonalności.

Skarżąca wiąże naruszenie swoich wolności i praw konstytucyjnych z postanowieniem Sądu Okręgowego w Katowicach z 12 grudnia 2013 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek dopuszczalności jej merytorycznego rozpoznania, 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). Zgodnie z art. 79 Konstytucji przesłanki skargi konstytucyjnej obejmują: naruszenie wolności lub praw konstytucyjnych skarżącego, ostateczność orzeczenia sądu lub organu administracji, które było źródłem – według skarżącego – naruszenia jego wolności lub prawa, związek naruszenia z brakiem konstytucyjności przepisu, będącego podstawą ostatecznego orzeczenia. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Gdy skarga konstytucyjna nie spełnia warunków formalnych, a także gdy jest oczywiście bezzasadna, gdy jej braki nie zostały uzupełnione w określonym terminie lub gdy występują przesłanki, o których mowa w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Wstępne rozpoznanie służy bowiem wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżącej jest postanowienie Sądu Okręgowego w Katowicach z 15 listopada 2012 r. o oddaleniu zażalenia na postanowienie Sądu

Rejonowego w Tychach z 1 października 2012 r. o odrzuceniu zażalenia skarżącej na postanowienie z 19 lipca 2012 r. o odrzuceniu apelacji. Wniósłszy niedopuszczalne zażalenie na postanowienie Sądu Rejonowego w Tychach z 15 października 2012 r. oraz niedopuszczalne zażalenie na postanowienie tego sądu z 29 stycznia 2013 r., skarżąca doprowadziła do wydania przez Sąd Okręgowy w Katowicach postanowienia z 12 grudnia 2013 r., z którym teraz wiąże naruszenie swoich wolności i praw konstytucyjnych.

Trybunał zauważa, że na skutek wydania niepodlegającego zaskarżeniu postanowienia z 15 listopada 2012 r. przez Sąd Okręgowy w Katowicach doszło do uprawomocnienia się postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 19 lipca 2012 r. o odrzuceniu apelacji, w czym skarżąca upatruje źródło naruszenia swoich praw konstytucyjnych. To zatem z postanowieniami wydanymi na tym etapie postępowania skarżąca powinna wiązać sformułowany w skardze zarzut naruszenia wolności i praw konstytucyjnych. W odniesieniu do tych postanowień upłynął jednak trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej, określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Termin ten rozpoczął bowiem bieg od doręczenia skarżącej postanowienia Sądu Okręgowego w Katowicach z 15 listopada 2012 r. Trybunał zaznacza, że złożenie przez skarżącą niedopuszczalnego zażalenia na postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 15 października 2012 r. i 29 stycznia 2013 r. o zwolnieniu jej z opłaty sądowej nie mogło mieć wpływu na bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał odniósł się również do zarzutów skarżącej.

Zagadnieniem prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz prawa do dochodzenia naruszonych praw i wolności na drodze sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji) w aspekcie kosztów postępowania cywilnego Trybunał zajmował się już wielokrotnie, tworzących stałą i spójną linię orzeczniczą. Trybunał wskazywał, że „Koszty sądowe są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz – w szerszym ujęciu – stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony.” (wyrok TK z 7 września 2004 r., P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 8). Trybunał podkreślał, że koszty sądowe pełnią, obok funkcji fiskalnej, także funkcję społeczną, jak również służebną wobec wymiaru sprawiedliwości. Funkcja społeczna przejawia się wpływem kosztów postępowania na życie społeczne w sensie pozytywnym (ograniczenie pieniactwa i szykanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika) i negatywnym (np. utrudnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zaburzenie funkcjonowania zasady faktycznej równości uczestników postępowania). Funkcja służebna wobec wymiaru sprawiedliwości przejawia się przede wszystkim wpływem kosztów postępowania na zachowania stron w trakcie procesu (zob. wyrok TK z 21 lipca 2008 r., sygn. P 49/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 108).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału za ograniczenie możliwości realizacji prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, można uznać bariery o charakterze ekonomicznym. Ograniczenia tego nie można jednak utożsamiać z samym istnieniem obowiązku ponoszenia określonych opłat i kosztów sądowych. Trybunał ujął to następująco: „O ograniczeniu dostępności do sądu przez bariery ekonomiczne można mówić dopiero w wypadku nadmiernie wysokiego ryzyka ekonomicznego, wywołanego nieprawidłowymi zasadami, wedle których kształtuje się obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, zwłaszcza nadmiernie wygórowanym poziomem kosztów”. Trybunał zwrócił uwagę na to, że „nie można także np. nie dostrzegać znaczenia sposobu regulacji instytucji kosztów postępowania dla eliminowania pieniactwa, co mieści się w klauzuli porządku publicznego” (wyrok TK z 17 listopada 2008 r., SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154).

W świetle przedstawionego orzecznictwa Trybunału należy stwierdzić, że z Konstytucji nie wynika prawo do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez konieczności uprzedniego ponoszenia kosztów sądowych – jak by sobie tego życzyła skarżąca. Zarzut skarżącej należy zatem ocenić jako oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Ponadto Trybunał stwierdza, że art. 126^2 § 1 k.p.c. nie był podstawą rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżąca wiąże naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw.

Należy także odnieść się do zarzutu, jakoby przeciwnikowi procesowemu skarżącej uniemożliwiono uzyskanie wyroku wraz z klauzulą wykonalności z powodu „obstrukcji procesowej”, do której doprowadziła skarżąca, aby, jak to przytoczył Sąd Okręgowy w Katowicach, „spowodować refleksję organów sprawiedliwości”. Trybunał stwierdza, że zarzut ten nie dotyczy naruszenia wolności i praw konstytucyjnych skarżącej, lecz został postawiony w interesie ogólnospołecznym. Rozpoznawanie takich zarzutów nie mieści się w obowiązującym w Polsce modelu skargi konstytucyjnej.

Odnosząc się do argumentacji dotyczącej braku możliwości uzyskania zwolnienia z ponoszenia kosztów sądowych przez osobę prawną, Trybunał zauważa, że przesłanki zwolnienia osoby prawnej z tych kosztów nie wynikają z przepisów, które skarżąca wskazała jako przedmiot skargi.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

260

POSTANOWIENIE
z dnia 13 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 152/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Marek Zubik – sprawozdawca
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej MKS Sp. z o.o. z siedzibą w Tychach,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 czerwca 2014 r. MKS Sp. z o.o. z siedzibą w Tychach (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 126^2 § 1 oraz art. 370 w zw. z art. 397 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 29 stycznia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał uznał, że skarżąca wiąże naruszenie swoich wolności i praw konstytucyjnych z wydaniem postanowienia o odrzuceniu apelacji, a skoro tak, to nie dochowała terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Zdaniem Trybunału termin ten rozpoczął bowiem bieg od doręczenia skarżącej postanowienia Sądu Okręgowego w Katowicach z 15 listopada 2012 r. (sygn. akt XIX Gz 712/12), które doprowadziło do uprawomocnienia się postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 19 lipca 2012 r. o odrzuceniu apelacji skarżącej. Jak zaznaczył Trybunał, złożenie przez skarżącą niedopuszczalnego zażalenia na postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 15 października 2012 r. i 29 stycznia 2013 r. o zwolnieniu jej z opłaty sądowej nie mogło mieć wpływu na bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdził, że z Konstytucji nie wynika prawo do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez konieczności uprzedniego ponoszenia kosztów sądowych. W konsekwencji Trybunał ocenił zarzut skarżącej jako oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Ponadto Trybunał zwrócił uwagę na to, że art. 126^2 § 1 k.p.c. nie był podstawą rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżąca wiąże naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw. Trybunał podkreślił także, że zarzut, jakoby zakwestionowane przepisy mogły prowadzić do „zapętlenia się procedury cywilnej i obstrukcji procesowej" (co wykorzystała skarżąca), został postawiony w interesie ogólnospołecznym. Rozpoznawanie takich zarzutów nie mieści się w obowiązującym w Polsce modelu skargi konstytucyjnej.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca podkreśla, że wiąże naruszenie swoich wolności i praw konstytucyjnych z postanowieniem Sądu Okręgowego w Katowicach z 12 grudnia 2013 r. (sygn. akt XIX Gz 703/13), a stwierdzenie Trybunału, zgodnie z którym powinna wiązać to naruszenie z wydaniem postanowienia Sądu Okręgowego w Katowicach z 15 listopada 2012 r., jest błędne. W przekonaniu skarżącej składanie skargi konstytucyjnej w toku postępowania byłoby niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zdaniem skarżącej działanie Sądu Rejonowego w Tychach, który postanowieniami z 15 października 2012 r. i 29 stycznia 2013 r. zwolnił ją z opłaty sądowej od zażalenia, było niedopuszczalne, ponieważ nie złożyła ona wniosku o zwolnienie z tej opłaty. Skarżąca zaznacza: „meritum skargi jest ta okoliczność, że sąd powszechny, aby zakończyć postępowanie, rozpoznał nieopłacony środek zaskarżenia bez wniosku strony o zwolnienie od kosztów; tym samym – dla zakończenia postepowania sąd musiał złamać prawo; ta zaś okoliczność jednoznacznie – zdaniem skarżącej – oznacza, że normy prawa są wadliwe, bo można »zapętlić« postępowanie". Ponadto, jak twierdzi skarżąca,

orzekanie o dopuszczalności skargi konstytucyjnej w składzie jednoosobowym jest niezgodne z prawem. W myśl bowiem art. 190 ust. 5 Konstytucji orzeczenia Trybunału zapadają większością głosów. Dokonywanie swoistego przedsądu w składzie jednoosobowym jest zatem – jak wywodzi skarżąca – naruszeniem Konstytucji (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 190 ust. 5 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada – w zakresie zarzutów sformułowanych w tym środku odwoławczym – czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W ocenie Trybunału kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a skarżący nie przedstawił w zażaleniu argumentów zmierzających do podważenia ustaleń poczynionych w tym orzeczeniu.

We wniesionej skardze skarżąca kwestionowała obowiązek ponoszenia kosztów sądowych przez uczestników postępowania sądowego już na etapie składania pism wszczynających postępowanie przed sądem. Twierdziła, że została pozbawiona możliwości skutecznego wniesienia apelacji. Jej zdaniem wszelkie opłaty powinny być pobierane dopiero po zakończeniu postępowania. Na problem „zapętlenia" procedury (do czego – kosztem swojego przeciwnika procesowego – sama doprowadziła) skarżąca zwróciła uwagę tylko na marginesie, a zarzut ten został uznany przez Trybunał za niedopuszczalny, ponieważ postawiony w interesie ogólnospołecznym. Z tym stwierdzeniem Trybunału skarżąca nie podjęła polemiki w złożonym zażaleniu. Nie przedstawiła tym samym żadnych argumentów, do których Trybunał mógłby się odnieść, a zatem w tym zakresie zażalenia nie można uwzględnić.

Skoro zaś we wniesionej skardze skarżąca kwestionowała obowiązek uprzedniego opłacenia apelacji, która następnie została prawomocnie odrzucona przez sąd, to Trybunał prawidłowo ustalił, że skarżąca powinna wiązać zarzucane w skardze naruszenie wolności i praw konstytucyjnych z wydaniem postanowienia o odrzuceniu apelacji, a termin do złożenia skargi konstytucyjnej powinien być liczony od doręczenia skarżącej postanowienia Sądu Okręgowego w Katowicach z 15 listopada 2012 r. Wydanie właśnie tego postanowienia doprowadziło bowiem do uprawomocnienia się postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 19 lipca 2012 r. o odrzuceniu apelacji skarżącej i w odniesieniu do niego spowodowało wyczerpanie drogi prawnej – w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Trybunał podkreśla, że o tym, które rozstrzygnięcie jest w konkretnej sprawie ostatecznym orzeczeniem o wolnościach i prawach konstytucyjnych, decydują postawione w skardze zarzuty. Zarzut skarżącej dotyczył zaś konieczności opłacenia apelacji przed jej rozpoznaniem, co miało pozbawić skarżącą możliwości skutecznego wniesienia tego środka zaskarżenia.

W przekonaniu skarżącej zakwestionowane postanowienie jest nieprawidłowe, ponieważ Trybunał wydał je w składzie jednoosobowym zamiast kolegialnym.

Trybunał podkreśla, że zakwestionowane postanowienie zostało wydane w prawidłowym składzie, a stanowisko skarżącej opiera się na nietrafnej interpretacji przepisów Konstytucji. Artykuł 190 ust. 5 Konstytucji nie odnosi się do rozstrzygnięć podejmowanych przez Trybunał na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej, która to kontrola przesądza o dopuszczalności poddania merytorycznej ocenie unormowań zakwestionowanych w skardze. Wskazany przez skarżącą przepis Konstytucji dotyczy orzeczeń co do istoty sprawy − merytorycznych (zob. L. Garlicki, komentarz do art. 190 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz,* t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 3, 4 i 35). W myśl pominiętego przez skarżącą art. 197 Konstytucji tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym określa ustawa. Zgodnie zaś z art. 49 w zw. z art. 36 ust. 1 ustawy o TK wstępne rozpoznanie skargi odbywa się w składzie jednoosobowym.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak na wstępie.

261

POSTANOWIENIE
z dnia 27 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 182/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej W.W. w sprawie zgodności:
1) art. 39 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502) w związku z art. 415 i art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.) z art. 2, art. 24, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 92^1 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502) z art. 2, art. 24, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 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 4 lipca 2014 r. (data nadania) W.W. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 39 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502; dalej: k.p.) w związku z art. 415 i art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 24, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 92^1 § 1 k.p. z art. 2, art. 24, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Skarga została sformułowana w związku z następującą sprawą. Od 9 grudnia 2006 r. do 6 lipca 2007 r. skarżący był zatrudniony na stanowisku prezesa zarządu w Pol-Euro Linie Żeglugowe Sp. z o.o. z siedzibą w Gdyni (dalej: spółka) na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Uchwałą z 6 lipca 2007 r. rada nadzorcza spółki odwołała skarżącego z funkcji prezesa oraz zleciła zarządowi zastosowanie wobec niego środków dyscyplinarnych, włącznie z natychmiastowym rozwiązaniem stosunku pracy z winy pracownika. 6 lipca 2007 r. spółka rozwiązała ze skarżącym umowę o pracę w trybie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. (bez zachowania okresu wypowiedzenia). W chwili rozwiązania umowy o pracę skarżący objęty był ochroną przewidzianą w art. 39 k.p.

Od 1 lipca 2008 r. skarżący otrzymywał wcześniejszą emeryturę, przyznaną na podstawie art. 29 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach), w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 28 marca 2008 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 67, poz. 411).

Wyrokiem z 28 października 2008 r. (sygn. akt IV P 452/07) Sąd Rejonowy w Gdyni – IV Wydział Pracy zasądził od spółki na rzecz skarżącego odszkodowanie za nieuzasadnione rozwiązanie umowy o pracę bez zachowania okresu wypowiedzenia z winy pracownika (pkt 1). Wysokość odszkodowania – 133 544,34 zł – odpowiadała kwocie wynagrodzenia skarżącego za okres pozostawania bez pracy od pierwszego dnia od rozwiązania umowy, tj. od 7 lipca 2007 r., do dnia nabycia świadczeń emerytalnych, tj. 1 lipca 2008 r. Zdaniem sądu z datą uzyskania wcześniejszej emerytury, na podstawie art. 29 ustawy o emeryturach i rentach, skarżący przestał podlegać szczególnej ochronie z art. 39 k.p.

W pkt 2 wyroku sąd zasądził od spółki na rzecz skarżącego 33 856,32 zł z ustawowymi odsetkami od 7 lipca 2007 r. do dnia zapłaty. Sąd umorzył postępowanie w zakresie żądania odsetek ustawowych za okres od 6 lipca 2007 r. od kwoty 33 856,32 zł. W pozostałym zakresie sąd oddalił powództwo; zasądził od pozwanej na rzecz powoda 12 226 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym 3 720 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego; a także odstąpił od obciążania skarżącego obowiązkiem wniesienia opłaty sądowej w części przekraczającej uiszczoną kwotę. Wyrokowi w pkt 1 sąd nadał rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 11 285,44 zł.

Od powyższego orzeczenia skarżący oraz pozwana spółka złożyli apelacje. Wyrokiem z 5 lutego 2010 r. (sygn. akt XV Pa 16/09) Sąd Okręgowy w Gdańsku – XV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych odrzucił apelację skarżącego w części dotyczącej odprawy emerytalnej oraz odszkodowania ponad kwotę 38 370,52 zł a w pozostałym zakresie apelację tę oddalił. Sąd oddalił apelację spółki oraz zniósł koszty postępowania między stronami.

Pozwem z 23 kwietnia 2010 r. skarżący wniósł o zasądzenie od spółki 483 034,70 zł z tytułu bezzasadnego, bezprawnego i bezskutecznego rozwiązania umowy o pracę ze skutkiem natychmiastowym w okresie ochronnym z art. 39 k.p. oraz z tytułu utraconej odprawy emerytalnej. Skarżący zaznaczył, że – w związku z tym, iż w wyroku z 28 października 2008 r. Sąd Rejonowy w Gdyni przyznał mu odszkodowanie za bezzasadne i bezprawne zwolnienie go z pracy w wysokości odpowiadającej kwocie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy od 7 lipca 2007 r. do 1 lipca 2008 r. – we wniesionym pozwie domaga się dalszej części odszkodowania obejmującego okres od 1 lipca 2008 r. do 28 czerwca 2011 r. (tj. do dnia nabycia uprawnień do emerytury powszechnej) oraz zasądzenia odprawy emerytalnej. Skarżący powołał się przy tym na wyrok z 27 listopada 2007 r. (SK 18/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 128), w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 58 w związku z art. 300 k.p., rozumiany w ten sposób, że wyłącza dochodzenie innych, niż określone w art. 58 k.p., roszczeń odszkodowawczych związanych z bezprawnym rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W wyroku z 24 kwietnia 2012 r. (sygn. akt VIII P 8/11) Sąd Okręgowy w Gdańsku – VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zasądził od spółki na rzecz skarżącego 349 943,33 zł tytułem odszkodowania za okres od 29 października 2008 r. do 27 czerwca 2011 r. (pkt I) i odrzucił pozew w odniesieniu do kwoty 48 837,20 zł (pkt II). Sąd wskazał, że przy określaniu rozmiaru szkody poniesionej przez skarżącego nie można pominąć tego, iż od 1 lipca 2008 r. pobierał on świadczenie z tytułu wcześniejszej emerytury. W związku z tym, w ocenie sądu, rozmiar szkody w postaci utraconych zarobków odpowiadał łącznej kwocie wynagrodzenia skarżącego, które zostało określone w bezprawnie rozwiązanej umowie o pracę za okres od dnia następującego po wydaniu wyroku przez Sąd Rejonowy w Gdyni w sprawie o sygn. IV P 452/07 do dnia osiągnięcia przez skarżącego wieku emerytalnego 65 lat, pomniejszonej o łączną kwotę pobranej emerytury za okres od 1 lipca 2008 r. do dnia ukończenia 65 lat. Sąd zasądził – na podstawie art. 92^1 § 1 k.p. – od spółki na rzecz skarżącego 13 818,32 zł tytułem odprawy emerytalnej (pkt III), a w pozostałej części oddalił powództwo. Ponadto sąd zasądził od spółki na rzecz skarżącego 18 615 zł tytułem zwrotu kosztów.

Od powyższego orzeczenia spółka złożyła apelację. W wyroku z 11 października 2012 r. (sygn. akt III APa 17/12) Sąd Apelacyjny w Gdańsku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku w pkt I oraz III i oddalił powództwo. Sąd zasądził również na rzecz spółki 12 600 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje oraz 18 189 zł tytułem zwrotu kosztów sądowych.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku uznał ustalenia prawne sądu pierwszej instancji za błędne i wskazał, że brak było podstaw do zasądzenia na rzecz skarżącego odszkodowania w wysokości 349 943,33 zł. Z dniem otrzymania przez skarżącego wcześniejszej emerytury – o którą sam wystąpił – tj. 1 lipca 2008 r., zakończył się dla niego okres ochronny przewidziany w art. 39 k.p., a zatem dalsze odszkodowanie, jakiego domaga się skarżący, nie ma podstawy prawnej. Sąd podkreślił przy tym, że wystąpienie o wcześniejszą emeryturę nie było obowiązkiem, skarżący skorzystał w ten sposób z przysługującego mu uprawnienia, a tym samym świadomie zrezygnował z ochrony wynikającej z art. 39 k.p.

Sąd uznał także, że nie było podstaw do zasądzenia na rzecz skarżącego odprawy emerytalnej. Jedną z przesłanek nabycia prawa do odprawy emerytalnej lub rentowej określonych w art. 92^1 § 1 k.p. jest istnienie związku między ustaniem stosunku pracy a przejściem na emeryturę, przy czym chodzi zarówno o związek czasowy, jak i przyczynowy. W sprawie skarżącego – zdaniem sądu – związek ten nie występował.

Od powyższego orzeczenia skarżący wniósł skargę kasacyjną, której przyjęcia do rozpoznania odmówił Sąd Najwyższy w postanowieniu z 10 czerwca 2013 r. (sygn. akt II PK 49/13).

W skardze konstytucyjnej skarżący wystąpił o „[kontrolę] przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją interpretacji wymienionych niżej przepisów, rodzących poniższe pytania: Czy w odniesieniu do pracodawcy, który zgodnie z orzeczeniem sądu bezprawnie zwolnił pracownika w okresie jego ochrony z art. 39 [k.p.], zaś sąd pracy zasądził pracownikowi odszkodowanie bez przywrócenia go do pracy, (…) art. 415 oraz art. 471 [k.c.] interpretowane w ten sposób, że przepisy te przestają obowiązywać z chwilą nabycia przez tego pracownika prawa do wcześniejszej emerytury – są zgodne z art. 2, art. 24, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej? Czy w odniesieniu do pracodawcy, który bezprawnie zwolnił pracownika i którego sąd nie przywrócił do pracy, (…) art. 92^1 § 1 [k.p.] nie obowiązuje w sytuacji, gdy w trakcie trwającego procesu o przywrócenie do pracy i odszkodowanie pracownik ten nabył prawo do wcześniejszej emerytury? Czy tak interpretowany przepis art. 92^1 § 1 [k.p.] nie narusza art. 2, art. 24, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1

Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej? Czy przyznanie przez ZUS świadczenia z tytułu wcześniejszej emerytury pracownikowi, który będąc pod ochroną z art. 39 [k.p.] został bezprawnie zwolniony i nieprzywrócony do pracy, jest równoważne z przysługującym takiemu pracownikowi przywróceni[em] do pracy u pracodawcy, który go bezprawnie zwolnił? I czy w ten sposób interpretowane prawo do wcześniejszej emerytury nie pozostaje w rażącej sprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), konstytucyjną deklaracją szczególnej ochrony pracy (art. 24 Konstytucji), zasadą równego traktowania (art. 32 Konstytucji) oraz gwarancjami ochrony innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji)".

Zarzut naruszenia art. 77 ust. 1 Konstytucji „w związku z naruszeniem praw i wolności (…) [skarżący] łączy z wyrokiem Sądu Apelacyjnego z 11 października 2012 r. w zakresie niedopuszczalnej interpretacji prawa, skutkiem czego sąd ten zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku z 24 kwietnia 2012 r. (…) i oddalił powództwo skarżącego o odszkodowanie". W przekonaniu skarżącego przyjęta przez sąd drugiej instancji wykładnia art. 415 oraz art. 471 k.c. (w związku z art. 39 k.p.) jest niezgodna z art. 77 ust. 1 Konstytucji i prowadzi – wbrew wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. SK 18/05 – do pozbawienia pracownika zwolnionego w okresie ochronnym prawa do odszkodowania w wysokości pokrywającej całą poniesioną szkodę.

Skarżący zarzucił również, że Sąd Apelacyjny w Gdańsku – uznawszy, iż art. 92^1 § 1 k.p. wyłącza wypłatę ustawowej odprawy emerytalnej przez pracodawcę, który bezprawnie zwolnił pracownika (chronionego na mocy art. 39 k.p.) – nieprawidłowo zinterpretował ten przepis. W przekonaniu skarżącego sąd błędnie stwierdził także, że w sprawie nie występował związek przyczynowo-skutkowy między zatrudnieniem skarżącego i czasem przejścia na wcześniejszą emeryturę. Przyjęta przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku interpretacja zaskarżonych przepisów jest zatem – jak wskazuje skarżący – sprzeczna z art. 57 § 4 w związku z art. 51 § 2 k.p. oraz z wykładnią dokonaną w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 listopada 2007 r.

Formułując zarzuty niekonstytucyjności przepisów uczynionych przedmiotem skargi, skarżący przypomniał, że w jego sprawie sąd orzekł bezprawność natychmiastowego zwolnienia z pracy po ponad roku od złożenia pozwu. W czasie trwania procesu skarżący – z powodów ekonomicznych – zmuszony był wystąpić o wcześniejszą emeryturę. Świadczenia tego nie otrzymał jednak – jak zdaje się twierdzić Sąd Apelacyjny – w wyniku wyroku z 28 października 2008 r. – w miejsce przywrócenia go do pracy. Uzyskanie innego źródła utrzymania niż przywrócenie do pracy ani nie jest równoznaczne z naprawieniem szkody przez pracodawcę zgodnie z art. 471 k.c., ani nie znosi obowiązku naprawienia szkody wynikającej z niewywiązania się z zobowiązania polegającego na zatrudnieniu pracownika do czasu osiągnięcia przez niego ustawowego wieku emerytalnego zgodnie z art. 39 k.p. w związku z art. 415 i art. 471 k.c. Tym samym skarżący uznał za błędne i niedopuszczalne stanowisko Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, zgodnie z którym przez uzyskanie innego prawa majątkowego (prawa do wcześniejszej emerytury) skarżący pozbawił się prawa do naprawienia szkody.

Manipulacja, jakiej – według skarżącego – dopuścił się Sąd Apelacyjny w Gdańsku, zmieniając wyrok sądu pierwszej instancji i oddalając powództwo o odszkodowanie, narusza: zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), zasadę bezstronności sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), gwarancję innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji), a także art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz art. 32 Konstytucji. Gdyby przyjąć bowiem pogląd zawarty w wyroku z 11 października 2012 r., należałoby uznać, że „sam pracownik może sobie wynagrodzić szkodę, której doznał w wyniku niezgodnego z prawem działania pracodawcy. Wystarczy, że złoży wniosek o wcześniejszą emeryturę, która zostanie mu przyznana w kwocie kilkukrotnie mniejszej od wynagrodzeń, jakie by otrzymywał do czasu osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego, gdyby nie został bezprawnie zwolniony z pracy".

Ponadto – w przekonaniu skarżącego – ustalenie przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku błędnej podstawy faktycznej i przyjęcie, że nieprzywrócenie skarżącego do pracy nie miało żadnego związku z uzyskaniem przez niego prawa do wcześniejszej emerytury, doprowadziło do naruszenia gwarancji ochrony innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji) a w konsekwencji art. 77 ust. 1 Konstytucji.

W przekonaniu skarżącego wyrok z 11 października 2012 r. jest rażąco sprzeczny także z uchwałą Sądu Najwyższego z 16 maja 2012 r. (sygn. akt III PZP 3/12). „Interpretując (…) art. 39 [k.p.] wbrew jego literalnej treści, Sąd Apelacyjny w Gdańsku uznał [bowiem], że w przeciwieństwie do pracowników – członków zarządu – bezprawnie zwolnionych z pracy w okresie ochronnym, skarżący pozbawiony prawa powrotu do pracy na zasadzie formalnej więzi prawnej z pracodawcą – pozbawiony jest także prawa do odszkodowania z art. 415 oraz art. 471 [k.c.]".

Wziąwszy powyższe pod uwagę, skarżący wskazał, że Trybunał powinien zająć stanowisko w sprawie naruszenia art. 77 ust. 1 Konstytucji polegającego na pozbawieniu pracownika, który nie został przywrócony do pracy, z powodu uzyskania nowego źródła utrzymania, prawa do odszkodowania. Trybunał powinien też wyjaśnić, czy nowe źródło utrzymania jest rekompensatą za poniesioną szkodę wyrządzoną pracownikowi przez pracodawcę,

który nie zapewnił mu źródła utrzymania po bezprawnym zwolnieniu. Jest to niezbędne „w celu uniknięcia naruszenia praw i wolności pracowników znajdujących się w podobnej sytuacji i w związku z ustalonym przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku »prawem sądowym«, sprzecznym z doktryną, wynikającą z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 listopada 2007 r. (SK 18/05)".

Podsumowując, skarżący wskazał, że wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku – w zakresie, w jakim sąd ten stwierdził, że skarżący był chroniony na mocy art. 39 k.p. tylko do momentu otrzymania prawa do emerytury, tj. do 1 lipca 2008 r., zamiast do chwili osiągnięcia wieku emerytalnego – narusza art. 2, art. 24, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Drugi zarzut postawiony w skardze dotyczy niekonstytucyjności art. 92^1 § 1 k.p. W przekonaniu skarżącego „błędne ustalenie przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku podstawy faktycznej pozwu skarżącego o odprawę emerytalną było rażąco tendencyjne i stronnicze w celu pozbawienia skarżącego ustawowego prawa majątkowego, a więc z naruszeniem konstytucyjnej deklaracji szczególnej ochrony pracy (art. 24 Konstytucji), gwarancjami ochrony innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Ponadto (…) Sąd Apelacyjny naruszył art. 45 ust. 1 Konstytucji". Zdaniem skarżącego do nieprawidłowego ustalenia, że nie istnieje związek między ustaniem stosunku pracy a przejściem na emeryturę, doprowadziło pominięcie przez sąd obowiązku wliczenia do okresu zatrudnienia czasu pozostawania bez pracy bezprawnie zwolnionego pracownika, któremu sąd pracy przyznał odszkodowanie za ten okres.

Według skarżącego pozbawienie go nie tylko prawa do odszkodowania, ale również prawa do odprawy emerytalnej jest szczególnym wyrazem dyskryminacji niezgodnym z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, skarżący wystąpił o „zbadanie naruszenia art. 77 ust. 1 Konstytucji w wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 11 października 2007 r. (…) oraz naruszenia wskazanych praw i wolności (…), w związku z wpływem sprzecznej z prawem interpretacji przepisów prawa na możliwe naruszenie praw i wolności pracowników będących pod ochroną stosunku pracy, w sytuacji ich pokrzywdzenia bezprawnym zwolnieniem z pracy i nieprzywróceniem do pracy".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego merytoryczne rozpoznanie zostało uwarunkowane spełnieniem szeregu przesłanek wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Celem wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej jest stwierdzenie, że skarżący spełnił wszystkie przesłanki skargi konstytucyjnej, a sformułowane przez niego zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W myśl art. 46 ust. 1 ustawy 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. Oznacza to, że uprzednio skarżący musi uzyskać orzeczenie, które nie podlega zaskarżeniu za pomocą zwykłych środków zaskarżenia, a którym w postępowaniu cywilnym jest prawomocny wyrok lub postanowienie. Trybunał podkreśla przy tym, że ani Konstytucja, ani ustawa o TK nie wymagają natomiast użycia nadzwyczajnych środków zaskarżenia (np. kasacja w sprawach karnych, skarga o wznowienie postępowania, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego rozstrzygnięcia czy wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji), których wniesienie jest uzależnione od spełnienia szczególnych wymagań. Przenosząc powyższe rozważania na płaszczyznę postępowania cywilnego, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym, przysługującym w szczególnych sytuacjach, środkiem wzruszania prawomocnych orzeczeń. Uruchomienie kasacyjnych kompetencji Sądu Najwyższego pozostaje poza zakresem wymogu wyczerpania drogi prawnej. Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, termin wniesienia skargi konstytucyjnej biegnie od daty doręczenia skarżącemu prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji, niezależnie od tego, czy w sprawie może jeszcze zostać złożona skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego (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 oraz 23 października 2009 r., Ts 391/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 342).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że ostatecznym orzeczeniem w rozpoznawanej sprawie jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 11 października 2012 r., doręczony skarżącemu 7 listopada 2012 r. Od daty doręczenia tego orzeczenia rozpoczął bieg trzymiesięczny termin złożenia skargi konstytucyjnej. W konsekwencji termin wniesienia skargi konstytucyjnej w analizowanej sprawie upłynął ostatecznie 7 lutego 2013 r. Nie ulega zatem wątpliwości to, że skoro rozpoznawana skarga konstytucyjna została złożona 4 lipca 2014 r., to tym samym trzymiesięczny termin – przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK – został przekroczony. Okoliczność

ta jest samodzielną przesłanką odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. postanowienia TK z: 2 września 2013 r., Ts 225/12, niepubl. oraz 20 listopada 2013 r., Ts 68/12, niepubl.).

Niezależnie od powyższego Trybunał postanowił wskazać pozostałe braki formalne rozpoznawanej skargi.

Trybunał przypomina, że wniesienie skargi dopuszczalne jest tylko w sytuacji, w której do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające w sprawie organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją. Innymi słowy, naruszenie wolności lub praw konstytucyjnych, których ochrony skarżący chce dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej, ma być skutkiem niekonstytucyjnej treści przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu sprawy skarżącego, nie może zaś wynikać z niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w sprawie organy. Celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnego przepisu, którego stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie wolności lub praw.

Skarga konstytucyjna nie jest zatem skargą na rozstrzygnięcie, lecz skargą na przepis prawa. Rozpatrując skargę, Trybunał Konstytucyjny nie pełni tym samym funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć podjętych przez orzekające organy. Przedmiotem skargi jest zarzut niekonstytucyjności przepisu, którego zastosowanie doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego. Z tego względu art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK wymaga, by skarga zawierała dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. „To kształtuje w szczególny sposób dowodowe powinności skarżącego: nawet bowiem wykazanie istnienia związku koniecznego (typu *conditio sine qua non*) między zarzucanym naruszeniem wolności (praw) konstytucyjnych a rozstrzygnięciem, które ów skutek spowodowało, nie jest tożsame z dowodem, że przyczyną zarzucanego naruszenia jest niekonstytucyjność samego przepisu będącego prawną podstawą rozstrzygnięcia. Niezbędne jest bowiem wykazanie, że związek ten istnieje między brakiem konstytucyjności przepisu a naruszeniem prawa lub wolności" (wyrok TK z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia powyższej przesłanki. Sformułowane w niej zarzuty dotyczą bowiem sfery stosowania prawa.

Skarżący konsekwentnie zarzuca niekonstytucyjność wykładni przepisów dokonanej przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z 11 października 2012 r. Jego zdaniem sąd ten nieprawidłowo ocenił stan faktyczny sprawy oraz błędnie zinterpretował zarówno art. 39 k.p. w związku z art. 415 i art. 471 k.c., jak i art. 92^1 § 1 k.p., skutkiem czego było pozbawienie go prawa do odszkodowania oraz prawa do odprawy emerytalnej. Skarżący oczekuje, że Trybunał dokona oceny prawidłowości wykładni prawa zastosowanej przez sąd.

Odnosząc się do treści zarzutów postawionych w skardze, Trybunał zwraca uwagę na to, że nie pełni funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć podjętych przez orzekające organy, nie sprawuje kontroli nad sposobem wykładni obowiązujących przepisów, nie ocenia prawidłowości kierunku argumentacji wykorzystanej w orzeczeniu (zob. m.in. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Trybunał orzeka natomiast – w trybie skargi konstytucyjnej – o zgodności z Konstytucją ustaw lub innych aktów normatywnych, na podstawie których sądy lub organy administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach jednostki albo o jej obowiązkach określonych w Konstytucji. Innymi słowy, ocenie Trybunału – w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej – podlega jedynie zgodność z Konstytucją norm zastosowanych w indywidualnej sprawie skarżącego, a prowadzących do naruszenia przysługujących mu praw podmiotowych. Oznacza to m.in., że naruszenie wolności oraz praw podmiotowych musi być skutkiem niekonstytucyjnej treści przepisów będących przedmiotem skargi, nie zaś, jak podkreślał Trybunał powyżej, skutkiem nieprawidłowego zastosowania tychże przepisów przez orzekające w sprawie organy. Tymczasem w rozpoznawanej skardze skarżący nie odnosi się do treści przepisów, według niego źródłem naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych wolności i praw jest bowiem niewłaściwa ich wykładnia dokonana przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku.

Nie budzi zatem wątpliwości to, że przedstawienie w skardze konstytucyjnej zarzutów dotyczących wyłącznie aktów stosowania prawa przesądza o konieczności odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Ponadto Trybunał zauważa, że skarżący nie spełnił tym samym warunku, o którym, mowa w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – nie określił bowiem sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności lub praw przez przepisy, na podstawie których sąd ostatecznie rozstrzygnął jego sytuację prawną.

Trybunał zaznacza przy tym, że art. 2, art. 24 oraz art. 32 Konstytucji nie są samodzielnymi wzorcami kontroli dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej. Żaden ze wskazanych przepisów nie zawiera bowiem gwarancji konstytucyjnych wolności i praw.

Trybunał konsekwentnie wskazuje, że art. 2 Konstytucji można powołać jako wzorzec kontroli wówczas, gdy zasada demokratycznego państwa prawnego zostanie odniesiona do przepisów Konstytucji, które wolności i prawa wyrażają. Od momentu wejścia w życie obecnie obowiązującej Konstytucji Trybunał wielokrotnie podkreślał, że obszerny katalog wolności i praw wymienionych w jej rozdziale II wyznacza zakres i zasadniczo wyczerpuje pojęcie konstytucyjnych wolności lub praw, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. W interpretacji przepisów zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, np. klauzula demokratycznego państwa prawnego. Nie mogą one jednak być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej. Podstawy takiej należy szukać w konkretnych postanowieniach Konstytucji statuujących określoną wolność lub określone prawo. Oznacza to, że art. 2 Konstytucji można wskazać jako wzorzec kontroli wówczas, gdy zasada demokratycznego państwa prawnego zostanie odniesiona do przepisów Konstytucji, które wolności i prawa wyrażają (zob. postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9 i 14 grudnia 2004 r., SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124). W rozpoznawanej skardze takiej argumentacji jednak nie przedstawiono.

W odniesieniu do art. 24 Konstytucji Trybunał przypomina, że przepis ten nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym. Artykuł 24 ustawy zasadniczej wyznacza jedynie kierunek polityki państwa – deklaruje ochronę pracy oraz traktuje o obowiązku nadzoru państwa nad warunkami wykonywania pracy. Treść tego przepisu samoistnie nie formułuje natomiast wolności lub praw konstytucyjnych, których ochrony skarżący mógłby się domagać w trybie skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 3 listopada 2004 r., SK 24/01, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 111; 26 listopada 2012 r. i 18 czerwca 2013 r, Ts 155/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 261 i 262; 11 września 2013 r., Ts 99/13, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 608; 7 kwietnia 2014 r. i 11 lipca 2014 r., Ts 22/14, OTK ZU nr 4/B/2014, poz. 352 i 353).

Ponadto Trybunał zauważa, że wskazany jako wzorzec kontroli art. 32 Konstytucji „wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu do czynienia z sytuacją »współstosowania« dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który przez regulację ustawową lub podustawową został naruszony. Natomiast, gdy chodzi o uprawnienia określone w innych niż Konstytucja aktach normatywnych – jeśli treść konkretnego prawa ustala się wyłącznie na ich podstawie – art. 32 Konstytucji stanowi zasadę systemu prawa, a nie wolność lub prawo o charakterze konstytucyjnym” (postanowienie TK z 24 października 2001 r. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Tymczasem w analizowanej skardze skarżący, formułując zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji, nie określił, w ramach jakiego prawa konstytucyjnego doszło do ingerencji ustawodawcy w zasadę równości wobec prawa, ani nie wskazał kryterium, na podstawie którego zróżnicowano sytuację określonych podmiotów.

Na marginesie Trybunał postanowił odnieść się do przedstawionych w skardze argumentów dotyczących konieczności rozpoznania sprawy „w celu uniknięcia naruszenia praw i wolności pracowników znajdujących się w podobnej sytuacji i w związku z ustalonym przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku »prawem sądowym«, sprzecznym z doktryną, wynikającą z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 listopada 2007 r. (SK 18/05)”. Trybunał przypomina, że w swoich orzeczeniach wielokrotnie zwracał uwagę na to, iż na gruncie art. 79 ust. 1 Konstytucji co do zasady niedopuszczalne jest dochodzenie praw osób trzecich. Podstawową cechą skargi konstytucyjnej jest bowiem jej bezpośredni charakter (zob. postanowienia TK z: 11 grudnia 2002 r., Ts 116/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 104; 14 stycznia 2003 r., Ts 82/02, OTK ZU nr 1/B/2003, poz. 48; 27 lutego 2006 r., Ts 198/05, OTK ZU nr 4/B/2006, poz. 155 oraz 1 września 2006 r., Ts 3/06, OTK ZU nr 5/B/2006, poz. 230). Ponadto naruszenie konstytucyjnych praw powinno mieć przy tym charakter aktualny. Zarzutów stawianych w skardze nie można zatem opierać na potencjalnym naruszeniu, do jakiego może dopiero dojść.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał stwierdza, że rozpoznawana skarga konstytucyjna nie spełnia warunków formalnych określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co stanowi podstawę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

262

POSTANOWIENIE
z dnia 10 października 2014 r.
Sygn. akt Ts 189/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J. w sprawie zgodności: art. 84 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 14 lipca 2014 r. M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 84 § 3 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 uprawnia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia opinii o braku podstaw do wnoszenia wniosku o wznowienie postępowania karnego, równocześnie nie przewidując możliwości wyznaczenia kolejnego pełnomocnika, a w konsekwencji pozbawia skarżącego możliwości wznowienia postępowania karnego" z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Pełnomocnik, wyznaczony dla skarżącego na pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia wniosku o wznowienie postępowania, sporządził opinię o braku podstaw do złożenia takiego wniosku. Skarżący zwrócił się do sądu o odrzucenie tej opinii oraz o wyznaczenie nowego pełnomocnika z urzędu. Postanowieniem z 29 stycznia 2014 r. (sygn. akt II AKo 191/13) Sąd Apelacyjny w Katowicach odmówił wyznaczenia skarżącemu nowego pełnomocnika.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis w nieproporcjonalny sposób ogranicza jego prawo do sądu. Umożliwia bowiem pełnomocnikowi z urzędu merytoryczne rozstrzygnięcie wniosku o wznowienie postępowania karnego. Skarżący zwrócił uwagę, że zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą sądów karnych sporządzenie przez adwokata lub radcę prawnego wyznaczonego z urzędu opinii o braku podstaw do złożenia wniosku o wznowienie postępowania nie uzasadnia wyznaczenia nowego pełnomocnika, który miałby taki wniosek sporządzić. W przekonaniu skarżącego takie uregulowanie godzi w jego prawo do sądu i do wznowienia postępowania, w szczególności w sytuacji, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją przepisów, które zostały zastosowane w jego sprawie (art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Skarżący podkreślił, że wniosek o wznowienie postępowania jest objęty przymusem adwokacko-radcowskim. Zdaniem skarżącego odmowa sporządzenia takiego wniosku przez pełnomocnika z urzędu zamyka mu drogę do jego złożenia, a tym samym do zainicjowania procedury wznowieniowej.

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 ze skargi konstytucyjnej, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wynika, że na skarżącym ciąży obowiązek wskazania naruszonych wolności lub praw oraz określenia sposobu ich naruszenia. Z kolei z jej art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 wynika obowiązek uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Ponadto

w myśl art. 36 ust. 3 ustawy o TK, który ma zastosowanie do spraw rozpatrywanych w trybie skargi konstytucyjnej na podstawie art. 49 tejże ustawy, Trybunał Konstytucyjny, w toku wstępnego rozpoznania wniesionej skargi, odmawia nadania jej dalszego biegu, jeżeli jest ona oczywiście bezzasadna.

Analiza skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie prowadzi do wniosku, że skarga nie spełnia warunków nadania jej dalszego biegu, gdyż jest oczywiście bezzasadna.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że Konstytucja nie gwarantuje prawa do bezpłatnego wymiaru sprawiedliwości ani nie zapewnia każdemu w pełni bezpłatnej pomocy prawnej. Zasadą jest przynajmniej częściowe ponoszenie kosztów postępowania sądowego przez strony oraz korzystanie przez nie z pełnomocnika z wyboru. Jedynie w sytuacjach, w których strona postępowania wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów związanych z ustanowieniem takiego pełnomocnika, sąd może ustanowić dla niej pełnomocnika z urzędu. Jego zadaniem nie jest jednak – jak sugeruje skarżący – sporządzenie określonego pisma procesowego, lecz udzielenie stronie profesjonalnej pomocy prawnej, która może obejmować zarówno sporządzenie takiego środka, jak i wyjaśnienie przyczyn, które – zdaniem pełnomocnika – przemawiają przeciwko temu.

Wymóg sporządzenia wniosku o wznowienie postępowania przez adwokata lub radcę prawnego, choć stanowi formalne utrudnienie możliwości wznowienia postępowania, pełni funkcję gwarancyjną. Ma zapewnić, że wnioski takie będą sporządzane przez osoby dysponujące wiedzą i doświadczeniem koniecznym do ich prawidłowego przygotowania. Jednocześnie rygoryzm tego wymogu jest łagodzony możliwością wyznaczenia pełnomocnika z urzędu, który zobowiązany jest udzielić stronie pomocy prawnej. Elementem realizacji tego obowiązku jest ocena istnienia podstaw do wystąpienia z wnioskiem o wznowienie postępowania. Jest on więc realizowany przez sporządzenie i wniesienie tego środka prawnego, ale również – w wypadku, gdy pełnomocnik nie widzi ku temu podstaw – przez sporządzenie opinii o braku podstaw do jego wniesienia. Jak słusznie zauważył Sąd Najwyższy w postanowieniu z 1 lipca 1999 r. (sygn. akt V KZ 33/99, OSNKW nr 9-10/1999, poz. 56), zarówno zobowiązanie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia wniosku o wznowienie postępowania, niezależnie od jego opinii co do istnienia ku temu przesłanek, jak i konieczność wyznaczania kolejnego pełnomocnika w miejsce adwokata lub radcy prawnego, który w sposób rzetelny sporządził opinię o braku podstaw do wniesienia takiego wniosku, przeczyłyby celowi art. 84 § 3 k.p.k., którym jest zapewnienie stronie profesjonalnej pomocy prawnej z urzędu. Nie można bowiem oczekiwać od profesjonalnego pełnomocnika sporządzenia i wniesienia środka prawnego, jeśli jest przekonany o jego bezpodstawności. Jednocześnie – jak wynika zarówno z powołanego wyżej orzeczenia Sądu Najwyższego, jak i z postanowień wydanych w sprawie skarżącego, orzecznictwo sądowe wypracowało mechanizm kontroli sporządzenia przez pełnomocnika opinii o braku podstaw do złożenia wniosku o wznowienie postępowania. Sądy mogą bowiem wyznaczyć kolejnego pełnomocnika z urzędu, jeśli stwierdzone zostaną zaniedbania w zakresie wykonywania czynności przez dotychczasowego pełnomocnika. Zdaniem Trybunału to rozwiązanie w wystarczającym stopniu gwarantuje realizację prawa skarżącego do uzyskania profesjonalnej pomocy prawnej.

Ponadto Trybunał zauważa, że wbrew twierdzeniom skarżącego sporządzenie przez pełnomocnika z urzędu opinii o braku podstaw do złożenia wniosku o wznowienie postępowania nie zamyka ostatecznie drogi do wniesienia tego środka prawnego. Skarżący może bowiem zwrócić się o to do pełnomocnika z wyboru.

Oczywiście bezzasadne jest więc twierdzenie przez skarżącego, że zakwestionowana w skardze regulacja jest nieproporcjonalnym ograniczeniem prawa do sądu oraz do wznowienia postępowania po wyroku Trybunału Konstytucyjnego (art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Okoliczność ta, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

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

263

POSTANOWIENIE
z dnia 26 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 189/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodnicząca
Marek Kotlinowski – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 października 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.J.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 14 lipca 2014 r. M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 84 § 3 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 uprawnia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia opinii o braku podstaw do wnoszenia wniosku o wznowienie postępowania karnego, równocześnie nie przewidując możliwości wyznaczenia kolejnego pełnomocnika, a w konsekwencji pozbawia skarżącego możliwości wznowienia postępowania karnego" z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarżący zarzucił, że zaskarżony przepis, umożliwiając pełnomocnikowi z urzędu sporządzenie opinii o braku podstaw do złożenia wniosku o wznowienie postępowania i nie przewidując w takiej sytuacji obowiązku wyznaczenia innego pełnomocnika z urzędu, narusza prawo do sądu oraz prawo do wznowienia postępowania, w szczególności w sytuacji, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją przepisów, które zostały zastosowane w sprawie skarżącego (art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Pozwala bowiem pełnomocnikowi z urzędu na merytoryczne rozstrzygnięcie wniosku o wznowienie postępowania karnego.

Postanowieniem z 10 października 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarga jest oczywiście bezzasadna. Trybunał podkreślił, że Konstytucja nie zapewnia każdemu w pełni bezpłatnej pomocy prawnej. Zasadą jest przynajmniej częściowe ponoszenie kosztów postępowania sądowego przez strony i korzystanie przez nie z pełnomocnika z wyboru. Jedynie w sytuacjach, w których strona postępowania wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów zastępstwa procesowego, sąd może ustanowić dla niej pełnomocnika z urzędu, którego zadaniem jest udzielenie stronie profesjonalnej pomocy prawnej. Jej elementem może być zarówno sporządzenie określonego pisma procesowego – w tym wypadku: wniosku o wznowienie postępowania – jak i wyjaśnienie przyczyn, które przemawiają przeciwko temu. Trybunał podkreślił, że utrwalone w orzecznictwie sądowym stanowisko, zgodnie z którym sądy mogą wyznaczyć dla strony kolejnego pełnomocnika z urzędu, jeśli stwierdzone zostaną zaniedbania w zakresie wykonywania czynności przez dotychczasowego pełnomocnika, w wystarczającym stopniu gwarantuje skarżącemu prawo do uzyskania profesjonalnej pomocy prawnej. Ponadto Trybunał zauważył, że sporządzenie przez pełnomocnika z urzędu opinii o braku podstaw do złożenia wniosku o wznowienie postępowania nie zamyka ostatecznie drogi do wniesienia tego środka prawnego. Skarżący może bowiem zwrócić się o to do pełnomocnika z wyboru.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Zarzucił w nim, że Trybunał nieprawidłowo przyjął, iż skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Zdaniem pełnomocnika Trybunał nie rozpoznał istoty sprawy – bezzasadność skargi uzasadnił bowiem modelem przyjętego prawa do pomocy prawnej, który skarżący kwestionuje. Ponadto – w przekonaniu pełnomocnika – Trybunał nie odniósł się do zarzutu, że przyjęty w zaskarżonym przepisie model prawa ubogich może naruszać prawo do obrony. Pełnomocnik

skarżącego podkreślił, że sporządzając opinię o braku podstaw do złożenia wniosku o wznowienie postępowania, pełnomocnik z urzędu decyduje *de facto* o tym, czy osoba, do której reprezentowania został wyznaczony, ma rację – do czego kompetencję mają jedynie organy sądowe. Jednocześnie pełnomocnik skarżącego zaznaczył, że w jego ocenie zakwestionowane postanowienie zostało wydane w nieprawidłowym składzie. Art. 190 ust. 5 Konstytucji nakazuje bowiem, aby orzeczenia TK zapadały większością głosów, co może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy skład orzekający jest wieloosobowy. Zdaniem pełnomocnika niedopuszczalne jest więc wydawanie rozstrzygnięcia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu przez jednego sędziego TK.

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. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie przedstawił żadnych argumentów, które podałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 10 października 2014 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Trybunał prawidłowo wskazał w zakwestionowanym postanowieniu, że żaden z wskazanych przez skarżącego przepisów Konstytucji nie gwarantuje prawa do wyznaczenia dla niego pełnomocnika z urzędu, który sporządzi pismo procesowe zgodnie z wolą skarżącego, niezależnie od własnej opinii co do zasadności tego pisma. Trybunał słusznie podkreślił, że skarżący ma prawo do uzyskania pomocy prawnej, które jest realizowane zarówno przez sporządzenie i wniesienie danego środka procesowego (w tym wypadku wniosku o wznowienie postępowania karnego), jak i przez przygotowanie opinii o braku podstaw do jego złożenia. Sporządzenia takiej opinii nie można jednocześnie utożsamiać z orzekaniem o dopuszczalności, czy też zasadności już złożonego środka. Nie zamyka ono również skarżącemu ostatecznie drogi do wniesienia wniosku o wznowienie postępowania. Trybunał słusznie stwierdził więc, że sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty są oczywiście bezzasadne i prawidłowo odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na tej podstawie.

Na marginesie powyższego Trybunał zauważa, że nie znajduje podstaw sformułowany w zażaleniu zarzut, iż w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał nie odniósł się do zarzutu naruszenia istoty prawa do obrony. We wniesionej skardze zakwestionowano bowiem zgodność art. 84 § 3 k.p.k. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie sformułowano natomiast zarzutu naruszenia art. 42 ust. 2 Konstytucji, który gwarantuje prawo do obrony. Zgodnie z zasadą skargowości – wyrażoną w art. 66 ustawy o TK – Trybunał nie miał więc podstaw, aby badać ewentualne naruszenie tego prawa.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że skład, w którym wydał postanowienie z 10 października 2014 r., był prawidłowy. Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o TK, który na podstawie art. 49 tej ustawy znajduje zastosowanie do rozpoznawania skargi konstytucyjnej, wstępne rozpoznanie skargi jest dokonywane przez Trybunał w składzie jednego sędziego. W takim składzie Trybunał wydaje też postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu (art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Zakwestionowane postanowienie zostało więc wydane zgodnie z przepisami ustawy o TK, których zgodność z Konstytucją nie jest przedmiotem niniejszej sprawy. Jednocześnie Trybunał stwierdza, że z powołanego przez skarżącego art. 190 ust. 5 Konstytucji nie wynika, iż Trybunał nie może wydawać żadnych orzeczeń w składzie jednoosobowym. Przepis ten wyraża jedynie zasadę podejmowania rozstrzygnięć w sytuacji, w której skład Trybunału jest wieloosobowy. Nie wyklucza jednak, aby przepisy ustawowe, które zgodnie z art. 197 Konstytucji określają między innymi tryb postępowania przed Trybunałem, umożliwiły wydawanie rozstrzygnięć o nadaniu dalszego biegu wnioskowi lub skardze konstytucyjnej w składzie jednego sędziego.

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

264

POSTANOWIENIE
z dnia 2 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 195/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.G. w sprawie zgodności: art. 5 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 32, art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 lipca 2014 r. (data nadania) R.G. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 5 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) z art. 2, art. 7, art. 32, art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Skarżący urodził się w 1946 r. W okresie od 27 września 1964 r. do 25 września 1985 r. pełnił zawodową służbę wojskową. Następnie od 1 września 1986 r. do 31 stycznia 2012 r. był zatrudniony na podstawie umowy o pracę w Narodowym Banku Polskim. Decyzją z 9 lipca 1986 r. Wojewódzki Sztab Wojskowy w Szczecinie przyznał skarżącemu prawo do emerytury wojskowej (przy wyliczaniu wysokości świadczenia uwzględniono służbę wojskową). Od 1 marca 2012 r. emerytura skarżącego wynosiła 2579,88 zł brutto.

Decyzją z 5 marca 2012 r. (znak: ENK/6/039034510) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Szczecinie (dalej: ZUS albo organ rentowy) przyznał skarżącemu prawo do emerytury od 1 stycznia 2012 r., tj. od miesiąca zgłoszenia wniosku. Jej wysokość obliczył zgodnie z art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Podstawę obliczenia stanowiła kwota składek na ubezpieczenie emerytalne oraz kapitału początkowego, z uwzględnieniem waloryzacji składki i kapitału początkowego, zewidencjonowane na koncie do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury. Emerytura skarżącego wyniosła 3253,99 zł. Wypłata świadczenia została zawieszona z powodu zbiegu prawa do więcej niż jednego świadczenia.

Kolejną decyzją z 5 marca 2012 r. (znak: ENK/6/039034510) ZUS, po rozpoznaniu wniosku skarżącego, przyznał mu prawo do emerytury od 1 stycznia 2012 r., tj. od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek. Tym razem przy ustalaniu podstawy wymiaru emerytury przyjęto przeciętną podstawę składek na ubezpieczenie społeczne z 10 lat kalendarzowych od 1992 r. do 2001 r. oraz uwzględniono okresy składkowe w wymiarze 25 lat 2 miesięcy i 23 dni i nieskładkowe w wymiarze miesiąca i 11 dni, w tym okres zatrudnienia w Narodowym Banku Polskim. Emerytura skarżącego wyniosła 2990,61 zł brutto. Organ rentowy nie podjął wypłaty emerytury, ponieważ – jak podał – jej wysokość jest mniej korzystna od wysokości emerytury ustalonej na zasadach określonych w art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Od powyższej decyzji z 5 marca 2012 r., skarżący złożył odwołanie, w którym wniósł o jej zmianę przez ponowne przeliczenie wysokości świadczenia z uwzględnieniem służby wojskowej. Sąd Okręgowy w Szczecinie – VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie w wyroku z 4 czerwca 2012 r. (sygn. akt VI U 1289/12). Oceniając możliwość doliczenia do stażu ubezpieczeniowego okres pełnienia służby wojskowej, sąd podkreślił, że okres ten można uznać za okres składkowy w przypadku żołnierzy, którzy nie nabyli prawa do emerytury wojskowej z tego tytułu. W przypadku skarżącego natomiast okres pełnionej przez niego służby wojskowej został już zaliczony do uprawnień do emerytury mundurowej, dlatego też nie mógł zostać doliczony do stażu ubezpieczeniowego w powszechnym systemie emerytalnym.

Apelację od powyższego orzeczenia oddalił Sąd Apelacyjny w Szczecinie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z 13 grudnia 2012 r. (sygn. akt III AUa 606/12). Na to orzeczenie skarżący złożył skargę kasacyjną. Postanowieniem z 27 marca 2014 r. (sygn. akt III UK 160/13) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Postanowienie to doręczono skarżącemu 23 kwietnia 2014 r.

W skardze konstytucyjnej skarżący zakwestionował zgodność art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i wywodzonymi z tej zasady – zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą przyzwoitej legislacji (art. 2 Konstytucji). Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis narusza także zasadę praworządności (art. 7 Konstytucji), zasadę równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji (art. 32 Konstytucji), prawo własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji) oraz prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

Zgodnie z art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS „[o]kresów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 i pkt 6 lit. a-e i g [w tym okresu czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim], nie uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości, jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2".

W przekonaniu skarżącego postanowienie Sądu Najwyższego oraz wyroki sądów pierwszej i drugiej instancji wydane na podstawie art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS naruszyły powyżej wskazane jego wolności i prawa konstytucyjne przez nieuwzględnienie – z powodu ustalonego prawa do emerytury wojskowej – przy ustalaniu wysokości świadczenia emerytalnego z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w stażu pracy okresu czynnej służby wojskowej. Zakwestionowana regulacja – przy jednoczesnym braku możliwości pobierania przez ubezpieczonego dwóch emerytur (wojskowej oraz z powszechnego systemu ubezpieczenia) – rażąco godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej oraz zasadę ochrony prawa własności i innych praw majątkowych przez naruszenie praw nabytych.

Zdaniem skarżącego obarczanie określonej grupy osób negatywnymi skutkami nowelizacji ustawy o emeryturach i rentach z FUS i wprowadzenia art. 5 ust. 2a – wyłączającego możliwość uwzględnienia czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim żołnierzy przy ustalaniu prawa do emerytury i renty z systemu powszechnego ubezpieczenia oraz przy obliczaniu jej wysokości, jeżeli z tego tytułu mają oni ustalone prawo do emerytury wojskowej – jest naruszeniem zasady przyzwoitej legislacji, zasady praworządności oraz zakazu dyskryminacji.

Skarżący podkreślił, że pozbawienie go na podstawie zakwestionowanego art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS prawa do emerytury „w wysokości adekwatnej do przepracowanego przez niego okresu, jak również do rodzaju wykonywanej pracy oraz wysokości składek wpłacanych przez niego na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych" narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw, którego rozpoznanie zostało uwarunkowane spełnieniem 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 myśl art. 46 ust. 1 ustawy 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. Oznacza to, że uprzednio konieczne jest uzyskanie orzeczenia niepodlegającego zaskarżeniu za pomocą zwykłych środków zaskarżenia. W postępowaniu cywilnym jest nim prawomocny wyrok lub postanowienie. Konstytucja i ustawa o TK nie wymagają natomiast użycia środków nadzwyczajnych (np. kasacja w sprawach karnych, skarga o wznowienie postępowania, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego rozstrzygnięcia czy wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji), których wniesienie jest uzależnione od spełnienia szczególnych wymagań. Przenosząc powyższe rozważania na płaszczyznę postępowania cywilnego, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym, przysługującym w szczególnych sytuacjach, środkiem wzruszania prawomocnych orzeczeń. Uruchomienie kasacyjnych kompetencji Sądu Najwyższego pozostaje poza zakresem wymogu wyczerpania drogi prawnej. Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, termin wniesienia skargi konstytucyjnej biegnie od daty doręczenia skarżącemu prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji, niezależnie od tego, czy w sprawie może jeszcze zostać złożona skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego (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 oraz 23 października 2009 r., Ts 391/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 342).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że ostatecznym orzeczeniem w rozpoznawanej sprawie jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 13 grudnia 2012 r., doręczony skarżącemu 23 stycznia 2013 r. Od daty doręczenia tego orzeczenia rozpoczął bieg trzymiesięczny termin złożenia skargi konstytucyjnej do Trybunału. W konsekwencji termin ten w analizowanej sprawie upłynął ostatecznie 23 kwietnia 2013 r. Nie ulega zatem wątpliwości to, że skoro rozpoznawana skarga konstytucyjna została wniesiona 21 lipca 2014 r., to tym samym trzymiesięczny termin – przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK – został przekroczony. Okoliczność ta jest samodzielną przesłanką odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Jedynie na marginesie zatem Trybunał wskazuje, że rozpoznawana skarga konstytucyjna nie spełnia również wymogu określenia i uprawdopodobnienia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku musi przy tym polegać nie tylko na wskazaniu (numerycznym) przepisu Konstytucji, który ma być wzorcem kontroli unormowań kwestionowanych w skardze, ale przede wszystkim – na dokładnym określeniu, jakiej treści prawa podmiotowe przysługujące skarżącemu zostały przez te unormowania naruszone. Określeniu temu powinno towarzyszyć przytoczenie argumentów potwierdzających zarzuty stawiane przez skarżącego.

Rozpoznawana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższego warunku. Przede wszystkim Trybunał zwraca uwagę na to, że art. 2, art. 7 oraz art. 32 Konstytucji nie mogą być przywoływane jako samodzielne wzorce kontroli dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej. Przepisy te nie są bowiem źródłem konstytucyjnych wolności ani praw.

W odniesieniu do pozostałych wzorców kontroli Trybunał przypomina, że zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą konstytucyjnym źródłem praw z zakresu zabezpieczenia społecznego jest art. 67 ust. 1 Konstytucji. Dlatego też wskazany przez skarżącego art. 64 Konstytucji, regulujący ochronę własności oraz innych praw majątkowych, nie może być uznany za adekwatny w rozpoznawanej skardze (zob. wyrok TK z 17 grudnia 2013 r., SK 29/12, OTK ZU nr 9/A/2013, poz. 138; postanowienia TK z 5 listopada 2012 r. oraz 13 marca 2013 r., Ts 43/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 205 i 206).

Przechodząc zatem do zarzutu naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny zauważa, że skarżący, poza ogólnym jego sformułowaniem, nie przedstawił argumentacji uprawdopodabniającej naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wypowiadał się na temat braku w polskim systemie ubezpieczenia społecznego zasady bezwzględnej wzajemności składki i prawa do świadczenia emerytalnego, zwłaszcza w przypadku osób objętych systemem tzw. zdefiniowanego świadczenia (zob. wyroki TK z: 30 maja 2000 r., K 37/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 112; 11 grudnia 2006 r., SK 15/06, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 170 oraz 27 stycznia 2010 r., SK 41/07, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 5). Trybunał konsekwentnie wskazywał także, że „służby mundurowe oraz wojsko stanowią grupy uprzywilejowane w systemie ubezpieczeń społecznych. Spełnienie warunków do uzyskania świadczenia emerytalnego bądź rentowego następuje bowiem szybciej niż w systemie ubezpieczeń społecznych z FUS (…). Odprowadzanie regularnych składek na ubezpieczenie społeczne przez [osoby posiadające uprawnienia emerytalne w ramach systemu emerytur służb mundurowych/wojska i podejmujące zatrudnienie w sektorze cywilnym] należy postrzegać jako element wkładu w funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych, a więc element solidarności społecznej” (wyrok TK z 27 stycznia 2010 r., SK 41/07).

Zarzuty postawione w rozpoznawanej skardze dotyczą sposobu ustalania wysokości emerytury z tzw. powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego i nieuwzględnienia jako okresu składkowego okresu czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim żołnierzy, jeżeli z tego tytułu mają oni ustalone prawo do emerytury wojskowej. Skarżący przez wiele lat pobierał tzw. emeryturę mundurową, będąc równocześnie zatrudniony w sektorze cywilnym. Trudno zatem zasadnie twierdzić, że opłacane przez niego składki na ubezpieczenie społeczne nie miały odzwierciedlenia w uzyskiwanym świadczeniu emerytalno-rentowym. Mając na względzie powyżej wskazane orzecznictwo Trybunału i przedstawione w nim stanowisko dotyczące istoty prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, należy więc uznać, że sformułowane przez skarżącego zarzuty nie uprawdopodabniają naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego.

Trybunał stwierdza zatem, że w rozpoznawanej skardze konstytucyjnej skarżący nie określił naruszenia konstytucyjnych wolności i praw, w sposób, który spełniałby wymogi wynikające z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co przesądza o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

265

POSTANOWIENIE
z dnia 22 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 195/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca
Leon Kieres – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.G.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 lipca 2014 r. (data nadania) R.G. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 5 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) z art. 2, art. 7, art. 32, art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis – w zakresie, w jakim wyłącza możliwość uwzględnienia czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim żołnierzy przy ustalaniu prawa do emerytury i renty z systemu powszechnego ubezpieczenia oraz przy obliczaniu jej wysokości, jeżeli z tego tytułu mają oni ustalone prawo do emerytury wojskowej – narusza zasadę przyzwoitej legislacji, zasadę praworządności oraz zakaz dyskryminacji, a także rażąco godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej oraz zasadę ochrony prawa własności i innych praw majątkowych przez naruszenie praw nabytych.

Skarżący podkreślił, że pozbawienie go na podstawie art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS prawa do emerytury „w wysokości adekwatnej do przepracowanego przez niego okresu, jak również do rodzaju wykonywanej pracy oraz wysokości składek wpłacanych przez niego na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych" narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

Postanowieniem z 2 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał uznał, że skarga została wniesiona z przekroczeniem wskazanego w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) trzymiesięcznego terminu. Trybunał stwierdził, że w sprawie skarżącego prawomocnym wyrokiem, o którym stanowi art. 46 ust. 1 ustawy o TK i od daty doręczenia którego rozpoczął bieg termin do złożenia skargi, jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 13 grudnia 2012 r. (sygn. akt III AUa 606/12), a nie postanowienie Sądu Najwyższego z 27 marca 2014 r. (sygn. akt III UK 160/13), odmawiające przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej. Jak podkreślił Trybunał, ostateczne orzeczenie zostało doręczone skarżącemu 23 stycznia 2013 r., skarga konstytucyjna została zaś złożona 21 lipca 2014 r., tj. po upływie trzymiesięcznego terminu do jej wniesienia.

Niezależnie od powyższej przesłanki, przesądzającej o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał wskazał pozostałe braki formalne złożonego środka prawnego.

W ocenie Trybunału skarga nie spełniała wymogów określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – skarżący nie określił prawidłowo i nie uprawdopodobnił sposobu naruszenia wolności lub praw konstytucyjnych przez art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Trybunał stwierdził, że art. 2, art. 7 oraz art. 32 Konstytucji – wskazane w rozpoznawanej skardze jako samoistne podstawy kontroli – nie wyrażają wolności ani praw konstytucyjnych, dlatego też nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej.

W odniesieniu do pozostałych wzorców Trybunał przypomniał, że zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą konstytucyjnym źródłem praw z zakresu zabezpieczenia społecznego jest art. 67 ust. 1 Konstytucji. Dlatego też wskazany przez skarżącego art. 64 ustawy zasadniczej, regulujący ochronę własności oraz innych praw majątkowych, nie był adekwatnym wzorcem kontroli w rozpoznawanej skardze. W odniesieniu zaś do zarzutu naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał zauważył, że skarżący, poza ogólnym jego sformułowaniem, nie przedstawił argumentacji uprawdopodabniającej naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego, co oznaczało, że również w zakresie tego zarzutu skarga nie spełnia wymogów wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Na powyższe postanowienie skarżący wniósł, 13 marca 2015 r., zażalenie. Zarzucił w nim Trybunałowi dokonanie nieprawidłowych ustaleń. Zdaniem skarżącego wykładnia celowościowa art. 46 ust. 1 ustawy o TK „przemawia za uznaniem, iż w przypadku, gdy skarżącemu przysługuje prawo do wniesienia skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia sądu [drugiej] instancji i skarżący z tego prawa korzysta, termin (...) wniesienia skargi [konstytucyjnej] winien rozpocząć swój bieg dopiero po doręczeniu skarżącemu odpisu prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, bowiem dopiero wydanie prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego wyczerpuje w pełni drogę prawną". Skarżący zaznaczył, że w jego przekonaniu złożenie skargi konstytucyjnej, gdy stronie przysługuje prawo do wniesienia skargi kasacyjnej, która może doprowadzić do uchylenia prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji – jest niecelowe. Wziąwszy powyższe pod uwagę, skarżący wskazał, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej rozpoczął bieg 23 kwietnia 2014 r., tj. w dniu doręczenia mu odpisu postanowienia Sądu Najwyższego z 27 marca 2014 r.

W ocenie skarżącego Trybunał błędnie przyjął również, że w skardze nie określono sposobu naruszenia wolności oraz praw konstytucyjnych. Wbrew bowiem twierdzeniom zawartym w postanowieniu z 2 marca 2015 r. skarżący nie tylko wskazał przepisy Konstytucji, które są wzorcami kontroli w rozpoznawanej skardze, ale precyzyjnie określił konkretne prawa naruszone przez regulacje ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Za nietrafną uznał skarżący także ocenę dotyczącą nieuprawdopodobnienia naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

Podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu było wniesienie tego środka prawnego po przekroczeniu trzymiesięcznego terminu przewidzianego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zgodnie z tym przepisem bieg terminu rozpoczyna się od dnia, w którym skarżącemu zostało doręczone prawomocne orzeczenie. Zasadnicze znaczenie dla ustalenia biegu wskazanego terminu ma więc obowiązek uzyskania przez skarżącego „prawomocnego orzeczenia" w ramach przysługującej mu i „wyczerpanej" drogi prawnej. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę, że powyższe przesłanki należy rozumieć tak, iż na skarżącym ciąży obowiązek wykorzystania zwykłych środków odwoławczych, by orzeczenie wydane w sprawie uzyskało walor prawomocności. Innymi słowy, skarga konstytucyjna jest niedopuszczalna wtedy, gdy orzeczenie stało się prawomocne na skutek nieskorzystania przez skarżącego z przysługujących mu w zwykłym trybie środków zaskarżania nieprawomocnych orzeczeń lub gdy wniesione środki okazały się niemożliwe do rozpoznania z powodów formalnych. Warunkiem koniecznym złożenia skargi konstytucyjnej jest legitymowanie się prawomocnym orzeczeniem, które cechę tę uzyskało w wyniku skutecznego wniesienia przez stronę środków odwoławczych. Jednocześnie, jak zaznacza Trybunał, zbyt dużym ograniczeniem praw skarżącego byłoby oczekiwanie od niego, by podejmował próby pozbawienia wydanych rozstrzygnięć cechy prawomocności za pomocą nadzwyczajnych środków zaskarżenia (postanowienia TK z: 6 listopada 2008 r., Ts 264/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 211; 5 czerwca 2009 r., Ts 109/09, OTK ZU nr 4/B/2009, poz. 350; 4 listopada 2010 r., Ts 43/10, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 469 oraz 12 czerwca 2013 r., Ts 258/12, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 417).

Przenosząc te rozważania na płaszczyznę Kodeksu postępowania cywilnego, Trybunał Konstytucyjny po raz kolejny podkreśla, że z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98)

doszło do zmiany rozumienia przesłanki prawomocności orzeczenia w powiązaniu z wyczerpaniem drogi prawnej. Od 6 lutego 2005 r. skarga kasacyjna nie przysługuje już od orzeczeń nieprawomocnych, lecz jest nadzwyczajnym środkiem wzruszania orzeczeń prawomocnych. Tak więc o ile w poprzednim stanie prawnym zaskarżone kasacją orzeczenie nie spełniało warunku przewidzianego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, o tyle obecnie, co wielokrotnie zaznaczał Trybunał, złożenie skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego nie wpływa na prawomocność rozstrzygnięcia. Uruchomienie kasacyjnych kompetencji Sądu Najwyższego pozostaje poza zakresem konstytucyjnego wymogu wyczerpania drogi prawnej. Po opisanych zmianach charakteru postępowania cywilnego termin do wniesienia skargi konstytucyjnej biegnie zatem od daty doręczenia skarżącemu prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji, niezależnie od tego, czy w sprawie może jeszcze zostać złożona skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego (zob. postanowienia TK z: 27 lutego 2007 r., Ts 43/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 36; 16 maja 2007 r., Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 130; 4 października 2007 r., Ts 47/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 67; 27 listopada 2007 r., Ts 107/07, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 39; 22 lutego 2008 r., Ts 14/08, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 174).

Trybunał w obecnym składzie stwierdza zatem, że w postanowieniu z 2 marca 2015 r. prawidłowo uznano, że wniesienie skargi kasacyjnej nie stanowiło wyczerpania drogi prawnej w sprawie skarżącego. Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 marca 2014 r. o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania ma charakter formalny i nie zostało wydane na podstawie zaskarżonego przepisu. Ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżącego jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 13 grudnia 2012 r. (sygn. akt III AUa 606/12), doręczony skarżącemu 23 stycznia 2013 r. Od tego dnia rozpoczął bieg trzymiesięczny termin do złożenia skargi konstytucyjnej. Skoro zatem skarżący wystąpił ze skargą 21 lipca 2014 r., to nie ulega wątpliwości to, że wynikający z art. 46 ust. 1 ustawy o TK termin nie został dochowany.

Odnosząc się zaś do zarzutu skarżącego, jakoby wniesienie skargi konstytucyjnej wtedy, gdy stronie przysługuje prawo do złożenia skargi kasacyjnej – która może doprowadzić do uchylenia orzeczenia sądu drugiej instancji – było niecelowe, Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna – w odróżnieniu od skargi kasacyjnej – jest środkiem ochrony wolności lub praw określonych w Konstytucji. Subsydiarny charakter skargi, wynikający z art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie oznacza więc – co podkreślił Trybunał powyżej – że warunkiem jej wniesienia jest uprzednie skorzystanie z nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Trybunał zaznacza przy tym, że dopuszczalne jest, by skarżący wystąpił równolegle ze skargą kasacyjną i skargą konstytucyjną. Trybunał może wówczas zawiesić toczące się przed nim postępowanie na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) w związku z art. 20 ustawy o TK. W takiej sytuacji zatem ewentualne niekorzystne dla skarżącego rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego nie zamyka mu drogi do ochrony jego konstytucyjnych wolności i praw, która może być kontynuowana w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Z kolei korzystne rozstrzygniecie Sądu Najwyższego może doprowadzić do usunięcia stanu ewentualnego naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego, co uczyni postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym bezprzedmiotowym lub spowoduje, że orzeczenie, z wydaniem którego skarżący wiąże naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw, utraci walor ostateczności.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu wniesienia jej po upływie terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK jest prawidłowe.

Trybunał zauważa, że zasadności odmowy przekazania skargi do merytorycznej kontroli nie podważają również zarzuty dotyczące prawidłowego wskazania sposobu naruszenia wolności oraz praw konstytucyjnych skarżącego. Należy przypomnieć, że w skardze konstytucyjnej skarżący zarzucał, iż art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i wywodzone z niej: zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę przyzwoitej legislacji (art. 2 Konstytucji), a także zasadę praworządności (art. 7 Konstytucji), zasadę równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji (art. 32 Konstytucji) oraz równej ochrony prawa własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji) i prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji). W zaskarżonym postanowieniu Trybunał uznał, że art. 2, art. 7 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej.

Trybunał w obecnym składzie uznaje powyższe stanowisko za prawidłowe i podkreśla, że z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji jednoznacznie wynika, iż wzorcami kontroli w sprawie wszczętej na skutek złożenia skargi konstytucyjnej mogą być co do zasady przepisy ustawy zasadniczej 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 znajduje podstaw do odejścia od tego poglądu.

Skarżący niewłaściwie uczynił zatem art. 2 Konstytucji samodzielnym wzorcem kontroli. Wynikająca z niego zasada demokratycznego państwa prawnego (podobnie jak i inne zasady) nie jest samoistnym źródłem praw podmiotowych, których ochrony skarżący mógłby domagać się w skardze konstytucyjnej. Wyznacza ona jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw oraz standard 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).

Podobnie statuowana w art. 7 Konstytucji zasada legalizmu (czy też zasada praworządności) nie może być samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjności dokonywanej w wyniku wniesienia skargi konstytucyjnej. Istotą tej zasady jest nakaz działania organów władzy publicznej w granicach wyznaczonych przez prawo, w którym powinna być zawarta zarówno podstawa działania, jak i zakreślone granice ich działania. Zasada legalizmu ma charakter ustrojowy, nie można z niej wywodzić konstytucyjnych wolności ani praw jednostki. Zarzut jej naruszenia nie może być więc przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. np. wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2 i 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr4/A/2005, poz. 40 oraz postanowienie TK z 19 kwietnia 2006 r., SK 12/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 50).

Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału również określony w art. 32 Konstytucji wzorzec kontroli ma charakter niesamoistny. W wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 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 ocenie Trybunału w odniesieniu do żadnego z wyżej wskazanych wzorców kontroli skarżący nie doprecyzował – co jest konieczne zgodnie z ustawą o TK – w zakresie jakiego prawa podmiotowego doszło do naruszenia wyrażonych w tych przepisach zasad. Spełnieniem tego warunku nie jest sam fakt wskazania jako podstaw kontroli art. 64 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji. Prawidłowe określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw podmiotowych polega bowiem nie tylko na wskazaniu przepisów ustawy zasadniczej wyrażających takie prawa, ale także na sformułowaniu argumentacji prawnej, która precyzyjnie określałaby, w jaki sposób wolności lub prawa konstytucyjne – w kontekście zasad ustrojowych – zostały naruszone. W analizowanej skardze skarżący takiej argumentacji nie przedstawił.

Trybunał w obecnym składzie za zasadne uznaje także wyrażone w zaskarżonym postanowieniu stanowisko dotyczące nieadekwatności art. 64 ust. 1 Konstytucji w rozpoznawanej sprawie.

Ponadto należy zauważyć, że przedstawione w zażaleniu twierdzenia dotyczące odmowy nadania skardze dalszego biegu w zakresie zarzutów niezgodności art. 5 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS z art. 67 ust. 1 Konstytucji są *de facto* polemiką z oceną dokonaną przez Trybunał. Tymczasem podstawą zażalenia powinien być zarzut dotyczący uchybień, do których – zdaniem skarżącego – doszło przy wydawaniu zaskarżonego postanowienia, a nie polemizowanie ze stanowiskiem Trybunału. Takie sformułowanie zażalenia nie podważa prawidłowości postanowienia z 2 marca 2015 r.

Trybunał stwierdza zatem, że również w zakresie odmowy nadania skardze dalszego biegu z powodu niespełnienia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK zaskarżone postanowienie jest prawidłowe.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

266

POSTANOWIENIE
z dnia 15 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 199/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej D.S. w sprawie zgodności: § 7 ust. 1 – § 18 oraz § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461) z art. 2, art. 20 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 23 lipca 2014 r. (data nadania) D.S. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności § 7 ust. 1 – § 18, „a na wypadek niepodzielenia przez Trybunał stanowiska, że skarżącemu przysługuje uprawnienie do skarżenia całości w/w przepisów" – § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461; dalej: rozporządzenie z 2002 r.) z art. 2, art. 20 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Skarżący – będący adwokatem – reprezentował jako obrońca z urzędu oskarżoną o przestępstwo określone w art. 231 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) w zbiegu z art. 18 § 3 k.k. w związku z art. 305 § 2 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. Sąd Rejonowy w Końskich – II Wydział Karny, postanowieniem z 14 lutego 2014 r. (sygn. akt II K 602/11), cofnął wyznaczenie obrońcy z urzędu dla oskarżonej i zasądził na jego rzecz od Skarbu Państwa wynagrodzenie w wysokości 1446,48 zł tytułem pomocy prawnej udzielonej oskarżonej z urzędu. Na to postanowienie skarżący wniósł zażalenie. Wskazał w nim, że przyznana kwota nie odpowiada nakładowi pracy ani nie uwzględnia charakteru, stopnia skomplikowania i wielowątkowości sprawy. W jego przekonaniu zasądzone wynagrodzenie było zaniżone. Sąd Okręgowy w Kielcach – IX Wydział Karny Odwoławczy, postanowieniem z 17 kwietnia 2014 r. (sygn. akt IX Kz 154/14), utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. Zauważył przy tym, że kwota przyznana od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego mieści się w granicach określonych w rozporządzeniu z 2002 r. oraz odpowiada nakładowi pracy pełnomocnika przy uwzględnieniu charakteru sprawy.

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił, że § 7 ust. 1 – § 18, „a na wypadek niepodzielenia przez Trybunał stanowiska, że skarżącemu przysługuje uprawnienie do skarżenia całości w/w przepisów" – § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. naruszają: zasadę sprawiedliwości społecznej i zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), zasadę społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji) oraz zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

W przekonaniu skarżącego obecny model przyznawania wynagrodzeń pełnomocnikom świadczącym pomoc prawną z urzędu nie zapewnia im wynagrodzenia sprawiedliwego i adekwatnego do włożonego przez nich wysiłku „zwłaszcza w sprawach, w których założono najniższe stawki (…) lub w sprawach, które cechuje znaczny nakład pracy, zaś stawka minimalna przypisana dla danej kategorii sprawy pozostaje na niskim poziomie".

Zdaniem skarżącego zasada demokratycznego państwa prawa wraz z zasadą sprawiedliwości społecznej „wymagają od państwa periodycznego nowelizowania rozporządzeń przyznających wynagrodzenia określonym grupom zawodowym podobnie jak ma to miejsce w przypadku wzrostu płacy minimalnej". W przeciwnym wypadku – jak wskazuje skarżący – powstaje ryzyko spadku jakości świadczonej pracy oraz utraty zaufania obywateli do państwa i mechanizmów kształtowania wynagrodzeń. Otrzymywanie wynagrodzenia nieadekwatnego do wagi

powierzanych problemów i do utraty jego wartości na skutek upływu czasu oraz inflacji prowadzi zaś – w opinii skarżącego – wręcz do ośmieszenia wartości tej pracy.

Skarżący twierdzi, że zmuszanie zawodowych pełnomocników do pracy za wynagrodzenie niższe niż koszty jej świadczenia lub w warunkach, w których zasądzona na ich rzecz kwota nie odpowiada wadze sprawy czy liczbie odbytych posiedzeń sądu, jest niezgodne również z zasadą społecznej gospodarki rynkowej, a w szczególności – z zasadą gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji). Ponadto, w jego przekonaniu, z zasady równości wobec prawa wynika konieczność traktowania zawodowych pełnomocników tak jak innych kategorii pracowników zaangażowanych w proces tworzenia i stosowania prawa i tym samym konieczność regularnego uaktualniania stawek zaszeregowania, tak by można było nadążyć za procesem inflacji i wzrostu płacy minimalnej.

Skarżący zaznaczył, że przyjęty model przyznawania wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu nie uwzględnia zaangażowania pełnomocnika, a decyzję o wysokości kwoty tego wynagrodzenia pozostawia arbitralnej decyzji sądu.

Zdaniem skarżącego „należy zakwestionować obecny mechanizm przyznawania wynagrodzeń także po to by bazując na obecnym modelu stworzyć mechanizm umożliwiający przyznawanie wynagrodzenia o wiele bardziej uzależnionego od nakładu pracy zawodowego pełnomocnika i choćby częściowo (przynajmniej w niektórych sprawach) uniezależniającego otrzymywane wynagrodzenie od arbitralnej i subiektywnej uznaniowej decyzji sędziego". Jak twierdzi skarżący trzeba rozważyć wprowadzenie minimalnej stawki za świadczoną pomoc, po to by uwzględnić dodatkowe czynniki, np. nakład pracy związany ze zorganizowaniem dojazdu do i z siedziby sądu, obsługą korespondencji, koniecznością zapoznania się z aktami czy z innymi czynnościami łączącymi się z prowadzeniem sprawy.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, którego rozpatrzenie zostało uwarunkowane spełnieniem wielu przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W myśl art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK przedmiotem skargi konstytucyjnej jest ustawa lub inny akt normatywny, 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. W polskim prawie ustrojowym przyjęto wąskie ujęcie skargi konstytucyjnej. Skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy wykazujące podwójną kwalifikację – prowadzące do naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw i będące jednocześnie podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w jego indywidualnej sprawie przez sąd lub organ administracji publicznej. Okoliczność ta determinuje sposób sformułowania i uzasadniania przez skarżącego zarzutów.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższego wymogu. Postawione w skardze zarzuty nie odnoszą się do normy, która była podstawą ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i której zastosowanie doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw podmiotowych skarżącego.

Przedmiotem skargi skarżący uczynił § 7 ust. 1 – § 18, „a na wypadek niepodzielenia przez Trybunał stanowiska, że przysługuje [mu] uprawnienie do skarżenia całości w/w przepisów" – § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. Kwestionując konstytucyjność tych przepisów, nie wykazał jednak, aby determinowały one treść ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w jego sprawie. Przedstawiona w skardze argumentacja sprowadza się do negowania obecnego mechanizmu przyznawania zwrotu kosztów pełnomocnikom z urzędu, kwestii braku waloryzacji stawek określonych w rozporządzeniu oraz wysokości tych stawek w zależności od nakładu pracy pełnomocnika.

Trybunał stwierdza zatem, że skarżący – jednoznacznie i konsekwentnie – kwestionuje model kształtowania wynagrodzeń pełnomocników świadczących pomoc prawną z urzędu oraz praktykę zasądzania tych wynagrodzeń przez sądy. Zarzuty niekonstytucyjności przepisów rozporządzenia z 2002 r. mają bowiem charakter ogólny i nie dotyczą naruszenia wolności lub praw przez zastosowaną w sprawie skarżącego konkretną normę.

Trybunał przypomina, że w polskim systemie prawnym skarga konstytucyjna nie ma charakteru *actio popularis*, lecz jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw przysługującym w związku z konkretnym naruszeniem tych praw w stosunku do skarżącego (zob. np. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83). Przedmiotem skargi może być więc jedynie zarzut niezgodności z Konstytucją tych przepisów, które były podstawą wydania ostatecznego orzeczenia. Trybunał dostrzega, że w sprawie, w związku z którą sformułowano skargę, ani sąd pierwszej, ani sąd drugiej instancji, rozstrzygając kwestię

przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez skarżącego z urzędu, nie określiły *expressis verbis* podstawy prawnej swojego rozstrzygnięcia. Okoliczność ta nie zwalnia jednak skarżącego z obowiązku wskazania przepisów determinujących jego sytuację prawną oraz przedstawienia argumentacji dotyczącej ich sprzeczności z adekwatnymi normami konstytucyjnymi statuującymi wolności lub prawa podmiotowe. Formułowanie zatem w rozpoznawanej skardze zarzutów niekonstytucyjności przepisów rozporządzenia z 2002 r. w oderwaniu od wymogów formalnych skargi i niełączenie niekonstytucyjności z konkretną normą stanowiącą podstawę orzeczenia rozstrzygającego ostatecznie o wolnościach lub prawach podmiotowych skarżącego, ale ogólne kwestionowanie sposobu ukształtowania wysokości stawek i mechanizmu ich przyznawania, przesądza o konieczności odmowy nadania skardze dalszego biegu na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Niezależnie od powyższego Trybunał postanowił wskazać pozostałe braki formalne rozpoznawanej skargi konstytucyjnej.

Trybunał przypomina, że w myśl art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK skarga powinna zawierać wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Obowiązek precyzyjnego określenia przez skarżącego naruszonych wolności lub praw wynika wprost z zasady wyrażonej w art. 66 ustawy o TK. Zgodnie z tą zasadą Trybunał, orzekając, jest związany granicami wnoszonej skargi. Konsekwencją tego unormowania jest, z jednej strony, nałożenie na skarżącego obowiązku szczegółowego przedstawienia wzorca kontroli kwestionowanych przepisów, z drugiej zaś, niemożność zastąpienia go w tym zakresie przez działający z własnej inicjatywy Trybunał Konstytucyjny. Należy jednocześnie podkreślić, że prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku polega nie tylko na wskazaniu przepisów konstytucyjnych naruszonych – w przekonaniu skarżącego – przez kwestionowaną regulacją, ale również na uprawdopodobnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności.

Rozpoznawana skarga nie spełnia tego wymogu, skarżący nie wskazał bowiem – w sposób spełniający wymogi art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – wolności ani praw konstytucyjnych, które zostały naruszone w jego sprawie.

Wzorcami kontroli skarżący uczynił art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej), art. 20 (zasada społecznej gospodarki rynkowej) oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji (zasada równości wobec prawa). W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie już wskazywał, że wykonanie obowiązku przewidzianego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK nie może polegać na odwołaniu się jedynie do ogólnych zasad ustroju statuowanych w przepisach Konstytucji. Taki charakter mają niewątpliwie zasady: sprawiedliwości społecznej, demokratycznego państwa prawnego czy równości wobec prawa (wyrażone odpowiednio w art. 2 oraz art. 32 Konstytucji). Zgodnie z utrwalonym poglądem Trybunału zasady te nie mogą być samodzielną podstawą skargi, a ich przywołanie każdorazowo wymaga doprecyzowania, w zakresie jakich konkretnych praw podmiotowych, mających podstawę w innych przepisach Konstytucji, zasady te zostały naruszone lub ograniczone.

Dopuszczalność powoływania się na art. 32 Konstytucji jako na źródło konstytucyjnych wolności lub praw, których naruszenie legitymuje do wniesienia skargi konstytucyjnej, była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. SK 10/01, zakończonej postanowieniem z 24 października 2001 r. wydanym w pełnym składzie (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Trybunał Konstytucyjny stwierdził w nim, że wynikająca z art. 32 Konstytucji zasada równości stanowi samodzielnie jedynie zasadę ogólną, mającą charakter niejako prawa „drugiego stopnia", tzn. przysługującego w związku z konkretnymi normami prawnymi, nie zaś w oderwaniu od nich – „samoistnie". „[Z]asada ta oznacza przede wszystkim, że wszyscy są równi w godności, wolności i prawach, o których w innych przepisach mówi Konstytucja, i że nie jest dopuszczalna dyskryminacja w realizacji tych wolności i praw". Równość nie ma zatem charakteru abstrakcyjnego i absolutnego, ale „funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym, odniesiona być musi do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup)". W związku z powyższym dopuszczalność powoływania się w skardze konstytucyjnej na naruszenie zasady równości powinna 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. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego takie doprecyzowanie w skardze konstytucyjnej nie nastąpiło.

Także wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada państwa prawa, na którą powołuje się skarżący, nie może być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej (zob. przede wszystkim postanowienia TK z 12 grudnia 2000 r. i 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i poz. 60). Artykuł 2 Konstytucji wyraża bowiem zespół zasad ustrojowych, ale jako taki nie jest źródłem wolności lub prawa podmiotowego. Powołanie się zatem na wywodzone z niego zasady, a także na nakaz urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej nie może stanowić samodzielnej podstawy skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 23 listopada 2005 r., Ts 7/05, OTK ZU nr 6/B/2005, poz. 244).

Ponadto w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 20 Konstytucji Trybunał uznaje, że przepis ten nie jest adekwatnym wzorcem kontroli w rozpoznawanej sprawie. Skarżący zarzucił naruszenie „zasady gospodarki rynkowej" przez zmuszanie zawodowych pełnomocników do pracy za wynagrodzenie niższe niż koszty świadczenia tej pracy lub w warunkach, w których zasądzona na ich rzecz kwota nie odpowiada wadze sprawy czy liczbie posiedzeń sądu, w których biorą udział. Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu, Trybunał przypomina, że art. 20 Konstytucji ma charakter programowy i wyraża podstawową ideę ustroju społeczno-gospodarczego państwa, tzn. zasadę społecznej gospodarki rynkowej, wskazując jej trzy filary – wolność działalności gospodarczej, własność prywatną oraz „partnerstwo społeczne". Należy podkreślić, że zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału art. 20 Konstytucji może być samodzielnym wzorcem kontroli dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej jako źródło wolności, którą jest wolność działalności gospodarczej. Jednak w analizowanej skardze konstytucyjnej skarżący zarzuca naruszenie „zasady gospodarki rynkowej", a nie wolności działalności gospodarczej. Biorąc zatem pod uwagę tę okoliczność oraz to, że zaskarżone przepisy nie dotyczą materii gospodarczej, należy stwierdzić, że sposób określenia naruszenia art. 20 Konstytucji nie spełnia wymogów wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co przesądza o niedopuszczalności przekazania skargi konstytucyjnej do merytorycznej kontroli.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

267

POSTANOWIENIE
z dnia 13 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 199/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca
Stanisław Biernat – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej D.S.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 23 lipca 2014 r. (data nadania) D.S. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności § 7 ust. 1 – § 18, „a na wypadek niepodzielenia przez Trybunał stanowiska, że skarżącemu przysługuje uprawnienie do skarżenia całości w/w przepisów" – § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461; dalej: rozporządzenie z 2002 r.), z art. 2, art. 20 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego obecny model przyznawania wynagrodzeń pełnomocnikom świadczącym pomoc prawną z urzędu nie tylko nie zapewnia im wynagrodzenia sprawiedliwego i adekwatnego do włożonego przez nich wysiłku, „zwłaszcza w sprawach, w których założono najniższe stawki (…) lub w sprawach, które cechuje znaczny nakład pracy, zaś stawka minimalna przypisana dla danej kategorii sprawy pozostaje na niskim poziomie", lecz prowadzi wręcz do ośmieszania wartości tej pracy.

W przekonaniu skarżącego zmuszanie zawodowych pełnomocników do pracy za wynagrodzenie niższe niż koszty jej świadczenia lub w warunkach, w których zasądzona na ich rzecz kwota nie odpowiada wadze sprawy czy liczbie odbytych posiedzeń sądu, jest niezgodne z zasadą społecznej gospodarki rynkowej, a w szczególności

– z zasadą gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji). Ponadto, zdaniem skarżącego, z zasady równości wobec prawa oraz zasady demokratycznego państwa prawa wraz z zasadą sprawiedliwości społecznej wynika konieczność traktowania zawodowych pełnomocników tak jak innych kategorii pracowników zaangażowanych w proces tworzenia i stosowania prawa i tym samym konieczność regularnego uaktualniania stawek zaszeregowania, tak by można było nadążyć za procesem inflacji i wzrostu płacy minimalnej.

Postanowieniem z 15 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, uznawszy, że postawione w skardze zarzuty nie odnoszą się do normy, która była podstawą ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i której zastosowanie doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw podmiotowych skarżącego.

Trybunał przypominał, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz 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) przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być jednie te przepisy, które były podstawą wydania ostatecznego orzeczenia. Tymczasem we wniesionej skardze skarżący, zarzuciwszy niekonstytucyjność § 7 ust. 1 – § 18, „a na wypadek niepodzielenia przez Trybunał stanowiska, że przysługuje [mu] uprawnienie do skarżenia całości w/w przepisów" – § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r., nie wykazał, że przepisy te determinowały treść ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w jego sprawie. Zarzuty niekonstytucyjności zostały sformułowane ogólnie i nie dotyczyły naruszenia wolności lub praw przez konkretną normę zastosowaną w sprawie skarżącego. Skarżący kwestionował bowiem model kształtowania wynagrodzeń pełnomocników świadczących pomoc prawną z urzędu oraz praktykę zasądzania tych wynagrodzeń przez sądy.

Trybunał zwrócił przy tym uwagę na to, że choć w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę, ani sąd pierwszej, ani sąd drugiej instancji – rozstrzygając kwestię przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu – nie określił *expressis verbis* podstawy prawnej swojego rozstrzygnięcia, to jednak okoliczność ta nie zwalniała skarżącego z obowiązku precyzyjnego wskazania normy, której zastosowanie naruszyło – jego zdaniem – przysługujące mu konstytucyjne wolności lub prawa.

Ponadto Trybunał uznał, że skarga nie spełniała wymogów określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Skarżący nie wskazał bowiem wolności lub praw naruszonych przez przepisy rozporządzenia z 2002 r. Wzorcami kontroli w skardze uczynił: zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), zasadę społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji) oraz zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Trybunał podkreślił, że żaden z powołanych przez skarżącego przepisów Konstytucji nie jest źródłem wolności ani praw podmiotowych i nie może być samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjności dokonanej w trybie postępowania inicjowanego wniesieniem skargi konstytucyjnej.

W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wskazywał, że zasady: sprawiedliwości społecznej, demokratycznego państwa prawnego oraz równości wobec prawa (wyrażone odpowiednio w art. 2 oraz art. 32 Konstytucji), nie mogą być zasadniczo samodzielną podstawą skargi, a ich przywołanie każdorazowo wymaga doprecyzowania, w zakresie jakich konkretnych praw podmiotowych mających podstawę w innych przepisach Konstytucji zostały one naruszone lub ograniczone. W rozpoznawanej skardze skarżący takiej argumentacji nie przedstawił.

Z kolei w odniesieniu do art. 20 Konstytucji Trybunał uznał, że przepis ten nie jest adekwatnym wzorcem kontroli w rozpoznawanej sprawie. Trybunał przypomniał, że art. 20 Konstytucji ma charakter programowy i wyraża podstawową ideę ustroju społeczno-gospodarczego państwa, tzn. zasadę społecznej gospodarki rynkowej, wskazując jej trzy filary – wolność działalności gospodarczej, własność prywatną oraz „partnerstwo społeczne". Trybunał zaznaczył przy tym, że zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem art. 20 Konstytucji może być samodzielnym wzorcem kontroli dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej jako źródło wolności, którą jest wolność działalności gospodarczej. Jednak w analizowanej skardze konstytucyjnej skarżący zarzucał naruszenie „zasady gospodarki rynkowej", a nie wolności działalności gospodarczej. Wziąwszy zatem pod uwagę tę okoliczność oraz to, że zaskarżone przepisy nie dotyczą materii gospodarczej, Trybunał stwierdził, że sposób określenia naruszenia art. 20 Konstytucji nie spełnia wymogów wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W dniu 28 grudnia 2014 r. skarżący złożył zażalenie na powyższe postanowienie. W piśmie tym ograniczył się do stwierdzenia, że „[s]tosownie do treści art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 [ustawy o TK] [wnosi] zażalenie na postanowienie Trybunału z 15 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). 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.

Tymczasem złożone 28 grudnia 2014 r. zażalenie w ogóle nie odnosi się do podstaw odmowy nadania skardze dalszego biegu. W piśmie tym skarżący nie przedstawił bowiem żadnych zarzutów dotyczących postanowienia z 15 grudnia 2014 r. Tym samym nie spełnia ono warunków określonych w art. 36 ust. 4 i art. 32 ustawy o TK, a także wymagań, jakie dla pisma procesowego formułuje art. 126 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.). Z tego względu zażalenie nie mogło zostać uwzględnione.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w postanowieniu z 15 grudnia 2014 r. prawidłowo zostały wskazane podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

268

POSTANOWIENIE
z dnia 24 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 202/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej D.G. w sprawie zgodności: art. 1 pkt 6 lit. b oraz art. 22 ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637) z art. 2, art. 7, art. 32, art. 37 i art. 67 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 23 lipca 2014 r. D.G. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności „ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637; [dalej: ustawa nowelizująca]) w zakresie art. 1 ust. 6b pkt 1b" z art. 2, art. 7, art. 32, art. 37 i art. 67 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. Decyzją z 15 kwietnia 2013 r. (znak E/15/020046550) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Lublinie przyznał skarżącej emeryturę i ustalił jej wysokość. Od tej decyzji skarżąca wniosła odwołanie, które zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego w Lublinie – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 7 listopada 2013 r. (sygn. akt VII U 1546/13). Apelacja skarżącej od powyższego rozstrzygnięcia została oddalona wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Lublinie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 3 kwietnia 2014 r. (sygn. akt III AUa 86/14), doręczonym skarżącej 23 kwietnia 2014 r.

Skarżąca stwierdziła, że organ ustalający wysokość jej świadczenia emerytalnego zastosował przepisy ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) w brzmieniu wprowadzonym ustawą nowelizującą, która

weszła w życie 1 stycznia 2013 r. Tymczasem skarżąca nabyła prawo do emerytury w 2012 roku. W jej przekonaniu zastosowanie wobec niej przepisów, które weszły w życie później, naruszyło zasadę ochrony praw nabytych oraz niedziałania prawa wstecz. Ponadto, zdaniem skarżącej, obowiązek zastosowania wobec niej poprzednio obowiązujących (bardziej korzystnych) przepisów wynikał z brzmienia art. 186 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Skarżąca podkreśliła jednocześnie, że przy wprowadzaniu zakwestionowanej regulacji nie sfomułowano przepisów przejściowych, co doprowadziło do zastosowania w jej sprawie mniej korzystnego mechanizmu wyliczenia emerytury. Zdaniem skarżącej orzekający w jej sprawie sąd naruszył art. 2 i art. 67 ust. 1 Konstytucji. Stosując nowe przepisy, odliczył bowiem od podstawy jej emerytury kwotę wypłaconą tytułem wcześniejszej emerytury, w wyniku czego obecnie pobierane przez nią świadczenie jest znacznie, niższe niż byłoby wtedy, gdyby takiego odliczenia nie dokonano. W przekonaniu skarżącej takie rozstrzygnięcie naruszyło zasadę demokratycznego państwa prawnego, w szczególności zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 6 sierpnia 2014 r. pełnomocnika skarżącej wezwano do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: doręczenie odpisów i 4 kopii uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 7 listopada 2013 r. oraz wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 3 kwietnia 2014 r.; dokładne wskazanie przepisu ustawy nowelizującej, któremu skarżąca zarzuca niezgodność z Konstytucją; a także dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw skarżącej, wyrażonych w art. 2, art. 7, art. 32, art. 37 i art. 67 Konstytucji, przez zaskarżony przepis ustawy nowelizującej.

Pełnomocnik skarżącej ustosunkował się do powyższego zarządzenia pismem z 12 września 2014 r. Przesłał odpisy i kopie uzasadnień oraz wskazał, że przedmiotem skargi jest art. 1 pkt 6 lit. b oraz art. 22 ustawy nowelizującej, który dodał w ustawie o emeryturach i rentach z FUS art. 25 ust. 1b. Pełnomocnik wskazał ponadto, że skarżąca zarzuca naruszenie wynikających z art. 2 Konstytucji zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady ochrony praw nabytych. Podkreślił, że jednostka ma prawo oczekiwać, iż „regulacje prawne dotyczące określonego stosunku prawnego nie zostaną zmienione w trakcie jego istnienia, a jeśli nawet ulegną zmianie to osoby, które nabyły już prawo do świadczeń emerytalnych emerytury powszechnej nie utracą tego uprawnienia w sytuacji nowelizacji przepisów". Pełnomocnik podniósł, że brak przepisów przejściowych w ustawie nowelizującej prowadzi do naruszenia art. 2, art. 32 oraz art. 67 Konstytucji. W jego przekonaniu znowelizowane przepisu podają w wątpliwość pewność funkcjonowania i udzielania zabezpieczenia społecznego obywatelom.

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 którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W myśl art. 46 ust. 1 tejże ustawy skarga może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Ponadto zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK na skarżącym spoczywa obowiązek wskazania, jakie konstytucyjne wolności i prawa zostały naruszone, oraz uprawdopodobnienia tego naruszenia. Skarżący musi przy tym wykazać, że ingerencja w jego konstytucyjne wolności lub prawa była skutkiem niekonstytucyjności przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu sprawy, nie zaś niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w sprawie organy. Celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnej normy, której stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie wolności lub praw. Rozpatrując skargę, Trybunał Konstytucyjny nie pełni funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć dokonanych przez orzekające organy. Nie posiada bowiem kompetencji do kontroli prawidłowości ustaleń sądu, sposobu zastosowania czy też niezastosowania obowiązujących przepisów, lecz jedynie do oceny konstytucyjności tych przepisów.

Na wstępie Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w zakresie, w jakim skarżąca zarzuca niezgodność art. 22 ustawy nowelizującej ze wskazanymi w skardze wzorcami kontroli, skarga została złożona z naruszeniem ustawowego terminu do jej wniesienia. O ile bowiem wskazanie – w piśmie nadesłanym w celu usunięcia braków formalnych skargi – jako przedmiotu kontroli art. 1 pkt 6 lit. b ustawy nowelizującej należy uznać za doprecyzowanie zarzutu sformułowanego w petitum skargi (w którym błędnie jako przedmiot kontroli wskazano „art. 1

ust. 6b pkt 1b" ustawy nowelizującej), o tyle art. 22 nie był w żadnej formie wskazany w pierwotnie wniesionej skardze. Jego powołanie w piśmie z 12 września 2014 r. stanowi więc rozszerzenie przedmiotu skargi, które nie jest dopuszczalne po upływie trzymiesięcznego terminu do jej złożenia (zob. np. postanowienie TK z 15 stycznia 2009 r., Ts 99/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 130). Dlatego w tym zakresie skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Następnie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wniesiona w niniejszej sprawie skarga konstytucyjna dotyczy sfery stosowania prawa, nie zaś niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów. Skarżąca nie analizuje bowiem treści tych przepisów, lecz wyraźnie formułuje zarzut naruszenia Konstytucji wobec orzekających w jej sprawie sądów. Wskazuje, że argumentacja tych sądów była chybiona, oraz podkreśla, że powinny były one zastosować wymienione przez nią zasady prawa intertemporalnego i ustalić dla niej wyższą kwotę świadczenia. Skarżąca wyraźnie stwierdziła także, że oczekuje od Trybunału Konstytucyjnego wydania „orzeczenia kasatoryjnego aby przeciwdziałać następstwom naruszania praw konstytucyjnych". Jak wskazano wyżej, Trybunał Konstytucyjny nie posiada takich kompetencji. Nie kontroluje bowiem prawidłowości orzeczeń sądowych i nie ma uprawnień do uchylania rozstrzygnięć innych organów władzy publicznej. Dokonuje jedynie hierarchicznej kontroli norm (zob. np. postanowienia TK z: 26 lutego 1999 r., Ts 156/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 105; 21 czerwca 2000 r., Ts 33/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 222; 2 grudnia 2009 r., Ts 275/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 34 oraz 9 grudnia 2009 r., Ts 83/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 15). W związku z powyższym należało odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Niezależnie od powyższego Trybunał zaznacza, że nawet gdyby przyjąć, iż skarżąca kwestionuje zgodność art. 1 pkt 6 lit. b ustawy nowelizującej z unormowaniami Konstytucji, to należałoby stwierdzić, że wniesiona przez nią skarga nie dotyczy niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów, lecz zaniechania ustawodawczego. Sformułowane w skardze zarzuty odnoszą się bowiem nie do treści zakwestionowanego przepisu, lecz do niewprowadzenia w ustawie nowelizującej przepisów przejściowych. Nie dotyczą więc tego, co w ustawie uregulowano, lecz tego, czego jej przepisy nie przewidują. Jak wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny, taka sytuacja nie może być przedmiotem orzekania. Trybunał nie ma bowiem kompetencji do oceny zgodności z Konstytucją braku uregulowania poszczególnych kwestii, a jedynie do oceny konstytucyjności przyjętych przez prawodawcę rozwiązań (zob. np. postanowienia TK z: 26 października 1999 r., Ts 126/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 30; 14 maja 2009 r., Ts 189/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 202; 1 kwietnia 2010 r., Ts 57/09, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 216 oraz wyroki z 1 kwietnia 2008 r., SK 77/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 39 oraz 2 czerwca 2009 r., SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83). Również dlatego Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Ponadto Trybunał zauważa, że – mimo wezwania do tego zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego – skarżąca nie określiła sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności i praw. W petitum skargi konstytucyjnej zarzuciła naruszenie przez zakwestionowane przepisy art. 2, art. 7, art. 32, art. 37 oraz art. 67 Konstytucji. Całość przedstawionej w skardze oraz piśmie nadesłanym w celu usunięcia jej braków formalnych argumentacji odnosi się jednak do – zarzucanego przez skarżącą – naruszenia zasad wynikających z art. 2 Konstytucji (zasady demokratycznego państwa prawnego, zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady ochrony praw nabytych oraz zasady niedziałania prawa wstecz). Jak Trybunał wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, żadna z wymienionych zasad nie przybiera postaci konstytucyjnej wolności lub prawa, których ochronie – w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji służy skarga konstytucyjna. Nie mogą one więc być samodzielnymi wzorcami kontroli przepisów zakwestionowanych w skardze (zob. np. postanowienia TK z: 19 kwietnia 2006 r., SK 12/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 50; 21 czerwca 2012 r., Ts 260/10, OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 504; 15 listopada 2013 r., Ts 181/13, dotychczas niepubl.; 16 grudnia 2013 r., Ts 276/13, dotychczas niepubl.; a także wyroki TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40 oraz 3 kwietnia 2006 r., SK 46/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 39 i cytowane tam orzecznictwo). Ponadto Trybunał wskazuje, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym nie mogą być także art. 7 i art. 32 Konstytucji (zob. np. postanowienia TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138; a także wyroki TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2 oraz 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40).

Jednocześnie Trybunał podkreśla, że skarżąca w żaden sposób nie uzasadniła zarzutu naruszenia innych niż art. 2 wskazanych przez nią przepisów Konstytucji (art. 7, art. 32, art. 37 oraz art. 67 Konstytucji). Stwierdziła jedynie ogólnie, że znowelizowane przepisy podają w wątpliwość pewność funkcjonowania i udzielania zabezpieczenia społecznego obywatelom, czym naruszają „zasadę prawa do zabezpieczenia społecznego obywateli" wyrażoną w art. 67 Konstytucji. Nie uzasadniła jednak szerzej tego zarzutu. Zatem w tym zakresie

skarżąca nie usunęła braków formalnych skargi konstytucyjnej. Nie określiła bowiem sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności lub praw.

Również ta okoliczność, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, uzasadnia odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

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

269

POSTANOWIENIE
z dnia 20 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 202/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Teresa Liszcz – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej D.G.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 23 lipca 2014 r. D.G. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności „ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637; [dalej: ustawa nowelizująca]) w zakresie art. 1 ust. 6b pkt 1b" z art. 2, art. 7, art. 32, art. 37 i art. 67 Konstytucji. W piśmie nadesłanym do Trybunału Konstytucyjnego 12 września 2014 r. w celu usunięcia braków formalnych skargi, skarżąca stwierdziła, że przedmiotem skargi jest zarzut niezgodności art. 1 pkt 6 lit. b oraz art. 22 ustawy nowelizującej ze wskazanymi przez nią wzorcami kontroli.

Zdaniem skarżącej organ ustalający wysokość jej świadczenia emerytalnego zastosował przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) w brzmieniu wprowadzonym ustawą nowelizującą, która weszła w życie 1 stycznia 2013 r., mimo że skarżąca nabyła prawo do emerytury w 2012 r. W konsekwencji organ odliczył od podstawy jej emerytury kwotę wypłaconą tytułem wcześniejszej emerytury. Zdaniem skarżącej naruszyło to zasadę ochrony praw nabytych, zasadę niedziałania prawa wstecz oraz zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Skarżąca stwierdziła ponadto, że obowiązek zastosowania wobec niej poprzednio obowiązujących przepisów wynikał z art. 18 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a w ustawie nowelizującej nie przewidziano przepisów przejściowych. W jej przekonaniu naruszyło to art. 2, art. 32 i art. 67 Konstytucji.

Postanowieniem z 24 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Na wstępie Trybunał stwierdził, że w zakresie badania zgodności art. 22 ustawy nowelizującej ze wskazanymi wzorcami kontroli skarga została złożona z naruszeniem ustawowego terminu do jej złożenia. Wskazanie tego przedmiotu kontroli nastąpiło bowiem dopiero w piśmie wniesionym w celu usunięcia braków formalnych skargi, nadesłanym po upływie 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). Następnie Trybunał stwierdził, że rozpatrywana skarga konstytucyjna dotyczy *de facto* sfery stosowania prawa, nie zaś niekonstytucyjności

zakwestionowanych przepisów. Zarzuty skarżącej wyraźnie koncentrują się bowiem na nieprawidłowym – jej zdaniem – zastosowaniu zasad prawa intertemporalnego przez orzekające w jej sprawie sądy, a nie na treści zaskarżonego unormowania. Jednocześnie Trybunał zaznaczył, że nawet gdyby przyjąć, iż skarżąca kwestionuje konstytucyjność art. 1 pkt 6 lit. b ustawy nowelizującej, to należałoby stwierdzić, że wniesiona przez nią skarga dotyczy nie sprzeczności zakwestionowanych przepisów z Konstytucją, lecz zaniechania ustawodawczego. Sformułowane przez nią zarzuty odnoszą się bowiem nie do treści zakwestionowanego przepisu, lecz do niewprowadzenia w ustawie nowelizującej przepisów przejściowych. Ponadto Trybunał podkreślił, że odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu uzasadnia również to, że skarżąca – mimo wezwania jej do tego zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego – nie określiła sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności i praw. Całość przedstawionej zarówno w skardze jak i w piśmie wniesionym w celu usunięcia jej braków formalnych argumentacji odnosi się bowiem do zarzucanego przez skarżącą naruszenia zasad wynikających z art. 2 Konstytucji, który nie formułuje konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżąca nie uzasadniła natomiast zarzutu naruszenia pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze (art. 7, art. 32, art. 37 oraz art. 67 Konstytucji). Nie usunęła więc prawidłowo braków formalnych skargi.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącej. Stwierdził w nim, że skarżąca – zarówno w skardze, jak i w piśmie z 12 września 2014 r. – określiła sposób naruszenia swoich wolności i praw i opisała, w jaki sposób niekonstytucyjność zakwestionowanych przepisów „wpływa na jej osobę". Pełnomocnik podkreślił również, że Trybunał nieprawidłowo upatruje istotę skargi konstytucyjnej w braku przepisów przejściowych dotyczących zakwestionowanego art. 1 pkt 6 lit. b ustawy nowelizującej. Zdaniem pełnomocnika dla sprawy skarżącej ma bowiem znaczenie to, „w jaki sposób ustawodawca reguluje sytuację osób, które rozpoczęły pobieranie świadczenia emerytury wcześniejszej ze świadomością jego potrącenia w przyszłości a [w jaki] osób, które pobierały to świadczenie wcześniej, zgodnie z obowiązującymi przepisami, bez wiedzy i świadomości, iż zostanie im to odliczone od podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego". Pełnomocnik skarżącej zaznaczył, że w niniejszej sprawie szczególne znaczenie ma zasada sprawiedliwości społecznej, a w szczególności zakaz arbitralności regulacji prawnych oraz zakaz nieuzasadnionego odmiennego traktowania podmiotów charakteryzujących się daną cechą relewantną. W przekonaniu pełnomocnika nie ma bowiem podstaw do różnicowania sytuacji prawnej osób, które spełniły warunki nabycia prawa do emerytury, ze względu na moment złożenia wniosku o przyznanie emerytury. Ponadto pełnomocnik stwierdził, że skarżąca łączy zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji z zarzutem dotyczącym naruszenia art. 67 Konstytucji, a przyjęcie przez Trybunał, iż nie wykazała wszystkich okoliczności i nie określiła sposobu naruszenia innych przepisów Konstytucji, nie uniemożliwia odniesienia się do tych zarzutów, które zostały sformułowane prawidłowo.

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. 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 skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów, które podałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 24 marca 2015 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Trybunał słusznie wskazał w szczególności, że sformułowane przez skarżącą zarzuty dotyczyły sfery stosowania prawa, nie zaś niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów. Wniosek taki wyraźnie wynika ze skargi konstytucyjnej, w której skarżąca w żaden sposób nie odniosła się do treści zakwestionowanych norm. Skarżąca wskazała w niej natomiast, że dokonana przez sądy wykładnia ustawy o emeryturach i rentach z FUS była nieprawidłowa a argumentacja przedstawiona w uzasadnieniach orzeczeń wydanych w jej sprawie „całkowicie chybiona". Ponadto skarżąca wyraźnie wystąpiła nie o stwierdzenie niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów, lecz o wydanie przez Trybunał Konstytucyjny „orzeczenia kasatoryjnego". Trybunał prawidłowo uznał więc, że skarżąca kwestionuje prawidłowość wydanych w jej sprawie orzeczeń, a nie treść normatywną art. 1 pkt 6 lit b i art. 22 ustawy nowelizującej.

Trybunał zasadnie stwierdził również, że nawet gdyby zarzuty skarżącej uznać za dotyczące art. 1 pkt 6 lit. b ustawy nowelizującej, to należałoby stwierdzić, że nie są one formułowane wobec treści normatywnej tego

przepisu, lecz wobec braku regulacji intertemporalnej towarzyszącej jego wprowadzeniu. Skarżąca nie odniosła się bowiem do zasadności samego rozwiązania wprowadzonego art. 1 pkt 6 lit. b ustawy nowelizującej. Jak wynika zarówno ze skargi konstytucyjnej, jak i z zażalenia na postanowienie o odmowie nadania jej dalszego biegu, zarzuty skarżącej koncentrują się na braku wyłączenia możliwości zastosowania zakwestionowanego przepisu do oceny sytuacji prawnej osób, które nabyły prawo do emerytury przed jego wejściem w życie. Trybunał słusznie stwierdził więc, że dotyczą one braku regulacji przejściowej – nie zaś treści zaskarżonego przepisu.

W postanowieniu z 24 marca 2015 r. Trybunał prawidłowo wskazał również, że skarżąca nie spełniła wymogu dokładnego określenia sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności i praw, a więc nie usunęła braków formalnych skargi wskazanych w zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 6 sierpnia 2014 r. Wbrew twierdzeniu zawartemu w zażaleniu skarżąca nie przedstawiła bowiem argumentacji świadczącej o naruszeniu konstytucyjnych wolności i praw przez zakwestionowany przepis. Sformułowane przez nią zarzuty dotyczyły bowiem wyłącznie naruszenia zasad ustrojowych wynikających z art. 2 Konstytucji, który – jak prawidłowo zauważył Trybunał – nie może być samodzielnym wzorcem kontroli przepisów zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej. Nie znajduje przy tym uzasadnienia twierdzenie skarżącej, że przepis ten należało traktować jako pozostający w związku z art. 67 Konstytucji. Zarówno w *petitum*, jak i w uzasadnieniu skargi został on bowiem wskazany jako samodzielny wzorzec kontroli. Jednocześnie niezasadny jest sformułowany przez skarżącą zarzut, że nawet jeśli Trybunał doszedł do przekonania, iż nie określiła ona sposobu naruszenia wszystkich wskazanych przez siebie przepisów Konstytucji, to Trybunał mógł odnieść się do pozostałych – „prawidłowo nakreślonych zarzutów i naruszeń" – i rozpoznać skargę w tym zakresie. Jak bowiem wyraźnie wykazał Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, wadliwość określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw dotyczyła wszystkich wzorców kontroli wymienionych przez skarżącą. Wobec części z nich (art. 2, art. 7 i art. 32 Konstytucji) skarżąca postawiła zarzut naruszenia regulacji niestanowiących konstytucyjnych wolności lub praw, w odniesieniu do pozostałych (art. 7, art. 32, art. 37 i art. 67 Konstytucji) nie uzasadniła sformułowanego w *petitum* skargi zarzutu ich naruszenia. Trybunał słusznie stwierdził więc, że okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w całości.

Ponadto należy zauważyć, że we wniesionym zażaleniu skarżąca nie zakwestionowała ustalenia, iż w zakresie zarzutu niezgodności art. 22 ustawy nowelizującej ze wskazanymi przez nią wzorcami kontroli skarga została złożona z naruszeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że również w tym zakresie zakwestionowane postanowienie jest prawidłowe.

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

270

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 203/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.Ch. w sprawie zgodności: art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 187, poz. 1112) z art. 67 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 z 26 lipca 2014 r. skarżący kwestionuje zgodność art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 187, poz. 1112) z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego. Decyzjami z 16 października 2012 r. i 26 listopada 2012 r. (nr I-4505995) Zakład Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Ostrowie Wielkopolskim odmówił przyznania skarżącemu renty z tytułu niezdolności do pracy. Wyrokiem z 8 lutego 2013 r. (sygn. akt V U 2018/12) Sąd Okręgowy w Kaliszu – V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie złożone od powyższej decyzji. Sąd Apelacyjny w Łodzi – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 21 stycznia 2014 r. (sygn. akt III AUa 579/13) oddalił apelację skarżącego.

Skarżący wystąpił z wnioskiem o przyznanie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi kasacyjnej od prawomocnego wyroku sądu II instancji. Wyznaczony pełnomocnik w opinii z 23 kwietnia 2014 r. (doręczonej skarżącemu 26 kwietnia 2014 r.) odmówił sporządzenia skargi kasacyjnej.

Z wydaniem rozstrzygnięć na podstawie zaskarżonej regulacji skarżący wiąże naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego w razie choroby, wynikającego z art. 67 ust. 1 Konstytucji, oraz zasady równości wobec prawa. Zaskarżony przepis pozwala bowiem na odmienne potraktowanie obywateli znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej ze względu na moment wystąpienia z wnioskiem o przyznanie im renty z tytułu niezdolności do pracy. Jak wskazuje skarżący, jedynie osoby, które wystąpiły z takim wnioskiem po 23 września 2011 r., będą musiały udowodnić minimum 5-letni okres składkowy i nieskładkowy w ostatnim 10-leciu poprzedzającym datę powstania niezdolności do pracy lub datę złożenia wniosku o rentę. Do zwolnienia z tego obowiązku nie wystarczy – jak dotychczas – wykazanie 25-letniego okresu składkowego i nieskładkowego przy orzeczonej całkowitej niezdolności do pracy, lecz istnienie 30-letniego okresu składkowego przy orzeczonej całkowitej niezdolności do pracy. Taka regulacja istotnie ogranicza przysługujące skarżącemu konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony indywidualnych praw i wolności o charakterze podmiotowym. Jej rozpoznanie zostało uzależnione od spełnienia licznych warunków wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 46 ustawy o TK skarga konstytucyjna może zostać wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego po wyczerpaniu drogi prawnej, jeśli nie upłynął trzymiesięczny termin od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Dla ustalenia początku biegu wskazanego terminu podstawowe znaczenie ma więc obowiązek uzyskania przez skarżącego „prawomocnego orzeczenia" w ramach przysługującej mu i „wyczerpanej" drogi prawnej. Z analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie wynika, że do wyczerpania drogi prawnej – w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK – dochodzi w chwili uzyskania przez skarżącego prawomocnego orzeczenia w wyniku skorzystania z przysługujących mu zwyczajnych środków odwoławczych. Skorzystanie z innych środków zaskarżenia, tzw. nadzwyczajnych (np. kasacja w sprawach karnych, skarga o wznowienie postępowania, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia), wykracza poza ramy „drogi prawnej", o której mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK (zob. postanowienia TK z: 25 lipca 2006 r., Ts 143/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 55; 15 lutego 2007 r. i 16 maja 2007 r., Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 129 i 130; 13 lutego 2007 r., Ts 162/06, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 15; 4 października 2007 r., Ts 47/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 67; 27 listopada 2007 r., Ts 107/07, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 39; 27 listopada 2007 r., Ts 284/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 60).

Wątpliwości Trybunału Konstytucyjnego nie budzi także to, że skarga kasacyjna złożona od prawomocnego rozstrzygnięcia sądu II instancji w sprawach rozpatrywanych w trybie postępowania cywilnego nie mieści się w ramach tzw. zwyczajnych środków odwoławczych, których wniesienie, z jednej strony, jest warunkiem *sine qua non* merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej, z drugiej zaś – wpływa na wyznaczenie momentu, od którego biegnie trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej (data doręczenia rozstrzygnięcia wydanego na skutek wniesienia ostatniego z przysługujących skarżącemu zwyczajnych środków odwoławczych). Trybunał Konstytucyjny po raz kolejny podkreśla, że wraz z wejściem w życie ustawy z 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98) doszło do zmiany rozumienia przesłanki „wyczerpania drogi prawnej"

w postępowaniu cywilnym. Od 6 lutego 2005 r. skarga kasacyjna nie przysługuje już bowiem od orzeczeń nieprawomocnych, lecz jest nadzwyczajnym, przysługującym w szczególnych sytuacjach środkiem wzruszania orzeczeń prawomocnych. O ile zatem w poprzednim stanie prawnym uzyskanie orzeczenia sądu II instancji nie spełniało jeszcze warunku przewidzianego w art. 46 ustawy o TK – nie przesądzało o wyczerpaniu drogi prawnej, o tyle obecnie złożenie skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego wykracza poza „drogę prawną", o której mowa w cytowanym przepisie ustawy o TK, jako że nie wpływa już na prawomocność rozstrzygnięcia. Uruchomienie procedury wnoszenia skargi kasacyjnej przez wystąpienie z wnioskiem o przyznanie adwokata z urzędu oraz wydanie przez niego opinii stwierdzającej brak podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej pozostaje zatem poza zakresem konstytucyjnego wymogu wyczerpania drogi prawnej i nie ma wpływu na bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

W przedmiotowej sprawie rozstrzygnięciem przesądzającym o wyczerpaniu drogi prawnej jest zatem wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 21 stycznia 2014 r. Wprawdzie skarżący nie podał daty doręczenia wyroku sądu II instancji, ale data opinii wydanej przez pełnomocnika wyznaczonego do wniesienia skargi kasacyjnej (23 kwietnia 2014 r.) pozwala stwierdzić, że wniesienie skargi 26 czerwca 2014 r. nastąpiło z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu przewidzianego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Trybunał raz jeszcze podkreśla, że rozpoczęcie procedury wnoszenia skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego nie miało w tym kontekście znaczenia prawnego.

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 dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

271

POSTANOWIENIE
z dnia 29 stycznia 2015 r.
Sygn. akt Ts 216/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej K.G. w sprawie zgodności:
art. 51 § 3 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 sierpnia 2014 r. (data nadania) K.G. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 51 § 3 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. 3 lutego 2012 r. syn skarżącej wniósł do Sądu Rejonowego w Radomiu – Wydział II Karny (dalej: Sąd Rejonowy w Radomiu) pismo w związku z wezwaniem skarżącej na rozprawę w charakterze pokrzywdzonej w postępowaniu o sygn. akt II K 27/12. Syn skarżącej, wskazawszy na podeszły wiek matki („problemy zrozumienia, co się do niej mówi") oraz znaczne trudności w jej samodzielnym poruszaniu się, zwrócił się do Sądu Rejonowego w Radomiu z prośbą o „umożliwienie (…) [mu] reprezentowania w sądzie interesów (…) [jego] mamy oraz ustanowienie (…) [go] oskarżycielem

posiłkowym w jej sprawie". Zarządzeniem sędziego Sądu Rejonowego w Radomiu z 7 lutego 2012 r. syn skarżącej został zobowiązany do „wykazania, że sprawuje pieczę nad (…) [skarżącą] z uwagi na jej nieporadność, a nie z innych przyczyn, i że piecza ta ma charakter stały (…)". Sąd pouczył przy tym syna skarżącej, że „[w]niosek w przedmiocie występowania w sprawie w charakterze oskarżyciela posiłkowego winna złożyć (…) [sama skarżąca] i wówczas stanie się stroną postępowania". W odpowiedzi na to zarządzenie syn skarżącej złożył 7 lutego 2014 r. kolejne pismo, w którym wyjaśnił, że nie ma żadnego zaświadczenia lekarskiego o nieporadności skarżącej i że wraz z rodzeństwem (na zmianę) udziela skarżącej „koniecznego wsparcia". Dnia 21 lutego 2012 r. odbyła się rozprawa, na której stawili się skarżąca oraz jej syn, który za zgodą sądu pozostał na sali rozpraw w charakterze osoby z publiczności. Skarżąca wniosła o orzeczenie naprawienia szkody. Rozprawa została odroczona do 28 marca 2012 r. i po jej ponownym otwarciu skarżąca stawiła się na nią wraz pełnomocnikiem z urzędu, który domagał się od sądu „prowadzenia rozprawy odroczonej od początku", ponieważ skarżąca „nie złożyła wniosku o występowanie w sprawie w charakterze oskarżycielki posiłkowej i nie ma statusu strony, co powoduje, iż nie ma (…) żadnych możliwości procesowych, w tym składania wniosków dowodowych (…)". Postanowieniem wydanym na rozprawie 28 marca 2012 r. Sąd Rejonowy w Radomiu pozostawił wniosek pełnomocnika skarżącej bez rozpoznania „z uwagi na brak statusu strony".

Wyrokiem z 22 maja 2013 r. (sygn. akt II K 27/12) Sąd Rejonowy w Radomiu uniewinnił oskarżonego z zarzutu nieumyślnego spowodowania wypadku, w wyniku którego skarżąca odniosła obrażenia ciała, tj. z zarzutu o czyn określony w art. 177 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.). Na skutek apelacji wniesionej przez prokuratora Sąd Okręgowy w Radomiu – Wydział V Karny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Radomiu), w wyroku z 13 września 2013 r. (sygn. akt V Ka 593/13), uznawszy apelację za oczywiście bezzasadną, utrzymał w mocy zaskarżony wyrok.

16 września 2013 r. skarżąca wystąpiła do Sądu Okręgowego w Radomiu o wydanie odpisu wyroku z 13 września 2013 r. wraz z uzasadnieniem. Zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału V Karnego Odwoławczego – Sądu Okręgowego w Radomiu z 7 października 2013 r. (sygn. akt V Ka 593/13) odmówiono skarżącej wydania odpisu wyroku. Jednak 22 listopada 2013 r., wskutek interwencji Prezesa Sądu Okręgowego w Radomiu i Prezesa Sądu Rejonowego w Radomiu, skarżąca odebrała odpis rzeczonego wyroku wraz z uzasadnieniem.

11 listopada 2013 r. skarżąca wystąpiła o przyznanie jej pomocy prawnej z urzędu w celu złożenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 23 grudnia 2013 r. (sygn. akt I Co 3704/13) Sąd Rejonowy w Radomiu – Wydział I Cywilny oddalił jej wniosek. Na to orzeczenie skarżąca złożyła zażalenie, które uwzględnił Sąd Okręgowy w Radomiu – Wydział IV Cywilny Odwoławczy. Postanowieniem z 7 marca 2014 r. (sygn. akt IV Cz 55/14) sąd ten ustanowił dla niej adwokata z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. 6 maja 2014 r. Okręgowa Rada Adwokacka w Radomiu wyznaczyła adwokata do reprezentowania skarżącej. Adwokat przedstawił jednak opinię o braku podstaw do sformułowania skargi konstytucyjnej. W związku z tym 1 sierpnia 2014 r. skarżąca udzieliła pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania jej przed Trybunałem Konstytucyjnym adwokatowi z wyboru.

Zdaniem skarżącej art. 51 § 3 k.p.k. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji „w zakresie, w jakim ogranicza możliwość wykonywania w procesie karnym praw pokrzywdzonego tylko przez osoby, które sprawują pieczę nad pokrzywdzonym". Skarżąca podkreśla przy tym, że ograniczenie to „jest sprzeczne z (…) konstytucyjnym prawem dostępu do sądu i nie ma żadnych racjonalnych powodów, aby tylko osoby sprawujące pieczę miały prawo wykonywać prawa pokrzywdzonego w procesie, w szczególności wtedy, gdy pokrzywdzony godzi się, aby prawa te wykonywała inna dla niego osoba najbliższa". Skarżąca uważa tym samym, że prawo do reprezentowania pokrzywdzonego powinno przysługiwać „każdej osobie dla niego najbliższej".

Skarżąca podnosi, że art. 54 § 1 k.p.k. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji „w zakresie, w jakim wprowadza termin (i to o charakterze prekluzyjnym) do złożenia oświadczenia, że pokrzywdzony będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej". Jak przekonuje skarżąca, zaskarżony przepis „eliminuje osoby pokrzywdzone przestępstwem w działaniu w charakterze strony w procesie karnym tylko dlatego, że nie złożą takiego oświadczenia w sytuacji, gdy nie ma racjonalnych powodów pozbawienia pokrzywdzonego możliwości działania na każdym etapie postępowania karnego (…) i umożliwienia mu składania wniosków dowodowych (…)".

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 23 września 2014 r. skarżąca została wezwana do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez doręczenie odpisu (i 4 kopii) orzeczenia wydanego na podstawie art. 51 § 3 k.p.k., ostatecznie rozstrzygającego o tym, że syn skarżącej nie mógł wykonywać przysługujących jej praw pokrzywdzonej; a także doręczenie odpisu (i 4 kopii) orzeczenia wydanego na podstawie art. 54 § 1 k.p.k., ostatecznie rozstrzygającego o odmowie dopuszczenia skarżącej do udziału w postępowaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego.

W odpowiedzi na zarządzenie z 23 września 2014 r. skarżąca nadesłała odpis i 4 kopie zarządzenia sędziego Sądu Rejonowego w Radomiu (brak daty) oraz odpis i 4 kopie postanowienia Sądu Rejonowego w Radomiu zawartego w protokole rozprawy z 28 marca 2012 r. Dodatkowo skarżąca przesłała do Trybunału odpis i 4 kopie: „wezwania Sądu Rejonowego w Radomiu z 8 lutego 2012 r."; protokołu rozprawy z 21 lutego 2012 r., protokołu rozprawy z 24 kwietnia 2012 r.; wyroku „Sądu I instancji wraz z uzasadnieniem"; wyroku „Sądu II instancji wraz z uzasadnieniem". Skarżąca wyjaśniła nadto, że „zarządzenie [sędziego Sądu Rejonowego w Radomiu] wydane [– jej zdaniem –] na podstawie art. 51 § 3 (…) [k.p.k.] nie zawiera daty wydania i – co więcej – nie zostało skarżącej, ani jej synowi doręczone. Jego treść nie została również zakomunikowana synowi skarżącej podczas pierwszej rozprawy (…)", tj. 21 lutego 2012 r.

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 sformułowane nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

Skarżąca twierdzi, że art. 51 § 3 i art. 54 § 1 k.p.k. nieproporcjonalnie ograniczają przysługujące jej prawo dostępu do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Zgodnie z art. 51 § 3 k.p.k. „[j]eżeli pokrzywdzonym jest osoba nieporadna, w szczególności ze względu na wiek lub stan zdrowia, jego prawa może wykonywać osoba, pod której pieczą pokrzywdzony pozostaje". W myśl zaś art. 54 § 1 k.p.k. „[j]eżeli akt oskarżenia wniósł oskarżyciel publiczny, pokrzywdzony może aż do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej złożyć oświadczenie, że będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego".

Trybunał jeszcze raz podkreśla, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji ochrona za pomocą skargi została przyznana tylko temu, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone przez przepis, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie orzekły o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. W świetle 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. Zatem aby termin do wniesienia skargi mógł rozpocząć bieg, wobec skarżącego musi zostać wydane ostateczne rozstrzygnięcie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji, tj. orzeczenie, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Trybunał zauważa, że wniesiona skarga odnosi się do dwóch niezależnych zagadnień. Pierwsze dotyczy przewidzianego w art. 51 § 3 k.p.k. ograniczonego kręgu osób, które mogą zastępować pokrzywdzonego będącego osobą nieporadną (w szczególności ze względu na wiek lub stan zdrowia). Drugie dotyczy ustanowionego w art. 54 § 1 k.p.k. ograniczenia czasowego na złożenie przez pokrzywdzonego oświadczenia o tym, że będzie on działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego. O tych zagadnieniach sąd rozstrzygał odrębnie (wpadkowo), dlatego skarżąca trafnie wskazała różne orzeczenia wydane na podstawie zaskarżonych przepisów, ostatecznie kształtujące – według niej – jej sytuację prawną.

Jako ostateczne orzeczenie wydane na podstawie art. 51 § 3 k.p.k. skarżąca wskazała zarządzenie sędziego Sądu Rejonowego w Radomiu (brak daty), w którym nie uwzględniono wniosku syna skarżącej o ustanowienie go pełnomocnikiem skarżącej i oskarżycielem posiłkowym w sprawie. Zarządzenie to nie podlegało zaskarżeniu, co zwalniało sąd z potrzeby jego doręczenia pokrzywdzonej – skarżącej. Jak jednak ustalił Trybunał, skarżąca – wbrew temu, co twierdzi – dowiedziała się o jego treści najpóźniej 21 lutego 2012 r. – podczas rozprawy, na którą stawiła się wraz ze swoim synem. Wtedy bowiem Sąd Rejonowy w Radomiu wyraźnie potraktował jej syna wyłącznie jako przedstawiciela publiczności, a nie jako osobę, o której stanowi art. 51 § 3 k.p.k. Tym samym należy stwierdzić, że najpóźniej z tym dniem rozpoczął bieg trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Upłynął on więc już 21 maja 2012 r.

Ostatecznym orzeczeniem wydanym na podstawie art. 54 § 1 k.p.k. miało być – w przekonaniu skarżącej – postanowienie Sądu Rejonowego w Radomiu z 28 marca 2012 r. Postanowienie to również nie podlegało zaskarżeniu, ale zostało ogłoszone podczas rozprawy, na którą stawiła się skarżąca. Z tym więc dniem rozpoczął również bieg trzymiesięczny termin do złożenia skargi konstytucyjnej, który upłynął 28 czerwca 2012 r.

Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że zarówno w odniesieniu do art. 51 § 3, jak i w odniesieniu do art. 54 § 1 k.p.k. skarżąca złożyła swoją skargę konstytucyjną po terminie. Błędnie bowiem powiązała początek biegu terminu

do wniesienia skargi z odebraniem prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji, utrzymującego uniewinniający wyrok sądu pierwszej instancji w sprawie, w której występowała w charakterze pokrzywdzonej. Postępowanie to jednak nie dotyczyło ani tego, kto może wykonywać prawa pokrzywdzonego, ani tego, kiedy pokrzywdzony może złożyć oświadczenie o tym, że będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Trzeba więc dodać, że ustanowienie dla skarżącej pełnomocnika z urzędu nastąpiło już po wygaśnięciu terminu do złożenia skargi konstytucyjnej. Trybunał podkreśla, że skargę wniesiono 6 sierpnia 2014 r., czyli ponad dwa lata po terminie przewidzianym w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. To uzasadnia odmowę nadania skardze dalszego biegu (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Trybunał ponownie zwraca też uwagę na to, że skarga powinna zawierać dokładne określenie nie tylko przepisu, wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, lecz także wydanego na jego podstawie ostatecznego orzeczenia o przysługujących skarżącemu wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Niespełnienie tej przesłanki przez niewskazanie orzeczenia albo wskazanie orzeczenia, które nie zostało wydane na podstawie zakwestionowanego przepisu lub ostatecznie nie ukształtowało sytuacji prawnej skarżącego, skutkuje odmową nadania dalszego biegu skardze (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W przekonaniu skarżącej postanowienie z 28 marca 2012 r. zostało wydane na podstawie art. 54 § 1 k.p.k. Nie ma to jednak odzwierciedlenia w ustalonym w sprawie skarżącej stanie faktycznym. Postanowieniem tym bowiem Sąd Rejonowy w Radomiu pozostawił bez rozpoznania wniosek pełnomocnika skarżącej o „prowadzenie rozprawy odroczonej od początku". Sam pełnomocnik przyznał przy tym, że skarżąca „nie złożyła wniosku o występowaniu [w] sprawie w charakterze oskarżycielki posiłkowej". Trybunał stwierdza więc, że postanowienie z 28 marca 2012 r. nie zostało wydane na podstawie art. 54 § 1 k.p.k., ponieważ sąd nie rozstrzygał w nim o wniosku skarżącej o występowaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Jak ustalił Trybunał, z takim wnioskiem skarżąca nie wystąpiła. Tym samym skarga w części dotyczącej art. 54 § 1 k.p.k. nie spełnia wymagania określonego w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co także w tym zakresie uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

272

POSTANOWIENIE
z dnia 3 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 216/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski – przewodniczący
Leon Kieres – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej K.G.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 sierpnia 2014 r. (data nadania) K.G. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 51 § 3 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k. lub Kodeks postępowania karnego) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 29 stycznia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wniesionej skardze dalszego biegu, stwierdziwszy, że nie spełnia ona przesłanki określonej w 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), tj. została złożona po upływie terminu przewidzianego w tym przepisie. Trybunał podkreślił przy tym, że skarżąca błędnie powiązała początek biegu terminu do wniesienia skargi z odebraniem prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji, utrzymującego uniewinniający wyrok sądu pierwszej instancji w sprawie, w której skarżąca występowała w charakterze pokrzywdzonej. Postępowanie to – jak ustalił Trybunał – nie odnosiło się jednak ani do tego, kto może wykonywać prawa pokrzywdzonego, ani do tego, kiedy pokrzywdzony może złożyć oświadczenie o tym, że będzie działał jako oskarżyciel posiłkowy. A właśnie tych kwestii dotyczyły zarzuty postawione we wniesionej skardze. Trybunał uznał również, że postanowienie Sądu Rejonowego w Radomiu – Wydział II Karny (dalej: Sąd Rejonowy w Radomiu) z 28 marca 2012 r. (sygn. akt II K 27/12), które skarżąca wskazała jako ostateczne rozstrzygnięcie o swoich konstytucyjnych prawach, nie zostało wydane na podstawie zaskarżonego art. 54 § 1 k.p.k., ponieważ w orzeczeniu tym sąd nie rozstrzygał o złożonym przez skarżącą oświadczeniu, że będzie ona występowała w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Tym samym Trybunał stwierdził, że w tym zakresie skarga nie spełnia także warunku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżąca podnosi, że złożyła skargę konstytucyjną w terminie, ponieważ w jej sprawie zarządzenie sędziego Sądu Rejonowego w Radomiu (brak daty), w którym nie uwzględniono wniosku jej syna o ustanowienie go jej pełnomocnikiem i oskarżycielem posiłkowym „nie wyczerpało drogi prawnej". Jak bowiem podkreśla skarżąca, do chwili uprawomocnienia się wyroku sądu drugiej instancji zarządzenie to mogło być przedmiotem oceny sądu odwoławczego na podstawie art. 447 § 3 k.p.k. Ponadto skarżąca przekonuje, że postanowienie Sądu Rejonowego w Radomiu z 28 marca 2012 r., w którym sąd ten pozostawił bez rozpoznania wniosek pełnomocnika skarżącej o prowadzenie odroczonej rozprawy od początku, nie jest ostatecznym rozstrzygnięciem w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK, ponieważ „nie wyczerpało drogi prawnej" – do chwili uprawomocnienia się wyroku sądu drugiej instancji mogło być bowiem przedmiotem oceny sądu odwoławczego na podstawie art. 447 § 3 k.p.k. Skarżąca uważa też, że postanowienie z 28 marca 2012 r. zostało – wbrew odmiennemu stanowisku Trybunału – wydane na podstawie art. 54 § 1 k.p.k. „[Z]godnie [bowiem] z podstawowymi regułami procedury karnej niezłożenie oświadczenia w terminie, o którym mowa w art. 54 § 1 k.p.k., z mocy prawa pozbawia pokrzywdzonego statusu strony na etapie postępowania sądowego".

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.

Skarżąca twierdzi, że złożyła skargę w terminie, ponieważ dopiero (prawomocny) wyrok Sądu Okręgowego w Radomiu – Wydział V Karny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Radomiu) z 13 września 2013 r. (sygn. akt V Ka 593/13) ukształtował ostatecznie jej sytuację prawną. Tym sam przekonuje, że ani zarządzenie sędziego Sądu Rejonowego w Radomiu (brak daty), ani postanowienie Sądu Rejonowego w Radomiu z 28 marca 2012 r. nie mogą być traktowane jako orzeczenia, o których mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Skarżąca uważa też, że postanowienie z 28 marca 2012 r. zostało wydane na podstawie zakwestionowanego art. 54 § 1 k.p.k., ponieważ rozstrzygało o złożonym przez jej pełnomocnika wniosku, który „zmierzał bezpośrednio do otwarcia terminu na złożenie oświadczenia przez skarżącą o chęci występowania w charakterze oskarżyciela posiłkowego". Jak zaznacza, skarga w części dotyczącej art. 54 § 1 k.p.k. spełniała zatem przesłankę określoną w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Trybunał przypomina, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga przysługuje tylko temu, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone przez ustawę lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie orzekły o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Jak zaś stanowi 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 ostatecznego rozstrzygnięcia. Jeżeli więc wobec skarżącego nie wydano ostatecznego orzeczenia o jego

konstytucyjnych wolnościach lub prawach (obowiązkach), to termin do złożenia skargi z oczywistych względów nie może rozpocząć biegu.

Trybunał zaznacza też, że niewskazanie w skardze ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych prawach skarżącego lub wskazanie niewłaściwego orzeczenia (tj. takiego, które nie zostało oparte na zaskarżonym przepisie) oznacza, że skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co także przesądza o odmowie nadania jej dalszego biegu.

Trybunał zwraca uwagę na to, że skarżąca zakwestionowała dwa niezależne od siebie przepisy Kodeksu postępowania karnego – art. 51 § 3 i art. 54 § 1 k.p.k. Na podstawie art. 51 § 3 k.p.k. miało – zdaniem skarżącej – zostać wydane zarządzenie sędziego Sądu Rejonowego w Radomiu (brak daty). Z kolei na art. 54 § 1 k.p.k. miało być oparte postanowienie Sądu Rejonowego w Radomiu z 28 marca 2012 r. O ile jednak niewątpliwie art. 51 § 3 k.p.k. był podstawą wydanego wobec skarżącej zarządzenia, o tyle art. 54 § 1 k.p.k. nie był podstawą postanowienia z 28 marca 2012 r. Trzeba bowiem podkreślić, że 28 marca 2012 r. Sąd Rejonowy w Radomiu nie rozstrzygał o zbyt późno złożonym przez skarżącą oświadczeniu, że zamierza ona działać w charakterze oskarżyciela posiłkowego, lecz o wniosku jej pełnomocnika o prowadzenie odroczonej rozprawy od początku. Co więcej, takim ostatecznym orzeczeniem nie może być też wyrok Sądu Okręgowego w Radomiu utrzymujący w mocy zaskarżony wyrok uniewinniający. Rozpoznając apelację prokuratora, sąd odwoławczy nie mógł badać zasadności odmowy prowadzenia odroczonej rozprawy od początku. Należy też dodać, że prokurator (będący – w przeciwieństwie do skarżącej – stroną tego postępowania) wniósł o prowadzenie odroczonej rozprawy w dalszym ciągu (zob. protokół rozprawy głównej z 28 marca 2012 r. w sprawie o sygn. akt II K 27/12).

Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że orzeczenie, które skarżąca wskazała jako ostateczne orzeczenie o swoich konstytucyjnych prawach, nie zostało wydane na podstawie art. 54 § 1 k.p.k., co powoduje, że w tej części skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Ze sprawy, która przyczyniła się do zainicjowania przez skarżącą postępowania przed Trybunałem, jasno nadto wynika, że skarżąca nie dysponuje orzeczeniem wydanym na podstawie art. 54 § 1 k.p.k., co oznacza, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej nie mógł rozpocząć biegu.

Trybunał podkreśla przy tym – co wynika wprost z postanowienia o odmowie nadania skardze dalszego biegu – że gdyby skarżąca konsekwentnie traktowała postanowienie z 28 marca 2012 r. jako ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, to z doręczeniem tego postanowienia łączyłaby początek biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Nie miała już bowiem możliwości kwestionowania tego orzeczenia na późniejszych etapach postępowania karnego – powinna więc je uznać za ostateczne również w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Licząc więc nawet (hipotetycznie) termin do złożenia skargi od dnia ogłoszenia skarżącej postanowienia z 28 marca 2012 r., należało – tak jak przyjął Trybunał w postanowieniu o odmowie nadania skardze dalszego biegu – uznać, że został on przekroczony.

Wracając do art. 51 § 3 k.p.k. i wydanego na jego podstawie zarządzenia, trzeba zauważyć, że przywołany w zażaleniu art. 447 § 3 k.p.k., zgodnie z którym „[w] apelacji można podnosić zarzuty, które nie stanowiły lub nie mogły stanowić przedmiotu zażalenia", należy odczytywać przez pryzmat art. 444 k.p.k. Skarżąca – nie będąc stroną w postępowaniu karnym – nie mogła „podnosić zarzutów, które nie mogły stanowić przedmiotu zażalenia", nie miała zatem możliwości kwestionowania wydanego zarządzenia, w którym nie uwzględniono wniosku jej syna o ustanowienie go pełnomocnikiem skarżącej (i oskarżycielem posiłkowym). Jak trafnie ustalił Trybunał w postanowieniu o odmowie nadania dalszego biegu, skarżąca zapoznała się z tym zarządzeniem najpóźniej 21 lutego 2012 r. i ten dzień powinna traktować jako początek biegu terminu, o którym stanowi art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Trybunał powtórnie podkreśla zatem, że skarga w zakresie dotyczącym art. 51 § 3 k.p.k. została złożona po terminie, co także w tej części uzasadniało odmowę nadania jej dalszego biegu.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

273

POSTANOWIENIE
z dnia 9 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 227/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.Z. w sprawie zgodności: 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 2013 r. poz. 1388) z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 47, art. 65 ust. 1 oraz art. 99 w zw. z art. 62 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 14 sierpnia 2014 r. A.Z. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność 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 2013 r. poz. 1388; dalej: ustawa lustracyjna) w zakresie, w jakim nie przewiduje ona regulacji dotyczących przedawnienia czynów opisanych w ustawie oraz regulacji określających moment końcowy obowiązywania ustawy, z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 47, art. 65 ust. 1 oraz art. 99 w zw. z art. 62 ust. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. Orzeczeniem z 10 stycznia 2014 r. (sygn. akt III K 328/13) Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział III Karny uznał, że skarżący złożył niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. Orzeczeniem z 22 maja 2014 r. (sygn. akt Aka 129/14) Sąd Apelacyjny we Wrocławiu – II Wydział Karny w zasadniczej części utrzymał orzeczenie I instancji w mocy.

Z wydaniem powyższych orzeczeń skarżący wiąże naruszenie: prawa do życia w warunkach bezpieczeństwa prawnego; prawa do ochrony praw nabytych; prawa do nienaruszalności i poszanowania godności osobistej; prawa do równego traktowania, prawa do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym; prawa do skorzystania z biernego prawa wyborczego do Sejmu i Senatu oraz wolności wyboru zawodu i miejsca pracy.

Uzasadniając naruszenie powyżej wskazanych praw, skarżący opisuje konstytucyjne uwarunkowania prawa do przedawnienia. Następnie przytacza argumenty, które Trybunał przywołał za konstytucyjnością ustawy lustracyjnej w wyroku z 11 maja 2007 r. (K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48). Zdaniem skarżącego nieuzasadnione jest swoistego rodzaju karanie za czyny opisane w ustawie po upływie ponad 20 lat od ich popełnienia. Brak przedawnienia „karalności" oznacza także *de facto*, że osoba, która złożyła nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne, jest w oczach państwa polskiego gorsza niż zbrodniarz. Z tego względu ustawa lustracyjna w zakresie, w jakim nie zawiera czasowego okresu obowiązywania i przepisów dotyczących przedawnienia, jest niekonstytucyjna. W tym kontekście skarżący stawia zarzut naruszenia zasady równości. Rezygnacja ze ścigania zbrodniarzy i przestępców, podczas gdy osoby, które złożyły nieprawdziwe oświadczenia lustracyjne, są nadal ścigane, narusza także – zdaniem skarżącego – zasadę sprawiedliwości społecznej.

W dalszej części skargi konstytucyjnej skarżący przytacza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące prawa do prywatności. To prawo konstytucyjne, jak też godność osób pociąganych do odpowiedzialności na podstawie zaskarżonej ustawy, ich cześć i dobre imię, zostały – zdaniem skarżącego – naruszone, jako że ustawa ta zmusza osoby lustrowane do składania oświadczeń często po kilkudziesięciu latach od zaistnienia określonych w ustawie zdarzeń i w sytuacji, w której nie jest to konieczne w demokratycznym państwie prawa dla ochrony jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, bądź też dla ochrony wolności i praw innych osób. Tym samym zaskarżona ustawa narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji, jako że nie służy ukształtowaniu ładu społecznego w żadnej sferze stosunków społecznych ani

nie jest do tego konieczna, a ponadto nie jest niezbędna dla ochrony interesu czy wartości konstytucyjnej, z którą jest powiązana. Skarżący podkreśla ponadto, że cel lustracyjny powinien zostać osiągnięty do 31 grudnia 1999 r.

Naruszenie godności oraz zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa skarżący upatruje także w konieczności składania oświadczeń o zdarzeniach mających miejsce kilkadziesiąt lat wcześniej, wtedy, gdy organy bezpieczeństwa niejednokrotnie tworzyły dla różnych celów własny stan faktyczny, o którym osoba lustrowana dowiaduje się dopiero po wszczęciu postępowania lustracyjnego.

In fine wniesionej skargi konstytucyjnej skarżący zwraca uwagę na to, że ustawa lustracyjna ogranicza bierne prawa wyborcze osób lustrowanych (art. 99 w zw. z art. 62 ust. 2 Konstytucji), a ograniczenie to jest nieuzasadnione w świetle przepisów Konstytucji (zwłaszcza art. 31 ust. 3).

Mając na względzie wykazaną – zdaniem skarżącego – niezgodność ustawy lustracyjnej ze wskazanymi w skardze przepisami Konstytucji, skarżący stwierdza jej niezgodność także z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być tylko zarzut niekonstytucyjności przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których ostatecznie rozstrzygnięto o wolnościach lub prawach konstytucyjnych przysługujących skarżącemu. Innymi słowy, przedmiotem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego w trybie skargi konstytucyjnej jest przepis aktu normatywnego, którego zastosowanie w konkretnej sprawie doprowadziło do naruszenia przysługujących skarżącemu konstytucyjnych wolności lub praw (zob. m.in. postanowienie TK z 28 sierpnia 2009 r., Ts 114/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 87). Przedmiotem skargi nie może być zaniechanie prawodawcze.

Dokładne wyjaśnienie tego, dlaczego poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego pozostaje badanie zaniechań prawodawczych, a także kryteriów pozwalających odróżnić tego rodzaju lukę od pominięcia ustawodawczego, zostało przedstawione w postanowieniu TK z 2 grudnia 2014 r. (SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123). Trybunał stwierdził w nim, że „rolą Trybunału Konstytucyjnego jest przede wszystkim badanie istniejących norm prawnych (»tego, co prawodawca unormował«). Ze względu na założenie o zupełności systemu prawa oraz konieczność zapewnienia skuteczności przepisów konstytucyjnych, dopuszczalne jest także kontrolowanie przez Trybunał Konstytucyjny, czy w badanych aktach prawnych nie brakuje pewnych elementów, koniecznych z punktu widzenia Konstytucji (a więc »tego, czego ustawodawca nie unormował«, choć był do tego zobowiązany przez ustawę zasadniczą – por. orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52)". Trybunał zauważył następnie: „W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, punktem wyjścia dla oceny, czy rozwiązanie postulowane przez podmiot inicjujący postępowanie stanowi zaniechanie, czy pominięcie ustawodawcze, powinno być zbadanie, czy materie pozostawione poza zakresem danego przepisu i materie w nim unormowane wykazują »jakościową tożsamość« (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo, por. wspomniane orzeczenie o sygn. K 25/95, a z najnowszego orzecznictwa np. wyroki z: 15 kwietnia 2014 r., sygn. SK 48/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 40 i 3 czerwca 2014 r., sygn. K 19/11, OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 60). Na tej podstawie można ustalić zakres bezczynności regulacyjnej ustawodawcy i rodzaj luki prawnej poddanej ocenie Trybunału Konstytucyjnego. Całkowity brak regulacji danej kwestii (jej jakościowa odmienność od materii unormowanych w zaskarżonym przepisie) traktowany jest jako zaniechanie ustawodawcze (w doktrynie zwane także zaniechaniem właściwym albo absolutnym), nie podlegające kontroli Trybunału. Jej uregulowanie w sposób niepełny (niewystarczający, niekompletny, przy założeniu jakościowej tożsamości brakujących elementów z elementami ujętymi w zaskarżonym przepisie) stanowi zaś pominięcie prawodawcze (zwane także zaniechaniem względnym albo częściowym). Może ono być badane przez Trybunał – jednak tylko wtedy, gdy na poziomie Konstytucji istnieje „norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej" (postanowienie z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29), czyli w danym obszarze obowiązuje konstytucyjny nakaz uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób".

Skarżący kwestionuje ustawę lustracyjną w zakresie, w jakim nie zawiera ona przepisów regulujących czasowy zakres obowiązywania ustawy ani przepisów dotyczących przedawnienia czynów opisanych w ustawie. W świetle wyżej wskazanych kryteriów nie budzi wątpliwości to, że mamy tutaj do czynienia z zaniechaniem prawodawczym (a nie z pominięciem). Ze względu na takie sformułowanie przedmiotu kontroli, należy zatem stwierdzić, że rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej nie mieści się w zakresie kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że postawiony w skardze zarzut dotyczący braku uregulowania okresu przedawnienia jest oczywiście bezzasadny. Konsekwencje przewidziane w ustawie lustracyjnej nie są bowiem związane z działaniami, które były podejmowane kilkadziesiąt lat temu, tylko ze złożeniem nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego. Oświadczenie lustracyjne skarżący złożył w 2010 r., a postępowanie

w sprawie stwierdzenia jego prawdziwości zakończyło się w 2014 r., czyli jest to zdarzenie, które miało miejsce stosunkowo niedawno.

Jedynie na marginesie Trybunał zauważa, że na temat zasadności dalszego (po 1999 r.) obowiązywania ustawy lustracyjnej – kwestionowanej przez skarżącego we wniesionej skardze – wypowiedział się już pośrednio Trybunał Konstytucyjny w cytowanym w skardze wyroku z 11 maja 2007 r., w którym stwierdził (nawiązawszy do swojego wcześniejszego orzecznictwa) „Procedura lustracji, rozumiana jako prawem określony mechanizm badania związków i zależności osób zajmujących najwyższe stanowiska państwowe lub ubiegających się o nie albo zajmujących inne stanowiska publiczne, z którymi wiąże się szczególnie wysoki stopień odpowiedzialności, a równocześnie zaufania społecznego, co do zasady nie może budzić wątpliwości zarówno z punktu widzenia zgodności z Konstytucją, a zwłaszcza wyrażoną w art. 2 koncepcją demokratycznego państwa prawnego, jak i z punktu widzenia standardów międzynarodowych (zob. wyrok z 10 listopada 1998 r., K 39/97, OTK ZU nr 6/1998, poz. 99)". Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał także na zasadność składania oświadczeń lustracyjnych i na cele, jakim one służą. W wyroku z 28 maja 2003 r. (K 44/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 44) Trybunał zauważył: „Celem takiej regulacji jest zapewnienie jawności życia publicznego, eliminacja szantażu faktami z przeszłości, które mogą być uznane za kompromitujące, i poddanie tych faktów społecznemu osądowi". W tym samym wyroku Trybunał oceniał też znaczenie ustawy lustracyjnej dla realizacji prawa do informacji. Trybunał stwierdził wówczas, że ustawa ta skutecznie służy prawu obywateli do informacji o przeszłości osób ubiegających się o pełnienie funkcji publicznych i w tym sensie obywatelskie prawo do informacji w pewnym zakresie urzeczywistnia.

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

274

POSTANOWIENIE
z dnia 22 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 227/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.Z.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 14 sierpnia 2014 r. A.Z. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność 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 2013 r. poz. 1388; dalej: ustawa lustracyjna) w zakresie, w jakim nie przewiduje ona regulacji dotyczących przedawnienia czynów w niej opisanych ani regulacji określających moment końcowy obowiązywania ustawy, z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 47, art. 65 ust. 1 oraz art. 99 w zw. z art. 62 ust. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. Orzeczeniem z 10 stycznia 2014 r. (sygn. akt III K 328/13) Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział III Karny uznał, że skarżący złożył niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. Orzeczeniem z 22 maja 2014 r. (sygn. akt Aka 129/14) Sąd Apelacyjny we Wrocławiu – II Wydział Karny w zasadniczej części utrzymał orzeczenie I instancji w mocy.

Z wydaniem powyższych orzeczeń skarżący wiąże naruszenie: prawa do życia w warunkach bezpieczeństwa prawnego; prawa do ochrony praw nabytych; prawa do nienaruszalności i poszanowania godności osobistej; prawa do równego traktowania, prawa do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym; prawa do skorzystania z biernego prawa wyborczego do Sejmu i Senatu oraz wolności wyboru zawodu i miejsca pracy.

Uzasadniając naruszenie powyżej wskazanych praw, skarżący opisuje konstytucyjne uwarunkowania prawa do przedawnienia. Następnie przytacza argumenty, które Trybunał przywołał za konstytucyjnością ustawy lustracyjnej w wyroku z 11 maja 2007 r. (K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48). Zdaniem skarżącego nieuzasadnione jest swoistego rodzaju karanie za czyny opisane w ustawie po upływie ponad 20 lat od ich popełnienia. Brak przedawnienia „karalności" oznacza także *de facto*, że osoba, która złożyła nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne, jest w oczach państwa polskiego gorsza niż zbrodniarz. Z tego względu ustawa lustracyjna w zakresie, w jakim nie zawiera przepisów określających moment końcowy obowiązywania tej ustawy ani przepisów dotyczących przedawnienia czynów w niej opisanych, jest niekonstytucyjna. W tym kontekście skarżący stawia zarzut naruszenia zasady równości. Rezygnacja ze ścigania zbrodniarzy i przestępców, podczas gdy osoby, które złożyły nieprawdziwe oświadczenia lustracyjne, są nadal ścigane, narusza także – zdaniem skarżącego – zasadę sprawiedliwości społecznej.

W dalszej części skargi konstytucyjnej skarżący przytacza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące prawa do prywatności. To prawo konstytucyjne oraz godność osób pociąganych do odpowiedzialności na podstawie zaskarżonej ustawy, ich cześć i dobre imię, zostały – zdaniem skarżącego – naruszone, jako że ustawa ta zmusza osoby lustrowane do składania oświadczeń często po kilkudziesięciu latach od zaistnienia określonych w ustawie zdarzeń i w sytuacji, w której nie jest to konieczne w demokratycznym państwie prawa dla ochrony jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, bądź też dla ochrony wolności i praw innych osób. Tym samym zaskarżona ustawa narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ nie służy ukształtowaniu ładu społecznego w żadnej sferze stosunków społecznych ani nie jest do tego konieczna, a ponadto nie jest niezbędna dla ochrony interesu czy wartości konstytucyjnej, z którą jest powiązana. Skarżący podkreśla także, że cel lustracyjny powinien zostać osiągnięty do 31 grudnia 1999 r.

Naruszenie godności oraz zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa skarżący upatruje także w konieczności składania oświadczeń o zdarzeniach mających miejsce kilkadziesiąt lat wcześniej – wtedy, gdy organy bezpieczeństwa niejednokrotnie tworzyły dla różnych celów własny stan faktyczny, o którym osoba lustrowana dowiaduje się dopiero po wszczęciu postępowania lustracyjnego.

In fine wniesionej skargi konstytucyjnej skarżący zwraca uwagę na to, że ustawa lustracyjna ogranicza bierne prawa wyborcze osób lustrowanych (art. 99 w zw. z art. 62 ust. 2 Konstytucji), a ograniczenie to jest nieuzasadnione w świetle przepisów Konstytucji (zwłaszcza art. 31 ust. 3).

Mając na względzie wykazaną – zdaniem skarżącego – niezgodność ustawy lustracyjnej ze wskazanymi w skardze przepisami Konstytucji, skarżący stwierdza jej niezgodność także z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 9 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze dalszego biegu. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Trybunał wskazał, że skarżący zakwestionował ustawę lustracyjną w zakresie, w jakim nie zawiera ona przepisów określających moment końcowy obowiązywania tej ustawy ani przepisów dotyczących przedawnienia czynów w niej opisanych. Skarżący zakwestionował zatem zaniechanie ustawodawcze. Rozpoznanie zarzutów co do tak określonego przedmiotu zaskarżenia nie mieści się jednak w zakresie kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto Trybunał wyjaśnił, że postawiony w skardze zarzut nieuregulowania w ustawie lustracyjnej okresu przedawnienia – odnoszonego do czynów, które należy podać w oświadczeniu lustracyjnym – jest oczywiście bezzasadny. Konsekwencje przewidziane w ustawie lustracyjnej nie wiążą się bowiem z czynami popełnionymi kilkadziesiąt lat wcześniej, tylko z podaniem nieprawdy w oświadczeniu złożonym – w przypadku skarżącego – w 2010 r. Odnosząc się zaś do ogólnych zarzutów sformułowanych przez skarżącego wobec procesu lustracji, dokonywanego pomimo upływu wielu lat od obalenia ustroju totalitarnego, Trybunał przypomniał, że na temat zasadności obowiązywania ustawy lustracyjnej po 1999 r. wypowiedział się już w wyrokach z 28 maja 2003 r. (K 44/02,OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 44) oraz 11 maja 2007 r. (K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48).

W zażaleniu złożonym na powyższe postanowienie Trybunału skarżący wnosi o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia i przekazanie sprawy do merytorycznego rozpoznania. W uzasadnieniu zażalenia skarżący – wskazując na treść art. 79 ust. 1 Konstytucji – stwierdza, że pominięcie czy zaniechanie prawodawcze mogą być przedmiotem skargi konstytucyjnej. Wystarczy – jego zdaniem – żeby doprowadziły do sytuacji, w której akt

normatywny jest niezgodny z Konstytucją. W przeciwnym wypadku ustawodawca czy normodawca będzie mógł pozostawić poza zakresem uregulowania sprawy istotne w kontekście konstytucyjnych wolności i praw. Zdaniem skarżącego gdyby twórcy Konstytucji chcieli ograniczyć prawo do składnia skarg konstytucyjnych, na pewno nałożyliby na skarżącego obowiązek wskazania przepisu ustawy czy aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją. Wtedy byłoby oczywiste, że brak określonego przepisu uniemożliwia skuteczne wniesienie skargi konstytucyjne. Skarżący nawiązuje do stanowiska, które zostało przedstawione w doktrynie prawa konstytucyjnego, a zgodnie z którym uregulowania dotyczące skargi konstytucyjnej na gruncie prawa polskiego odbiegają od standardów występujących w innych państwa demokratycznych. Na tej podstawie stwierdza, że w jego przekonaniu nie ma przeszkód prawnych, by rozszerzyć zakres przedmiotowy skargi konstytucyjnej tak, żeby obejmował on zaniechanie lub pominięcie prawodawcze.

We wniesionym zażaleniu skarżący odwołuje się także do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, w których wskazano, że zarzut niekonstytucyjności może dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w nim pominął, choć zgodnie z Konstytucja powinien był unormować. Zdaniem skarżącego w praktyce nie ma różnicy pomiędzy zaniechaniem a pominięciem prawodawczym, a jeśli jednak jest, to „wymaga dokładnego ustalenia w oparciu o instrumenty niedostępne zarówno mi [pełnomocnikowi] jak i Skarżącemu".

Skarżący przytacza przyjmowane w doktrynie prawa konstytucyjnego definicje zaniechania i pominięcia. Według niego w świetle tych definicji w jego sprawie nie mamy do czynienia z zaniechaniem ustawodawczym, ponieważ „wydanie ustawy lustracyjnej nie wynikało z żadnego konstytucyjnego obowiązku. Nawet gdyby Trybunał nie podzielił ww. stanowiska jest oczywiste, ze zaniechanie czy pominięcie może być stwierdzone po dokonaniu wnikliwego badania (…)."

Skarżący twierdzi, że przedmiotem jego skargi konstytucyjnej było nie tylko zaniechanie czy pominięcie ustawodawcze. Jak wskazuje, były nim także „ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych oraz zarzut, że Ustawa Lustracyjna nie powinna być w ogóle uchwalona z przyczyn szczegółowo opisanych w skardze konstytucyjnej".

Zdaniem skarżącego Trybunał nie uzasadnił, na czym polega oczywista bezzasadność zarzutu nieuregulowania w ustawie lustracyjnej okresu przedawnienia. Skarżący odwołuje się do orzecznictwa Sądu Najwyższego, w którym to stwierdza się niezmiennie, że „skarga jest oczywiście uzasadniona, gdy bez głębszej analizy prawnej jest ona widoczna *prima facie* dla przeciętnego prawnika". Skarżący nawiązuje także do treści uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 2 grudnia 2014 r. (SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123) oraz do przytoczonej w nim opinii Rzecznika Praw Obywatelskich. Mając na uwadze treść całego postanowienia, skarżący stwierdza, że „złożonej skardze konstytucyjnej nie można przypisać cech oczywistej bezzasadności, skoro nie dostrzegł jej sam Rzecznik Praw Obywatelskich i skoro Trybunał Konstytucyjny nadał tej skardze dalszy bieg". Skarżący uważa, że badanie tego, czy w danym przypadku mamy do czynienia z pominięciem czy zaniechaniem prawodawczym, powinno być dokonane dopiero w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (na etapie merytorycznego rozpoznania). Konieczność jego dokonania bezpośrednio eliminuje zarzut oczywistej bezzasadności skargi, ponieważ dopiero w wyniku takiego badania można uzyskać odpowiedź na pytanie, czy mamy do czynienia z zaniechaniem czy pominięciem prawodawczym, a co za tym idzie – czy skarga jest oczywiście bezzasadna czy nie.

W zażaleniu skarżący nawiązuje do zawartego w postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 2 grudnia 2014 r. (s. 28) stwierdzenia, że w toku postępowania nie wystąpiły żadne okoliczności, które uprawdopodabniałyby przypadkowość braku prawa do świadczenia, co jest dodatkowym argumentem przeciwko uznaniu kwestionowanego rozwiązania za pominięcie prawodawcze. Zdaniem skarżącego ze stwierdzenia tego wynikają dwa wnioski. Po pierwsze, że dopiero po przeprowadzeniu postępowania można stwierdzić, czy w danej sprawie mamy do czynienia z zaniechaniem czy pominięciem prawodawczym. Po drugie, że skoro do ww. ustaleń można dojść w następstwie przeprowadzenia postępowania – co nie miało miejsca w niniejszej sprawie – to nie można mówić o oczywistej bezzasadności skargi konstytucyjnej. Skarżący jeszcze raz podkreśla, że nie miał narzędzi pozwalających ustalić, czy w procesie legislacyjnym doszło do pominięcia czy zaniechania prawodawczego.

In fine wniesionego zażalenia skarżący stwierdza, że na s. 6 i 7 zaskarżonego postanowienia zostały przywołane znane pełnomocnikowi orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, z których uzasadnienia wynika, iż ich przedmiotem nie były sprawy poruszane w przedmiotowej skardze konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania 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.

Trybunał stwierdza, że zaskarżone orzeczenie jest prawidłowe, a argumenty przedstawione w zażaleniu nie podważają zasadności ustaleń dokonanych w tym postanowieniu.

Przede wszystkim jeszcze raz należy przypomnieć specyfikę skargi konstytucyjnej jako środka ochrony wolności i praw konstytucyjnych, mającego doprowadzić do usunięcia z systemu obowiązującego prawa tych regulacji normatywnych, które prowadzą do wydawania przez organy władzy publicznej orzeczeń naruszających sferę wolności lub praw o charakterze konstytucyjnym. Wskazana funkcja skargi nie może być realizowana wtedy, gdy skarżący czyni przedmiotem skargi brak konkretnej regulacji prawnej gwarantującej – jego zdaniem – ochronę i nienaruszalność przysługujących mu wolności lub praw. Pełniąc bowiem funkcję tzw. negatywnego prawodawcy, Trybunał Konstytucyjny jest władny kontrolować konstytucyjność jedynie przepisów już ustanowionych. Dlatego też – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – przedmiotem skargi może być tylko określony przepis prawa lub akt normatywny, którego zastosowanie przez sąd lub inny organ władzy publicznej doprowadziło do wydania ostatecznego rozstrzygnięcia naruszającego wolności lub prawa konstytucyjne skarżącego. Nigdy zaś przedmiotem skargi – wbrew temu, co skarżący twierdzi we wniesionym zażaleniu – nie może być tzw. luka w prawie. Ocena skutków braku stosownej regulacji pozytywnej wykracza bowiem poza granice działalności orzeczniczej Trybunału.

We wniesionym zażaleniu skarżący kwestionuje to, by na etapie wstępnego rozpoznania można było ustalić, czy w sprawie mamy do czynienia ze skargą na pominięcie czy ze skargą na zaniechanie ustawodawcze. W uzasadnieniu postawionego zarzutu skarżący odwołuje się do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 2 grudnia 2014 r. (SK 7/14) – cytowanego także w zaskarżonym postanowieniu – i do poczynionych w nim ustaleń, które miały służyć odpowiedzi na pytanie, czy w rozpatrywanej sprawie zarzut dotyczy pominięcia czy zaniechania ustawodawczego. Jak zauważa skarżący, narzędzia pozwalające na dokonanie takich ustaleń nie są dostępne ani dla niego, ani dla jego pełnomocnika.

Odnosząc się do rozważań zawartych we wniesionym zażaleniu, a dotyczących kryteriów odróżniania zaniechania od pominięcia ustawodawczego, należy stwierdzić, że w cytowanym postanowieniu Trybunał wprawdzie uznał przesłankę celowego i świadomego działania prawodawcy (ustawodawcy) za pomocnicze kryterium odróżnienia zaniechania od pominięcia ustawodawczego, jednak badanie tego kryterium jest uzasadnione jedynie wtedy, gdy istnieje przepis, którego zakres zastosowania został określony zbyt wąsko i z tego względu powstają wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją.

Trybunał Konstytucyjny jeszcze raz przypomina fragment postanowienia, które wydał w sprawie o sygn. SK 7/14. Trybunał stwierdził w nim: „Całkowity brak regulacji danej kwestii (jej jakościowa odmienność od materii unormowanych w zaskarżonym przepisie) traktowany jest jako zaniechanie ustawodawcze (w doktrynie zwane także zaniechaniem właściwym albo absolutnym), nie podlegające kontroli Trybunału. Jej uregulowanie w sposób niepełny (niewystarczający, niekompletny, przy założeniu jakościowej tożsamości brakujących elementów z elementami ujętymi w zaskarżonym przepisie) stanowi zaś pominięcie prawodawcze (zwane także zaniechaniem względnym albo częściowym)". To pomocnicze kryterium – o którym Trybunał Konstytucyjny wspomniał w sprawie o sygn. SK 7/14 – dotyczy tylko tych przypadków, w których dana kwestia jest uregulowana w ustawie (w konkretnym przepisie, konkretnej normie), ale w sposób niepełny. W tej sytuacji istotne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy dane rozwiązanie zostało pozostawione poza zakresem tej regulacji w sposób zamierzony czy niezamierzony. Tylko w tym drugim przypadku należy je kwalifikować jako pominięcie ustawodawcze, które może być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

Przedmiotem skargi rozpatrywanej merytorycznie pod sygn. SK 7/14 był art. 8 ust. 1 ustawy z 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149, ze zm.) w zakresie, w jakim przepis ten ogranicza prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia jedynie do skutków wynikających z wykonania orzeczenia lub decyzji, z pominięciem innych skutków wynikających z ich wydania. Dana kwestia, w tym przypadku – przyznania odszkodowania, była zatem uregulowana, ale w sposób niepełny. Z tego względu uzasadnione było przekazanie skargi do merytorycznego rozpoznania, na którym to etapie Trybunał jeszcze raz rozważał, czy zarzut dotyczy pominięcia czy zaniechania ustawodawczego, by ostatecznie stwierdzić, że jest to jednak zaniechanie. Przedmiotem skargi, w sprawie której wydano zaskarżone postanowienie, był brak przepisu regulującego kwestię przedawnienia i czasowego obowiązywania ustawy, a więc całkowity brak uregulowania danej kwestii, który – zgodnie ze stanowiskiem Trybunału przedstawionym w postanowieniu cytowanym przez skarżącego

oraz stanowiskiem doktryny przytoczonym we wniesionym zażaleniu – jest zaniechaniem ustawodawczym. Rozpoznanie tak sformułowanego zarzutu nie mieści się w zakresie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

Niezrozumiałe w tym kontekście jest to, co skarżący twierdzi we wniesionym zażaleniu, a mianowicie, że „złożonej skardze konstytucyjnej nie można przypisać cech oczywistej bezzasadności, skoro nie dostrzegł jej sam Rzecznik Praw Obywatelskich i skoro Trybunał Konstytucyjny nadał tej skardze dalszy bieg". Skarga konstytucyjna, o której wypowiadał się Rzecznik – i której przedmiot został przedstawiony powyżej – nie dotyczyła przecież ustawy lustracyjnej. Sformułowane w niej zarzuty nie były nawet podobne/zbliżone do tych postawionych w niniejszej skardze konstytucyjnej. To, że Rzecznik nie uznał zarzutów za oczywiście bezzasadne, nie ma zatem najmniejszego znaczenia dla oceny tego, czy zostały spełnione przesłanki skargi konstytucyjnej, której odmówiono nadania dalszego biegu zaskarżonym postanowieniem. Niczym nieuzasadnione jest także przyjęcie przez skarżącego, że najpierw należy określić, czy dany brak normatywny ma charakter pominięcia czy zaniechania prawodawczego, a dopiero potem badać, czy skarga jest oczywiście bezzasadna. Często ocena zarzutu pod kątem jego zasadności będzie identyczna bez względu na to, czy Trybunał przyjmie, że dotyczył on pominięcia czy zaniechania ustawodawczego.

Trybunał stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutu, zgodnie z którym sprzeczne z Konstytucją jest nieuregulowanie okresu przedawnienia w odniesieniu do zdarzeń, które powinny zostać ujęte w oświadczeniu lustracyjnym, podczas gdy popełnienie przestępstw, także zbrodni, ulega przedawnieniu. Zdaniem skarżącego nie powinno się wiązać konsekwencji prawnych z czynem, którego dopuszczono się kilkadziesiąt lat wcześniej. Ustawa lustracyjna wiąże jednak określone konsekwencje nie z danym czynem popełnionym kilkadziesiąt lat temu, tylko ze złożeniem nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego. Innymi słowy, w ustawie lustracyjnej kara (rozumiana szeroko) związana jest nie z zachowaniem, jakiego sprawca dopuścił się niekiedy kilkadziesiąt lat wcześniej, ale z podaniem nieprawdy o tym zachowaniu. W przypadku przestępstw zastosowanie instytucji przedawnienia uzasadniane jest brakiem potrzeby ukarania sprawcy za czyn zabroniony popełniony w dalekiej przeszłości. W przypadku lustracji nie ma podstaw do wprowadzenia czasowego kryterium wyznaczającego zachowania, o których osoba ubiegająca się o dany urząd powinna poinformować społeczeństwo. *Ratio legis* ustawy lustracyjnej, a więc zapewnienie jawności życia publicznego oraz eliminacja szantażu faktami z przeszłości, które mogą być uznane za kompromitujące, pozostaje aktualne także w odniesieniu do zachowań, których dopuszczono się kilkadziesiąt lat wcześniej. Czym innym jest natomiast nieuregulowanie w tej ustawie okresu przedawnienia odpowiedzialności za złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego. Jednakże z brakiem uregulowania tak rozumianego okresu przedawnienia skarżący nie wiązał naruszenia prawa; w tym konkretnym stanie faktycznym było to uzasadnione tym, że od złożenia oświadczenia do ukarania minęły nie więcej niż cztery lata.

Wskazane w zakwestionowanym postanowieniu rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego nie dotyczyły bezpośrednio kwestii poruszonych w skardze konstytucyjnej, jednak w ich uzasadnieniu zostało wyrażonych wiele poglądów dotyczących *ratio legis* lustracji i podważających zasadność zarzutów wobec ustawy lustracyjnej sformułowanych we wniesionej skardze konstytucyjnej.

Na marginesie Trybunał przypomina także, że samo ograniczenie wolności i praw konstytucyjnych nie uzasadnia jeszcze wniesienia skargi konstytucyjnej. Konieczne jest ponadto spełnienie wszystkich przesłanek skargi konstytucyjnej wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a także z ustawy o TK.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał za w pełni uzasadnione postanowienie z 30 października 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej i nie uwzględnił zażalenia złożonego na to postanowienie.

275

POSTANOWIENIE
z dnia 12 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 228/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Phoenix Press Sp. z o.o., Sp. k. w sprawie zgodności:

art. 1051^1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 sierpnia 2014 r. Phoenix Press Sp. z o.o., Sp. k. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 1051^1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. Ponadto w uzasadnieniu skargi skarżąca zarzuciła niezgodność zakwestionowanego przepisu z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z 30 października 2013 r. (sygn. akt XIV Co 1060/13) Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu – Wydział XIV Cywilny nakazał skarżącej zapłatę 400 000 zł. na rzecz jej wierzyciela za naruszenie obowiązku wynikającego z prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 17 grudnia 2008 r. (sygn. akt I ACa 988/08). Postanowieniem z 9 maja 2014 r. (sygn. akt II Cz 146/14), doręczonym skarżącej 16 maja 2014 r., Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział II Cywilny-Odwoławczy oddalił zażalenie, które skarżąca złożyła na powyższe rozstrzygnięcie.

Zdaniem skarżącej zakwestionowany przepis nie powinien być wobec niej zastosowany. Wszedł on bowiem w życie w czasie trwania postępowania egzekucyjnego w jej sprawie. W przekonaniu skarżącej jego zastosowanie naruszyło więc zasadę niedziałania prawa wstecz oraz zasadę zaufania do państwa prawa i zasadę ochrony interesów w toku. Skarżąca wskazała również, że wprowadzona w art. 1051^1 k.p.c. regulacja jest nieproporcjonalna – nadmiernie obciąża bowiem dłużnika, nie prowadząc przy tym do zwiększenia skuteczności egzekucji. Powoduje też niesłuszne przysporzenie na rzecz wierzyciela. Skarżąca zarzuciła ponadto, że zaskarżony przepis narusza zasadę określoności przepisów prawa, dlatego, iż nie precyzuje, kiedy należy orzec karę grzywny, a kiedy określoną sumę pieniężną na rzecz wierzyciela, oraz dlatego, że nakazuje przy orzekaniu określonej sumy stosować art. 1050^1 k.p.c. jedynie odpowiednio. Skarżąca stwierdziła także, że zakwestionowana regulacja nie służy umożliwieniu dłużnikowi spełnienia obowiązku – nie nakazuje bowiem wyznaczenia mu terminu do dobrowolnego podjęcia określonych czynności. Ponadto skarżąca zaznaczyła, że kwota orzeczona na podstawie zakwestionowanego przepisu może być dowolna, a sądy nie mają narzędzi jej miarkowania. Wskazała w szczególności, że w jej sprawie wierzyciel bezpodstawnie podwoił żądaną kwotę już w trakcie trwania postępowania, sąd zaś nie ocenił prawidłowo zasadności tego żądania, nie odniósł się też do charakteru naruszenia przez skarżącą obowiązków wynikających z prawomocnego wyroku. Jednocześnie skarżąca podkreśliła, że wprowadzone w art. 1051^1 k.p.c. rozwiązanie nie było dotychczas przewidziane w polskim systemie prawa oraz że wbrew twierdzeniom zawartym w uzasadnieniu projektu ustawy je wprowadzającej nie jest ono konsekwentnie oparte na analogicznych instytucjach prawa holenderskiego i francuskiego.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 r. pełnomocnika skarżącej wezwano do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącej w postępowaniu przed Trybunałem

Konstytucyjnym; wyjaśnienie, czy skarżąca zarzuca niezgodność art. 1051^1 k.p.c. z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji – jak wynika z petitum skargi konstytucyjnej – czy także z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji – jak wynika z jej uzasadnienia; dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw skarżącej, wyrażonych w art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 2 Konstytucji, przez zaskarżony art. 1051^1 k.p.c.

Pełnomocnik skarżącej ustosunkował się do powyższego zarządzenia pismem z 31 października 2014 r. Przesłał pełnomocnictwo oraz wyjaśnił, że skarżąca kwestionuje zgodność art. 1051^1 k.p.c. zarówno z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3, jak i z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji. Zaznaczył ponadto, że skarżąca zarzuca, iż zakwestionowany przepis jest niezgodny z: prawem do polegania na demokratycznym państwie prawnym, „prawem do ochrony poprzez niedziałanie prawa wstecz", zasadą określoności, zasadą proporcjonalności, „zasadą zakazu arbitralności", zasadą działania organów państwa w ramach i na podstawie przepisów prawa, prawem do bycia traktowanym równo z innymi podmiotami prawa znajdującymi się w porównywalnej sytuacji, zasadą sprawiedliwości proceduralnej oraz zasadą ochrony własności.

Ponadto 15 stycznia 2015 r. pełnomocnik skarżącej przesłał do Trybunału Konstytucyjnego pismo, do którego załączył kopię wniosku o wszczęcie egzekucji sądowej, złożonego przez przeciwnika procesowego skarżącej, oraz kopię postanowienia Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia – Wydział VIII Cywilny z 17 grudnia 2014 r. (sygn. akt VIII Co 2053/14) o stwierdzeniu swojej niewłaściwości i przekazaniu sprawy Sądowi Rejonowemu dla Wrocławia-Fabrycznej jako miejscowo właściwemu. Zdaniem pełnomocnika przesłane dokumenty potwierdzają dotychczasowe stanowisko skarżącego, zgodnie z którym zakwestionowany przepis narusza konstytucyjnie chronione dobra skarżącej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). 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 konstytucyjnych wolności lub praw wskazanych jako podstawa skargi. W związku z tym obowiązkiem skarżącego jest dołączenie do skargi konstytucyjnej orzeczenia, które wykazuje powyższą, złożoną kwalifikację, tzn. zostało wydane na podstawie przepisów będących przedmiotem wniesionej skargi i prowadzi do niedozwolonej ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych praw podmiotowych.

W zakresie badania zgodności art. 1051^1 k.p.c. z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji powodem odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest okoliczność, że żaden z wymienionych przepisów Konstytucji nie wyraża samodzielnie konstytucyjnej wolności lub prawa, których ochronie – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – służy skarga konstytucyjna.

W odniesieniu do art. 2 Konstytucji Trybunał zauważa, że skarżąca, wskazawszy ten przepis jako wzorzec kontroli zaskarżonej regulacji, powołała się na zasadę demokratycznego państwa prawnego, a także wynikające z niej – zdaniem skarżącej – zasady: prawidłowej legislacji, niedziałania prawa wstecz, ochrony interesów w toku, sprawiedliwości proceduralnej, proporcjonalności oraz zaufania obywateli do państwa. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie przypominał, że tak sformułowany zarzut nie może być przedmiotem rozpoznania w procedurze inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej. Zasada demokratycznego państwa prawnego (z której wynikają bardziej szczegółowe zasady ustrojowe) nie ma bowiem charakteru konstytucyjnej wolności lub prawa podmiotowego, których naruszenie może być przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 15 grudnia 2009 r., Ts 5/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 13, a także wyrok TK z 3 kwietnia 2006 r., SK 46/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 39).

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

nr 1/A/2004, poz. 2). W niniejszej sprawie skarżąca wyraźnie podała jednak art. 2 Konstytucji jako samodzielny wzorzec kontroli zakwestionowanych przepisów, nie wskazała natomiast żadnej wolności ani prawa, z którym wiązałaby naruszenie zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji.

Podobnie postaci konstytucyjnych wolności lub praw podmiotowych nie przybiera art. 7 Konstytucji, który ustanawia zasadę działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa (zasada legalizmu). Przepis ten odnosi się więc do zasad ustrojowych oraz funkcjonowania organów państwa i jako taki nie może być samodzielnym wzorcem w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. np. wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2 oraz 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03; a także postanowienia TK z 15 października 2012 r., Ts 179/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 267 oraz 16 grudnia 2013 r., Ts 276/13, niepubl.).

Samodzielnego wzorca kontroli przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej nie może stanowić również art. 31 ust. 2 i 3 Konstytucji. Artykuł 31 ust. 2 Konstytucji wskazuje bowiem jedynie na obowiązek szanowania wolności i praw innych osób oraz ustanawia zakaz zmuszania kogokolwiek do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Nie formułuje więc samodzielnego prawa lub wolności, lecz odnosi się do nałożonego na wszystkie podmioty prawa obowiązku poszanowania praw zagwarantowanych przez inne przepisy (zob. np. postanowienie TK z 28 czerwca 2011 r., Ts 203/10, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 324). Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji wyznacza natomiast zasady ograniczania wolności i praw gwarantowanych w innych przepisach Konstytucji. Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, odwołanie się w skardze konstytucyjnej do tych zasad (w szczególności do wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasady proporcjonalności) może tylko towarzyszyć innej podstawie prawnej skargi i służyć wykazaniu, że ograniczenie danej wolności lub danego prawa poszło za daleko; żeby stosować art. 31 ust. 3 Konstytucji trzeba więc najpierw wykazać istnienie takiego konstytucyjnego prawa lub wolności (zob. wyrok TK z 22 listopada 2004 r., SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107 oraz postanowienie TK z 28 czerwca 2012 r., Ts 94/12, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 568).

Podobnie w odniesieniu do art. 32 Konstytucji Trybunał konsekwentnie wskazywał, że oba ustępy tego przepisu mogą zostać powołane jako wzorce kontroli przepisów zakwestionowanych w postępowaniu skargowym jedynie jako pozostające w związku z innymi postanowieniami Konstytucji gwarantującymi konstytucyjne wolności i prawa. Jak stwierdził bowiem Trybunał w sprawie o sygn. SK 10/01, prawo do równego traktowania ma „charakter niejako prawa »drugiego stopnia« (»metaprawa«), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako »samoistnie«. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej" (postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK nr 7/2001, poz. 225). Podobnie jak art. 2 Konstytucji, art. 32 Konstytucji może więc być wskazany jako wzorzec kontroli w postępowaniu skargowym tylko wówczas, gdy zostanie odniesiony do treści innych norm konstytucyjnych chroniących poszczególne wolności i prawa naruszone przez regulację kwestionowaną w skardze konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z: 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138; 15 października 2012 r., Ts 179/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 267 i cytowane tam orzecznictwo). Tymczasem zarówno z petitum i z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie, jak i z pisma przesłanego w celu usunięcia jej braków formalnych wynika, że skarżąca wskazała art. 32 ust. 2 Konstytucji jako samodzielny wzorzec kontroli.

Powyższe okoliczności, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, przesądzają o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności zakwestionowanego przepisu z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji.

W zakresie badania zgodności art. 1051^1 k.p.c. z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu uzasadnia natomiast oczywista bezzasadność zarzutów sformułowanych w tym zakresie przez skarżącą.

Nie znajduje bowiem uzasadnienia twierdzenie, że kwestionowany przepis nieproporcjonalnie i bezzasadnie uszczuplał własność dłużnika przez nałożenie na niego obowiązku zapłaty sumy, której wysokość nie jest ograniczona żadnymi kryteriami, a także umożliwiał nakazanie dłużnikowi zapłaty określonej kwoty, nawet jeśli dłużnik wywiązuje się z nałożonego na niego prawomocnym wyrokiem obowiązku. Artykuł 1051^1 § 1 k.p.c. stanowi: „W sytuacji, o której mowa w art. 1051^1 § 1 [k.p.c.], sąd, na wniosek wierzyciela, po wysłuchaniu stron i stwierdzeniu, że dłużnik działał wbrew obowiązkowi, może zamiast nałożenia grzywny nakazać dłużnikowi zapłatę na rzecz wierzyciela określonej sumy pieniężnej za dokonane naruszenie oraz zagrozić nakazaniem zapłaty określonej sumy pieniężnej za każde kolejne naruszenie obowiązku, stosownie do jego treści, niezależnie od roszczeń przysługujących wierzycielowi na zasadach ogólnych". Z treści tego przepisu wyraźnie wynika więc, że znajduje on zastosowanie jedynie w sytuacji, w której dłużnik ma obowiązek zaniechać pewnej czynności lub nie przeszkadzać czynności wierzyciela, a działał wbrew temu obowiązkowi. Stwierdzenie, że w danej sprawie

sytuacja taka wystąpiła, należy przy tym do sądu prowadzącego postępowanie i leży w sferze ustaleń faktycznych, które nie podlegają kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto – wbrew temu co skarżąca zdaje się sugerować w skardze oraz piśmie wniesionym w celu usunięcia jej braków formalnych – zgodnie z art. 1051^1 § 3 w związku z art. 1050^1 § 4 k.p.c., stosując zaskarżony przepis, sąd ma obowiązek uwzględnić interesy stron w takiej mierze, by zapewnić wykonalność obowiązku określonego w tytule wykonawczym, a dłużnika nie obciążać ponad potrzebę. Nie ma przy tym uzasadnienia twierdzenie skarżącej, że zawarty w art. 1051^1 § 3 k.p.c. nakaz „odpowiedniego" stosowania art. 1050^1 § 4 k.p.c. pozbawiał ten wymóg treści. Wynika on jedynie z innego charakteru świadczeń, o których mowa w art. 1050^1 § 1 k.p.c., do którego bezpośrednio odnosi się art. 1050^1 § 4 k.p.c., oraz tych, których dotyczy zakwestionowany przepis (zob. np. I. Kunicki, uwagi do art. 1051^1 k.p.c. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego,* t. III, Komentarz do artykułów 506-1088, red. K. Piasecki, A. Marciniak, Warszawa 2012, s. 1503; a także H. Ciepła, uwagi do art. 1051^1 k.p.c. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, T. IV, artykuły 730-1088, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2014, s. 783-784). Sąd ma więc instrumenty miarkowania kwoty orzeczonej na podstawie zaskarżonej regulacji, a korzystanie z tej możliwości jest uwarunkowane przede wszystkim dążeniem do tego, by dłużnik wykonał spoczywający na nim obowiązek. Oczywiście bezzasadne są więc twierdzenia skarżącej, że zakwestionowany przepis prowadzi do bezzasadnego i nieproporcjonalnego ograniczenia jej praw majątkowych. Ponadto Trybunał zauważa, że część argumentacji przedstawionej przez skarżącą dotyczy treści art. 64 ust. 2 Konstytucji, którego nie wskazała ona jako wzorca kontroli w niniejszej sprawie. Skarżąca nie wyjaśniła również, na czym – jej zdaniem – polega naruszenie przez zakwestionowany przepis zasady równej ochrony praw majątkowych. Nie uprawdopodobniła więc naruszenia swoich konstytucyjnych wolności lub praw także w tym zakresie.

Dlatego na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu również w zakresie badania zgodności zaskarżonego przepisu z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

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

276

POSTANOWIENIE
z dnia 30 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 228/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Andrzej Wróbel – sprawozdawca
Mirosław Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Phoenix Press Sp. z o.o., Sp. k.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 sierpnia 2014 r. Phoenix Press Sp. z o.o., Sp. k. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 1051^1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Skarżąca zaznaczyła, że jej zdaniem art. 1051^1 k.p.c. nie powinien być wobec niej zastosowany, gdyż wszedł w życie w trakcie trwania postępowania w jej sprawie. Zastosowanie go naruszyło więc zasady: niedziałania prawa wstecz, zaufania do państwa prawa oraz ochrony interesów w toku. Skarżąca podkreśliła, że przyjęte w zakwestionowanym przepisie rozwiązanie jest nieproporcjonalne i nadmiernie obciąża dłużnika, nie prowadząc przy tym do zwiększenia skuteczności egzekucji. Wskazała, że sądy nie mają możliwości miarkowania kwoty zasądzanej na podstawie zakwestionowanego przepisu. Zaznaczyła również, że wprowadzona w art. 1051^1 k.p.c. regulacja – wbrew twierdzeniom zawartym w uzasadnieniu projektu ustawy ją wprowadzającej – nie jest konsekwentnie oparta na analogicznych rozwiązaniach obecnych w prawie innych państw.

Postanowieniem z 12 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W zakresie badania zgodności art. 1051^1 k.p.c. z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że żaden z wymienionych przepisów nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli regulacji zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej. Nie wyrażają one bowiem konstytucyjnej wolności lub prawa, których ochronie służy skarga. W zakresie badania zgodności zakwestionowanego przepisu z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Trybunał stwierdził natomiast, że skarga jest oczywiście bezzasadna. Trybunał podkreślił, że nie znajdują uzasadnienia zarzuty skarżącej jakoby kwestionowany przepis nieproporcjonalnie i bezzasadnie uszczuplał jej prawo własności, w szczególności umożliwiał nakazanie zapłaty określonej kwoty, nawet jeśli dłużnik wywiązuje się z nałożonego na niego obowiązku, oraz orzeczenie kwoty nieograniczonej żadnymi kryteriami. Z treści art. 1051^1 k.p.c. wyraźnie wynika bowiem, że przepis ten ma zastosowanie jedynie w sytuacji, w której dłużnik ma obowiązek zaniechać pewnej czynności lub nie przeszkadzać czynności wierzyciela, a działał wbrew temu obowiązkowi. Ponadto stosując zakwestionowany przepis, sąd jest zobowiązany do odpowiedniego stosowania art. 1050^1 § 4 k.p.c. [w uzasadnieniu postanowienia omyłkowo określonego jako art. 1050^1 § 3 k.p.c.], a więc musi uwzględnić interesy stron w takiej mierze, by zapewnić wykonalność obowiązku określonego w tytule wykonawczym, a dłużnika nie obciążać ponad potrzebę. Ponadto Trybunał zauważył, że w uzasadnieniu skargi skarżąca odwołała się również do art. 64 ust. 2 Konstytucji, którego nie wskazała jako wzorca kontroli. Nie wyjaśniła również, na czym – jej zdaniem – polega naruszenie zasady równej ochrony praw majątkowych w jej sprawie. Nie uprawdopodobniła więc naruszenia swoich konstytucyjnych wolności lub praw także w tym zakresie.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącej. Stwierdził w nim, że Trybunał niesłusznie wykluczył zastosowanie w niniejszej sprawie art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji oraz w ogóle nie odniósł się do najistotniejszych zarzutów sformułowanych w skardze – w szczególności do tego, że zdaniem skarżącego wprowadzone w art. 1051^1 k.p.c. rozwiązanie jest nadmiernie represyjne i merytorycznie nieuzasadnione, oraz do tego, że ustawodawca nie uzasadnił wprowadzenia tego rozwiązania. Pełnomocnik zarzucił także, że Trybunał niezasadnie przyjął założenie o braku możliwości powołania się przez skarżącą na art. 64 ust. 2 Konstytucji. Ponadto pełnomocnik wskazał, że Trybunał Konstytucyjny nie wyklucza w swoim orzecznictwie powołania art. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli przepisów zakwestionowanych w skardze w sytuacji, w której skarżący wskaże wynikające z tego przepisu, a niewysłowione w innych przepisach Konstytucji, wolności lub prawa (np. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Pełnomocnik podkreślił, że w niniejszej sprawie wskazano między innymi na prawo do „ochrony przed nieprzewidywanymi zmianami prawa" oraz prawo do ochrony interesów w toku. Jednocześnie zaznaczył, że w świetle argumentacji przedstawionej w skardze (w szczególności powołania się przez skarżącą na ochronę prawa własności) art. 2 Konstytucji może pełnić funkcję pomocniczego wzorca kontroli. Pełnomocnik skarżącej wskazał również, że w jego przekonaniu Trybunał powinien był rozpoznać także zarzut naruszenia art. 7, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji. Wskazał, że zakwestionowany przepis narusza zasadę proporcjonalności, której stosowanie w odniesieniu do prawa własności nie jest wyłączone przez art. 64 ust. 3 Konstytucji oraz stwierdził, że teza o braku możliwości powołania art. 32 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu skargowym budzi kontrowersje nawet wśród sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Powołał się przy tym na zdania odrębne złożone do cytowanego w zaskarżonym postanowieniu postanowienia w sprawie o sygn. SK 10/01 (postanowienie TK z 24 października 2001 r., OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

W części dotyczącej zarzutu niezgodności zakwestionowanego przepisu z art. 64 ust. 1-3 Konstytucji pełnomocnik skarżącej zarzucił zakwestionowanemu postanowieniu naruszenie zasady *falsa demonstratio non nocet*. Wskazał, że zgodnie z tą zasadą przy rozpatrywaniu niniejszej sprawy Trybunał powinien uwzględnić również sformułowany jedynie w uzasadnieniu skargi zarzut naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji. Podkreślił, że już w skardze wniesiono o jej rozpoznanie z uwzględnieniem tej zasady. Zaznaczył jednocześnie, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał w ogóle nie odniósł się do sformułowanych w uzasadnieniu skargi zarzutów naruszenia art. 1, art. 21 i art. 45 Konstytucji. W przekonaniu pełnomocnika skarżącego Trybunał nieprawidłowo uznał również, że istnieją instrumenty miarkowania kwoty orzekanej na podstawie art. 1051^1 k.p.c., oraz odwołał się

do pożądanej praktyki stosowania prawa. Zdaniem pełnomocnika okoliczność, że w toku stosowania zakwestionowanego przepisu sądy mogą korygować jego wadliwość nie powinna wpływać na ocenę konstytucyjności tego przepisu. Pełnomocnik podkreślił również, że cel art. 1051^1 k.p.c. mógł być zrealizowany za pomocą mniej uciążliwych środków – w szczególności orzeczenia obowiązku zapłaty grzywny przewidzianej w art. 1051 § 1 k.p.c. Stwierdził, że konsekwencją zastosowania wobec skarżącej art. 1051^1 k.p.c. było arbitralne naruszenie prawa własności. Ponadto pełnomocnik zarzucił naruszenie przez Trybunał 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 jego przekonaniu w niniejszej sprawie nie zachodzi bowiem oczywista bezzasadność zarzutów sformułowanych w skardze. Ich rozpoznanie wymaga bowiem pogłębionej analizy, której dokonanie na etapie wstępnego rozpoznania skargi jest przedwczesne.

Postanowieniem z 13 maja 2015 r. Trybunał Konstytucyjny sprostował oczywistą omyłkę pisarską w uzasadnieniu postanowienia z 12 marca 2015 r. przez zastąpienie w wersach 14, 19 i 21 na stronie 9 słów „art. 1050^1 § 3 k.p.c." słowami „art. 1050^1 § 4 k.p.c.".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów, które podałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 12 marca 2015 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie Trybunał stwierdza, że w zakwestionowanym postanowieniu zasadnie uznał, iż art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w niniejszej sprawie. Nie wyrażają one bowiem konstytucyjnych wolności i praw, których ochronie służy skarga konstytucyjna. Trybunał podkreśla przy tym, że, co prawda – jak słusznie zaznaczyła w rozpatrywanym zażaleniu skarżąca – w swoim orzecznictwie wyrażał stanowisko zgodnie z którym nie wykluczał możliwości wskazania art. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli w postępowaniu skargowym, pod warunkiem, że skarżący wykazałby, iż z przepisu tego wynika konkretne prawo podmiotowe. W niniejszej sprawie skarżąca nie wykazała jednak istnienia takiego prawa. Nie sposób w szczególności przyjąć, że z przepisu tego wynika prawo podmiotowe „do ochrony przed nieprzewidywanymi zmianami prawa". Samodzielnie prawa podmiotowego nie wyraża także zasada ochrony interesów w toku (zob. np. postanowienia TK z 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 15 września 2011 r., Ts 167/11, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 510).

W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał prawidłowo wskazał również, że samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej nie może być art. 32 ust. 2 Konstytucji. Stanowisko to zostało wyrażone w wydanym w pełnym składzie Trybunału postanowieniu z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) i jest utrwalone w orzecznictwie (zob. np. postanowienia TK z 22 maja 2013 r., Ts 44/13, OTK ZU nr 3/B/2014, poz. 213 oraz 7 kwietnia 2014 r., Ts 22/14, OTK ZU nr 4/B/2014, poz. 352), a odstąpienie od niego wymagałoby odpowiedniej wypowiedzi pełnego składu Trybunału (zob. art. 25 ust. 2 pkt 1 lit. e ustawy o TK). Aktualności tego poglądu nie zmienia natomiast treść – obszernie cytowanych przez skarżącego – zdań odrębnych do postanowienia w sprawie o sygn. SK 10/01.

W odniesieniu do art. 7 oraz art. 31 ust. 2 i 3 Konstytucji skarżąca nie przedstawiła natomiast żadnej argumentacji wskazującej na to, że z przepisów tych można wywodzić konstytucyjne wolności lub prawa. Wskazała jedynie, że wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada proporcjonalności znajduje zastosowanie także do ograniczenia prawa własności (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). Jak jednak prawidłowo przyjął Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, skarżąca wskazała art. 31 ust. 3 Konstytucji jako samodzielny wzorzec kontroli zakwestionowanego przepisu i nie powiązała go – ani w *petitum*, ani w uzasadnieniu skargi – z zarzutem naruszenia art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. W tym kształcie zarzut ten nie mógł więc być przedmiotem rozpoznania przez Trybunał w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

Następnie Trybunał zauważa, że – wbrew twierdzeniom zawartym w rozpatrywanym zażaleniu – w postanowieniu z 12 marca 2015 r. nie uznał, iż skarżąca nie mogła sformułować zarzutu naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji, lecz że nie uczyniła tego prawidłowo. Trybunał wyraźnie stwierdził bowiem, że mimo wspomnienia

tego przepisu w argumentacji, skarżąca nie wskazała go jako wzorca kontroli w *petitum* skargi, ani – co szczególnie istotne – nie odwołała się szczegółowo do jego treści w uzasadnieniu tego pisma procesowego. W żaden sposób nie określiła, w jaki sposób w jej sprawie naruszone zostało prawo do równej ochrony własności i innych praw majątkowych. Trybunał podkreślił więc, że nawet gdyby uznać ten przepis za wzorzec kontroli w niniejszej sprawie, to i tak należałoby stwierdzić, iż skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia swoich konstytucyjnych wolności lub praw w tym zakresie. Chybione jest więc odwołanie się przez nią w tym wypadku do zasady *falsa demonstratio non nocet*.

W tym kontekście Trybunał przypomina również, że powyższa zasada odnosi się do sytuacji, w których z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wyraźnie wynika, że skarżący sformułował określony zarzut, który nie pokrywa się w pełni z treścią *petitum* skargi (zob. np. wyroki TK z: 21 października 2008 r., SK 51/04, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 140 oraz 20 stycznia 2010 r., Kp 6/09, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 3). Za sformułowanie zarzutu nie sposób przy tym uznać jedynie numerycznego wskazania danego przepisu. Konieczne jest omówienie jego treści oraz porównanie jej z treścią zakwestionowanego unormowania (zob. wyrok TK z 29 lipca 2013 r., SK 12/12, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 87). Takiej argumentacji – wskazującej na naruszenie art. 1 i art. 21 Konstytucji – skarżąca nie przedstawiła. Wbrew twierdzeniom zawartym w zażaleniu, Trybunał słusznie więc uznał, że w niniejszej sprawie nie było potrzeby odwoływania się do omawianej zasady, a ani art. 1, ani art. 21 Konstytucji nie zostały wskazane w skardze jako wzorce kontroli zakwestionowanego przepisu.

Na marginesie powyższego Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie (ze względu na niejasno sformułowane zarzuty i rozbieżności między *petitum* a uzasadnieniem skargi) wezwał skarżącą do wyjaśnienia, które ze wskazanych w skardze przepisów powołała jako wzorce kontroli art. 1051^1 k.p.c., i uwzględnił jej wyjaśnienia w tym zakresie przy formułowaniu komparycji postanowienia z 12 marca 2015 r. W piśmie nadesłanym w celu wykonania zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego skarżąca nie wskazała jednak jako wzorców kontroli art. 1, art. 21 czy art. 62 ust. 2 Konstytucji.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że niezasadne jest twierdzenie skarżącej, iż wydając zakwestionowane postanowienie Trybunał naruszył art. 36 ust. 3 ustawy o TK. Zgodnie z tym przepisem, znajdującym zastosowanie do rozpoznania skarg konstytucyjnych na podstawie art. 49 ustawy o TK, Trybunał w toku wstępnego rozpoznania skargi odmawia nadania jej dalszego biegu między innymi wtedy, gdy skarga ta jest oczywiście bezzasadna. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat pojęcia oczywistej bezzasadności zarzutów skargi. W postanowieniu z 12 lipca 2004 r. wskazał, że stwierdzenie oczywistej bezzasadności może nastąpić wtedy, gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej" (Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). Z kolei w postanowieniu z 26 listopada 2007 r. Trybunał stwierdził: „Z oczywistą bezzasadnością mamy (…) do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw" (Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219). W postanowieniu z 15 maja 2013 r. Trybunał zaznaczył również, że „oczywista bezzasadność skargi może (…) występować między innymi wtedy, gdy z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie wynika, że sformułowane w skardze zarzuty nie mają podstaw" (Ts 189/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 272).

Jak słusznie wskazał Trybunał w postanowieniu z 12 marca 2015 r., sytuacja taka występuje w niniejszej sprawie w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 1051^1 k.p.c. z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. Trybunał zasadnie podkreślił, że sformułowane przez skarżącą zarzuty nie znajdują potwierdzenia w treści zakwestionowanego przepisu, który ma na celu przede wszystkim zapewnienie wywiązania się przez dłużnika z ciążącego na nim obowiązku. Wbrew twierdzeniom zawartym w zażaleniu przepis ten nie nakłada na dłużnika nieproporcjonalnego ciężaru w postaci zapłaty kwoty nieograniczonej żadnymi kryteriami. Przewiduje bowiem konieczność uwzględnienia przy orzekaniu interesów stron, w szczególności obowiązek nieobciążania dłużnika ponad potrzebę. Niezasadne jest więc twierdzenie, że wprowadzone w art. 1051^1 k.p.c. rozwiązanie abstrahuje od sytuacji ekonomicznej dłużnika. Nie znajduje również podstaw zarzut skarżącej, że cel zakwestionowanego przepisu można zrealizować za pomocą mniej ingerującego w wolności i prawa skarżącego rozwiązania ustanowionego w art. 1051 § 1 k.p.c. Skarżąca nie wykazała bowiem, że – przyjęta przez ustawodawcę jako alternatywna do orzeczenia grzywny – możliwość zasądzenia określonej kwoty na rzecz wierzyciela jest środkiem bardziej dotkliwym. Ponadto Trybunał zauważa, że – wbrew sugestii zawartej w zażaleniu – nie stwierdził, iż w procesie stosowania prawa sądy mogą korygować wadliwość art. 1051^1 k.p.c. polegającą na braku miarkowania kwoty orzekanej na jego podstawie. Wskazał, że zarzucona przez skarżącą wadliwość nie występuje, gdyż zaskarżony

przepis nakazuje sądom uwzględniać czynniki wymienione w art. 1050^1 § 4 k.p.c. a ewentualne nieprawidłowości w tym zakresie nie wynikają z kształtu zakwestionowanej regulacji, lecz z ewentualnych nieprawidłowości w ich stosowaniu.

Na marginesie powyższego Trybunał przypomina również, że nie bada spójności przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań z instytucjami prawnymi występującymi w innych państwach, lecz jedynie ocenia zgodność tych rozwiązań z Konstytucją. Dlatego okoliczność, że wprowadzona w art. 1051^1 k.p.c. regulacja nie stanowi – zdaniem skarżącej – konsekwentnego przeniesienia na grunt polski instytucji prawa francuskiego i holenderskiego, nie ma wpływu na ocenę zasadności skargi konstytucyjnej dokonywaną przez Trybunał.

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

277

POSTANOWIENIE
z dnia 21 października 2014 r.
Sygn. akt Ts 237/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J. w sprawie zgodności: art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) oraz § 16 ust. 1 i § 19 ust. 1 uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M. P. Nr 72, poz. 720) z art. 190 ust. 5 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 z 28 sierpnia 2014 r. (data nadania), sporządzonej przez pełnomocnika z urzędu, M.J. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 36 (w szczególności ust. 3 tego artykułu) ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) oraz § 16 ust. 1 i § 19 ust. 1 uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M. P. Nr 72, poz. 720; dalej: regulamin TK). Skarżący zarzucił, że zakwestionowane przepisy są niezgodne z art. 190 ust. 5 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżący złożył skargę konstytucyjną na art. 985 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.). Stwierdził, że zaskarżony przepis k.p.c. jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 3, art. 21 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji. Postanowieniem z 16 kwietnia 2013 r. (Ts 101/12) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W jego uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że przesłanką takiego rozstrzygnięcia było nieprzedstawienie przez skarżącego argumentacji uzasadniającej niezgodność z Konstytucją kwestionowanego przepisu k.p.c. Zarzuty skarżącego Trybunał uznał bowiem za formę postulatu *de lege ferenda*, którego adresatem może być prawodawca, a nie sąd konstytucyjny dokonujący kontroli obowiązujących unormowań. Postanowieniem z 5 marca 2014 r. (Ts 101/12) Trybunał nie uwzględnił zażalenia wniesionego na wyżej wskazane rozstrzygnięcie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Uzasadniając zarzuty wobec przepisów ustawy o TK i regulaminu TK, skarżący wyjaśnił, że naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych wolności i praw wiąże z postanowieniami Trybunału wydanymi w sprawie o sygn. Ts 101/12. Skarżący, nawiązując do treści prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), zakwestionował konstytucyjność przepisów normujących skład Trybunału orzekający w toku wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej. Jego zdaniem wydawane w efekcie tej kontroli postanowienie jest orzeczeniem o charakterze merytorycznym, do którego ma zastosowanie wymóg określony w art. 190 ust. 5 Konstytucji, tzn. konieczność podjęcia tego orzeczenia większością głosów sędziów Trybunału.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji jedynym dopuszczalnym przedmiotem skargi konstytucyjnej może być przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego. Ze względu na tak określony przedmiot skargi skarżący powinien sformułować zarzut niezgodności z unormowaniami Konstytucji statuującymi przysługujące mu prawa podmiotowe, wskazując sposób naruszenia tych praw przez zaskarżony przepis (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Określenie sposobu tego naruszenia nie może przy tym ograniczać się jedynie do numerycznego przywołania przepisów Konstytucji, z których skarżący wywodzi przysługujące mu prawa podmiotowe, ale musi polegać na przytoczeniu szczegółowych argumentów uprawdopodabniających zarzut merytorycznej niezgodności przepisów będących przedmiotem skargi z unormowaniami Konstytucji statuującymi konkretne wolności i prawa skarżącego.

Skarżący zarzucił, że kwestionowane unormowania ustawy o TK i regulaminu TK naruszają prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Konstruując wzorzec kontroli, skarżący nawiązał głównie do zasady wyrażonej w art. 190 ust. 5 Konstytucji, zgodnie z którą orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zapadają większością głosów.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego ocenę sposobu wykonania przez skarżącego obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK trzeba poprzedzić odwołaniem się do treści art. 79 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem korzystanie ze skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw odbywa się na zasadach określonych w ustawie. W ścisłym związku z tym unormowaniem pozostaje również art. 197 Konstytucji, w myśl którego tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa. Aktem prawnym wykonującym obydwa powyższe konstytucyjne upoważnienia jest w pierwszym rzędzie ustawa o TK, chociaż nie tylko ona zawiera unormowania szczegółowo regulujące tryb wykonywania przez Trybunał konstytucyjnie określonych kompetencji. Zgodnie bowiem z art. 20 ustawy o TK w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania przed Trybunałem stosuje się odpowiednio przepisy k.p.c. Należy więc stwierdzić, że problematyka zarówno zasad korzystania ze skargi konstytucyjnej, jak i trybu postępowania przed Trybunałem w sprawie zainicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej ma swoją podstawę w unormowaniach ustawowych, co determinuje zakres ich kontroli w świetle wzorców konstytucyjnych.

Zdaniem Trybunału skarżący, kwestionując 36 ust. 3 ustawy o TK oraz § 16 ust. 1 i § 19 ust. 1 regulaminu TK, nie wykonał obowiązku określenia sposobu, w jaki przepisy te naruszyły przysługujące mu wolności i prawa konstytucyjne określone jako podstawa skargi. Trybunał nie ocenia tego, czy skarżący zasadnie odniósł do postępowania przed Trybunałem ustalenia wynikające z dotychczasowej linii orzeczniczej, a dotyczące prawa do sądu i standardów sprawiedliwej procedury sądowej, stwierdza jednak, że wskazany przez skarżącego sposób naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji jest niezasadny, i to w stopniu oczywistym.

Skarżący upatruje naruszenie prawa do sądu w rozwiązaniu ustawowym (skonkretyzowanym w postanowieniach regulaminu TK), zgodnie z którym w toku wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu wydawane jest przez jednego sędziego Trybunału (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 1 i 3 ustawy o TK). Jego zdaniem wadliwości tego rozwiązania nie sanuje przy tym unormowanie ustawowe, które przewiduje trzyosobowy skład Trybunału do orzekania o zażaleniu wniesionym na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu (art. 36 ust. 6 w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o TK).

Zdaniem Trybunału stanowisko skarżącego w tej kwestii opiera się na błędnym rozumieniu zakresu zastosowania art. 190 ust. 5 Konstytucji. Przepis ten dotyczy bowiem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wydawanych już w toku merytorycznej kontroli konstytucyjności i legalności norm prawnych. Świadczy o tym choćby jego umiejscowienie w systematyce art. 190 Konstytucji, bezpośrednio po unormowaniach dotyczących charakteru prawnego, ogłaszania i skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (art. 190 ust. 1-4 Konstytucji). Tym samym należy przyjąć, że poza zakresem zastosowania art. 190 ust. 5 Konstytucji są rozstrzygnięcia podejmowane przez Trybunał na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej, przesądzającej dopiero o dopuszczalności poddania kontroli merytorycznej unormowań zakwestionowanych przez skarżącego. W tym też zakresie większa jest więc swoboda prawodawcy regulującego tryb tego etapu postępowania w ustawie, o której mowa w art. 197

Konstytucji, tj. w ustawie o TK. Pogląd zgodny z powyższym stanowiskiem Trybunału prezentowany jest również w doktrynie prawa konstytucyjnego, która w pełni aprobuje to, by na etapie wstępnej kontroli Trybunał w składzie jednoosobowym podejmował rozstrzygnięcia inne niż merytoryczne (zob. L. Garlicki, komentarz do art. 190 – uwaga 26, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz.* Tom V, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 35, podobnie L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 50).

Niezależnie od powyższej okoliczności, samoistnie przesądzającej o niedopuszczalności nadania skardze dalszego biegu, Trybunał stwierdza, że określony przez skarżącego przedmiot zaskarżenia jest w części nieadekwatny wobec sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności. Skoro bowiem naruszenia prawa do sądu skarżący upatruje w wadliwości rozwiązania dopuszczającego orzekanie przez jednoosobowy skład Trybunału, to merytorycznego związku z tym zarzutem nie wykazuje przepis § 19 ust. 1 regulaminu TK, który przewiduje rozpoznanie zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu przez skład kolegialny trzech sędziów Trybunału.

W kontekście sformułowanych przez skarżącego zastrzeżeń dotyczących ustawowej przesłanki oczywistej bezzasadności jako podstawy odmowy nadania skardze dalszego biegu Trybunał podkreśla, że bezpodstawne jest upatrywanie niezgodności z wymogami (standardami) prawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji) w samym posłużeniu się przez prawodawcę pojęciem wymagającym doprecyzowania do okoliczności konkretnego stanu faktycznego, w którym dany przepis znaleźć może zastosowanie. Na ten aspekt problemu Trybunał Konstytucyjny zwracał już uwagę w swoim orzecznictwie. Podkreślił w związku z tym, że zwroty (pojęcia) niedookreślone i nieostre istnieją w każdym systemie prawnym. Nie jest bowiem możliwe skonstruowanie przepisów, które wykluczałyby jakikolwiek margines swobody ich odczytania. Jak wskazywał Trybunał w postanowieniu z 27 kwietnia 2004 r. (P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36): „każdy akt prawny (czy konkretny przepis prawny) zawiera pojęcia o mniejszym lub większym stopniu niedookreśloności. 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". Takie zwroty, jak: „duże niebezpieczeństwo", „istotna wada", „znaczny upływ czasu", „rażące niedbalstwo", „oczywista bezzasadność", „swobodne uznanie", występują we wszystkich systemach prawa europejskiego, także w tych państwach, które charakteryzują się wysoką kulturą prawną i niewątpliwie są zaliczane do państw prawa. Używanie tych zwrotów prowadzi do przesunięcia obowiązku konkretyzacji normy na etap stosowania prawa i w związku z tym dają sądom (czy organom administracji – tak w wypadku np. uznania administracyjnego) pewną swobodę decyzyjną. Nie można jej jednak utożsamiać z dowolnością i wolnością od zewnętrznej kontroli. Zdaniem Trybunału warto przy tym podkreślić, że „niedostateczna precyzja i brak dookreśloności przepisu może tylko wtedy być podstawą zarzutu, gdy dany zwrot nie daje – przy użyciu ogólnie aprobowanych technik wykładni, możliwości ustalenia jego znaczenia. Niebezpieczeństwo natomiast, jakie wiąże się ze stosowaniem zwrotów niedookreślonych i nieostrych, jest powszechnie znane: praktyka stosowania tych przepisów stosunkowo łatwo może ulegać wypaczeniu, na skutek powoływania się na takie zwroty, bez próby wypełnienia ich konkretną treścią wynikającą z okoliczności danej sprawy. Takie wypaczenie dotyczyć może jednak jedynie praktyki stosowania prawa, nie jest zaś błędem legislatora" (postanowienie TK z 22 września 2005 r., Ts 49/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 30).

Zdaniem Trybunału konsekwencją rozwiązania przyjętego w art. 79 ust. 1 Konstytucji jest więc kompetencja ustawodawcy do określenia kryteriów dopuszczalności skierowania skargi do merytorycznej kontroli. Także tych, które wyłączają zaangażowanie Trybunału w kontrolę skarg konstytucyjnych zawierających zarzuty uzasadniające późniejsze umorzenie postępowania z przyczyn określonych w art. 39 ust. 1 ustawy o TK.

Ze względu na powyższe, na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 oraz art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

278

POSTANOWIENIE
z dnia 26 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 237/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

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

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

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 28 sierpnia 2014 r., sporządzonej przez pełnomocnika z urzędu, M.J. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) oraz § 16 ust. 1 i § 19 ust. 1 uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M. P. Nr 72, poz. 720; dalej: regulamin TK). Skarżący zarzucił, że zakwestionowane przepisy są niezgodne z art. 190 ust. 5 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 21 października 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał stwierdził, że skarżący nie dopełnił obowiązku przewidzianego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, a polegającego na wyjaśnieniu, w jaki sposób – jego zdaniem – zaskarżone unormowania godzą w konstytucyjne wolności lub prawa określone jako podstawa skargi. Zdaniem Trybunału art. 190 ust. 5 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji nie można było uznać za adekwatny wzorzec kontroli zaskarżonych przepisów ustawy o TK. Trybunał zwrócił uwagę zwłaszcza na nieprawidłową interpretację treści i zakresu zastosowania zasady wyrażonej w art. 190 ust. 5 Konstytucji oraz na nieuwzględnienie przez skarżącego konsekwencji upoważnienia ustawodawcy, wynikającego z art. 79 ust. 1 i art. 197 Konstytucji. W odniesieniu do zakwestionowanego § 19 ust. 1 regulaminu TK Trybunał stwierdził też, że przepis ten nie ma merytorycznego związku z treścią zarzutu nawiązującego do zasady wyrażonej w art. 190 ust. 5 Konstytucji. W kontekście sformułowanych przez skarżącego zastrzeżeń dotyczących oczywistej bezzasadności jako przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, Trybunał – nawiązując do dotychczasowego orzecznictwa – podkreślił konstytucyjną dopuszczalność posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi i nieostrymi. Zwrócił także uwagę na swobodę prawodawcy (wynikającą z art. 79 ust. 1 Konstytucji) w określeniu kryteriów dopuszczalności skierowania skargi do merytorycznej kontroli. Jednym z nich jest przesłanka oczywistej bezzasadności, wyłączająca zaangażowanie Trybunału w kontrolę skarg zawierających zarzuty uzasadniające umorzenie postępowania na etapie ich merytorycznego rozpoznania.

W zażaleniu na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu skarżący zarzucił Trybunałowi, jakoby błędnie przyjął, że w skardze nieprawidłowo wskazano, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Zdaniem skarżącego wskazanie naruszonego prawa nastąpiło przez przywołanie art. 45 ust. 1 Konstytucji, a istota takiego naruszenia polega niespełnieniu wymogów prawidłowej procedury, zgodnie z którą skarga konstytucyjna jest wstępnie rozpoznawana. Skarżący podkreślił, że postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu ma wszystkie cechy orzeczenia „merytorycznego", w związku z czym podejmowanie takiego rozstrzygnięcia przez Trybunał powinno następować w „odpowiednio ukształtowanej procedurze sądowej, (…) przez sąd właściwy". Następnie skarżący ponownie odwołał się do tez wyrażonych w orzeczeniach Trybunału, a dotyczących interpretacji konstytucyjnego prawa do sądu. W końcowej części zażalenia skarżący podkreślił, że przedmiotem skargi może być każdy przepis będący podstawą prawną ostatecznego orzeczenia (art. 79 ust. 1 Konstytucji). W przekonaniu skarżącego o tym, czy zakwestionowany

w skardze przepis był taką podstawą, nie może przesądzać samo jedynie jego przywołanie w treści rozstrzygnięcia przez organ orzekający.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

Zarzuty sformułowane w zażaleniu ponownie nawiązują do treści art. 190 ust. 5 Konstytucji i wyrażonej w nim zasady, zgodnie z którą orzeczenia Trybunału zapadają większością głosów. Zarzucane w skardze naruszenie tej zasady utożsamiane jest przez skarżącego z niedozwoloną ingerencją w treść prawa do sądu, a w szczególności – w element tego prawa związany z wymogiem prawidłowego ukształtowania procedury przed sądem. Należy podkreślić, że kwestia adekwatności art. 190 ust. 5 Konstytucji jako wzorca kontroli zaskarżonych przepisów ustawy o TK i regulaminu TK ma kluczowe znaczenie, ponieważ skarżący ściśle powiązał zasadę w nim wyrażoną z prawem do sądu, statuowanym w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jak to już zostało zaznaczone w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, skarga nie zawiera bowiem wskazania, jaki inny element tego prawa – poza wymogiem „sądu właściwego" – został w niedozwolony sposób ograniczony przez prawodawcę.

W odniesieniu do tak sformułowanego zarzutu Trybunał w całości podtrzymuje jednak stanowisko, zgodnie z którym zasada wyrażona w art. 190 ust. 5 Konstytucji ma zastosowanie wyłącznie do orzeczeń wydawanych już w toku merytorycznej kontroli konstytucyjności i legalności norm prawnych. Nie dotyczy ona natomiast rozstrzygnięć podejmowanych na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej. Ta kontrola przesądza dopiero o dopuszczalności poddania merytorycznej weryfikacji unormowań zakwestionowanych przez podmiot składający skargę. Skarżący niezasadnie zatem ma zastrzeżenia co do konstytucyjności wydawania postanowień o odmowie nadania skardze dalszego biegu przez Trybunał w składzie jednoosobowym. Tym samym bezzasadny jest zarzut niedozwolonej przez ustrojodawcę ingerencji w treść prawa statuowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał ponownie stwierdza, że pogląd skarżącego, krytyczny wobec wyżej przedstawionego stanowiska Trybunału, nie uwzględnia całości unormowania wynikającego z art. 190 Konstytucji, ani – podobnie jak w samej skardze – konsekwencji upoważnień udzielonych ustawodawcy w art. 79 ust. 1 i art. 197 Konstytucji. Obejmują one określenie trybu postępowania przed Trybunałem, w tym w sprawach rozpoznawania skarg konstytucyjnych.

Trybunał podkreśla również, że na nieporozumieniu terminologicznym opiera się postawiony przez skarżącego zarzut dotyczący rzekomego dzielenia orzeczeń na „merytoryczne" i „niemerytoryczne". Użyte w zaskarżonym postanowieniu określenie „merytoryczne" Trybunał odniósł do orzeczeń, w których – w sposób powszechnie obowiązujący i ostateczny – zostaje rozstrzygnięta kwestia konstytucyjności i legalności zakwestionowanych norm prawnych. I tylko w tym kontekście Trybunał podkreślił odmienny walor orzeczeń wydawanych w toku wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych. Ich przedmiotem nie jest bowiem stwierdzenie hierarchicznej zgodności z Konstytucją przepisów będących przedmiotem skargi, lecz jedynie przesądzenie o dopuszczalności merytorycznej kontroli samej skargi. W związku z tym Trybunał w pełni podtrzymuje przedstawioną w zaskarżonym postanowieniu tezę, że zasada wyrażona w art. 190 ust. 5 Konstytucji nie musi mieć zastosowania do postanowień wydawanych na etapie wstępnej kontroli. W takim kontekście powinna być też zinterpretowana teza zaskarżonego postanowienia o relatywnie większej swobodzie ustawodawcy normującego (na podstawie art. 197 i art. 79 ust. 1 Konstytucji) przebieg tego etapu postępowania w sprawie skargi. W ujęciu skarżącego nieprawidłowe rozumienie zakresu zastosowania zasady wynikającej z art. 190 ust. 5 Konstytucji prowadzi zaś do błędnego wniosku o niezgodności z Konstytucją mechanizmu przyjętego w art. 36 ustawy o TK oraz w przepisach regulaminu TK.

W kontekście zaskarżonego postanowienia niezrozumiały jest końcowy *passus* zażalenia, w którym skarżący podkreśla konieczność prawidłowej kwalifikacji przepisów będących przedmiotem skargi ze względu na ich związek z wydanym w sprawie orzeczeniem. Przesłanką odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu nie było bynajmniej stwierdzenie, że zakwestionowane przepisy nie są podstawą prawną postanowienia Trybunału wydanego w sprawie o sygn. Ts 101/12. Trybunał zauważył jedynie, że jeden z nich, tj. § 19 ust. 1 regulaminu TK nie ma merytorycznego związku z treścią zarzutu sformułowanego przez skarżącego. Skoro zarzut skarżącego dotyczył kwestii podejmowania przez Trybunał rozstrzygnięć w składzie jednoosobowym, to nie sposób przyjąć, że ma on związek z unormowaniem przewidującym rozpoznanie zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu przez skład kolegialny trzech sędziów Trybunału.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny zasadnie odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

279

POSTANOWIENIE
z dnia 8 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 238/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej F.Z. w sprawie zgodności: art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 21, poz. 123) z art. 32 ust. 1 oraz 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 30 sierpnia 2014 r. F.Z. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 21, poz. 123; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 32 ust. 1 oraz 45 ust. 1 Konstytucji. Skarżący zakwestionował wskazany przepis w zakresie, w jakim nakłada on na osobę zwolnioną przez sąd od kosztów sądowych obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej – zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, ze zm.; dalej: u.k.s.c.) w brzmieniu obowiązującym do 9 marca 2007 r. – w sprawach, które zostały wszczęte przed 2 marca 2006 r., a w których zwolnienie od kosztów sądowych strona uzyskała po uchyleniu obowiązku uiszczania opłaty podstawowej od pisma wnoszonego przez stronę zwolnioną od kosztów sądowych.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. Pełnomocnik skarżącego wniósł w jego imieniu apelację od postanowienia Sądu Rejonowego w Przasnyszu – I Wydział Cywilny z 14 marca 2012 r. (sygn. akt I Ns 702/05). Ponieważ od apelacji nie uiszczono opłaty podstawowej (30 zł), Sąd Okręgowy w Ostrołęce – Wydział I Cywilny odrzucił ją postanowieniem z 20 listopada 2012 r. (sygn. akt I Ca 249/12). Na powyższe postanowienie skarżący złożył zażalenie do Sądu Najwyższego, które zostało oddalone postanowieniem z 2 kwietnia 2014 r. (sygn. akt IV CZ 16/14). Sąd Najwyższy stwierdził, że od dnia wydania postanowienia przez sąd pierwszej instancji – tj. od 14 marca 2012 r. – zastosowanie w sprawie mają przepisy u.k.s.c. Skoro zaś sprawa skarżącego została wszczęta przed wejściem w życie ustawy zmieniającej, która uchyliła art. 14 ust. 2 u.k.s.c., oraz ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571), która uchyliła art. 130^2 § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), to należało stosować art. 14 ust. 2 u.k.s.c., przewidujący obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej, i art. 130^2 § 3 k.p.c., zgodnie z którym sąd odrzuca bez wezwania do uiszczenia opłaty środek odwoławczy wniesiony przez adwokata podlegający opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej.

Zdaniem skarżącego podmioty, które w tym samym czasie uzyskały zwolnienie od kosztów sądowych, nie mogą być różnie traktowane w zależności od tego, kiedy zostało wszczęte postępowanie. Jeśli bowiem, tak jak w sprawie skarżącego, strona uzyskuje zwolnienie od kosztów sądowych pięć lat po uchyleniu art. 14 ust. 2 u.k.s.c., przewidującego obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej od pisma wnoszonego przez osobę zwolnioną od kosztów sądowych, to obciążenie strony tym obowiązkiem należy uznać za naruszenie zasady równości oraz prawa do sądu. Skarżący podkreśla, że wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą być racjonalne, proporcjonalne i sprawiedliwe. W przekonaniu skarżącego nie da się uzasadnić różnicowania sytuacji prawnej osób, które uzyskały zwolnienie od kosztów sądowych w tym samym czasie. Takie różnicowanie narusza zatem zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Ponadto, stworzenie przez ustawodawcę swego rodzaju „pułapki" procesowej, utrudniającej korzystanie z prawa do sądu, uniemożliwiło – zdaniem skarżącego – rozpoznanie wniesionej przez niego apelacji od postanowienia ustalającego przebieg

drogi koniecznej przez jego nieruchomość. Uzasadnia to, według skarżącego, zarzut ograniczenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy spełnia ona wymogi określone przez prawo. Zasadniczo zostały one uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 46-48 ustawy o TK. Gdy skarga konstytucyjna nie spełnia warunków formalnych, a także gdy jest oczywiście bezzasadna lub gdy jej braki nie zostały uzupełnione w określonym terminie, lub też gdy występują przesłanki, o których mowa w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Wstępne rozpoznanie służy bowiem wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania.

W myśl zakwestionowanego art. 2 ustawy zmieniającej „[d]o spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe". Przepis ten reguluje kwestie intertemporalne związane ze zmianą przepisów w trakcie trwania postępowania. Nie określa konkretnych obowiązków stron postępowania. Jego treść nie dotyczy w szczególności procesowego uprawnienia do wniesienia apelacji, z pozbawieniem którego skarżący wiąże zarzut naruszenia prawa do sądu. Powyższa okoliczność jest samodzielną podstawą odmowy nadania biegu skardze z powodu oczywistej bezzasadności zarzutu (zob. postanowienie TK z 8 lutego 2013 r., Ts 99/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 255).

Niezależenie od powyższego Trybunał zwraca uwagę na to, że zarzut skarżącej pozostaje w bezpośrednim związku z art. 14 ust. 2 u.k.s.c. oraz art. 130^2 § 3 k.p.c., które Trybunał uznał za zgodne m.in. z art. 45 ust. 1 Konstytucji (wyrok TK z 17 listopada 2008 r., SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154). Należy zatem zauważyć, że uprzednie rozpoznanie sprawy konstytucyjności określonego przepisu prawnego (normy prawnej) w kontekście tych samych zarzutów nie jest prawnie obojętne. Instytucją, która ma zapewniać stabilność sytuacji powstałych w wyniku ostatecznego orzeczenia, jest zasada *ne bis in idem*, rozumiana w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z uwzględnieniem specyfiki tego postępowania (zob. np. postanowienia TK z: 4 maja 2006 r., SK 53/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 60; 29 maja 2006 r., P 29/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 61; 23 października 2006 r., SK 66/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 139; 24 października 2006 r., SK 2/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 141; 24 października 2006 r., SK 27/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 143; 9 stycznia 2007 r., SK 21/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 4). W przypadku przesłanki *ne bis in idem* Trybunał Konstytucyjny ocenia daną sprawę w kategoriach pragmatycznych, badając celowość prowadzenia postępowania i orzekania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta przez ten organ.

W wyroku wydanym w sprawie o sygn. SK 33/07 Trybunał stwierdził, że jeżeli zmiana legislacyjna następuje w trakcie trwania postępowania sądowego, to istotne jest, żeby ustawodawca wprowadził odpowiednie przepisy intertemporalne, co w tym przypadku nastąpiło. W przeciwnym razie, biorąc pod uwagę to, że czas trwania niektórych postępowań sądowych (we wszystkich instancjach sądowych) jest znacznie wydłużony, ustawodawca nigdy nie miałby możliwości dokonania zmian legislacyjnych. Trybunał podkreślił, że w sprawie skarżącego wszelkie czynności były podejmowane przez profesjonalnego pełnomocnika, od którego – ze względu na jego wiedzę i doświadczenie – można wymagać, by wnoszone środki odwoławcze były należycie opłacone. Odrzucenie środka odwoławczego – z powodu jego nieopłacenia lub nienależytego opłacenia – nie jest zbyt rygorystyczne i tym samym nie narusza postanowień Konstytucji, w tym praw określonych w art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji. Trybunał przyjął, że profesjonalizm pełnomocników zastępujących strony przesądza o konstytucyjności rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę.

W związku z powyższym Trybunał zwraca uwagę na to, że sprawa o sygn. SK 33/07 dotyczyła stanu faktycznego, w którym postępowanie zostało wszczęte przed wejściem w życie u.k.s.c., ale skoro wyrok został wydany już po jej wejściu w życie, to do wniesionej apelacji zastosowanie znalazły przepisy u.k.s.c. – tak jak w rozpatrywanej sprawie. W tamtej sprawie skarżący twierdził, że na skutek zastosowania niekonstytucyjnych przepisów art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c. oraz art. 130^2 § 3 k.p.c., a także przyjęcia, iż – pomimo zwolnienia od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r. – miał obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej, doszło do naruszenia jego konstytucyjnych praw. Skarżący zarzucił, że skoro został uznany przez sąd za niezdolnego do poniesienia jakichkolwiek kosztów postępowania, to później nie mógł być zobowiązany do chociażby częściowego ich ponoszenia na mocy przepisów, które w chwili uzyskania przez niego zwolnienia od kosztów nie obowiązywały (w sprawie o sygn. SK 33/07 przepisy te nie obowiązały,

bo jeszcze nie weszły w życie, a w rozpatrywanej sprawie nie obowiązywały, bo w chwili, gdy skarżący został zwolniony od kosztów sądowych, od pięciu lat były już uchylone).

Zważywszy zatem na to, że przedmiot analizowanej sprawy jest zbieżny z materią, na temat której Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się we wspomnianym wyroku z 17 listopada 2008 r. (SK 33/07), merytoryczne rozpatrzenie zarzutów sformułowanych we wniesionej skardze jest zbędne.

Niezależnie od powyższego Trybunał przypomina, że zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji powinien być przez skarżącego powiązany z innym przepisem Konstytucji, będącym źródłem konkretnej konstytucyjnej wolności lub konkretnego konstytucyjnego prawa – zarzut polega wtedy na twierdzeniu, że ta wolność lub to prawo nie dotyczą wszystkich na równych zasadach. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego art. 32 Konstytucji nie może być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej. W postanowieniu z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) Trybunał podkreślił, że równość ma charakter prawa „drugiego stopnia" („metaprawa"), tzn. że przysługuje w związku z konkretnymi normami prawnymi lub działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich, niejako „samoistnie". Artykuł 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, dlatego też powinien być odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji. Skarżący nie powiązał zarzutu naruszenia zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji z konkretną konstytucyjną wolnością lub konkretnym konstytucyjnym prawem. Nie sformułował zatem należycie swojego zarzutu, co nie pozwala na jego merytoryczne rozpoznanie w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

280

POSTANOWIENIE
z dnia 13 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 239/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej „Agri Plus" Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

1) art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 147, poz. 1033, ze zm.) w związku z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 października 1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie (Dz. U. z 2014 r. poz. 81) z art. 20 i art. 22, a także z art. 20 i art. 22 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 147, poz. 1033, ze zm.) z art. 20 i art. 22 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i 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 z 1 września 2014 r. „Agri Plus" Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o stwierdzenie, że – po pierwsze – art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 147, poz. 1033, ze zm.; dalej: u.n.n.) w związku z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 października 1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie (Dz. U. z 2014 r. poz. 81; dalej: rozporządzenie) jest niezgodny z art. 20 i art. 22, a także art. 20

i art. 22 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 Konstytucji; a – po drugie – że art. 25 u.n.n. jest niezgodny z art. 20 i art. 22 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Zarządzeniem pokontrolnym z 26 marca 2012 r. (znak: WIOŚ-GI.703.1.14.V.41.2.2012.ec.) Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Olsztynie (dalej: organ kontrolny; organ) zarządził, by skarżąca prowadząca fermę trzody chlewnej wykonała szczelne przykrycie zbiornika na gnojowicę, zaopatrzone w otwór wentylacyjny oraz zamykany otwór wejściowy. Organ kontrolny ustalił natychmiastowy termin realizacji tego obowiązku oraz wyznaczył termin przesłania pisemnej informacji o zakresie podjętych działań służących wyeliminowaniu naruszeń wskazanych w zarządzeniu. W uzasadnieniu zarządzenia organ wskazał, że przeprowadzona w fermie kontrola wykazała, iż gnojowica jest magazynowana w kanałach gnojowych pod budynkami inwentarskimi oraz w dwunastokomorowym, otwartym zbiorniku żelbetowym, częściowo zagłębionym. Zbiornik ten jest zbiornikiem otwartym, nie ma szczelnej pokrywy zamykającej. Jest to niezgodne z art. 25 ust. 1 u.n.n., obowiązującym od 1 stycznia 2011 r. Przepis ten wymaga, by gnojowica była przechowywana w zbiornikach zamkniętych, szczelnie przykrytych, zaopatrzonych w otwór wentylacyjny i zamykany otwór wejściowy, o czym stanowi § 6 ust. 2 rozporządzenia. Organ pouczył także o odpowiedzialności karnej z tytułu niewykonania zarządzenia lub niezgodnego z prawdą poinformowania o jego wykonaniu.

11 kwietnia 2012 r. skarżąca, zarzuciwszy organowi kontrolnemu naruszenie art. 25 ust. 1 u.n.n. oraz § 6 rozporządzenia, wezwała go do usunięcia tego naruszenia przez uchylenie zarządzenia pokontrolnego. Zdaniem skarżącej przepisy te są niezgodne z art. 20, art. 22, art. 30 ust. 3 i art. 31 Konstytucji. Skarżąca podniosła także, że określona w tych przepisach norma nadmiernie ingeruje w sferę wolności gospodarczej. Ograniczenie emisji amoniaku można – jak podkreśliła – osiągnąć w inny, mniej uciążliwy sposób.

W odpowiedzi na wezwanie skarżącej – pismem z 27 kwietnia 2012 r. (znak: jw.) – organ wyjaśnił, że zgodnie z konstytucyjną oraz kodeksową zasadą praworządności (art. 7 Konstytucji i art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.), ma on obowiązek stosować normę prawną obowiązującą w chwili podejmowania rozstrzygnięcia w sprawie. Obowiązek ten istnieje bez względu na mogące się pojawić wątpliwości co do konstytucyjności stosowanego przepisu prawa.

Wyrokiem z 11 września 2012 r. (sygn. akt II SA/Ol 461/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie (dalej: WSA w Olsztynie) oddalił skargę, którą skarżąca wniosła na zarządzenie pokontrolne z 26 marca 2012 r. Sąd zwrócił uwagę na to, że przepisy u.u.n. weszły w życie 15 listopada 2007 r., z wyjątkiem art. 25 ust. 1, który z mocy art. 53 tej ustawy, wszedł w życie 1 stycznia 2011 r., i art. 25 ust. 2, który obowiązuje od 1 stycznia 2009 r. Długa *vacatio legis* art. 25 ust. 1 ustawy, miała umożliwić wszystkim zainteresowanym nie tylko zapoznanie się z nowymi przepisami, ale też stopniowe przygotowanie się do zmian, jakie wynikają z ich wejścia w życie. Wskazano na to w uzasadnieniu projektu zmian tegoż przepisu (druk sejmowy Sejmu RP V kadencji nr 1336). Świadczy o tym także przepis art. 49 tej ustawy, w którym ustawodawca zezwolił w okresie przejściowym do 31 grudnia 2010 r. na przechowywanie gnojówki i gnojowicy w szczelnych, zamkniętych zbiornikach, bez obwarowania szczególnymi wymogami wynikającymi z art. 25 ust. 1 u.n.n. WSA w Olsztynie nie podzielił wątpliwości skarżącej co do niekonstytucyjności tego przepisu. Sąd odmówił wystąpienia do Trybunału z pytaniem prawnym. Zdaniem sądu zasada wolności gospodarczej, na którą powołuje się skarżąca, nie ma charakteru absolutnego. Artykuł 22 Konstytucji dopuszcza możliwość wprowadzenia ograniczeń tej zasady, zastrzegając jedynie, że może to nastąpić tylko w drodze ustawowej i wyłącznie ze względu na ważny interes publiczny. Jak sąd wskazał w uzasadnieniu, „(…) ochrona środowiska mieści się w zakresie ważnego interesu publicznego. Ustrojodawca, w art. 31 Konstytucji RP., zdecydował, że do obszaru ochrony sprawowanej przez państwo należy m.in. środowisko. Zatem ewentualne wystąpienie zagrożeń w tym obszarze może stanowić przesłankę do wprowadzenia ograniczenia wolności gospodarczej. Z możliwości tej skorzystał ustawodawca, nakładając na określoną grupę przedsiębiorców rolnych obowiązek przechowywania gnojowicy w sposób nie zagrażający środowisku. Regulacja ta nie narusza zasady demokratycznego państwa prawa, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP., nakazującej tworzenie prawa sprawiedliwego. Musi być ono bowiem sprawiedliwe nie tylko z punktu widzenia jednostki, ale także z punktu widzenia ważnego interesu publicznego, jakim jest między innymi ochrona środowiska”. Sąd zwrócił uwagę na to, że w art. 25 ust. 1 u.n.n. ustawodawca nakłada te same obowiązki na wszystkie podmioty prowadzące wielkotowarowy chów lub hodowlę trzody chlewnej. Wymagania, jakie powinny być spełnione przy przechowywaniu gnojówki i gnojowicy, dotyczą wszystkich gospodarstw mających te nawozy. Odnośnie do zarzutów sformułowanych przez skarżącą, jakoby ustawodawca przyjął rozwiązania zbyt uciążliwe, a ograniczenie emisji amoniaku można było osiągnąć w inny, mniej dolegliwy sposób, sąd wskazał, że stanowisku temu zaprzecza uzasadnienie projektu zmian art. 25 ust. 1 u.n.n. Wskazano w nim, że „[z]agrożenie zanieczyszczenia powietrza stwarzają otwarte zbiorniki na gnojowicę, z których powierzchni następuje emisja amoniaku. Instalacje te są szczególnie uciążliwe dla środowiska, a także niebezpieczne dla zdrowia ludzi przebywających w ich pobliżu. Ze względu

na to, że szczelne przykrycie zbiorników daje największą efektywność redukcji amoniaku, ustanowiono obowiązek przechowywania gnojowicy i gnojówki w zamkniętych zbiornikach". Zdaniem WSA w Olsztynie przyjęte w art. 25 ust. 1 rozwiązanie jest optymalne dla środowiska, a – co za tym idzie – sposoby przechowywania gnojowicy i gnojówki, na które powołuje się skarżąca, mniej skutecznie redukują amoniak. W związku z tym sąd za nieuzasadniony uznał zarzut skarżącej, jakoby art. 25 ust. 1 u.n.n. nadmiernie ingerował w konstytucyjną sferę wolności gospodarczej. WSA w Olszynie nie podzielił także zarzutu skarżącej, zgodnie z którym w art. 25 ust. 1 u.n.n. brakuje wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego. Sąd wskazał, że przepis ten nie zawiera żadnej delegacji do wydawania przepisów wykonawczych. W sposób kategoryczny stanowi, że zbiorniki na gnojowicę i gnojówkę muszą być zbiornikami zamkniętymi, nie zawiera jednak własnej definicji pojęcia „zbiornik zamknięty", lecz odsyła do jego definicji ustalonej w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.; dalej: prawo budowlane). Zdaniem WSA w Olsztynie „Zasady techniki prawodawczej" zezwalają na posłużenie się w akcie normatywnym odesłaniami, jeżeli potrzebne jest zapewnienie spójności regulowanych instytucji prawnych.

Wyrokiem z 7 maja 2014 r. (sygn. akt II OSK 2927/12) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę kasacyjną, którą skarżąca wniosła od wyroku WSA w Olsztynie z 11 września 2012 r. Orzeczenie NSA, wraz z uzasadnieniem, doręczono skarżącej 2 czerwca 2014 r.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane w skardze art. 25 ust. 1 u.n.n. w związku z § 6 ust. 2 rozporządzenia naruszają wolność prowadzenia działalności gospodarczej, ponieważ „wprowadza[ją] nieuzasadnione jej ograniczenie, przy jednoczesnym naruszeniu zasad proporcjonalności". Norma ta zobowiązuje bowiem hodowców trzody chlewnej do zamknięcia zbiornika służącego do przechowywania nawozu naturalnego (tj. gnojówki i gnojowicy) w sposób, który – jak zarzuciła skarżąca – nie jest konieczny. Jak stwierdziła skarżąca, wystarczającym sposobem ochrony środowiska (tj. ograniczenia emisji amoniaku) jest przykrycie zbiornika np. powłoką pływającą (którą obecnie stosuje skarżąca). Jednocześnie skarżąca podkreśliła, że takie sposoby ograniczenia emisji amoniaku są obecnie stosowane „na poziomie Unii Europejskiej". Zdaniem skarżącej wykonanie obowiązku wynikającego z zakwestionowanej w skardze normy wiąże się ze znacznymi kosztami, które – jak podkreśliła – nie każdy przedsiębiorca jest w stanie ponieść. Skarżąca krytycznie odniosła się do stanowiska WSA w Olsztynie (przedstawionego w wyroku z 11 września 2012 r.), zgodnie z którym długa *vacatio legis* art. 25 ust. 1 u.n.n. miała umożliwić przedsiębiorcom dostosowanie zbiorników do wymagań stawianych przez ustawodawcę. Skarżąca zwróciła uwagę na to, że art. 25 ust. 1 u.n.n. odsyła do przepisów rozporządzenia, które – jak zarzuciła – było zmieniane w okresie wejścia w życie przepisu ustawowego. W związku z tym przedsiębiorcy podczas *vacatio legis* art. 25 ust. 1 u.n.n. nie wiedzieli, do jakich zmian mają się dostosować.

Skarżąca zarzuciła także, że art. 25 ust. 1 u.n.n. zawiera blankietową delegację do wydania aktu wykonawczego określającego szczegółowe obowiązki dotyczące sposobu zamknięcia zbiorników do przechowywania gnojówki i gnojowicy. Według niej odesłanie do przepisu rozporządzenia wydanego na podstawie przepisów innej ustawy jest delegowaniem kompetencji do określenia obowiązków skarżącej przez organ władzy wykonawczej.

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.

Skarżąca zakwestionowała art. 25 ust. 1 u.n.n („Gnojówkę i gnojowicę przechowuje się wyłącznie w szczelnych zbiornikach o pojemności umożliwiającej gromadzenie co najmniej 4-miesięcznej produkcji tego nawozu. Zbiorniki te powinny być zbiornikami zamkniętymi, w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 [prawa budowlanego] dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie") w związku z § 6 ust. 2 rozporządzenia („Zamknięte zbiorniki na płynne odchody zwierzęce powinny mieć: 1) dno i ściany nieprzepuszczalne; 2) szczelne przykrycie, z wyłączeniem zbiorników na płynne odchody zwierzęce lub ich części znajdujących się pod budynkiem inwentarskim, stanowiącym technologiczne wyposażenie budynku inwentarskiego; 3) wylot wentylacyjny i zamykany otwór wejściowy").

Skarżąca upatruje naruszenie swych konstytucyjnych praw wyrażonych w art. 20 i art. 22 oraz art. 20 i art. 22 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji w obowiązku przykrycia zbiorników służących do przechowywania nawozu naturalnego w sposób określony w ustawie i rozporządzeniu. Dowodzi, że osiągnięcie przez ustawodawcę celu (tj. ograniczenie emisji amoniaku) jest możliwe także w inny – mniej uciążliwy sposób.

Odnośnie do tych zarzutów trzeba przypomnieć, że w wyroku z 22 września 2005 r. (Kp 1/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 93), Trybunał, badając konstytucyjność przepisów zobowiązujących hodowców zwierząt do zamknięcia (pokrycia) zbiorników na płynne nawozy naturalne (tj. gnojówkę i gnojowicę) szczelną płytą, zauważył że „dla ograniczeń wolności gospodarczej ustawodawca przewidział (…) dalej idące możliwości ich ograniczeń niż w przypadku innych praw i wolności, odwołując się nie do poszczególnych, wyraźnie określonych kategorii interesu publicznego, jak to czyni w art. 31 ust. 3 Konstytucji, ale do ważnego interesu publicznego w ogóle (art. 22 Konstytucji)". Ponadto – zdaniem Trybunału – oceniając zgodność zakwestionowanych przepisów z art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 Konstytucji, należy wziąć pod uwagę to, że „[s]urowsze standardy oceny przykładać należy do regulacji praw i wolności osobistych i politycznych niż do praw ekonomicznych i socjalnych. Niezbędne jest również uwzględnienie, podkreślanej wielokrotnie przez Trybunał Konstytucyjny, okoliczności, iż nie jest on organem powołanym do kontrolowania celowości i trafności rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę. Punktem wyjścia dla rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjn[ego] jest zawsze założenie racjonalności działań ustawodawcy i domniemanie zgodności ustaw z konstytucją. Zadaniem Trybunału jest jedynie ocena, czy przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania nie naruszają norm i wartości konstytucyjnych".

W związku z powyższym w sprawie o sygn. Kp 1/05 Trybunał stwierdził, że w celu wykazania naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji trzeba uwzględnić wszystkie czynniki, które mogą przemawiać za wprowadzeniem ograniczeń. Trybunał podkreślił, że formułując zarzuty braku proporcjonalności kwestionowanej normy, nie można ograniczać się wyłącznie do aspektu ochrony środowiska (chociaż ma on znaczenie podstawowe). Trzeba brać także pod uwagę bezpieczeństwo osób trzecich oraz możliwości immisji i szkodliwego oddziaływania nawozów przechowywanych w otwartych zbiornikach.

Zdaniem Trybunału skoro w skardze konstytucyjnej skarżąca odwołała się wyłącznie do aspektu ochrony środowiska, nie uwzględniwszy przy tym innych – zdaniem Trybunału również istotnych – czynników wprowadzenia wymogu zamknięcia zbiorników służących do przechowywania nawozów naturalnych, to w istocie nie wykazała sposobu naruszenia swych konstytucyjnych wolności i praw.

W złożonej skardze skarżąca podkreśla również, że wykonanie ustawowego obowiązku „wiąże się ze znacznymi kosztami, które nie każdy przedsiębiorca jest w stanie ponieść". Trybunał zauważa jednak, że zakwestionowane w skardze przepisy nie określają tego, z jakich materiałów ma być wykonane zamknięcie zbiornika, czy powinno mieć ono określoną nośność *etc*. Przepisy te stanowią tylko, że ma to być przykrycie szczelne z wylotem wentylacyjnym i zamykanym otworem wejściowym. Powyższy zarzut należy więc uznać – tak jak w sprawie o sygn. Kp 1/05 – za nietrafny.

Skarżąca twierdzi również, że „w art. 25 ust. 1 [u.n.n] zawarta jest niedopuszczalna w świetle art. 92 ust. 1 Konstytucji blankietowa delegacja do wydania aktu wykonawczego (…)". Wskutek tego organ władzy wykonawczej może – przez zmianę rozporządzenia – ingerować w konstytucyjnie chronioną sferę wolności i praw obywatelskich.

Odnośnie do powyższych zarzutów Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, po pierwsze, na to, że zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w ustawie można odsyłać m.in. do przepisów tej samej lub innej ustawy. Z taką sytuacją mamy do czynienia w analizowanej sprawie. Zakwestionowany w skardze art. 25 ust. 1 u.n.n. stanowi, że zbiorniki na gnojowicę i gnojówkę muszą być zbiornikami zamkniętymi. Nie zawiera on jednak definicji „zbiornik zamknięty". W tym zakresie odsyła do przepisów aktu równorzędnego, tj. do art. 7 ust. 2 pkt 2 prawa budowlanego (*verba legis*: „Zbiorniki te powinny być zbiornikami zamkniętymi w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 [prawa budowlanego]"). Ten przepis zawiera natomiast delegację do wydania aktu wykonawczego. Trybunał podziela pogląd NSA przedstawiony w wyroku z 24 lipca 2008 r. (sygn. II OSK 910/07, Lex nr 483216), zgodnie z którym brak jest podstaw do tego, by przyjąć że odesłanie ustawowe zawarte w art. 7 ust. 2 pkt 2 prawa budowlanego nie odpowiadało regulacji art. 92 Konstytucji. Trzeba bowiem zauważyć, że w przepisie tym określono organ właściwy do wydania rozporządzenia (Ministra Rolnictwa), wyznaczono zakres spraw przekazanych do uregulowania (tj. przepisy techniczno-budowlane), natomiast w kwestii wytycznych wskazano na warunki techniczne jakie powinny spełniać obiekty budowlane, ich usytuowanie, uwzględniające wymagania, o których mowa w art. 5 prawa budowlanego (tj. w przepisie formułującym ogólną zasadę prawa budowlanego, określająca, jakie wymagania powinien spełniać obiekt budowlany, jak również jego budowa i użytkowanie).

Trzeba brać pod uwagę także to, że w sprawie o sygn. Kp 1/05 Trybunał, ustalając (na potrzeby tamtej sprawy) aktualnie obowiązujące wymogi techniczne przechowywania nawozów naturalnych w postaci płynnej, zauważył, że wymagania techniczne dotyczące budowli rolniczych, w tym zbiorników na nawozy płynne, są regulowane przez przepisy rozporządzenia, w szczególności przez (zakwestionowany w analizowanej skardze) § 6 ust. 2.

Po drugie, Trybunał zwraca uwagę na to, że sformułowany w skardze zarzut, jakoby zakwestionowana w skardze norma umożliwiała organowi władzy wykonawczej ingerencję w konstytucyjnie chronioną sferę wolności i praw

obywatelskich, dotyczy naruszenia zasad poprawnej legislacji, tj. zasad wynikających z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), a nie zasad wydawania rozporządzeń (art. 92 ust. 1 Konstytucji).

Wyżej wskazane okoliczności są – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawami odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

W związku z powyższym Trybunał postanowił jak na wstępie.

281

POSTANOWIENIE
z dnia 3 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 239/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca
Leon Kieres – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej „Agri Plus" Sp. z. o.o.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 września 2014 r. „Agri Plus" Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o stwierdzenie, że – po pierwsze – art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 147, poz. 1033, ze zm.; dalej: u.n.n.) w związku z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 października 1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie (Dz. U. z 2014 r. poz. 81; dalej: rozporządzenie) są niezgodne z art. 20 i art. 22, a także art. 20 i art. 22 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji; a – po drugie – że art. 25 u.n.n. jest niezgodny z art. 20 i art. 22 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane w skardze art. 25 ust. 1 u.n.n. w związku z § 6 ust. 2 rozporządzenia naruszają wolność prowadzenia działalności gospodarczej, ponieważ „wprowadza[ją] nieuzasadnione jej ograniczenie, przy jednoczesnym naruszeniu zasad proporcjonalności". Norma ta zobowiązuje bowiem hodowców trzody chlewnej do zamknięcia zbiornika służącego do przechowywania nawozu naturalnego (tj. gnojówki i gnojowicy) w sposób, który – jak zarzuciła skarżąca – nie jest konieczny. Jak stwierdziła skarżąca, wystarczającym sposobem ochrony środowiska (tj. ograniczenia emisji amoniaku) jest przykrycie zbiornika np. powłoką pływającą (którą obecnie stosuje skarżąca). Jednocześnie skarżąca podkreśliła, że takie sposoby ograniczenia emisji amoniaku są obecnie stosowane „na poziomie Unii Europejskiej". Zdaniem skarżącej wykonanie obowiązku wynikającego z zakwestionowanej w skardze normy wiąże się ze znacznymi kosztami, które – jak podkreśliła – nie każdy przedsiębiorca jest w stanie ponieść. Skarżąca krytycznie odniosła się do stanowiska Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie (przedstawionego w wyroku z 11 września 2012 r.), zgodnie z którym długa *vacatio legis* art. 25 ust. 1 u.n.n. miała umożliwić przedsiębiorcom dostosowanie zbiorników do wymagań stawianych przez ustawodawcę. Skarżąca zwróciła uwagę na to, że art. 25 ust. 1 u.n.n. odsyła do przepisów rozporządzenia, które – jak zarzuciła – było zmieniane w okresie wejścia w życie przepisu ustawowego. W związku z tym podczas *vacatio legis* art. 25 ust. 1 u.n.n. przedsiębiorcy nie wiedzieli, do jakich zmian mają się dostosować.

Skarżąca zarzuciła także, że art. 25 ust. 1 u.n.n. zawiera blankietową delegację do wydania aktu wykonawczego określającego szczegółowe obowiązki dotyczące sposobu zamknięcia zbiorników do przechowywania gnojówki i gnojowicy. Według niej odesłanie do przepisu rozporządzenia wydanego na podstawie przepisów innej ustawy jest delegowaniem kompetencji do określenia obowiązków skarżącej przez organ władzy wykonawczej.

Postanowieniem z 13 lutego 2015 r. (doręczonym pełnomocnikowi 20 lutego 2015 r.) Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał wskazał na wyrok z 22 września 2005 r. (Kp 1/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 93), w którym badał konstytucyjność przepisów zobowiązujących hodowców zwierząt do zamknięcia (pokrycia) zbiorników na płynne nawozy naturalne (tj. gnojówkę i gnojowicę) szczelną płytą. Odwoławszy się do powyższego orzeczenia, Trybunał zwrócił uwagę, po pierwsze, na to, że „dla ograniczeń wolności gospodarczej ustawodawca przewidział (…) dalej idące możliwości ich ograniczeń niż w przypadku innych praw i wolności, odwołując się nie do poszczególnych, wyraźnie określonych kategorii interesu publicznego, jak to czyni w art. 31 ust. 3 Konstytucji, ale do ważnego interesu publicznego w ogóle (art. 22 Konstytucji)". Po drugie, Trybunał zauważył, że oceniając zgodność zakwestionowanych przepisów z art. 31 ust. 3 w związku z art. 22 Konstytucji, należy uwzględnić to, iż „[s]urowsze standardy oceny przykładać należy do regulacji praw i wolności osobistych i politycznych niż do praw ekonomicznych i socjalnych. Niezbędne jest również uwzględnienie, podkreślanej wielokrotnie przez Trybunał Konstytucyjny, okoliczności, iż nie jest on organem powołanym do kontrolowania celowości i trafności rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę. Punktem wyjścia dla rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjn[ego] jest zawsze założenie racjonalności działań ustawodawcy i domniemanie zgodności ustaw z Konstytucją. Zadaniem Trybunału jest jedynie ocena, czy przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania nie naruszają norm i wartości konstytucyjnych". Po trzecie Trybunał zwrócił uwagę na to, że aby wykazać naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji trzeba uwzględnić wszystkie czynniki, które mogą przemawiać za wprowadzeniem ograniczeń. Formułując zarzuty braku proporcjonalności kwestionowanej normy, nie można – tak jak skarżąca – ograniczać się wyłącznie do aspektu ochrony środowiska (chociaż ma on znaczenie podstawowe). Trzeba uwzględniać również bezpieczeństwo osób trzecich oraz możliwości immisji i szkodliwego oddziaływania nawozów przechowywanych w otwartych zbiornikach. Jak orzekł Trybunał, skarżąca nie uwzględniła wszystkich istotnych czynników wprowadzenia wymogu zamknięcia zbiorników służących do przechowywania nawozów naturalnych.

Trybunał nie podzielił zarzutów skarżącej, jakoby art. 25 ust. 1 u.u.n. zawierał blankietową, a tym samym niekonstytucyjną delegację, do wydania aktu wykonawczego określającego szczegółowe obowiązki dotyczące sposobu zamknięcia zbiorników do przechowywania gnojówki i gnojowicy. Trybunał podkreślił, że zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w ustawie można odsyłać m.in. do przepisów tej samej lub innej ustawy. Jak zaznaczył Trybunał, „[z] taką sytuacją mamy do czynienia w analizowanej sprawie. Zakwestionowany w skardze art. 25 ust. 1 u.n.n. stanowi, że zbiorniki na gnojowicę i gnojówkę muszą być zbiornikami zamkniętymi. Nie zawiera on jednak definicji »zbiornik zamknięty«. W tym zakresie odsyła do przepisów aktu równorzędnego, tj. do art. 7 ust. 2 pkt 2 prawa budowlanego (*verba legis*: »Zbiorniki te powinny być zbiornikami zamkniętymi w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 [prawa budowlanego]«). Ten przepis zawiera natomiast delegację do wydania aktu wykonawczego". Trybunał zwrócił uwagę także na to, że sformułowany przez skarżącą zarzut, jakoby zakwestionowana w skardze norma umożliwiała organowi władzy wykonawczej ingerencję w konstytucyjnie chronioną sferę wolności i praw obywatelskich, dotyczy naruszenia zasad poprawnej legislacji, tj. zasad wynikających z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), a nie zasad wydawania rozporządzeń (art. 92 ust. 1 Konstytucji).

Wziąwszy pod uwagę wskazane okoliczności, Trybunał uznał, że skarżąca nie określiła, w jaki sposób zaskarżone przez nią przepisy, naruszają jej prawa konstytucyjne, i na podstawie art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i 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) odmówił nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

W zażaleniu z 27 lutego 2015 r. skarżąca zakwestionowała postanowienie Trybunału w całości. Wniosła o jego uchylenie i przekazanie sprawy do merytorycznego rozpoznania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). Bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza

to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje w szczególności te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

3. Zdaniem skarżącej w zakwestionowanym rozstrzygnięciu Trybunał bezzasadnie odwołał się do wyroku w sprawie o sygn. Kp 1/05. Orzeczenie to – jak podkreśliła skarżąca – zostało wydane na gruncie nieobowiązującej ustawy z dnia 26 lipca 2000 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 89, poz. 991, ze zm.), na podstawie innego stanu faktycznego. Ponadto Trybunał nie wyjaśnił, w jakim zakresie orzeczenie to wpłynęło na decyzję o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

Skarżąca nie uwzględniła zatem przede wszystkim tego, że podstawą odmowy przekazania skargi do merytorycznego rozpoznania było nieokreślenie sposobu, w jaki zakwestionowane przepisy naruszają konstytucyjne prawa skarżącej (art. 47 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a nie wystąpienie negatywnej przesłanki procesowej *ne bis in idem* (art. 39 ust. 1 pkt 1ustawy o TK). Trzeba także zauważyć, że istota zarzutów, które skarżąca sformułowała w skardze i zażaleniu – podobnie jak istota zarzutów sformułowanych we wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie o sygn. Kp1/05 – dotyczyła niekonstytucyjności przepisów określających wymagania techniczne dla zbiorników służących przechowywaniu płynnych nawozów naturalnych (tj. gnojówki i gnojowicy). Jak zarzuciła bowiem skarżąca, zakwestionowane przez nią przepisy naruszają m.in. art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ „ingerencja ustawodawcy (…) [jest] zbyt daleko idąca i zdecydowanie nieproporcjonalna do celu jaki (…) [ma] zostać osiągnięty". Skarżąca nie wzięła pod uwagę także tego, że w sprawie o sygn. Kp 1/05 Trybunał określił podstawowe wymagania dotyczące formułowanych zarzutów i przedstawianych argumentów nieproporcjonalnego naruszenia wolności działalności gospodarczej. W związku z zarzutami sformułowanymi w zażaleniu trzeba również przypomnieć, że istnieje domniemanie zgodności obowiązujących aktów prawnych z Konstytucją. Związana jest z nim zasada, w myśl której ciężar dowodu spoczywa na tym, kto kwestionuje konstytucyjność aktu normatywnego. Reguła ta ma uniwersalne zastosowanie w postępowaniu przed Trybunałem i dotyczy również trybu skargowego. W swoich orzeczeniach Trybunał wyraził pogląd, zgodnie z którym „ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z [K]onstytucją i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie (…) Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej" (zob. orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., K 19/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 6, s. 44; zob. również wyroki TK z: 28 czerwca 2000 r., K 34/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 142; 7 listopada 2005 r., P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111; postanowienie TK z 15 października 2009 r., P 120/08, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 143). Trzeba przy tym podkreślić, że „Trybunał nie może (…) – wychodząc poza granice zaskarżenia – wyręczać skarżącego w doborze właściwej argumentacji do podnoszonych w skardze konstytucyjnej wątpliwości" (zob. wyrok TK z 15 kwietnia 2014 r., SK 48/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 40).

4. Skarżąca zarzuciła również Trybunałowi, że nie odniósł się do wszystkich argumentów przedstawionych w skardze. Jej zdaniem „Trybunał pominął kwestie możliwości wprowadzenia przez ustawodawcę mniej uciążliwych obowiązków w zakresie przechowywania gnojowicy, w tym dopuszczenia stosowania m.in. pokryw pływających, które pozwalają zredukować emisję amoniaku do środowiska w sposób co najmniej tak samo efektywny jak zamknięcie zbiornika w sposób wskazany w [r]ozporządzeniu, a które to rozwiązanie nie ingerowałoby w konstytucyjną wolność działalności gospodarczej i nie powodowałoby naruszenia wyrażonej w Konstytucji zasady proporcjonalności".

Skarżąca nie uwzględniła więc tego, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał, odwoławszy się do swojego orzecznictwa, przypomniał, iż nie jest organem powołanym do kontrolowania celowości i trafności rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę.

5. W postanowieniu z 13 lutego 2015 r. Trybunał prawidłowo stwierdził zatem, że skarżąca nie określiła sposobu, w jaki zakwestionowane przez nią przepisy nadmiernie ingerują w prawo wolności gospodarczej.

6. Zakwestionowanym postanowieniem Trybunał odmówił nadania skardze dalszego biegu także w zakresie zarzutów niezgodności art. 25 ust. 1 u.n.n. z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

6.1. Zdaniem skarżącej Trybunał nie wziął pod uwagę tego, że niedopuszczalne jest, by dana ustawa odsyłała do rozporządzenia wydanego na podstawie przepisów innej ustawy. W zażaleniu – tak jak w skardze

konstytucyjnej – skarżąca podkreśliła, że zakwestionowany przez nią art. 25 ust. 1 u.n.n. „wprost i *expressis verbis* odwołuje się (…) do przepisów wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 prawo budowlane dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie, a nie [– co przyjął Trybunał –] do przepisów ustawy (…)". Jak stwierdziła skarżąca, „[j]eżeliby zaakceptować stanowisko wyrażone w postanowieniu [Trybunału,] to *de facto* nigdy nie dojdzie do odesłania z ustawy do rozporządzenia. Za każdym razem wystarczy bowiem, iż zamiast wprost odesłać do aktu wykonawczego ustawa będzie odsyłać do przepisów wykonawczych wydanych na podstawie innej ustawy tak jak to czyni art. 25 ust. 1 [u.n.n.]. Rezultatem takiego zabiegu legislacyjnego jest odesłanie do treści rozporządzenia, a powołanie przepisów innej ustawy na podstawie, których rozporządzenie jest wydawane stwarza wyłącznie pozór odesłania do innej ustawy".

6.2. Skarżąca przyjęła zatem, że zaskarżony przez nią art. 25 ust. 1 u.n.n. spełniałby standardy konstytucyjne tylko wtedy, gdyby to właśnie on, a nie art. 7 ust. 2 prawa budowlanego, zawierał upoważnienie do wydania rozporządzenia.

6.3. Skarżąca nie uwzględniła jednak tego, że art. 25 ust. 1 u.n.n. dotyczy tylko zbiorników służących do przechowywania płynnych nawozów naturalnych. Przepis ten mógłby być zatem podstawą do wydania rozporządzenia określającego warunki techniczne dotyczące tylko tego typu obiektu budowlanego. Artykuł 7 ust. 2 prawa budowlanego, do którego odsyła art. 25 ust. 1 u.n.n., jest natomiast podstawą do określenia w drodze aktów wykonawczych warunków technicznych, jakie powinny spełniać wszystkie obiekty budowlane i ich usytuowanie, oraz warunków technicznych użytkowania tych obiektów. Przepis ten jest więc dla Ministra Rolnictwa podstawą do wydania aktu wykonawczego określającego warunki techniczne dotyczące nie tylko zbiorników na płynne nawozy naturalne, ale także wszystkich budowli rolniczych i związanych z nimi urządzeń budowlanych. Ponadto art. 7 ust. 2 prawa budowlanego jest podstawą do wydania rozporządzeń określających warunki techniczne dotyczące także innych obiektów budowlanych. Trzeba bowiem zauważyć, że na jego podstawie zostało wydanych 16 aktów wykonawczych.

6.4. Postanowieniem z 13 lutego 2015 r. Trybunał zasadnie zatem odmówił nadania skardze dalszego biegu w zakresie zarzutów niezgodności art. 25 ust. 1 u.n.n. m.in. z art. 20, art. 22 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

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.

282

POSTANOWIENIE
z dnia 17 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 246/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej L.W. w sprawie zgodności: art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1206, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 32, a także art. 64 ust. 1 i 2 w związku 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 8 września 2014 r. L.W. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1206, ze zm.; dalej: ustawa o kombatantach; ustawa kombatancka) jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32, a także z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 6 czerwca 2012 r. (nr DOII/K0448/K-1223913/1/2012) Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych (dalej: organ; Kierownik UKiOR) odmówił skarżącemu przyznania uprawnień kombatanckich, stwierdziwszy, że deportacja do pracy przymusowej w III Rzeszy nie jest represją (działalnością kombatancką) w rozumieniu art. 1-4 ustawy o kombatantach. Decyzją z 9 lipca 2012 r. (nr DOIII/K0936/K-1223913/2/2012) Kierownik UKiOR – po rozpoznaniu wniosku skarżącego o ponowne rozpatrzenie sprawy – utrzymał w mocy decyzję z 6 czerwca 2012 r. Wyrokiem z 22 listopada 2012 r. (sygn. akt IV SA/Wr 551/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (dalej: WSA we Wrocławiu) stwierdził nieważność decyzji z 9 lipca 2012 r., uznawszy, że Kierownik UKiOR (działając jako organ II instancji) dopuścił się rażącego naruszenia prawa procesowego, uniemożliwiającego merytoryczne rozpoznanie sprawy i ocenę zasadności skargi. Sąd zauważył, że wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy nie został przez skarżącego podpisany. Organ rozpoznał merytorycznie odwołanie, nie wezwawszy skarżącego do uzupełnienia jego braków formalnych. Zdaniem sądu wskutek braku podpisu nie można uznać czynności skarżącego za odwołanie. Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja ma wadę, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.). Decyzją z 14 marca 2013 r. (nr DOIII/K0918/K-1223913/3/2013) Kierownik UKiOR, po ponownym rozpoznaniu odwołania skarżącego złożonego w trybie art. 127 § 3 k.p.a., utrzymał w mocy własną decyzję z 6 czerwca 2012 r. Wyrokiem z 11 lipca 2013 r. (sygn. akt IV SA/Wr 221/13) WSA we Wrocławiu oddalił skargę, którą skarżący wniósł na decyzję z 14 marca 2013 r. Wyrokiem z 13 maja 2014 r. (sygn. akt II OSK 2842/13) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił natomiast skargę kasacyjną.

Zdaniem sądów obu instancji art. 1, art. 3 i art. 4 ustawy o kombatantach (tj. przepisy określające działalność kombatancką, działalność równorzędną z działalnością kombatancką oraz wskazujące na rodzaje represji wojennych i okresu powojennego, do których stosuje się przepisy tej ustawy) nie odnoszą się do sytuacji skarżącego. Wskazawszy na wyrok NSA z 2 września 2011 r. (sygn. akt II OSK 2547/10), sądy podkreśliły, że art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach zawiera ścisłe ograniczenia podmiotowe i przedmiotowe i nie może być wykładany rozszerzająco. Nie sposób przyjąć, że obejmuje on w drodze analogii również deportacje do pracy przymusowej w III Rzeszy, skoro ustawodawca nie przyznał wprost uprawnień kombatanckich osobom, które pracowały przymusowo na terenie Niemiec.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach „w sposób arbitralny i nieuzasadniony różnicuje sytuację dwóch grup osób, które mieszczą się w jednej kategorii represjonowanych w okresie II Wojny Światowej i w okresie powojennym z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych jedynie ze względu na miejsce/terytorium państwa, do którego zostali zesłani". Przepis ten pomija bowiem osoby takie jak skarżący (tj. zesłane na teren III Rzeszy) przy przyznaniu prawa do otrzymania uprawnień kombatanckich. W związku z tym – zdaniem skarżącego – narusza on zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę prawidłowej legislacji i zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), zasadę równości i zakaz dyskryminacji (art. 32 Konstytucji), a także prawo do własności i innych praw majątkowych oraz ich ochrony (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Zarządzeniem z 27 października 2014 r. (doręczonym 3 listopada 2014 r.) Sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tj. do wyjaśnienia, w jaki sposób zakwestionowany w skardze art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach narusza prawa skarżącego wyrażone w art. 2, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji; a także doręczenia pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W piśmie z 10 listopada 2014 r. (data nadania) pełnomocnik odniósł się do zarządzenia. Wyjaśnił, że konstytucyjne prawa skarżącego zostały naruszone przez pominięcie, tj. nieuwzględnienie przez ustawodawcę w definicji represji wojennych i powojennych okresów przebywania (z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych) na zesłaniach i okresów deportacji do III Rzeszy. Do pisma pełnomocnik dołączył pełnomocnictwo, o którym mowa w zarządzeniu.

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. Skarżący zakwestionował art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach w brzmieniu: „Przepisy ustawy stosuje się również do osób, które podlegały represjom wojennym i okresu powojennego. Represjami w rozumieniu ustawy są okresy przebywania: (…) z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych: (…) na przymusowych zesłaniach i deportacji w ZSRR”.

3. Istota zarzutów sformułowanych w skardze dotyczy pominięcia (nieuwzględnienia) w ustawowej definicji represji wojennych i powojennych, okresów przebywania (z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych) na zesłaniach i okresów deportacji do III Rzeszy. Skarżący domaga się zatem zbadania, czy zakwestionowany w skardze przepis jest regulacją pełną w kontekście wskazanych przez niego wzorców kontroli.

3.1. Skoro skarżący kwestionuje brak unormowania w ramach istniejącej regulacji prawnej, to należy ustalić, czy przedmiotem jego skargi konstytucyjnej jest zaniechanie czy pominięcie legislacyjne. O ile bowiem zaniechanie prawodawcze rozumiane jako nieuchwalenie (niewydanie) aktu normatywnego wbrew istniejącemu obowiązkowi prawnemu pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego, o tyle pominięcie prawodawcze polegające na zbyt wąskim określeniu zakresu zastosowania normy prawnej należy do kompetencji tego organu. W tym drugim wypadku Trybunał rozstrzyga, czy w przepisach obowiązującego aktu normatywnego nie brakuje unormowań, bez których może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej (zob. wyroki TK z: 6 maja 1998 r. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 9 października 2001 r. SK 8/2000, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz 16 listopada 2004 r. P 19/2003, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 106). Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co prawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w tym akcie pominął, choć – postępując zgodnie z Konstytucją – powinien był unormować (zob. postanowienie TK z 14 lipca 2009 r., SK 2/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 117).

3.2. Trzeba przy tym podkreślić, że rozpoznawanie zarzutów dotyczących braku regulacji wymaga dużego rygoryzmu co do stwierdzenia jakościowej tożsamości (albo przynajmniej wyraźnego podobieństwa) materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Jak wskazał Trybunał w postanowieniu z 11 grudnia 2002 r., „zbyt pochopne »upodobnienie« materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją wyraźną podstawę w treści badanego przepisu grozi bowiem każdorazowo postawieniem zarzutu o wykraczanie przez Trybunał Konstytucyjny poza sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym” (SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98).

3.3. Skarżący twierdzi, że na skutek pominięcia ustawodawczego doszło do naruszenia m.in. „równego dostępu do praw majątkowych i uprawnień nadawanych przez władze publiczne podmiotom spełniającym te same przesłanki (przymusowo zesłanym i deportowanym z przyczyn narodowościowych, politycznych i religijnych), kształtowania treści ich prawa z uwzględnieniem zasady równości oraz [zakazu dyskryminacji]” (tj. art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji).

3.4. Należy zwrócić uwagę na to, że – jak orzekł Trybunał w wyroku z 16 grudnia 2009 r. (K 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 169) – z definicji zawartej w art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o kombatantach wynika, iż „deportacja to szczególny rodzaj represji okresu wojennego lub powojennego (maksymalnie do 1956 r.), polegający na przymusowych przesiedleniach z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych (a nie gospodarczych) na tereny byłego ZSRR”. Taka definicja deportacji – jak zauważył Trybunał – jest stosowana także w innych aktach normatywnych (tj. w: art. 1 ustawy z dnia 17 października 2003 r. o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru (Dz. U. Nr 225, poz. 2230), art. 13 ust. 3 pkt 4-5 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. Nr 180, poz. 1280, ze zm.) oraz preambule i art. 6 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532, ze zm.). Trybunał stwierdził przy tym, że „[w]e wszystkich tych aktach prawnych (…) określenie »deportacja« jest stosowane wyłącznie w odniesieniu do przesiedleń na terytorium ZSRR (a nie III Rzeszy) (…). Wyraźnie też podkreślone są pozagospodarcze przyczyny takich represji (por.

zwłaszcza ustawa o kombatantach)". *Ratio legis* art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o kombatantach jest zatem związana z koniecznością rekompensaty represji okresu wojennego lub powojennego dokonywanych tylko z przyczyn pozagospodarczych (tj. politycznych, religijnych i narodowościowych).

3.5. Trybunał przypomina, że sytuację osób pracujących przymusowo w III Rzeszy reguluje ustawa z dnia 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. z 2014 r., poz. 1001; dalej: ustawa o świadczeniu pieniężnym). Zgodnie z art. 2 pkt 2 lit. a tej ustawy represją w rozumieniu ustawy jest deportacja (wywiezienie) do pracy przymusowej na okres co najmniej 6 miesięcy w granicach terytorium państwa polskiego sprzed 1 września 1939 r. lub z tego terytorium na terytorium m.in. III Rzeszy i terenów przez nią okupowanych w okresie wojny w latach 1939-1945.

3.6. Z powyższego wynika, że choć ustawa o kombatantach nie reguluje sytuacji osób przymusowo pracujących w III Rzeszy, to jednak ustawodawca nie pominął tej grupy represjonowanych w dostępie do świadczeń chronionych przez art. 64 Konstytucji. Status materialny tych osób został bowiem określony we wskazanej ustawie o świadczeniach pieniężnych. W związku z tym należy uznać, że zarzuty sformułowane w skardze dotyczą zaniechania, a nie – co przyjął skarżący – pominięcia ustawodawczego. Wydanie orzeczenia jest zatem niedopuszczalne.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu w zakresie sformułowanych w niej zarzutów naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji.

4. Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis narusza także art. 2 w związku z art. 32 Konstytucji.

4.1. Należy zwrócić uwagę na to, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ani art. 2, ani art. 32 Konstytucji nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Nie tworzą bowiem po stronie obywateli wolności ani praw podmiotowych, których ochronie służy – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna.

4.2. Skarżący, wskazawszy art. 2 Konstytucji jako wzorzec kontroli zaskarżonego przepisu, powołał się na zasady: demokratycznego państwa prawnego, prawidłowej legislacji i sprawiedliwości społecznej. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie przypominał jednak, że ani zasada demokratycznego państwa prawnego, ani wynikające z niej zasady szczegółowe nie mają charakteru konstytucyjnej wolności lub konstytucyjnego prawa podmiotowego, a w związku z tym nie mogą być podstawami 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).

4.3. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasady wynikające z art. 2 Konstytucji mogą być w postępowaniu skargowym jedynie pomocniczym wzorcem kontroli, pod warunkiem że skarżący jednocześnie wskaże inną naruszoną normę konstytucyjną statuującą wolność lub prawo (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40). Zarzut niezgodności z tymi zasadami mógłby więc być rozpatrywany wyłącznie w ramach oceny sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (zob. postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., SK 1/02 oraz wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2).

4.4. W analizowanej sprawie skarżący łączy naruszenie zasad wynikających z art. 2 Konstytucji z prawem do równego traktowania i zakazem dyskryminacji (art. 2 w związku z art. 32 Konstytucji). Tymczasem, jak wskazał Trybunał w sprawie o sygn. SK 10/01, wynikające z art. 32 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). Artykuł 32 Konstytucji, podobnie jak art. 2 Konstytucji, można więc wskazać jako wzorzec kontroli w postępowaniu skargowym tylko wtedy, gdy odniesie się go do treści innych norm konstytucyjnych chroniących poszczególne wolności i prawa naruszone przez regulację kwestionowaną

w skardze konstytucyjnej (zob. np. postanowienie TK z 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138 i cytowane tam orzecznictwo).

Mając powyższe na względzie Trybunał stwierdza, że w zakresie zarzutu niezgodności art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach z art. 2 w związku z art. 32 Konstytucji skarżący nie wskazał naruszonego konstytucyjnego prawa podmiotowego, a w konsekwencji nie określił sposobu jego naruszenia.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu w zakresie sformułowanych w niej zarzutów naruszenia art. 2 w związku z art. 32 Konstytucji.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

283

POSTANOWIENIE
z dnia 18 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 246/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodnicząca
Mirosław Granat – sprawozdawca
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej L.W.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 września 2014 r. L.W. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1206, ze zm.; dalej: ustawa o kombatantach; ustawa kombatancka) jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32, a także z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach „w sposób arbitralny i nieuzasadniony różnicuje sytuację dwóch grup osób, które mieszczą się w jednej kategorii represjonowanych w okresie II Wojny Światowej i w okresie powojennym z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych jedynie ze względu na miejsce/terytorium państwa, do którego zostali zesłani". Przepis ten – jak wskazał skarżący w piśmie uzupełniającym braki formalne skargi – definiując represje wojenne i powojenne, pomija bowiem osoby takie jak skarżący (tj. zesłane na teren III Rzeszy) przy przyznaniu prawa do otrzymania uprawnień kombatanckich. W związku z tym – zdaniem skarżącego – narusza on: zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę prawidłowej legislacji i zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), zasadę równości i zakaz dyskryminacji (art. 32 Konstytucji), a także prawo do własności i innych praw majątkowych oraz ich ochrony (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Postanowieniem z 17 kwietnia 2015 r. (doręczonym 24 kwietnia 2015 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze, stwierdziwszy, że sformułowane w niej zarzuty naruszenia praw wyrażonych w art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji dotyczą zaniechania ustawodawczego.

Trybunał zwrócił uwagę na to, że w wyroku z 16 grudnia 2009 r. (K 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 169) orzekł, iż z definicji zawartej w art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o kombatantach wynika, iż „deportacja to szczególny rodzaj represji okresu wojennego lub powojennego (maksymalnie do 1956 r.), polegający na przymusowych przesiedleniach

z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych (a nie gospodarczych) na tereny byłego ZSRR". Taka definicja deportacji – jak zauważył Trybunał – jest stosowana także w innych aktach normatywnych (tj. w: art. 1 ustawy z dnia 17 października 2003 r. o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru (Dz. U. Nr 225, poz. 2230), art. 13 ust. 3 pkt 4-5 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. Nr 180, poz. 1280, ze zm.), a także w preambule i art. 6 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532, ze zm.). Trybunał stwierdził przy tym, że „[w]e wszystkich tych aktach prawnych (…) określenie »deportacja« jest stosowane wyłącznie w odniesieniu do przesiedleń na terytorium ZSRR (a nie III Rzeszy) (…). Wyraźnie też podkreślone są pozagospodarcze przyczyny takich represji (por. zwłaszcza ustawa o kombatantach)". *Ratio legis* art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o kombatantach jest zatem związana z koniecznością rekompensaty za represje okresu wojennego lub powojennego dokonywane tylko z przyczyn pozagospodarczych (tj. politycznych, religijnych i narodowościowych).

Trybunał przypomniał, że sytuację osób pracujących przymusowo w III Rzeszy reguluje ustawa z 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. z 2014 r., poz. 1001; dalej: ustawa o świadczeniu pieniężnym). Zgodnie z art. 2 pkt 2 lit. a tej ustawy represją w rozumieniu ustawy jest deportacja (wywiezienie) do pracy przymusowej na okres co najmniej 6 miesięcy w granicach terytorium państwa polskiego sprzed dnia 1 września 1939 r. lub z tego terytorium na terytorium m.in. III Rzeszy i terenów przez nią okupowanych w okresie wojny w latach 1939–1945.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał stwierdził, że choć ustawa o kombatantach nie reguluje sytuacji osób przymusowo pracujących w III Rzeszy, to jednak – wbrew temu, co skarżący zarzucił w skardze – ustawodawca nie pominął tej grupy represjonowanych w dostępie do świadczeń chronionych przez art. 64 Konstytucji. Status materialny tych osób został bowiem określony we wskazanej ustawie o świadczeniach pieniężnych.

Trybunał stwierdził również, że w zakresie zarzutów niezgodności art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach z art. 2 i art. 32 Konstytucji skarżący nie wskazał naruszonego konstytucyjnego prawa podmiotowego, a w konsekwencji nie określił sposobu jego naruszenia.

W zażaleniu z 30 kwietnia 2015 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Wniósł o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia i merytoryczne rozpoznanie skargi. Jego zdaniem Trybunał nie odniósł się do części zarzutów, czym naruszył art. 328 § 2 w związku z art. 361 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) i w związku z art. 20 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Ponadto Trybunał błędnie uznał, że skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Skarżący stwierdził, że w skardze wykazał, iż zaskarżony przez niego przepis w zakresie, w jakim w definicji represji pomija okresy przebywania z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych na przymusowych zesłaniach i deportacji na terenach III Rzeszy, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32, a także art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji. Trybunał naruszył więc art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK, w związku z art. 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o kombatantach, w związku z art. 2 i w związku z art. 32 oraz art. 32 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. Zdaniem skarżącego Trybunał, nie rozpoznawszy wszystkich zarzutów postawionych w skardze, orzekł o jej oczywistej bezzasadności.

3.1. Skarżący nie wziął pod uwagę tego, że podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie zarzutów naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji była niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia (art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), a nie – oczywista bezzasadność wniesionego środka prawnego (art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

3.2. W postanowieniu z 17 kwietnia 2015 r. Trybunał ustalił – czego skarżący nie zakwestionował – że istotą skargi był zarzut, jakoby w ustawowej definicji represji wojennych i powojennych pominięto (nie uwzględniono) okresy przebywania (z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych) na przymusowych zesłaniach i deportacji na terenach III Rzeszy. Jak bowiem podniósł skarżący, pominięcie to „w sposób arbitralny i nieuzasadniony różnicuje sytuację dwóch grup osób, które mieszczą się w jednej kategorii represjonowanych w okresie II Wojny Światowej i w okresie powojennym z przyczyn politycznych, religijnych i narodowościowych jedynie ze względu na miejsce/terytorium państwa, do którego zostali zesłani".

3.3. W skarżonym postanowieniu Trybunał uznał, że zarzuty te dotyczą zaniechania, a nie – co przyjął skarżący – pominięcia ustawodawczego.

3.4. W zażaleniu skarżący w ogóle nie odniósł się do argumentów przemawiających za odmową przekazania skargi do merytorycznego rozpoznania, które Trybunał przedstawił w uzasadnieniu postanowienia z 17 kwietnia 2015 r.

3.5. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że skarżący nie podważył podstawy odmowy nadania skardze dalszego biegu w zakresie sformułowanych w niej zarzutów naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 Konstytucji.

4. Zdaniem skarżącego wyrażone w postanowieniu z 17 kwietnia 2015 r. stanowisko Trybunału dotyczące charakteru art. 2 i art. 32 Konstytucji „pozostaje w wyraźnej opozycji do ukształtowanego na przestrzeni lat dorobku orzeczniczego" tego organu. Skarżący dowodzi, że wynikające z art. 2 i art. 32 Konstytucji zasady: prawidłowej legislacji, sprawiedliwości społecznej, równości i niedyskryminacji, mogą być podstawami skargi konstytucyjnej.

4.1. Skarżący nie uwzględnił tego, że kwestia niesamoistnego charakteru art. 2 i art. 32 Konstytucji została już rozstrzygnięta przez Trybunał w pełnym składzie (zob. postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00 OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Przywołane orzeczenia – obszernie przytoczone w kwestionowanym postanowieniu – wyrażają poglądy prawne, którymi związane są pozostałe składy orzekające. Odstąpienie od nich – w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – może nastąpić jedynie w innym orzeczeniu Trybunału wydanym w pełnym składzie.

4.2. Trybunał jest związany wydanymi postanowieniami i podziela przyjęte w nich poglądy, zgodnie z którymi art. 2 i art. 32 Konstytucji wyrażają przede wszystkim zasady ogólne i bez odniesienia ich do przepisów Konstytucji, które wyrażają konkretne prawa podmiotowe, nie mogą być wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

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.

284

POSTANOWIENIE
z dnia 31 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 260/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej P.N. w sprawie zgodności: art. 125 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) z art. 2, art. 20, art. 21 ust. 1, art. 24 zdanie 1, art. 30, art. 32, art. 40 zdanie 1, art. 41 ust. 4 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 17 września 2014 r. skarżący zakwestionował zgodność art. 125 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: k.k.w.) w zakresie, w jakim stanowi on o obligatoryjnym potrąceniu 10% z wynagrodzenia *brutto*, które przysługuje skazanemu, na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i 25% z wynagrodzenia *brutto* na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy, z art. 2, art. 20, art. 21 ust. 1, art. 24 zdanie 1, art. 30, art. 32, art. 40 zdanie 1, art. 41 ust. 4 oraz art. 64 Konstytucji.

2. Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. W trakcie odbywania kary pozbawienia wolności skarżący wykonuje pracę zarobkową na podstawie umowy o pracę. Z wynagrodzenia za tę pracę dyrektor zakładu karnego potrąca 10% na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i 25% na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy. Uprawnienie do dokonywania takich potrąceń wynika z zaskarżonej regulacji.

3. W przekonaniu skarżącego zakwestionowany przepis statuuje instytucję wywłaszczenia osób pozbawionych wolności z będących ich własnością środków pieniężnych uzyskiwanych z tytułu odpłatnego świadczenia pracy na podstawie stosunku pracy. Pozbawienie skarżącego własności 35% wynagrodzenia za pracę prowadzi także – jego zdaniem – do naruszenia prawa własności. Istotne – w kontekście naruszenia wskazanego prawa – jest to, że potrącenie jest dokonywane m.in. na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, którego celem jest udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz członkom ich rodzin. Według skarżącego do udzielenie pomocy tym osobom są zobowiązane władze publiczne, a nie skazani za inne przestępstwa niż te skierowane przeciwko dobrom tych osób. W przeciwnym wypadku dochodzi do naruszenia zasady indywidualizacji odpowiedzialności karnej za czyn zawiniony. Skarżący zwraca ponadto uwagę na to, że nawiązka lub świadczenie pieniężne orzekane na rzecz wskazanego funduszu są – zgodnie z art. 47 § 1 oraz art. 49 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) – środkiem karnym, którego orzeczenie wymaga prawomocnego rozstrzygnięcia; takie rozstrzygnięcie w jego sprawie nie zostało i nie mogło zostać wydane. Zdaniem skarżącego także działalność zawodowych kuratorów sądowych i Służby Więziennej nie powinna być finansowana przez osoby skazane. Skarżący podkreśla ponadto, że nie ma żadnych norm konstytucyjnych, które pozwalałaby na zasadzie solidaryzmu społecznego zobowiązać skazanego do płacenia świadczeń przeznaczanych na potrzeby innych skazanych. Według skarżącego solidaryzm jest pewnym postulatem, którego realizacja jest możliwa tylko w razie dobrowolnego uznania go przez jednostkę. Nawiązując do celu Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy, na który – na podstawie zaskarżonych przepisów – dyrektor zakładu karnego przekazuje 25% zarobków skazanego, skarżący stwierdza, że tworzenie miejsc pracy oraz utrzymywanie, modernizacja i rozbudowa infrastruktury

więziennej i resocjalizacyjnej należy do podstawowych zadań Państwa. Według niego w demokratycznym państwie prawnym koszty tej działalności nie mogą być przerzucane na osoby pozbawione wolności. Skazany – jako pracownik – nie może być zmuszany do finansowania infrastruktury więziennej oraz potrzeb zakładu pracy, w którym pracuje. Skarżący wskazuje, że rażącym naruszeniem uprawnień pracowniczych do otrzymywania wynagrodzenia za pracę jest odbieranie pracownikowi części tegoż wynagrodzenia w celu przeznaczenia jej na dopłaty dla pracodawców zatrudniających pracownika. W istocie pracownik musi płacić pracodawcy za możliwość wykonania pracy, co jest sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa pracy.

4. W dalszej części wniesionej skargi konstytucyjnej skarżący wskazuje, że zaskarżony przepis prowadzi do naruszenia regulacji konstytucyjnych dotyczących ochrony pracy, wynagrodzenia za pracę i niedyskryminacji w zatrudnianiu (art. 24 zdanie 1 w zw. z art. 32 Konstytucji). W przypadku skarżącego doszło do tego przez uszczuplenie jego wynagrodzenia za pracę w sposób i w kwocie, które przekraczają granice określone w Kodeksie pracy, co doprowadziło do faktycznego obniżenia zarobków do kwoty mniejszej niż minimalne wynagrodzenie za pracę.

5. Skarżący podnosi ponadto, że przez zastosowanie wobec niego w sposób indywidualno-konkretny generalnej i abstrakcyjnej normy wynikającej z art. 125 k.k.w. – skutkujące naruszeniem powyżej wskazanych praw konstytucyjnych – doszło jednocześnie do pogwałcenia praw wynikających z art. 41 ust. 4 w zw. z art. 40 oraz art. 30 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Jej wniesienie zostało uzależnione od spełnienia licznych warunków wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Oznacza to, że przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej nie może być wskazanie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko tego, który w konkretnej sprawie stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia. Tym samym przyjęta w prawie polskim konstrukcja skargi wyklucza kwestionowanie w niej unormowań, które nie znalazły uprzednio zastosowania w sprawie, w związku z którą skarga została sformułowana. Trzeba podkreślić, że art. 79 ust. 1 Konstytucji wprost wskazuje, iż zaskarżony przepis musi być podstawą wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, dokonanego przez sąd lub organ administracji publicznej.

2. Z powyższym założeniem koresponduje także treść ustawowo określonych obowiązków spoczywających na podmiocie wnoszącym skargę do Trybunału. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym skarżący powinien dokładnie określić ustawę lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Ponadto, w myśl art. 47 ust. 2 tej ustawy, skarżący zobligowany jest do załączenia do skargi wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, wydanego na podstawie zakwestionowanego aktu normatywnego.

3. Z uzasadnienia wniesionej skargi konstytucyjnej wynika, że skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu praw konstytucyjnych z dokonywaniem przez dyrektora zakładu karnego wskazanych przez zaskarżony przepis potrąceń na cele określone w ustawie. Takie potrącenie – podobnie jak potrącenie z wynagrodzenia składek na ubezpieczenie społeczne – ma charakter czynności materialnoprawnej, dokonywanej na podstawie zaskarżonej regulacji. W tym przypadku brakuje zatem orzeczenia wydanego przez organ administracji publicznej i rozstrzygającego o przysługujących skarżącemu wolnościach i prawach.

4. Brak ostatecznego orzeczenia wyklucza dopuszczalność kontroli konstytucyjności zaskarżonego przepisu dokonywanej w trybie skargi konstytucyjnej. Niespełniona została bowiem jedna z przesłanek, od której sam ustrojodawca – w art. 79 ust. 1 Konstytucji – uzależnił w pierwszym rzędzie skuteczne zainicjowanie postępowania w tym trybie.

W związku z powyższym, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 49 w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 i art. 47 ust. 2 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

285

POSTANOWIENIE
z dnia 9 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 260/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Marek Kotlinowski – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej P.N.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 17 września 2014 r. skarżący zakwestionował zgodność art. 125 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: k.k.w.) w zakresie, w jakim stanowi on o obligatoryjnym potrąceniu 10% z wynagrodzenia *brutto*, które przysługuje skazanemu, na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i 25% z wynagrodzenia *brutto* na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy, z art. 2, art. 20, art. 21 ust. 1, art. 24 zdanie 1, art. 30, art. 32, art. 40 zdanie 1, art. 41 ust. 4 oraz art. 64 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. W trakcie odbywania kary pozbawienia wolności skarżący wykonuje pracę zarobkową na podstawie umowy o pracę. Z wynagrodzenia za tę pracę dyrektor zakładu karnego potrąca 10% na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i 25% na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy. Uprawnienie do dokonywania takich potraceń wynika z zaskarżonej regulacji.

W przekonaniu skarżącego zakwestionowany przepis statuuje instytucję wywłaszczenia osób pozbawionych wolności z będących ich własnością środków pieniężnych uzyskiwanych z tytułu odpłatnego świadczenia pracy na podstawie stosunku pracy. Pozbawienie skarżącego własności 35% wynagrodzenia za pracę prowadzi także – jego zdaniem – do naruszenia prawa własności. Istotne – w kontekście naruszenia wskazanego prawa – jest to, że potrącenie jest dokonywane m.in. na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, którego celem jest udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz członkom ich rodzin. Według skarżącego do udzielenie pomocy tym osobom są zobowiązane władze publiczne, a nie skazani za inne przestępstwa niż te skierowane przeciwko dobrom tych osób. W przeciwnym wypadku dochodzi do naruszenia zasady indywidualizacji odpowiedzialności karnej za czyn zawiniony. Skarżący zwraca ponadto uwagę na to, że nawiązka lub świadczenie pieniężne orzekane na rzecz wskazanego funduszu są, zgodnie z art. 47 § 1 oraz art. 49 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.), środkiem karnym, którego orzeczenie wymaga prawomocnego rozstrzygnięcia; takie rozstrzygnięcie zaś w jego sprawie nie zostało i nie mogło zostać wydane. Zdaniem skarżącego także działalność zawodowych kuratorów sądowych i Służby Więziennej nie powinna być finansowana przez osoby skazane. Skarżący podkreśla ponadto, że nie ma żadnych norm konstytucyjnych, które pozwalałaby na zasadzie solidaryzmu społecznego zobowiązać skazanego do płacenia świadczeń przeznaczanych na potrzeby innych skazanych. Według skarżącego solidaryzm jest pewnym postulatem, którego realizacja jest możliwa tylko w razie dobrowolnego uznania go przez jednostkę. Nawiązując do celu Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Fundusz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy, na który – na podstawie zaskarżonych przepisów – dyrektor zakładu karnego przekazuje 25% zarobków skazanego, skarżący twierdzi, że tworzenie miejsc pracy oraz utrzymywanie, modernizacja i rozbudowa infrastruktury więziennej i resocjalizacyjnej należy do podstawowych zadań Państwa. W przekonaniu skarżącego w demokratycznym państwie prawnym koszty tej działalności nie mogą być przerzucane na osoby pozbawione

wolności. Skazany – jako pracownik – nie może być zmuszany do finansowania infrastruktury więziennej oraz potrzeb zakładu pracy, w którym pracuje. Skarżący wskazuje, że rażącym naruszeniem uprawnień pracowniczych do otrzymywania wynagrodzenia za pracę jest odbieranie pracownikowi części tegoż wynagrodzenia w celu przeznaczenia jej na dopłaty dla pracodawców zatrudniających tego pracownika. W istocie pracownik musi płacić pracodawcy za możliwość wykonania pracy, co jest sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa pracy.

W dalszej części wniesionej skargi konstytucyjnej skarżący wskazuje, że zaskarżony przepis prowadzi do naruszenia regulacji konstytucyjnych dotyczących ochrony pracy, wynagrodzenia za pracę i niedyskryminacji w zatrudnianiu (art. 24 zdanie 1 w zw. z art. 32 Konstytucji). W przypadku skarżącego doszło do tego przez uszczuplenie jego wynagrodzenia za pracę w sposób i w kwocie, które przekraczają granice określone w Kodeksie pracy, co doprowadziło do faktycznego obniżenia zarobków do kwoty mniejszej niż minimalne wynagrodzenie za pracę.

Skarżący podnosi ponadto, że przez zastosowanie wobec niego w sposób indywidualno-konkretny generalnej i abstrakcyjnej normy wynikającej z art. 125 k.k.w. – skutkujące naruszeniem powyżej wskazanych praw konstytucyjnych – doszło jednocześnie do pogwałcenia praw wynikających z art. 41 ust. 4 w zw. z art. 40 oraz art. 30 Konstytucji.

Postanowieniem z 31 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze dalszego biegu ze względu na brak ostatecznego orzeczenia, z którego wydaniem można wiązać naruszenie praw konstytucyjnych wskazanych w skardze. Naruszenie tych praw skarżący wiąże bowiem z dokonywaniem potrąceń przez dyrektora zakładu karnego, które to czynności mają charakter techniczny, nie rozstrzygają zaś o prawach wskazanych w skardze konstytucyjnych.

W zażaleniu złożonym na powyższe postanowienie Trybunału skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia i skierowanie sprawy na rozprawę. Zdaniem skarżącego pojęcia użyte w art. 79 ust. 1 Konstytucji powinny być interpretowane autonomicznie i funkcjonalnie. Skarżący nawiązuje przy tym do doktryny prawa administracyjnego, w której wskazuje się, że wiele władczych zewnętrznych aktów administracyjnych, rozstrzygających o prawach i obowiązkach obywateli, niewątpliwie ma materialny walor orzeczenia, ale formalnoprawnie orzeczeniem nie jest. Skarżący wskazuje, że nie da się obronić tezy, iż art. 79 § 1 Konstytucji, stanowiąc o ostatecznym orzeczeniu organu administracji publicznej, odwołuje się wyłącznie do takiego zakresu znaczeniowego pojęcia „orzeczenie", jakie ma ono na gruncie m.in. k.p.a. lub k.k.w.

W przekonaniu skarżącego w niniejszej sprawie dyrektor zakładu Karnego niewątpliwie dokonał wobec skarżącego ostatecznych, niezaskarżalnych aktów władztwa administracyjnego polegających na odjęciu skarżącemu prawa własności do 35% należnego mu wynagrodzenia za pracę. Zdaniem skarżącego skutek nie nastąpił z mocy samego prawa, lecz wymagał dokonania indywidualno-konkretnego aktu władczego, który nie przyjął sformalizowanego charakteru orzeczenia w rozumieniu prawa karnego wykonawczego lub prawa administracyjnego, ale bezsprzecznie stanowił „uzewnętrzniony i skierowany wobec podmiotu znajdującego się na zewnątrz struktury administracyjnej akt władczy, który został dokonany przez złożenie przewidzianego prawem oświadczenia woli organu administracji więziennej działającego na podstawie i w granicach określonych w treści art. 125 § 1 kodeksu karnego wykonawczego".

Według skarżącego nie ma wpływu na ocenę prawną działania dyrektora zakładu karnego to, że art. 125 § 1 k.k.w. przewiduje obligatoryjność dokonywania potrąceń oraz wyklucza swobodę orzeczniczą, dlatego że w sferze działania szeroko rozumianej administracji publicznej wiele orzeczeń jest wydawanych w warunkach ścisłego związania ustawą. Reasumując, skarżący wskazuje, że utożsamianie pojęć użytych w art. 79 § 1 Konstytucji z wymogiem istnienia formalnoprawnego orzeczenia administracyjnego nie wydaje się uzasadnione.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania 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 dalszegobiegu. 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 argumenty przedstawione w zażaleniu nie podważają zasadności ustaleń dokonanych w tym postanowieniu.

Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie podkreślał, że pojęcia użyte w art. 79 § 1 Konstytucji powinny być interpretowane autonomicznie. Także w postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu wskazał, że podstawą odmowy nadania dalszego biegu wniesionej skardze jest to, że potrącenia dokonywane przez Dyrektora Zakładu Karnego nie mają charakteru rozstrzygnięć o wolnościach lub prawach skarżącego, a nie brak formalnoprawnego orzeczenia administracyjnego.

Wykładnia pojęcia „orzekł", o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, wielokrotnie była przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Przez to pojęcie Trybunał rozumie tylko taki akt organu władzy publicznej (sądu lub organu administracji publicznej), który w jakiś sposób „rozstrzyga o prawach lub wolnościach konstytucyjnych wnioskodawcy". Takie orzeczenie ma „w sposób władczy" określać „sytuację prawną skarżącego". W postanowieniu z 3 października 2006 r. (Ts 122/05, OTK ZU 2/B/2007, poz. 78) Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Chodzi o orzeczenie, które jest »rozstrzygnięciem kształtującym w sposób bezpośredni lub pośredni sytuację prawną skarżącego w zakresie przysługujących mu praw lub wolności zagwarantowanych w Konstytucji« (por. postanowienie z 13 października 1998 r., sygn. Ts 117/98, OTK ZU nr 3(25)/1999, poz. 43). Orzeczenie o którym mówi art. 79 ust. 1 Konstytucji, musi odnosić się do sytuacji prawnej, a nie faktycznej skarżącego, sytuację tę w jakiś sposób kształtować (modyfikować), kształtowanie sytuacji prawnej może następować w sposób bezpośredni lub pośredni, modyfikacja sytuacji prawnej skarżącego powinna prowadzić do jej pogorszenia". Nie jest zatem orzeczeniem – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – podejmowanie działań faktycznych (w tym przypadku – potrącanie z wynagrodzeń określonych kwot na cele wskazane w ustawie) dotyczących skutków, które zaistniały z mocy samego prawa.

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny zauważa, że jeżeli przyjmiemy – jak wskazuje skarżący we wniesionym zażaleniu – że w rozpatrywanej sprawie mamy do czynienia z rozstrzygnięciem o charakterze indywidualno-konkretnym, którego wydanie prowadzi do naruszenia przysługujących skarżącemu praw konstytucyjnych, to musimy stwierdzić, że takie rozstrzygniecie jest decyzją administracyjną. Zgodnie bowiem z ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych „pismo nie mające formy decyzji jest decyzją administracyjną, jeżeli pochodzi od organu administracji, skierowane jest na zewnątrz i w sposób władczy rozstrzyga o prawach i obowiązkach prawnych osób (fizycznych lub prawnych) w sprawie indywidualnej, choćby dla rozstrzygnięcia takiego brak było podstawy prawnej" (wyrok NSA z dnia 21 lutego 1994 r., sygn. akt I SAB 54/93, OSP 1995 r., z. 11, poz. 222; zob. także wyroki NSA z: 20 lipca 1981 r., sygn. akt SA 1163/81, OSPiKA 1982 r., nr 9-10, poz. 169 i 25 października 1990 r., sygn. akt III SA 705/90, OSP 1992 r., nr 3, poz. 60 oraz wyrok SN z 18 października 1985 r., sygn. akt II CR 320/85, OSNCP 1986 r., nr 10, poz. 158). A jeżeli tak, to dla wniesienia skargi konstytucyjnej konieczne było wyczerpanie drogi prawnej. Zgodnie bowiem z art. 7 § 1. k.k.w. skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i pkt 10 z powodu jej niezgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Nie ma zatem podstaw do twierdzenia – jak czyni to skarżący we wniesionym zażaleniu – że wydane w jego sprawie orzeczenie było niezaskarżalne. Niezależnie zatem od tego czy przyjmiemy, że potrącenie ma charakter orzeczenia czy nie skarga – będąca przedmiotem wstępnego rozpoznania – nadal nie spełnia przesłanek tego środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Niewyczerpanie drogi prawnej od rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu wolności i praw, oznacza, że w sprawie skarżącego nie wydano ostatecznego orzeczenia – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – co stanowi warunek sine qua non rozpoznania wniesionej skargi konstytucyjnej.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał za w pełni uzasadnione postanowienie z 31 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej i nie uwzględnił zażalenia złożonego na to postanowienie.

286

POSTANOWIENIE
z dnia 16 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 267/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J. w sprawie zgodności: art. 170 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. 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 26 września 2014 r. M.J. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 170 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. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 3 sierpnia 2006 r. (znak: PD/4410/2/95/12/2006) Naczelnik Urzędu Skarbowego w Tychach określił skarżącemu zobowiązanie w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2004 r. Decyzją z 8 grudnia 2006 r. (znak: PB-II-1/4117-0034/06/1) Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Na to rozstrzygnięcie skarżący złożył skargę. Wyrokiem z 22 października 2007 r. (sygn. akt I SA/Gl 63/07) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (dalej: WSA w Gliwicach) uchylił zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu orzeczenia WSA w Gliwicach odniósł się, między innymi, do kwestii wyłączenia z kosztów uzyskania przychodów odpisów amortyzacyjnych od samochodu Renault Messenger. W tej części sąd przyznał rację organom podatkowym, które zakwestionowały możliwość amortyzacji środka trwałego (samochodu), gdyż był on niesprawny technicznie i z tego względu nie był wykorzystywany w działalności gospodarczej. W pozostałej części wyrok WSA w Gliwicach był dla skarżącego korzystny. Orzeczenie to nie zostało zaskarżone skargą kasacyjną do NSA.

Skutkiem wyroku gliwickiego sądu było uchylenie przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach decyzji Naczelnika Urzędu Skarbowego w Tychach z 3 sierpnia 2006 r.

Decyzją z 30 listopada 2010 r. (nr PD/4210-2/95-05/24/10/II/AKJ) Naczelnik Urzędu Skarbowego w Tychach ponownie określił skarżącemu zobowiązanie z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Decyzję tę utrzymał w mocy Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach decyzją z 25 lutego 2011 r. (znak: PB-II-1/4117-0043/10/1). Na to rozstrzygnięcie skarżący złożył skargę, którą wyrokiem z 6 lipca 2011 r. (sygn. akt I SA/Gl 256/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach oddalił. Następnie wyrokiem z 25 września 2013 r. (sygn. akt II FSK 2684/11) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną.

Naczelny Sąd Administracyjny, odwoławszy się do art. 170 p.p.s.a., stwierdził, że – w zakresie rozpoznania zarzutu dotyczącego amortyzacji środka trwałego – jest związany ustaleniami prawomocnie dokonanymi w sprawie przez orzekający wcześniej sąd administracyjny w Gliwicach.

W przekonaniu skarżącego na podstawie zakwestionowanego przepisu odmówiono mu rozpoznania zarzutu sformułowanego w skardze kasacyjnej, co prowadzi do naruszenia prawa do sądu oraz prawa do zaskarżania decyzji i wyroków wydanych w pierwszej instancji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji,

a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w związku z którym skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania adekwatnych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności.

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia tych warunków.

3. Przedmiotem skargi jest art. 170 p.p.s.a. stanowiący, że orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych – także inne osoby.

3.1. Skutkiem zasady mocy wiążącej prawomocnego orzeczenia jest to, że przesądzenie we wcześniejszym wyroku kwestii o charakterze prejudycjalnym oznacza, że w późniejszym postępowaniu ta kwestia nie może być już w ogóle badana (B. Dauter, Komentarz do art. 170, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz,* red. B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, wydanie V, LEX 2013). Moc wiążąca orzeczenia określona w art. 170 w odniesieniu do sądów oznacza, że podmioty te muszą przyjmować, iż dana kwestia prawna kształtuje się tak, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu. Zatem w kolejnym postępowaniu, w którym pojawia się dana kwestia, nie może być już ona ponownie badana (zob. J. Kunicki, *Glosa do postanowienia SN z dnia 21 października 1999 r., I CKN 169/98,* OSP 2001, z. 4, poz. 63).

3.2. Stanowisko takie zostało potwierdzone w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z 16 września 2010 r. (sygn. akt I OSK 1513/09) Naczelny Sądy Administracyjny stwierdził, że „[j]eżeli strona nie zgadza się z oceną prawną i wskazaniami wyrażonymi w orzeczeniu wojewódzkiego sądu administracyjnego, to powinna kwestionować w odpowiednim środku odwoławczym orzeczenie, w którym zawarte są ocena prawna i wskazania, które uważa za niezgodne z prawem. Po uprawomocnieniu się tego orzeczenia zawarte w nim stanowisko będzie wiążące nie tylko wobec organów wymienionych w art. 153 p.p.s.a., ale także wskazanych w art. 170 p.p.s.a.”.

4. Ustalenia te mają podstawowe znaczenie dla oceny rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Nie ulega bowiem wątpliwości to, że skarżący – nie zgodziwszy się z argumentami WSA w Gliwicach dotyczącymi amortyzacji samochodu Renault Messenger – powinien był zaskarżyć tę część wyroku do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Działań takich jednak nie podjął. W konsekwencji organy i sądy administracyjne były związane ustaleniami poczynionymi we wcześniej toczącym się postępowaniu oraz oceną prawną tych ustaleń dokonaną przez WSA w Gliwicach.

5. Niezaskarżenie wyroku sądu pierwszej instancji należy więc ocenić jako niespełnienie warunku merytorycznego rozpoznania skargi, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, tj. wyczerpania przysługującej skarżącemu drogi prawnej.

5.1. W swoim orzecznictwie Trybunał powszechnie przyjmuje, że do wyczerpania drogi prawnej dochodzi w momencie uzyskania przez skarżącego prawomocnego orzeczenia w wyniku skorzystania z przysługujących mu zwyczajnych środków odwoławczych. Innymi słowy, skarga konstytucyjna byłaby niedopuszczalna wtedy, gdyby orzeczenie stało się prawomocne na skutek nieskorzystania przez skarżącego z przysługujących mu w zwykłym trybie środków zaskarżania nieprawomocnych orzeczeń (zob. postanowienie TK z 4 listopada 2010 r., Ts 43/10, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 469). W sprawach rozpatrywanych w trybie postępowania sądowoadministracyjnego warunek wyczerpania drogi prawnej jest spełniony wtedy, gdy skarżący uzyskał merytoryczne orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, wydane na skutek wniesienia środka odwoławczego od rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego.

5.2. Przesłanka wyczerpania drogi sądowej powoduje, że skarga konstytucyjna jest środkiem nadzwyczajnym i subsydiarnym, który przysługuje „dopiero wówczas, gdy skarżący nie ma już jakiejkolwiek możliwości uruchomienia dalszego postępowania przed sądem bądź organem administracji publicznej w swojej sprawie" (postanowienie TK z 28 lutego 2012 r., SK 32/10, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 21). Dopóki bowiem „nie została wyczerpana droga prawna, nie można ocenić, czy mamy do czynienia z niekonstytucyjnością aktu normatywnego, jako podstawą orzekania, czy też z wadliwościami procesu stosowania prawa" (postanowienia TK z: 28 listopada 2001 r., SK 12/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 267 oraz 29 października 2002 r., SK 20/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 79). Wobec nieuruchomienia drogi odwoławczej na etapie postępowania sądowoadministracyjnego nie mogło dojść do potencjalnego uchylenia wydanych decyzji w taki sposób, by ewentualny stan naruszenia praw podmiotowych skarżącego został wyeliminowany.

Ze względu na powyższe, rozpatrywana skarga konstytucyjna nie może zostać merytorycznie rozpoznana, dlatego Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

287

POSTANOWIENIE
z dnia 6 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 267/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński – przewodniczący
Stanisław Biernat – sprawozdawca
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.J.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 26 września 2014 r. M.J. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 170 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. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji.

W przekonaniu skarżącego na podstawie zakwestionowanego przepisu –stanowiącego, że „[o]rzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby" – odmówiono mu rozpoznania zarzutu sformułowanego w skardze kasacyjnej, co prowadzi do naruszenia prawa do sądu oraz prawa do zaskarżania decyzji i wyroków wydanych w pierwszej instancji.

Postanowieniem z 16 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał ustalił, że skarżący – mimo że nie zgadzał się z argumentami przytoczonymi w wydanym w jego sprawie wyroku sądu administracyjnego I instancji, a dotyczącymi amortyzacji samochodu Renault Messenger – nie zaskarżył tej części wyroku do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W konsekwencji organy i sądy administracyjne były związane ustaleniami poczynionymi we wcześniej toczącym się postępowaniu oraz oceną prawną tych ustaleń dokonaną przez ten sąd.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał stwierdził, że ponieważ skarżący nie uruchomił drogi odwoławczej na etapie postępowania sądowoadministracyjnego, więc nie mogło dojść do potencjalnego uchylenia wydanych

decyzji w taki sposób, by ewentualny stan naruszenia praw podmiotowych skarżącego został wyeliminowany. Tym samym skarżący nie spełnił warunku merytorycznego rozpoznania skargi, 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), tj. nie wyczerpał przysługującej mu drogi prawnej.

W zażaleniu na postanowienie Trybunału skarżący stwierdza, że przedmiotem skargi uczynił art. 170 p.p.s.a. i wynikające z niego związanie sądów administracyjnych oceną dokonaną przez sąd administracyjny orzekający wcześniej w tej samej sprawie. W uzasadnieniu zażalenia skarżący zauważa, że ze względu na treść art. 170 p.p.s.a. został pozbawiony „prawa do skutecznego zaskarżania decyzji i orzeczeń, które zostały wydane przez organy (…) ponownie rozpoznające sprawę". Skarżący przypomina, że wyrok sądu I instancji uchylił zaskarżoną decyzję organu podatkowego. Dlatego też skarżący nie podziela argumentu, który został przytoczony w zaskarżonym postanowieniu, a zgodnie z którym mógł zakwestionować wyrok sądu administracyjnego I instancji w części dotyczącej amortyzacji samochodu, gdyż „samo uzasadnienie" nie może być przedmiotem zaskarżenia do NSA.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. Dla rozpatrywanego zażalenia istotne znaczenie ma przypomnienie stanu faktycznego, w związku z którym została wniesiona rozpatrywana skarga konstytucyjna.

3.1. Decyzją z 3 sierpnia 2006 r. (znak: PD/4410/2/95/12/2006) Naczelnik Urzędu Skarbowego w Tychach określił skarżącemu zobowiązanie w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2004 r. Decyzją z 8 grudnia 2006 r. (znak: PB-II-1/4117-0034/06/1) Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Na to rozstrzygnięcie skarżący złożył skargę. Wyrokiem z 22 października 2007 r. (sygn. akt I SA/Gl 63/07) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (dalej: WSA w Gliwicach) uchylił zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu orzeczenia WSA w Gliwicach odniósł się, między innymi, do kwestii wyłączenia z kosztów uzyskania przychodów odpisów amortyzacyjnych od samochodu Renault Messenger. W tej części sąd przyznał rację organom podatkowym, które zakwestionowały możliwość amortyzacji środka trwałego (samochodu) dlatego, że był on niesprawny technicznie i w związku z tym niewykorzystywany w działalności gospodarczej. W pozostałej części wyrok WSA w Gliwicach był dla skarżącego korzystny. Orzeczenie to nie zostało zaskarżone skargą kasacyjną do NSA.

Skutkiem wyroku wydanego przez WSA w Gliwicach było uchylenie przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach decyzji Naczelnika Urzędu Skarbowego w Tychach z 3 sierpnia 2006 r.

Decyzją z 30 listopada 2010 r. (nr PD/4210-2/95-05/24/10/II/AKJ) Naczelnik Urzędu Skarbowego w Tychach ponownie określił skarżącemu zobowiązanie z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Decyzję tę utrzymał w mocy Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach decyzją z 25 lutego 2011 r. (znak: PB-II-1/4117-0043/10/1). Na to rozstrzygnięcie skarżący złożył skargę, którą wyrokiem z 6 lipca 2011 r. (sygn. akt I SA/Gl 256/11) WSA w Gliwicach oddalił. Następnie wyrokiem z 25 września 2013 r. (sygn. akt II FSK 2684/11) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną.

Naczelny Sąd Administracyjny, odwoławszy się do art. 170 p.p.s.a., stwierdził, że – w zakresie rozpoznania zarzutu dotyczącego amortyzacji środka trwałego – jest związany ustaleniami prawomocnie dokonanymi w sprawie przez orzekający wcześniej WSA w Gliwicach.

4. Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w zakwestionowanym postanowieniu, zgodnie z którym przepisy p.p.s.a. umożliwiają stronie postępowania sądowoadministracyjnego zakwestionowanie wyroku zawierającego ocenę prawną niekorzystną dla strony.

4.1. Wniosek taki wynika z treści art. 176 p.p.s.a. stanowiącego, że „[s]karga kasacyjna powinna czynić zadość wymaganiom przepisanym dla pisma w postępowaniu sądowym oraz zawierać oznaczenie zaskarżonego orzeczenia ze wskazaniem czy jest ono zaskarżone w całości, czy w części, przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie, wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia lub zmiany".

4.2. Trybunał podkreśla, że skargę kasacyjną można wnieść zarówno wtedy, gdy w sentencji wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego oddalającego skargę nie można wyróżnić części (a więc gdy sentencja zawiera jedno, pojedyncze, logiczne i językowo niepodzielne sformułowanie), jak i wtedy, gdy sąd zawarł w niej jeszcze inne rozstrzygnięcia sądowe. Wprawdzie art. 176 p.p.s.a. stanowi jedynie o możliwości uchylenia lub zmiany orzeczenia (czyli – innymi słowy – wyroku), a nie samego uzasadnienia, ale nie podzielając argumentacji zawartej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, można ją kwestionować w ramach wniesionej skargi kasacyjnej (wyrok NSA z 17 marca 2010 r. sygn. akt II FSK 1825/08, CBOSA). Dopuszczalne jest zaskarżenie części wyroku sądu administracyjnego I instancji, choć skarga kasacyjna i tak obejmuje całe orzeczenie. Trybunał Konstytucyjny podziela więc pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony w wyroku z 25 października 2005 r. (sygn. akt FSK 2262/04), zgodnie z którym „[m]ożliwość zaskarżenia wyroku w części, wynikająca z art. 176 p.p.s.a., dotyczy sytuacji, w której przedmiotem skargi kasacyjnej są nie wszystkie z odrębnych rozstrzygnięć zawartych w tym wyroku a nadto gdy ewentualne uchylenie wyroku w zaskarżonej części pozostanie bez wpływu na pozostałe (to jest nieobjęte skargą kasacyjną) rozstrzygnięcia" (CBOSA).

4.3. Trybunał podkreśla, że wyczerpanie drogi prawnej (w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK) wymaga rozważenia zasadności zaskarżania orzeczeń sądów administracyjnych I instancji, także wtedy, gdy orzeczenie uchyla zakwestionowaną decyzję. Wyrok sądu zawiera bowiem z reguły rozstrzygnięcie o kilku odrębnych prawach, co rodzi konieczność oceny skutków tego wyroku w kontekście każdego z praw.

5. Niepodważenie przez skarżącego ustalenia, zgodnie z którym skarżący nie wyczerpał drogi prawnej, skutkuje – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nieuwzględnieniem zażalenia.

288

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 269/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 30 stycznia 2012 r., znak: 323000-UAGR-9110-137/11/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 10 kwietnia 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-135/12/IP/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji CN 8704, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 18 lipca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 536/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 1454/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji CN 8704 – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami i ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu w celu rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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 ani 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 18 lipca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 536/12, s. 17).

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

289

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 269/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające, tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217

Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody mające wykazać nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego rekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca podnosi wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust.1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie

pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka powszechnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie pojęcia zastanego, czyli utrudniać poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można *a priori* traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK ZU w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca podnosiła, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku tylko o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Ze względu na powyższe sformułowane przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się z kolei do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadnia udzielenie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi uczyniono art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane z punktu widzenia zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. W konsekwencji, aby zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powoływać się na samą ingerencję we własność (majątek) *sensu largo* czy wolność działalności gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w taki sposób prowadzący do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz do uniemożliwienia prowadzenia przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile nie wskazano, w zakresie jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. O ile powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe została spełniona, o tyle nie można mówić o zrealizowaniu obowiązku wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4 Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, a nie orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Tym samym nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z 18 grudnia 2014 r.

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

290

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 270/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm., dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 29 grudnia 2011 r., znak: 323000-UAGR-9110-183/11/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 29 marca 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-120/12/WA/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN). Natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji CN 8704, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 445/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 1358/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze tylko międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji CN 8704 – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu w celu rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 445/12, s. 15).

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

291

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 270/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp.j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp.j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217

Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca zarzuca wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych

podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało zatem uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw,* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie,* Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś do tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z 18 grudnia 2014 r.

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

292

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 271/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 10 kwietnia 2012 r., znak: 323000-UAGR-9110-312/12/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 28 czerwca 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-260/12-3/IP/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji CN 8704, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 20 listopada 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 840/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 250/13).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji CN 8704 – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu w celu rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 20 listopada 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 840/12, s. 15).

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

293

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 271/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp.j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp.j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217

Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca zarzuca wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie

pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało zatem uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw,* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie,* Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności

gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże, w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś do tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z 18 grudnia 2014 r.

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

294

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 272/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 14 grudnia 2011 r., znak: 323000-UAGR-9110-176/11/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 19 marca 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-111/12-4/JR/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji 8704 CN, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 505/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 1388/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji 8704 CN – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu dla celów rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 505/12, s. 16).

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

295

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 272/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217

Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca zarzuca wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych

podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało zatem uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw,* [w:] *Skarga konstytucyjna,* red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie,* Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności

gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z dnia 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże, w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś do tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z dnia 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z dnia 18 grudnia 2014 r.

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

296

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 273/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 14 grudnia 2011 r., znak: 323000-UAGR-9110-142/11/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 19 marca 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-115/12-4/MS/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji 8704 CN, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 504/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 1389/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji 8704 CN – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu w celu rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 504/12, s. 16).

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

297

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 273/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217

Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca zarzuca wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych

podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało zatem uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw,* [w:] *Skarga konstytucyjna,* red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie,* Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże, w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś do tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z 18 grudnia 2014 r.

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

298

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 274/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

Apo wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 14 grudnia 2011 r., znak: 323000-UAGR-9110-172/11/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 19 marca 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-112/12-5/JR/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji 8704 CN, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 506/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 1387/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji 8704 CN – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu w celu rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 506/12, s. 16)
.

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

299

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 274/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217

Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca zarzuca wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych

podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało zatem uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw,* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie,* Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże, w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś do tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z 18 grudnia 2014 r.

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

300

POSTANOWIENIE
z dnia 1 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 281/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Ł.W. w sprawie zgodności: art. 505^{37} § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) z art. 32 ust. 1 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 wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 2 października 2014 r. (data nadania) Ł.W. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 505^{37} § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim nakazuje on, by sąd umorzył postępowanie – „bez wdrożenia uprzedniej procedury naprawczej" – jeśli w odpowiedzi na wezwanie sądu powód załączy nieuwierzytelnioną kopię pełnomocnictwa, z art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. Skarżący wniósł pozew w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Od pozwu uiścił opłatę sądową w wysokości 4110 zł. Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie − VI Wydział Cywilny wydał nakaz zapłaty, od którego pozwany wniósł w terminie sprzeciw. Sąd stwierdził utratę mocy nakazu i przekazał sprawę do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Siedlcach. Sąd Okręgowy w Siedlcach – I Wydział Cywilny wezwał skarżącego, pod rygorem umorzenia postępowania, do przedłożenia dowodów z listy oraz pełnomocnictwa wraz z odpisem dla strony przeciwnej. W odpowiedzi na wezwanie sądu skarżący złożył kopie dokumentów wskazanych jako dowody i kopię pełnomocnictwa bez poświadczenia za zgodność z oryginałem. Z powodu nieuzupełnienia przez skarżącego braków pozwu wniesionego wcześniej w elektronicznym postępowaniu upominawczym Sąd Okręgowy w Siedlcach – I Wydział Cywilny, postanowieniem z 2 stycznia 2014 r. (sygn. akt I C 1428/13), umorzył postępowanie. Na powyższe postanowienie skarżący złożył zażalenie, które oddalił Sąd Apelacyjny w Lublinie – Wydział I Cywilny postanowieniem z 25 czerwca 2014 r. (sygn. akt I ACz 438/14).

Według skarżącego z treści zakwestionowanego art. 505^{37} § 1 k.p.c. jednoznacznie wynika, że sąd powinien umorzyć postępowanie, w przypadku gdy pełnomocnik powoda nie złożył pełnomocnictwa lub w ogóle nie odpowiedział na wezwanie sądu do uzupełnienia braków formalnych. Skarżący podkreśla, że skutki złożenia nieuwierzytelnionej kopii pełnomocnictwa nie są wprost uregulowane w tym przepisie i dlatego nie można zgodzić się z jego restrykcyjną wykładnią, którą zastosował sąd. Wykładnia ta skutkuje, w przekonaniu skarżącego, wprowadzeniem do procedury cywilnej tzw. braku formalnego nieusuwalnego, którego istota sprowadza się do „całkowitej niedopuszczalności popełnienia błędów formalnych", takich jak złożenie kopii pełnomocnictwa zamiast jego uwierzytelnionego odpisu. Jest to, zdaniem skarżącego, naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ uniemożliwia lub nadmiernie utrudnia skuteczną obronę praw na drodze sądowej. W ocenie skarżącego to, że był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, nie jest wystarczającym argumentem za pozbawieniem go (powoda w tamtym postępowaniu) całej opłaty od pozwu. Według skarżącego kwestionowany przez niego rygoryzm jest skierowany nie przeciwko pełnomocnikowi, lecz przeciwko jego zleceniodawcy, który traci uiszczoną opłatę od pozwu, a ponadto musi, gdyby chciał dochodzić swoich praw, wnieść kolejny pozew, co wydłuża postępowanie. Zdaniem skarżącego skoro art. 505^{37} § 1 k.p.c. nie wyłącza stosowania art. 130 § 1 k.p.c., regulującego wzywanie do uzupełnienia braków formalnych, sąd może − w przypadku załączenia nieuwierzytelnionej kopii pełnomocnictwa − umorzyć postępowanie dopiero po uprzednim wezwaniu do uzupełnienia braków formalnych. Jak to ujmuje skarżący, „[s]ąd okręgowy w Siedlcach przekroczył konstytucyjnie dopuszczalne granice zbyt restrykcyjnie i rygorystycznie stosując art. 505^{37} § 1 k.p.c. bez uprzedniego wezwania do złożenia pełnomocnictwa". To, że sąd orzekający w sprawie skarżącego umorzył postępowanie „bez wdrożenia procedury naprawczej", doprowadziło – w przekonaniu skarżącego – do pozbawienia go prawa do sądu i naruszyło zasadę równości, ponieważ w innych podobnych przypadkach „wdrażana jest procedura naprawcza". Skarżący podkreśla, że zastosowanie przewidzianej w zakwestionowanym przepisie sankcji w postaci umorzenia postępowania prowadzi do „zróżnicowania sytuacji obywateli składających pozew w postępowaniu upominawczym [i] sytuacj[i] obywateli składających pozew w elektronicznym postępowaniu upominawczym po stwierdzeniu utraty mocy nakazu zapłaty w całości i przekazaniu rozpoznania sprawy Sądowi".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Wstępne rozpoznanie skargi konstytucyjnej służy wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania. Skarga konstytucyjna jest bowiem szczególnym 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 o TK. Skarga konstytucyjna jest więc dopuszczalna tylko wtedy, gdy są spełnione łącznie następujące przesłanki. Po pierwsze, zaskarżony przepis jest podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, skarżący

uprawdopodobni naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw wskazanych w skardze. Po trzecie, źródłem naruszenia jest normatywna treść kwestionowanych przepisów, a sposób naruszenia został określony przez samego skarżącego w uzasadnieniu wnoszonej skargi. Gdy skarga nie spełnia warunków formalnych, a także gdy jest oczywiście bezzasadna, gdy jej braki nie zostały uzupełnione w określonym terminie lub gdy występują przesłanki, o których mowa w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

W myśl zakwestionowanego art. 505^{37} § 1 k.p.c. po przekazaniu sprawy do sądu według właściwości ogólnej w wyniku prawidłowego wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty wydanego w elektronicznym postępowaniu upominawczym przewodniczący wzywa powoda do wykazania umocowania zgodnie z art. 68 zdanie pierwsze k.p.c. oraz do załączenia pełnomocnictwa stosownie do art. 89 § 1 zdanie pierwsze i drugie k.p.c. w terminie dwutygodniowym od daty doręczenia wezwania pod rygorem umorzenia postępowania. W razie nieuzupełnienia powyższych braków pozwu sąd umarza postępowanie.

Trybunał zwraca uwagę na to, że zarzuty sformułowane w skardze odnoszą się nie do treści zakwestionowanego przepisu, ale do jego wykładni, dokonanej przez sąd, który orzekał w sprawie skarżącego. Zdaniem skarżącego „nie sposób pogodzić się z prezentowaną przez Sąd restrykcyjną wykładnią przepisu, która prowadzi do umorzenia postępowania w przypadku załączenia przez pełnomocnika powoda nieuwierzytelnionej kopii pełnomocnictwa bez uprzedniego wdrożenia procedury naprawczej i wezwania do usunięcia braku formalnego pisma". Jak argumentuje skarżący, zakwestionowany przepis nie zawiera sformułowania, że art. 130 § 1 k.p.c. nie stosuje się. Z powyższego skarżący wnosi, że sąd może umorzyć postępowanie dopiero po uprzednim wezwaniu powoda do uzupełnienia braków na podstawie art. 130 § 1 k.p.c.

Z rozpatrywanej skargi wynika zatem, że skarżący nie kwestionuje treści art. 505^{37} § 1 k.p.c., lecz jego błędne zastosowanie przez sąd orzekający w jego sprawie. Sam skarżący powołuje się przy tym na orzecznictwo innych sądów, zgodnie z którym profesjonalnemu pełnomocnikowi procesowemu nie można odmówić prawa do błędu, a nieuwierzytelnienie kopii pełnomocnictwa nie oznacza braku umocowania i można następczo potwierdzić to pełnomocnictwo. Z uwagi na takie sformułowanie treści skargi nie sposób uznać, że skarżący kwestionuje utrwaloną i konsekwentną praktykę stosowania prawa, która bezspornie ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, co umożliwiałoby poddanie kontroli konstytucyjności normy dekodowanej z tego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką (zob. np. wyrok TK z 2 czerwca 2009 r., SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83). To na skarżącym – reprezentowanym w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym przez profesjonalnego pełnomocnika – ciąży obowiązek prawidłowego sformułowania treści skargi. Trybunał nie może, działając za pełnomocnika, skorygować błędów konstrukcyjnych skargi.

Niezależnie od powyższego Trybunał zauważa, że zarzut pozbawienia skarżącego prawa do sądu należy ocenić jako oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Skarżący może bowiem ponownie wnieść pozew, co zresztą sam przyznaje, a ponadto, jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z 21 listopada 2013 r. (sygn. akt III CZP 66/13, OSNC z 2014 r., nr 7-8, poz. 72), „wytoczenie powództwa w elektronicznym postępowaniu upominawczym zakończonym umorzeniem postępowania na podstawie art. 505^{37} § 1 k.p.c. przerywa bieg terminu przedawnienia". W odniesieniu do zarzutu skarżącego, jakoby kwestionowany rygoryzm był skierowany przeciwko niemu (ponieważ traci uiszczoną opłatę od pozwu), a nie przeciwko jego pełnomocnikowi, Trybunał zwraca uwagę, że profesjonalny pełnomocnik może ponieść odpowiedzialność odszkodowawczą względem swojego mocodawcy. Ostatecznie zatem to pełnomocnik, a nie jego mocodawca, może ponieść konsekwencje popełnionego błędu.

Trybunał odniósł się także do zarzutu naruszenia prawa do sądu w kontekście zasady równości. Skarżący twierdzi bowiem, że w postępowaniu upominawczym miałby możliwość naprawienia błędu i uwierzytelnienia kopii pełnomocnictwa – zostałby bowiem wezwany do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 130 § 1 k.p.c. – a w elektronicznym postępowaniu upominawczym takiej możliwości został pozbawiony. W pierwszej kolejności Trybunał zauważa, że wybór między postępowaniem upominawczym a elektronicznym postępowaniem upominawczym należy do powoda. Między tymi postępowaniami zachodzą różnice, które przejawiają się m.in. w tym, że do pozwu wnoszonego w elektronicznym postępowaniu upominawczym nie dołącza się pełnomocnictwa (art. 126 § 3^1 k.p.c.). W związku z powyższym po skutecznym wniesieniu sprzeciwu przez pozwanego i przekazaniu sprawy właściwemu sądowi skarżący został wezwany do uzupełnienia pozwu przez m.in. złożenie pełnomocnictwa zgodnie z art. 89 § 1 k.p.c. Ten ostatni przepis jest jasny i stanowi, że należy dołączyć pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa. Odwołanie się przez skarżącego do sytuacji strony wnoszącej pozew w postępowaniu upominawczym nie uzasadnia, dlaczego po otrzymaniu wezwania do uzupełnienia pozwu wniesionego w postępowaniu elektronicznym miałby ponownie zostać wezwany do uzupełnienia tego samego braku – tym razem na podstawie art. 130 § 1 k.p.c. W związku z powyższym

zarzut naruszenia prawa do sądu w związku z zasadą równości należy uznać za nieuprawdopodobniony przez skarżącego.

W tym stanie rzeczy Trybunał – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 i art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK oraz art. 79 ust. 1 Konstytucji i w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

301

POSTANOWIENIE
z dnia 18 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 284/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej W.W. w sprawie zgodności: art. 224 i art. 225 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 października 2014 r. W.W. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 224 i art. 225 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) z „art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji". W uzasadnieniu skargi skarżący sformułował natomiast zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skargę wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. Skarżący wniósł powództwo przeciwko przedsiębiorstwu przesyłowemu. Żądał w nim zapłaty za bezumowne korzystanie z jego nieruchomości. Wyrokiem z 17 grudnia 2013 r. (sygn. akt I C 1356/11) Sąd Rejonowy Gdańsk-Północ w Gdańsku – Wydział I Cywilny zasądził na rzecz skarżącego 1500 zł, a w pozostałym zakresie powództwo oddalił. Obciążył też skarżącego kosztami postępowania. Od powyższego rozstrzygnięcia skarżący złożył apelację, którą wyrokiem z 22 maja 2014 r. (sygn. akt XVI Ca 131/14), doręczonym skarżącemu 4 lipca 2014 r., oddalił Sąd Okręgowy w Gdańsku – Wydział XVI Odwoławczy.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy – w zakresie, w jakim wynika z nich, że wysokość wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości, jest ustalana na podstawie kryterium przeznaczenia nieruchomości właściciela (jej pozostałej części), a nie na podstawie faktycznego sposobu korzystania z gruntu przez podmiot, który czyni to bezumownie – naruszają przepisy Konstytucji wskazane w skardze. Stawiają bowiem właściciela w gorszej sytuacji niż podmiot bezumownie korzystający z nieruchomości oraz nie uwzględniają stosunków społeczno-gospodarczych, które wytworzyły się w Polsce po 1989 r. W przekonaniu skarżącego dysproporcja między kwotami orzekanymi na podstawie zakwestionowanych przepisów a rynkowymi cenami za odpłatne korzystanie z gruntu zniechęca podmioty gospodarcze (w szczególności przedsiębiorstwa przesyłowe) do zawierania umów z właścicielami nieruchomości. Stawia także właścicieli, z którymi takich umów nie zawarto, w gorszej sytuacji niż osoby, które je zawarły. Zdaniem skarżącego nie znajduje to uzasadnienia w kompensacyjnym charakterze świadczenia, o którym mowa w art. 224 i art. 225 k.c. Nie ma bowiem podstaw do przyjęcia, że szkoda osoby, której nieruchomość jest wykorzystywana bez jej zgody, jest mniejsza niż szkoda osoby, która dobrowolnie zgodziła się na korzystanie ze swojej nieruchomości.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2014 r. pełnomocnika skarżącego wezwano do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym; doręczenie odpisu i 4 kopii wyroku Sądu Rejonowego Gdańsk-Północ w Gdańsku z 17 grudnia 2013 r.; a także wyjaśnienie, czy skarżący zarzuca niezgodność art. 224 i art. 225 k.c. z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji – jak wynika z *petitum* skargi konstytucyjnej – czy z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji – jak wynika z jej uzasadnienia.

Pełnomocnik skarżącego ustosunkował się do powyższego zarządzenia pismem z 19 listopada 2014 r. Przesłał pełnomocnictwo i odpis wyroku sądu pierwszej instancji oraz wyjaśnił, że skarżący kwestionuje zgodność art. 224 i art. 225 k.c. z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Ponadto podkreślił, że mimo braku wyraźnego określenia kryterium przeznaczenia nieruchomości przez jej właściciela jako wyznacznika kwoty orzekanej na podstawie zaskarżonych przepisów w ich treści jest ono jednolicie stosowane przez sądy powszechne. Należy więc przyjąć, że kryterium to jest elementem treści normatywnej art. 224 i art. 225 k.c. Zaznaczył również, że zaskarżone przepisy nie zapewniają skutecznej ochrony prawnej właścicielom nieruchomości. Nie mogą oni bowiem liczyć na zapłatę wynagrodzenia, którego wysokość odpowiadałaby realiom gospodarki rynkowej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W świetle powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych nie ulega wątpliwości to, 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 konstytucyjnej. W związku z tym obowiązkiem skarżącego jest dołączenie do skargi konstytucyjnej orzeczenia, które wykazuje powyższą, złożoną kwalifikację, tzn. zostało wydane na podstawie przepisów będących przedmiotem wniesionej skargi i prowadzi do niedozwolonej ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych praw podmiotowych. Skarżący musi przy tym wykazać, że ingerencja ta była skutkiem niekonstytucyjności przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu jego sprawy, nie zaś niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w sprawie organy. Celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnej normy, której stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie wolności lub praw. Rozpatrując skargę, Trybunał Konstytucyjny nie pełni funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć dokonanych przez orzekające organy. Nie ma bowiem kompetencji do kontroli prawidłowości ustaleń sądu, sposobu zastosowania czy też niezastosowania obowiązujących przepisów, lecz jedynie do oceny konstytucyjności tych przepisów (zob. np. postanowienia TK z: 26 lutego 1999 r., Ts 156/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 105; 21 czerwca 2000 r., Ts 33/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 222; 2 grudnia 2009 r., Ts 275/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 34 oraz 9 grudnia 2009 r., Ts 83/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 15).

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

Na wstępie Trybunał Konstytucyjny zauważa, że skarżący zakwestionował konstytucyjność całego art. 224 oraz art. 225 k.c. Artykuł 224 § 1 k.c. nie stanowił jednak podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w jego sprawie. Jak bowiem wyraźnie wynika z wyroków sądów obu instancji, dochodzone przez skarżącego roszczenie było oparte na art. 224 § 2 i art. 225 k.c. To na podstawie tych przepisów (w związku z art. 352 § 2 k.c. dotyczącym posiadania służebności) sądy orzekły o wysokości wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości skarżącego. Dlatego w zakresie badania zgodności art. 224 § 1 k.c. z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

W pozostałym zakresie należy natomiast stwierdzić, że sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty nie dotyczą treści normatywnej zakwestionowanych przepisów, lecz prawidłowości ich zastosowania w sprawie skarżącego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że jego rolą nie jest rozstrzyganie wątpliwości co do prawidłowej wykładni oraz stosowania przepisów ustawowych. Jedynie wtedy, gdy określony sposób rozumienia

przepisu prawa utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza gdy znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, można uznać, że przepis ten – w praktyce stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe kraju. Jeżeli zaś tak rozumiany przepis nie da się pogodzić z normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, to Trybunał Konstytucyjny może orzec o jego niezgodności z Konstytucją i tym sposobem umożliwić ustawodawcy bardziej precyzyjne i jednoznaczne uregulowanie danej kwestii (zob. np. wyrok TK z 9 maja 2005 r., SK 14/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 47 oraz postanowienie TK z 19 kwietnia 2012 r., Ts 312/11, OTK ZU nr 4/B/2012, poz. 380). Wbrew twierdzeniu skarżącego sytuacja taka nie zachodzi jednak w niniejszej sprawie.

Skarżący twierdzi, że przedstawiona przez niego interpretacja art. 224 § 2 i art. 225 k.c. – przewidująca ustalenie wysokości wynagrodzenia zasądzanego na podstawie tych przepisów w oparciu o kryterium przeznaczenia nieruchomości przez jej właściciela, nie zaś wynagrodzenie, jakie właściciel mógłby uzyskać w wyniku zawarcia umowy z podmiotem korzystającym z nieruchomości – jest stała i nie budzi wątpliwości ani w orzecznictwie, ani w literaturze przedmiotu. Skarżący wskazuje ponadto, że taka wykładnia jest uzasadniania odszkodowawczym charakterem wynagrodzenia, o którym mowa w zakwestionowanych przepisach. Podkreśla, że sądy odrzucają – jego zdaniem zgodne z Konstytucją – stanowisko, w myśl którego wysokość wynagrodzenia powinna odzwierciedlać aktualny charakter stosunków społeczno-ekonomicznych, w szczególności rynkową wartość korzystania z nieruchomości. W żaden sposób nie uprawdopodabnia jednak tego twierdzenia. Nie wskazuje w szczególności orzecznictwa potwierdzającego tezę, że mamy do czynienia z jednolitym, utrwalonym sposobem stosowania zakwestionowanych regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w aktualnym orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyroki SN z: 3 lutego 2010 r., sygn. akt II CSK 444/09, Lex nr 578038 oraz 24 stycznia 2014 r., sygn. akt V CSK 117/13, Lex nr 1478715) oraz sądów apelacyjnych (zob. np. wyroki: Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 11 października 2012 r., sygn. akt I ACa 315/12; 17 maja 2013 r., sygn. akt I ACa 281/13; oraz 9 maja 2014 r., sygn. akt I ACa 1175/13; Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 10 kwietnia 2014 r., sygn. akt V ACa 940/13; Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 11 grudnia 2013 r., sygn. akt I ACa 535/13 – wszystkie orzeczenia dostępne w Bazie Portalu Orzeczeń Sądów Powszechnych http://orzeczenia.ms.gov.pl) przeważa pogląd, zgodnie z którym wysokość wynagrodzenia przysługującego na podstawie art. 224 § 2 i art. 225 k.c. należy oceniać przede wszystkim na podstawie kryterium cen rynkowych za korzystanie z nieruchomości w sposób, w jaki bezumownie korzystał z niej posiadacz. Podkreśla się przy tym, że roszczenie za bezumowne korzystnie z rzeczy nie ma charakteru odszkodowawczego i choć może niekiedy spełniać cele odszkodowawcze, to jednak o jego wysokości decyduje „wynagrodzenie rynkowe, jakie nieuprawniony posiadacz musiałby zapłacić za korzystanie z danego rodzaju rzeczy przez czas trwania tego władztwa, gdyby było ono oparte na tytule prawnym" (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 5 października 2012 r, sygn. akt I ACa 215/12; zob. też wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 4 grudnia 2012 r, sygn. akt I ACa 1168/11 – dostępne w Bazie Portalu Orzeczeń Sądów Powszechnych http://orzeczenia.ms.gov.pl). W orzecznictwie przyjmuje się ponadto, że dotyczy to także wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości w zakresie służebności przesyłu (zob. szczególnie wyrok SN z 24 stycznia 2010 r, sygn. akt V CSK 117/13). Stanowisko takie jest również wyraźnie reprezentowane w doktrynie prawa cywilnego (zob. np. E. Gniewek, *Ochrona własności*, [w:] *System Prawa Prywatnego, Prawo rzeczowe,* t. 3, red. E. Gniewek, Warszawa 2013, s. 909; E. Skowrońska-Bocian, uwagi do art. 225, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz do art. 1-449[10]*, t. 1, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2011, s. 688-689; S. Rudnicki, G. Rudnicki, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe*, Warszawa 2011, s. 401). Bezzasadne jest więc twierdzenie skarżącego, że za ukształtowany w orzecznictwie należy przyjąć pogląd przeciwny.

Tym samym wniesiona w niniejszej sprawie skarga nie odnosi się do ukształtowanej w orzecznictwie treści normatywnej art. 224 § 2 i art. 225 k.c., lecz dotyczy prawidłowości zastosowania tych przepisów przez sądy orzekające w sprawie skarżącego. Nie może ona więc być rozpoznana przez Trybunał Konstytucyjny w procedurze inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej. Dlatego Trybunał – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt ustawy o TK – odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Jedynie na marginesie powyższego Trybunał Konstytucyjny zauważa, że oczywiście bezzasadne jest twierdzenie skarżącego, jakoby zakwestionowana regulacja prowadziła do tego, iż przedsiębiorstwom przesyłowym nie opłaca się zawierać umów o korzystanie z nieruchomości, na których znajdują się ich instalacje, a skarżący nie ma możliwości uzyskania w takiej sytuacji odpowiedniego wynagrodzenia. Zgodnie z art. 305^2 k.c. skarżący może bowiem żądać odpłatnego ustanowienia na swojej nieruchomości służebności przesyłu.

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

302

POSTANOWIENIE
z dnia 19 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 284/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej W.W.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 października 2014 r. W.W. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 224 i art. 225 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy – w zakresie, w jakim wynika z nich, że wysokość wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości jest ustalana na podstawie kryterium przeznaczenia nieruchomości właściciela (jej pozostałej części), a nie na podstawie faktycznego sposobu korzystania z gruntu przez podmiot, który czyni to bezumownie – są niezgodne z wskazanymi w skardze unormowaniami Konstytucji. Powodują bowiem powstanie dysproporcji między rynkowymi celami za odpłatne korzystanie z gruntu a ustalanym przez sąd wynagrodzeniem za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Zniechęcają więc podmioty gospodarcze (w szczególności przedsiębiorstwa przesyłowe) do zawierania umów z właścicielami nieruchomości, a także stawiają właścicieli nieruchomości, z którymi takich umów nie zawarto, w gorszej sytuacji niż osoby, które je zawarły. Skarżący podkreślił, że – w jego przekonaniu – zaskarżone przepisy nie zapewniają skutecznej ochrony prawnej właścicielom nieruchomości. Nie mogą oni bowiem liczyć na zapłatę wynagrodzenia, którego wysokość odpowiadałaby realiom gospodarki rynkowej.

Postanowieniem z 18 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W zakresie badania zgodności art. 224 § 1 k.c. ze wskazanymi w skardze wzorcami kontroli podstawą wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że zakwestionowany przepis nie stanowił podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego. W pozostałym zakresie odmowę nadania skardze dalszego biegu uzasadniała natomiast okoliczność, że sformułowane w niej zarzuty dotyczyły prawidłowości stosowania prawa w sprawie skarżącego, nie zaś zgodności zakwestionowanych przepisów z Konstytucją. Skarżący argumentował bowiem, że przyjęta w jego sprawie wykładnia zaskarżonych przepisów – przewidująca ustalenie wysokości wynagrodzenia zasądzanego na gruncie art. 224 § 2 i art. 225 k.c. na podstawie kryterium przeznaczenia nieruchomości przez jej właściciela, nie zaś na podstawie wartości rynkowej korzystania z nieruchomości – jest niezgodna z Konstytucją. Skarżący stwierdził przy tym, że wykładnia taka jest utrwalona w orzecznictwie sądowym. W żaden sposób nie uprawdopodobnił jednak tego twierdzenia. Trybunał wskazał, że wbrew opinii skarżącego w orzecznictwie sądowym przeważa pogląd, zgodnie z którym wysokość wynagrodzenia przysługującego właścicielowi nieruchomości na podstawie art. 224 § 2 i art. 225 k.c. należy oceniać przede wszystkim na podstawie kryterium cen rynkowych za korzystanie z nieruchomości w taki sposób, w jaki bezumownie korzystał z niego posiadacz. Trybunał stwierdził więc, że skarżący nie kwestionuje treści normatywnej przepisów, lecz prawidłowość ich zastosowania przez sądy orzekające w jego sprawie. Jego skarga dotyczy więc stosowania prawa i jako taka nie może być przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Dodatkowo Trybunał zauważył, że – w wypadku gdy przedsiębiorstwo przesyłowe nie chce zawrzeć ze skarżącym umowy o korzystanie z nieruchomości – skarżący może żądać odpłatnego ustanowienia na swojej nieruchomości służebności

przesyłu (art. 305^2 k.c.). Oczywiście bezzasadne jest więc twierdzenie, że zakwestionowane przepisy zniechęcają przedsiębiorców przesyłowych do zawarcia umów o korzystanie z nieruchomości, a skarżący nie ma możliwości zmuszenia ich do tego i uzyskania odpowiedniego wynagrodzenia z tego tytułu.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Stwierdził w nim, że złożona w niniejszej sprawie skarga konstytucyjna nie dotyczyła stosowania prawa, lecz wykładni art. 224 § 2 i art. 225 k.c. ustalanej w toku ich zastosowania. Pełnomocnik wskazał również, że to, iż argumentacji zawartej w skardze nie poparł orzeczeniami Sądu Najwyższego „nie oznacza, że takich orzeczeń z całą pewnością brak a co najwyżej, że takie orzeczenia nie zostały opublikowane, bądź nie zostały [przez pełnomocnika] odnalezione na chwilę wniesienia skargi". Podkreślił, że ze względu na wartość przedmiotu sporu sprawy dotyczące wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości rzadko trafiają do Sądu Najwyższego. Pełnomocnik wskazał również, że skarga nie dotyczy wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości w ogólności, lecz tego, iż ustalając wartość rynkową wynagrodzenia, sąd bierze pod uwagę przeznaczenie nieruchomości w unormowaniach planistycznych, nie zaś na faktyczny sposób korzystania z nieruchomości przez przedsiębiorstwo przesyłowe. Stwierdził, że stanowisko takie jest ugruntowane w orzecznictwie sądów powszechnych, choć przyznał, że w chwili obecnej nie może wskazać odpowiedniego orzecznictwa. Pełnomocnik zaznaczył, że problem wykładni zakwestionowanych przepisów polega również na tym, że sądy akceptują praktykę biegłych polegającą na ustaleniu wysokości wynagrodzenia na podstawie wartości nieruchomości, nie zaś na podstawie sposobu korzystania z tej nieruchomości przez przedsiębiorstwo przesyłowe. Podkreślił ponadto, że sądy zakładają, iż wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości może być niskie.

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. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie przedstawił żadnych argumentów, które podałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 18 marca 2015 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał słusznie stwierdził, że sformułowane przez skarżącego zarzuty dotyczą *de facto* sfery stosowania prawa, nie zaś niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów. Skarżący wielokrotnie podkreślał bowiem w skardze, że kwestionuje wykładnię zaskarżonych przepisów, która prowadzi do ustalenia wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości w kwocie odbiegającej od wartości rynkowej danego sposobu korzystania z nieruchomości. Jak jednak prawidłowo Trybunał wskazał w postanowieniu z 18 marca 2015 r., jego rolą nie jest rozstrzyganie wątpliwości co do prawidłowej wykładni oraz stosowania przepisów prawa, lecz ocena ich zgodności z Konstytucją. Jedynie wtedy, gdy określony sposób rozumienia przepisu utrwalił się w orzecznictwie, Trybunał przyjmuje, że przepis ten nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim sądy, i może badać jego zgodność z Konstytucją. W niniejszej sprawie Trybunał słusznie stwierdził, że skarżący nie wykazał, iż wskazane przez niego rozumienie zakwestionowanych przepisów jest utrwalone w orzecznictwie. Zaznaczył, że w aktualnym orzecznictwie zarówno Sądu Najwyższego, jak i sądów apelacyjnych utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym wysokość wynagrodzenia przysługującego właścicielowi nieruchomości na gruncie art. 224 § 2 i art. 225 k.c. powinno się określać na podstawie cen rynkowych za korzystanie z nieruchomości w taki sposób, w jaki posiadacz bezumownie z niej korzystał. We wniesionym zażaleniu skarżący w żaden sposób nie podważył tego ustalenia. Podkreślił, co prawda, że w jego przekonaniu, sądy nieprawidłowo ustalają wysokość wynagrodzenia, stwierdził jednak, że nie jest w stanie powołać na tę okoliczność odpowiedniego orzecznictwa. Nie wykazał więc, że poczynione przez Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu ustalenia były nieprawidłowe.

Skarżący zaznaczył ponadto, że istota podnoszonego przez niego problemu tkwi w tym, że sądy deklarując zamiar ustalenia wynagrodzenia należnego na podstawie art. 224 § 2 i art. 225 k.c. w oparciu o wartość rynkową korzystania z nieruchomości, akceptują praktykę nieprawidłowego ustalania przez biegłych tej wartości w oparciu o wycenę nieruchomości, a nie sposobu korzystania z tej nieruchomości przez przedsiębiorstwo przesyłowe. Również ta kwestia nie dotyczy jednak treści normatywnej zakwestionowanych przepisów, lecz nieprawidłowej

– zdaniem skarżącego – praktyki działania organów stosujących prawo. Pozostaje więc poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

W rozpatrywanym zażaleniu skarżący podkreślił również, że przewidziana przez art. 305^2 k.c. możliwość żądania odpłatnego ustanowienia na jego nieruchomości służebności przesyłu nie zabezpiecza wystarczająco jego praw. Również w takich sprawach wynagrodzenie za ustanowienie służebności ustala się na podstawie przeznaczenia nieruchomości, a nie na podstawie faktycznego sposobu korzystania z niej przez przedsiębiorstwo przesyłowe. Skarżący stwierdził także, że sądy powszechnie – jego zdaniem niesłusznie – przyjmują, że wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości powinno być niskie. W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na to, że subiektywne przekonanie skarżącego, iż przyznane mu wynagrodzenie jest zbyt niskie nie uzasadnia jeszcze zarzutu niezgodności zakwestionowanych przepisów z powołanymi w skardze przepisami Konstytucji.

Ponadto należy zauważyć, że w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie zakwestionował ustalenia, iż art. 224 § 1 k.c. nie był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o wolnościach lub prawach skarżącego. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że również w tym zakresie zakwestionowane postanowienie jest prawidłowe.

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

303

POSTANOWIENIE
z dnia 23 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 286/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Archidiecezji Gdańskiej w Gdańsku w sprawie zgodności:

1) art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 21 sierpnia 2004 r. do 29 lipca 2010 r. w zw. z art. 216 oraz art. 236 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.) z art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 21 sierpnia 2004 r. do 29 lipca 2010 r. w zw. z art. 3 § 2 pkt 2 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 i art. 77 ust. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 października 2014 r. (data nadania) Archidiecezja Gdańska w Gdańsku (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność: po pierwsze, art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65, ze zm.; dalej: u.k.s.) w brzmieniu obowiązującym od 21 sierpnia 2004 r. do 29 lipca 2010 r. w zw. z art. 216 oraz art. 236 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: o.p.) w zakresie, w jakim wyłączają kontrolę postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego wydanego na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. w administracyjnym toku instancji, z art. 78 Konstytucji, tj. prawem do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji;

po drugie, art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. w zw. z art. 3 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) w zakresie, w jakim wyłączają sądową kontrolę postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego wydanego na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym sprawy. Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Gdańsku (dalej: dyrektor UKS) wszczął w dniu 9 lipca 2002 r. postępowanie kontrolne w Archidiecezji Gdańskiej w Gdańsku, które obejmowało badanie prawidłowości rozliczeń z budżetem Wydawnictwa Archidiecezji Gdańskiej „Stella Maris" (dalej: wydawnictwo) za 2000 r. Zakres kontroli był zmieniany kolejnymi postanowieniami dyrektora UKS, na skutek czego końcowo kontrola dotyczyła 2000 r., 2001 r. oraz niektórych miesięcy 2002 r. W postanowieniu z 26 lipca 2006 r. (nr 02/0893/WM) dyrektor UKS, na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s., zakończył postępowanie kontrolne w części obejmującej rozliczenia w podatku dochodowym za 1999 r. oraz w podatku od towarów i usług za poszczególne miesiące od stycznia 1999 r. do listopada 2000 r. ze względu na przedawnienie tych zobowiązań podatkowych.

Dyrektor UKS postanowieniem z 15 listopada 2006 r. (nr 06/0948/KU) wszczął z urzędu postępowanie kontrolne w zakresie rzetelności deklarowanych przez wydawnictwo podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania i wpłacania podatku od towarów i usług za okres od stycznia 1999 r. do listopada 2000 r. Postępowanie to zakończyło się wydaniem decyzji z 19 grudnia 2006 r. (nr 06/0948/KU/11/01/06/BGK), w której dyrektor UKS określił za poszczególne miesiące okresu, którego dotyczyła kontrola, nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do zwrotu oraz do przeniesienia na następny miesiąc w kwotach wyższych, niż wynikało to ze złożonych przez skarżącą deklaracji. Decyzja ta nie została zaskarżona, stała się więc ostateczna.

Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej (dalej: GIKS) powziął wiadomość, że wyżej wymieniona decyzja dotknięta jest wadą nieważności (art. 247 § 1 pkt 4 o.p.), dlatego – działając z urzędu – wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia jej nieważności. Postępowanie to zakończyło się wydaniem decyzji z 21 czerwca 2010 r. (nr KS8/8570/338/CHE/09/10), w której GIKS stwierdził nieważność decyzji Dyrektora UKS z 19 grudnia 2006 r., gdyż stanowiła ona rozstrzygnięcie w tej samej sprawie, zakończonej uprzednio inną decyzją ostateczną. Organ uznał bowiem, że wydanie tej decyzji nie było możliwe w sytuacji, gdy z obrotu prawnego nie wyeliminowano postanowienia dyrektora UKS z 26 lipca 2006 r. Rozpatrzywszy ponownie sprawę na wniosek skarżącej, GIKS w decyzji z 9 września 2010 r. (nr KS8/8570/361/CHE/09/10/5978) utrzymał w mocy swoją poprzednią decyzję. Prawidłowość orzeczeń organów podatkowych potwierdziły: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w wyroku z 4 kwietnia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wa 2991/10) oddalił skargę skarżącej i Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z 8 maja 2012 r. (sygn. akt I FSK 1098/11) nie uwzględnił jej skargi kasacyjnej.

W dniu 15 maja 2012 r. skarżąca wniosła do GIKS odwołanie od postanowienia dyrektora UKS z 26 lipca 2006 r. Postanowieniem z 26 lipca 2012 r. (nr KS8/8571/280-I/CHE/12/5232) organ ten stwierdził niedopuszczalność odwołania i wyjaśnił, że od tego rodzaju postanowień przysługuje wprost skarga do sądu administracyjnego. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 19 marca 2013 r. (sygn. akt III SA/Wa 2907/13) oddalił skargę skarżącej na to postanowienie, natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 22 maja 2014 r. (sygn. akt II FSK 1993/13) oddalił jej skargę kasacyjną.

W piśmie z 24 września 2013 r. skarżąca wezwała dyrektora UKS do usunięcia naruszenia prawa przez uchylenie w całości postanowienia z 26 lipca 2006 r. Dyrektor UKS odmówił uwzględnienia jej wniosku (pismo z 17 października 2013 r.). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w postanowieniu z 23 stycznia 2014 r. (sygn. akt I SA/Gd 1724/13) odrzucił skargę skarżącej na postanowienie dyrektora UKS z 26 lipca 2006 r., gdyż uznał, że wniesiono ją po upływie trzydziestodniowego terminu wynikającego z art. 52 § 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącej w postanowieniu z 30 czerwca 2014 r. (sygn. akt II FSK 1150/14) uznawszy, że skarga wniesiona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku podlegała odrzuceniu, gdyż postanowienie dyrektora UKS z 26 lipca 2006 r. nie podlegało kontroli sądowoadministracyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać przesłanki dopuszczalności, które zasadniczo zostały określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w 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). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga powinna spełniać wymogi określone dla pisma procesowego, a nadto 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; a także uzasadnienie wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego. W art. 46 ustawy o TK ustawodawca zaznaczył, że skarga może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w terminie trzech miesięcy od odręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymagań.

Pierwszy zarzut skarżącej dotyczy niezgodności art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. w brzmieniu obowiązującym od 21 sierpnia 2004 r. do 29 lipca 2010 r. w zw. z art. 216 oraz art. 236 § 1 o.p. w zakresie, w jakim wyłączają weryfikację postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego wydanego na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. w administracyjnym toku instancji, z art. 78 Konstytucji, tj. prawem do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.

Kwestionowany art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. stanowił, że organ kontroli skarbowej kończy postępowanie kontrolne postanowieniem, gdy w trakcie tego postępowania zobowiązanie podatkowe uległo przedawnieniu. Natomiast na podstawie art. 236 § 1 o.p., który był stosowany w postępowaniu kontrolnym na mocy odesłania zawartego w art. 31 ust. 1 u.k.s., na wydane w toku postępowania postanowienie służy zażalenie, gdy ustawa tak stanowi. Zażalenie to, zgodnie z art. 236 § 2 o.p., należy wnieść w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia stronie. W przypadku postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego ustawodawca nie wprowadził możliwości złożenia na nie zażalenia. Artykuł 216 o.p. definiuje natomiast postanowienia w postępowaniu podatkowym.

W analizowanej sprawie postanowienie o zakończeniu postępowania kontrolnego z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego zostało wydane przez dyrektora UKS 26 lipca 2006 r., a doręczono je pełnomocnikowi skarżącej 1 sierpnia 2006 r. Skarżąca odwołanie (a nie zażalenie, choć to taki środek odwoławczy mógłby jej ewentualnie przysługiwać) od tego postanowienia wniosła 15 maja 2012 r., a więc po upływie niemal sześciu lat od jego doręczenia. W ocenie Trybunału takie postępowanie skarżącej nie może być uznane za spełniające przesłankę wyczerpania drogi prawnej, a w konsekwencji wniesienia skargi konstytucyjnej w ustawowym terminie.

Skarżąca nie kwestionuje tego, że w przypadku kierowania zarzutu niekonstytucyjności wobec nieprzysługiwania środka zaskarżenia, do spełnienia przesłanki wyczerpania drogi prawnej (przewidzianego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK) niezbędne jest uzyskanie orzeczenia o tym, że środek zaskarżenia nie przysługuje. Trybunał Konstytucyjny podziela takie stanowisko, prezentowane w licznych orzeczeniach (zob. postanowienia TK z: 16 sierpnia 2011 r., Ts 341/10, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 461; 14 grudnia 2011 r., Ts 342/10, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 464; 16 lipca 2013 r., Ts 194/11, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 331 i 5 listopada 2012 r., Ts 247/10, OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 504).

Do wyczerpania drogi prawnej dochodzi w momencie uzyskania przez skarżącego prawomocnego orzeczenia w konsekwencji skorzystania przez niego z przysługujących mu zwyczajnych środków odwoławczych, przy czym skorzystanie oznacza wniesienie takiego środka przy spełnieniu wszystkich wymogów wynikających z danej procedury (zob. np. postanowienie TK z 20 sierpnia 2008 r., Ts 14/08, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 175). Podkreślenia wymaga, że skarga konstytucyjna jest subsydiarnym środkiem ochrony praw podmiotowych obywateli. Z tego powodu ważne jest, by skarżący z należytą starannością podjęli kroki zmierzające do wykorzystania zwyczajnych środków prawnych przewidzianych w danej procedurze, mających zapewnić ochronę ich praw podmiotowych w stosownym postępowaniu przed organami administracji bądź sądami. Skarga konstytucyjna, stanowiąca zarzut przeciw prawu, jest ultima ratio – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu. W przypadku skargi konstytucyjnej na przepisy wykluczające wniesienie środka zaskarżenia dołożenie należytej staranności przy składaniu takiego środka nabiera szczególnego znaczenia. Nie może bowiem budzić wątpliwości to, że przyczyna naruszenia praw podmiotowych skarżącego tkwi w przepisach prawa, a nie jest powiązana z błędami związanymi z postępowaniem skarżącego. Dlatego też środek zaskarżenia należy wnieść we właściwym dla niego terminie, w prawidłowej formie i do właściwego organu. Tymczasem skarżąca niemal przez sześć lat nie dążyła do zakwestionowania postanowienia z 26 lipca 2006 r. Tym samym nie dołożyła należytej staranności przy realizacji przesłanki wyczerpania drogi prawnej w zakresie praw podmiotowych, których naruszenie zarzuca.

W ocenie Trybunału skarżąca nie wykazała też sposobu naruszenia jej prawa wynikającego z art. 78 Konstytucji. Przepis ten statuuje co prawda zasadę, że każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, niemniej zgodnie ze zdaniem drugim tego przepisu wyjątki od tej zasady określa ustawa. Zdaniem Trybunału skarżąca nie wykazała tego, by w przypadku postanowień o zakończeniu postępowania kontrolnego z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego doszło do niedopuszczalnego wprowadzenia wyjątku od tej zasady.

Uzasadnienie takiego stanowiska Trybunału wiąże się bezpośrednio z oceną drugiego zarzutu skargi konstytucyjnej. Skarżąca z postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 czerwca 2014 r. wywiodła tezę,

że postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego nie podlegają kontroli sądów administracyjnych, gdyż nie są objęte dyspozycją normy określonej w art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a. Dlatego skarżąca uważa, że przepis ten w zw. z art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. narusza jej prawo do sądu.

Kwestionowany (w powiązaniu z art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s.) art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a. stanowi, że kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty. Przepis ten określa ogólnie rodzaje postanowień, od których przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Ocena tego, czy konkretne postanowienie, wydane w indywidualnej sprawie, może być zaliczone do postanowień, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a., wymaga zweryfikowania jego cech pod kątem treści tego przepisu. Tego rodzaju weryfikacji dokonać muszą sądy w procesie stosowania prawa. Wynika to z faktu, że do wniesienia skargi konstytucyjnej niezbędne jest uzyskanie ostatecznego orzeczenia o prawach konstytucyjnie chronionych, które naruszone zostały z powodu treści kwestionowanego przepisu. Skoro przyczyna naruszenia konstytucyjnych praw tkwić musi w treści przepisu, to nie jest wystarczające, by określone znaczenie zostało mu nadane w jednostkowym orzeczeniu. Przeciwnie, sposób rozumienia przepisu musi być utrwalony w orzecznictwie; to pozwala bowiem przyjąć, że wada tkwi w treści prawa, a nie jest związana z jego nieprawidłowym stosowaniem. Dlatego też w przypadku kwestionowania konstytucyjności art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a. obowiązkiem skarżącej było wykazanie, że wykładnia tego przepisu ustawy zaprezentowana przez NSA w postanowieniu z 30 czerwca 2014 r. jest stała. To pozwalałoby przyjąć, że ze względu na treść art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a. nie jest możliwe zaskarżenie do sądu administracyjnego postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Tymczasem w skardze będącej przedmiotem rozpoznania takiej argumentacji zabrakło. Trybunał ustalił, że pogląd przeciwny do wyrażonego przez NSA w postanowieniu z 30 czerwca 2014 r. był konsekwentnie prezentowany w poszczególnych postępowaniach w sprawie skarżącej, tj. w wyroku: WSA w Warszawie z 4 kwietnia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wa 2991/10), WSA w Warszawie z 19 marca 2013 r. (sygn. akt III SA/Wa 2907/12), NSA z 22 maja 2014 r. (sygn. akt II FSK 1993/13). Opinię taką wyraził też np. WSA w Kielcach w wyroku z 31 sierpnia 2007 r. (sygn. akt I SA/Ke 148/07). W przypadku przepisów, z których nie wynika wprost norma kwestionowana w skardze konstytucyjnej, sfera stosowania prawa ma istotne znaczenie dla argumentacji skargi i jest ona niezbędna dla prawidłowego spełnienia przesłanek dopuszczalności tego środka ochrony praw. Rozbieżności w orzecznictwie dotyczące wykładni przepisów mogą wskazywać, że źródłem ewentualnego naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego są nie same przepisy, lecz ich nieprawidłowe zastosowanie (tak np. postanowienie TK z 6 marca 2008 r., Ts 26/07, niepubl.).

Po przeanalizowaniu sprawy Trybunał uznał, że wyrażona w postanowieniu z 30 czerwca 2014 r. opinia Naczelnego Sądu Administracyjnego o braku możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego była odosobniona. Merytoryczne rozpoznanie zarzutu skarżącej byłoby więc rozstrzygnięciem przez Trybunał Konstytucyjny rozbieżności interpretacyjnych pojawiających się w orzecznictwie sądowym, Trybunał zaś de lege fundamentali lata nie ma do tego kompetencji, gdyż – co należy szczególnie podkreślić – jest sądem prawa, a nie organem prowadzącym nadzór judykacyjny nad sądami.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że zarzut niekonstytucyjności art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. w zw. z art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a. dotyczy aktu stosowania prawa. Tymczasem w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK przedmiotem skargi konstytucyjnej może być tylko akt normatywny.

Ze względu na niewykazanie przez skarżącą, że z uwagi na treść kwestionowanych w skardze przepisów nie jest możliwe zaskarżenie do sądu administracyjnego postanowienia o zakończeniu postępowania kontrolnego z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego, Trybunał uznał, że nie wykazała ona również sposobu naruszenia prawa wynikającego z art. 78 Konstytucji przez art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s. w brzmieniu obowiązującym od 21 sierpnia 2004 r. do 29 lipca 2010 r. w zw. z art. 216 oraz art. 236 § 1 o.p. Skarżąca nie wykazała bowiem, że skorzystanie przez ustawodawcę z wyjątku przewidzianego w art. 78 Konstytucji naruszało inne wartości konstytucyjne, co powodowałoby niekonstytucyjność takiego działania. Tym samym skardze nie można było nadać dalszego biegu z uwagi na treść art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Na koniec Trybunał zwraca uwagę, że we wszystkich orzeczeniach przywołanych powyżej, w których stwierdzono dopuszczalność zaskarżenia do sądu administracyjnego postanowienia wydanego w oparciu o art. 24 ust. 1 pkt 3 u.k.s., jako podstawę prawną takiej oceny wskazano art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a. Sądy zakwalifikowały więc ten akt jako postanowienie wydane w postępowaniu administracyjnym. Zgodnie zaś z art. 53 § 1 p.p.s.a. skargę na takie postanowienie należało wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia w sprawie. W konsekwencji nieuprawnione jest twierdzenie skarżącej, że skargę do sądu mogła wnieść w dowolnym terminie. Skoro skarżąca wniosła skargę do sądu administracyjnego po ponad siedmiu latach od doręczenia jej

postanowienia dyrektora UKS z 26 lipca 2006 r., to tym samym naraziła się na jej odrzucenie z powodu niedopełnienia wymogów formalnych. Wobec wyżej wskazanych okoliczności również w przypadku drugiego zarzutu skargi konstytucyjnej Trybunał uznał, że skarżąca nie dołożyła należytej staranności w postępowaniu sądowym, w którym mogła dochodzić obrony swoich praw.

Ze wszystkich wyżej wskazanych powodów Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 46 ust. 1 oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK, odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

304

POSTANOWIENIE
z dnia 4 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 287/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej K.H. w sprawie zgodności: art. 207 § 3 zdanie drugie i § 7 w zw. z art. 391 § 1 i w zw. z art. 398^{21} ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 października 2014 r. (data nadania) K.H. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 207 § 3 zdanie drugie i § 7 w zw. z art. 391 § 1 i w zw. z art. 398^{21} ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Skarżąca wniosła przeciwko Skarbowi Państwa – Sądowi Rejonowemu powództwo o ochronę dóbr osobistych, które zakończyło się wydaniem prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w W z czerwca 2013 r. . Od tego orzeczenia skarżąca złożyła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego. Następnie skarżąca nadesłała do Sądu Najwyższego pismo procesowe z stycznia 2014 r., które zostało jej zwrócone zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału V Izby Cywilnej Sądu Najwyższego (dalej: Przewodniczący Wydziału V) z stycznia 2014 r. . Na skutek tego zarządzenia skarżąca ponownie wniosła wspomniane pismo do Sądu Najwyższego, które także zostało jej zwrócone – zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału V z lutego 2014 r. . W związku z powyższym skarżąca wystąpiła do Sądu Najwyższego z wnioskiem o zezwolenie na złożenie pisma przygotowawczego, tj. pisma procesowego będącego odpowiedzią na odpowiedź na skargę kasacyjną. Postanowieniem z marca 2014 r. Sąd Najwyższy odmówił zezwolenia na złożenie powyższego pisma. Postanowieniem z maja 2014 r. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Postanowienie to doręczono skarżącej 5 lipca 2014 r.

Zdaniem skarżącej art. 207 § 3 zdanie drugie oraz § 7 w zw. z art. 391 § 1 i w zw. z art. 398^{21} k.p.c. „zaporowo koncesjonują składanie pism procesowych przez stronę", ponieważ „wymagają od strony, która chce złożyć [takie] pismo (…) uzyskania zgody sądu na dokonanie takiej czynności procesowej oraz upoważniają Sąd Najwyższy do zwracania pism procesowych, co do których zgoda taka przez sąd nie została wyrażona", a tym

samym naruszają „konstytucyjny standard prawa do sądu w jego elemencie sprawiedliwości proceduralnej, co godzi w art. 45 ust. 1 Konstytucji".

Zgodnie z ustaleniami pracownika Biura Trybunału Konstytucyjnego skarżącej doręczono: 14 lutego 2014 r. – zarządzenie z stycznia 2014 r., 6 marca 2014 r. – zarządzenie z lutego 2014 r., a 4 kwietnia 2014 r. – postanowienie z marca 2014 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis (norma prawna), 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 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), czy postawione w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK), a także czy nie występuje okoliczność wskazana w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub ust. 3 ustawy o TK.

Skarżąca twierdzi, że art. 207 § 3 zdanie drugie oraz § 7 w zw. z art. 391 § 1 i w zw. z art. 398^{21} k.p.c. naruszają jej prawo do sądu, „w jego elemencie sprawiedliwości proceduralnej", wywodzone przez nią z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jako ostateczne orzeczenie wydane na podstawie tych przepisów skarżąca wskazuje postanowienie Sądu Najwyższego z marca 2014 r. Dodaje jednocześnie, że „[p]ostanowienie to zostało wydane w toku postępowania kasacyjnego i z tego względu należy przyjąć, że kontestacja jego podstaw prawnych na drodze skargi konstytucyjnej w aspekcie zarzutów co do ich niekonstytucyjności, stała się możliwa dopiero z momentem zakończenia czynności przez Sąd Najwyższy (odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania)". Stąd, jak podkreśla skarżąca, należało przyjąć, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej rozpoczął bieg od dnia doręczenia jej postanowienia Sądu Najwyższego z maja 2014 r.

Zgodnie z art. 207 § 3 zdanie drugie k.p.c. „[w] toku sprawy złożenie pism przygotowawczych następuje tylko wtedy, gdy sąd tak postanowi, chyba że pismo obejmuje wyłącznie wniosek o przeprowadzenie dowodu". Pismo przygotowawcze złożone z naruszeniem art. 207 § 3 k.p.c. podlega – w świetle art. 207 § 7 k.p.c. – zwrotowi. Oba te przepisy – mają odpowiednie zastosowanie do postępowania przed Sądem Najwyższym na podstawie art. 398^{21} w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.

Trybunał przypomina, że zgodnie z 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. Aby stwierdzić, z doręczeniem którego orzeczenia rozpoczyna bieg termin do wniesienia skargi, należy najpierw ustalić, które z judykatów wydanych wobec skarżącego rozstrzygało o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Skarga powinna więc również zawierać dokładne wskazanie orzeczenia, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Trybunał zauważa, że wprawdzie skarżąca nie myli się, wskazując postanowienie Sądu Najwyższego z marca 2014 r. jako to, które spełnia przesłankę określoną w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, jednak błędnie wiąże początek biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej z otrzymaniem postanowienia Sądu Najwyższego z maja 2014 r. Jako ostateczne rozstrzygnięcie, o którym stanowi art. 46 ust. 1 ustawy o TK, skarżąca traktuje bowiem postanowienie z maja 2014 r. zamiast postanowienia z marca 2014 r. Trybunał stwierdza jednak, że to właśnie z doręczeniem postanowienia z marca 2014 r., co nastąpiło 4 kwietnia 2014 r., rozpoczął bieg trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Należy przy tym zaznaczyć, że na to orzeczenie skarżącej nie przysługiwały żadne środki zaskarżenia. Spełniało ono zatem przesłankę określoną zarówno w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, jak i w art. 46 ust. 1 tej ustawy. Tym samym przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK termin upłynął już 4 lipca 2014 r., a skarga została złożona dopiero 6 października 2014 r., co przemawia za odmową nadania jej dalszego biegu (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

305

POSTANOWIENIE
z dnia 26 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 287/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik – przewodniczący
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca
Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej K.H.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 października 2014 r. (data nadania) K.H. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 207 § 3 zdanie drugie i § 7 w zw. z art. 391 § 1 i w zw. z art. 398^{21} ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 4 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wniesionej skardze dalszego biegu, stwierdziwszy, że została ona złożona 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). Jak ustalił Trybunał, skarżąca jako ostateczne orzeczenie o swoich konstytucyjnych prawach, tj. orzeczenie wymienione w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, wskazała postanowienie Sądu Najwyższego z marca 2014 r. . Jednocześnie jednak początek biegu terminu powiązała nie z doręczeniem wyżej wymienionego orzeczenia, lecz dopiero z doręczeniem jej postanowienia Sądu Najwyższego z maja 2014 r. o odmowie przyjęcia do rozpoznania złożonej przez nią skargi kasacyjnej. W konsekwencji skarżąca zainicjowała postępowanie skargowe ponad trzy miesiące po upływie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Na powyższe postanowienie skarżąca złożyła zażalenie, w którym podnosi, że „[s]tanowisko zajęte przez sędziego TK w zaskarżonym postanowieniu narusza zasadę subsydiarności skargi konstytucyjnej i dryfuje w nieakceptowalnym kierunku, że skargę konstytucyjną można wnosić na zastosowany w postępowaniu cywilnym przepis proceduralny w sytuacji, gdy sama procedura postępowania nie została zakończona". Jej zdaniem opisane we wniesionej skardze naruszenie „przestało mieć charakter potencjalny i zyskało cechę ostatecznego dopiero z momentem zakończenia postępowania kasacyjnego". Skarżąca dodaje przy tym, że „z uwagi na możliwą powtarzalność stosowania zaskarżonego przepisu w toku postępowania kasacyjnego, otwarcie skargi konstytucyjnej pojawiałoby się za każdym razem odmowy przyjęcia pisma, co byłoby absurdem". Na poparcie swojego stanowiska skarżąca odwołuje się do postanowień Trybunału Konstytucyjnego z 19 marca 2001 r. i 5 czerwca 2001 r. (Ts 21/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 150 i 151).

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 skarżąca twierdzi, że złożyła skargę z zachowaniem trzymiesięcznego terminu, o którym stanowi art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Podnosi bowiem, że termin ten rozpoczął bieg po zakończeniu procedury kasacyjnej, a nie w jej trakcie. Dopiero z momentem zakończenia tej procedury doszło – w przekonaniu skarżącej – do ostatecznego ukształtowania jej sytuacji prawnej i w konsekwencji do naruszenia jej konstytucyjnych praw. Skarżąca zaznacza też, że „nawet przepisy [dotyczące] wyłączenia sędziów (art. 48 k.p.c.), z którymi wiąże się cała incydentalna procedura, nie podlegały samodzielnemu zaskarżeniu skargą konstytucyjną, a dla dopuszczalności skargi (…) na te przepisy konieczne było zakończenie procedury postępowania cywilnego jako całości".

Trybunał ponownie przypomina, komu i kiedy przysługuje skarga konstytucyjna. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji ze skargi może skorzystać tylko ten, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone przez przepis (wynikającą z niego normę prawną), na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady wnoszenia skargi określa m.in. art. 46 ust. 1 ustawy o TK, który wymaga od skarżącego wyczerpania drogi prawnej (o ile mu ona przysługuje) i wyznacza początek biegu terminu do wniesienia skargi na dzień doręczenia skarżącemu ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w jego sprawie. Co istotne, aby termin do złożenia skargi rozpoczął bieg, wobec skarżącego musi w ogóle zostać wydane orzeczenie o jego wolnościach lub prawach (obowiązkach) określonych w Konstytucji. Dlatego też stosownie do art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK skarga powinna także zawierać wskazanie takiego orzeczenia.

Trybunał zauważa, że skarżąca zakwestionowała przepis, na podstawie którego Sąd Najwyższy odmówił jej zezwolenia na złożenie „pisma procesowego stanowiącego odpowiedź na odpowiedź na skargę kasacyjną". Jak prawidłowo ustalił Trybunał w zaskarżonym postanowieniu, to nie postanowienie odmawiające przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej (postanowienie z maja 2014 r.), lecz właśnie postanowienie odmawiające zezwolenia na złożenie wspomnianego pisma procesowego (postanowienie z marca 2014 r.) ostatecznie ukształtowało sytuację skarżącej i z tym orzeczeniem powinna była ona wiązać początek biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Postanowienie to spełniało bowiem zarówno przesłankę określoną w art. 46 ust. 1, jak i tę wynikającą z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK (niezależnie od oceny zasadności zarzutu postawionego w skardze).

W kontekście wskazanych przez skarżącą postanowień Trybunału wydanych w sprawie o sygn. Ts 21/01 należy też dodać, że orzeczenie Sądu Najwyższego z marca 2014 r. nie podlegało już kontroli w trybie zaskarżenia, nie ma więc podobieństwa między sprawą skarżącej a sprawą, o której mowa w przywołanych przez nią postanowieniach Trybunału.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

306

POSTANOWIENIE
z dnia 26 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 289/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.Ł. w sprawie zgodności:
§ 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2012 r. poz. 433) z:
1) art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2) art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 października 2014 r. (data nadania) R.Ł. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2012 r. poz. 433; dalej: rozporządzenie zmieniające) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym sprawy. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: Szef ABW), rozkazem personalnym z 4 grudnia 2002 r. (nr 00-1676), wydanym na podstawie art. 119 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, ze zm.; dalej: ustawa o ABW) oraz § 4 pkt 2, § 6 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1a i ust. 3 oraz § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 października 2002 r. w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. Nr 172, poz. 1408; dalej: rozporządzenie wprowadzające dodatek), przyznał skarżącemu od 1 grudnia 2002 r. dodatek za znajomość języka angielskiego. Ponadto, rozkazem z 10 marca 2005 r. (nr Pf-319), Szef ABW przyznał skarżącemu od 1 marca 2005 r. dodatek za znajomość języka francuskiego, natomiast rozkazem z 19 stycznia 2012 r. – dodatek za znajomość języka hiszpańskiego płatny od 1 stycznia 2012 r. Wszystkie dodatki przyznano bezterminowo i w wysokości 20% najniższego uposażenia.

W rozkazie personalnym z 16 maja 2012 r. Szef ABW, na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.) w zw. z § 2 ust. 2 w zw. z ust. 1 rozporządzenia zmieniającego, stwierdził wygaśnięcie rozkazów przyznających dodatki ze względu na wygaśnięcie prawa do tychże dodatków.

Skarżący wniósł w terminie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Szef ABW, rozkazem personalnym z 27 lipca 2012 r. (nr 2996), utrzymał w mocy rozkaz personalny z 16 maja 2012 r. Następnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem z 13 grudnia 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 1707/12), oddalił skargę, którą skarżący złożył na ten rozkaz, a Naczelny Sąd Administracyjny, wyrokiem z 23 kwietnia 2014 r. (sygn. akt I OSK 689/13), nie uwzględnił skargi kasacyjnej.

Zdaniem skarżącego kwestionowany przepis pozbawił go nabytego prawa majątkowego i wprowadził ograniczenie ochrony praw majątkowych, tj. praw do dodatków za znajomość języków obcych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym 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 powinna spełniać wymogi określone dla pisma procesowego, a nadto 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, a także uzasadnienie wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wyżej przytoczonych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej niezgodności.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymagań. Skarżący nie wykazał bowiem sposobu naruszenia wskazanych praw podmiotowych przez kwestionowany przepis.

Problem konstytucyjny dotyczy zgodności § 2 rozporządzenia zmieniającego z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżący twierdzi, że niezgodne z wyżej wskazanymi przepisami Konstytucji było odebranie dodatku za znajomość języków obcych tym funkcjonariuszom ABW, którym wcześniej taki dodatek przyznano decyzjami administracyjnymi. Jednocześnie skarżący uważa, że odebranie tych uprawnień nie naruszałoby Konstytucji, gdyby ustawodawca przewidział stosowne rozwiązania przejściowe czy kompensacyjne. Argumentacja skarżącego jest podobna w przypadku pierwszej i drugiej grupy wzorców, dlatego Trybunał odniesie się do nich łącznie.

Jak stanowi art. 115 ustawy o ABW, uposażenie funkcjonariusza składa się z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia. Natomiast zgodnie z art. 119 tej ustawy:

„1. Funkcjonariusze otrzymują następujące dodatki do uposażenia:

1) dodatek za stopień;

2) dodatek służbowy;

3) dodatki uzasadnione szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami albo miejscem pełnienia służby.

2. Dodatkami do uposażenia o charakterze stałym są dodatki ustalone w stawkach miesięcznych.

3. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzeń, odrębnie dla każdej Agencji, wysokość dodatków, o których mowa w ust. 1, zasady ich przyznawania i obniżania, sposób ich wypłaty oraz rodzaje dodatków uzasadnionych szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami lub miejscem pełnienia służby".

W § 6 ust. 1 rozporządzenia wprowadzającego dodatek zawarto regulację, zgodnie z którą „[f]unkcjonariuszowi przyznaje się dodatek za znajomość każdego języka obcego w wysokości:

1) za bardzo dobrą znajomość – 20%;

2) za dobrą znajomość – 12%;

3) za dostateczną znajomość – 8%

– najniższego uposażenia.

W § 1 rozporządzenia zmieniającego uchylono wyżej przytoczony § 6 rozporządzenia wprowadzającego dodatek; innymi słowy, zlikwidowano dodatek za znajomość języków obcych. W kwestionowanym przez skarżącego § 2 ust. 1 rozporządzenia zmieniającego wskazano, że prawo do dodatku za znajomość języka obcego, przyznane na podstawie dotychczasowych przepisów, wygasa z dniem wejścia w życie tego rozporządzenia. Natomiast zgodnie z § 2 ust. 2 powyższego rozporządzenia stwierdzenie wygaśnięcia dotychczasowych decyzji o przyznaniu dodatku za znajomość języka obcego następuje w drodze decyzji administracyjnej w formie rozkazu personalnego.

Prawo majątkowe, którego ochrony domaga się skarżący, to dodatek za znajomość języka obcego. Jak wynika z wyżej przywołanych przepisów ustawy o ABW, uposażenie funkcjonariusza składa się z uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia. O ile dodatek za stopień i dodatek służbowy ustanowione są wprost w ustawie, o tyle prawodawca upoważnił Prezesa Rady Ministrów do określenia dodatków za szczególne kwalifikacje w drodze rozporządzenia. Immanentną (wynikającą z tej ustawy) cechą przedmiotowego dodatku było uzależnienie go od tego, czy funkcjonariusz ma wyjątkowe kwalifikacje. W ocenie Trybunału z art. 119 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 119 ust. 3 ustawy o ABW jednoznacznie wynika, że do kompetencji Prezesa Rady Ministrów należy każdoczesne definiowanie kwalifikacji funkcjonariuszy, które mogą być uznane za szczególne, a w konsekwencji – modyfikowanie regulacji dotyczących dodatków za takie kwalifikacje. Konsekwencją tego, że kwalifikacje polegające na znajomości języków obcych utraciły cechę szczególności, było uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do likwidacji dodatków, które przestały mieć umocowanie ustawowe. W charakter uprawnienia do dodatku za szczególne kwalifikacje wpisana była jego adekwatność do realiów, zmieniających się w czasie obowiązywania ustawy o ABW. Prezes Rady Ministrów miał prawo uznać, że o ile znajomość języków obcych w 2002 r. mogła być uznana za szczególne kwalifikacje, o tyle obecnie nie spełnia takiego kryterium. Skoro uprawnienie to zostało przyznane w drodze rozporządzenia, to również na takiej podstawie mogło zostać odebrane, przy założeniu, że Prezes Rady Ministrów podejmował działania mieszczące się w granicach wyznaczonych przez delegację zawartą w art. 119 ust. 3 ustawy o ABW.

Dlatego też przekonanie skarżącego o tym, że dodatek za znajomość języków obcych przyznano mu „na zawsze", nie było uzasadnione, również w świetle przywołanych przez niego wzorców konstytucyjnych. Prawidłowo wyjaśnił tę kwestię Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 23 kwietnia 2014 r. Zdaniem tego sądu „bezterminowe" przyznanie dodatku oznacza tylko tyle, że nie wskazuje się daty końcowej jego wypłacania. Skarżący nabył więc prawo podmiotowe do dodatku za znajomość języków obcych, które przysługiwało mu dopóty, dopóki znajomość tą można było uznawać za szczególną kwalifikację w rozumieniu art. 119 ust. 1 pkt 3 ustawy o ABW.

Trybunał przypomina, że zasada ochrony praw nabytych chroni wyłącznie oczekiwania dostatecznie usprawiedliwione i racjonalne. Przede wszystkim, jak sam w skardze stwierdził skarżący, ochrona praw nabytych nie oznacza nienaruszalności praw. Prawodawca może reagować na zmiany warunków społecznych czy gospodarczych weryfikując dotychczas gwarantowane prawa podmiotowe. W przedmiotowej sprawie ingerencja Prezesa Rady Ministrów w prawo do otrzymywania przez funkcjonariuszy dodatków za szczególne kwalifikacje była założona w treści art. 119 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 119 ust. 3 ustawy o ABW. Skorzystanie przez Prezesa Rady Ministrów z upoważnienia do likwidacji dodatku zawartego w ustawie o ABW od początku jej obowiązywania,

nie może zatem być dowodem na naruszenie przez § 2 rozporządzenia zmieniającego zasady ochrony słusznie nabytych praw majątkowych czy na nieproporcjonalne ograniczenie ochrony tychże praw.

W uzasadnieniu skargi skarżący stwierdził także, że przepis upoważniający Prezesa Rady Ministrów (art. 119 ust. 3 ustawy o ABW) nie jest sformułowany prawidłowo. Pozwala bowiem na dowolne wprowadzanie i obniżanie dodatków. Argumentacja skarżącego dotycząca wadliwości przepisu upoważniającego nie może być przez Trybunał rozważana, ponieważ skarżący nie zakwestionował konstytucyjności tego przepisu.

W konsekwencji Trybunał uznaje, że skarżący nie wykazał, w jaki sposób § 2 rozporządzenia naruszył jego słusznie nabyte prawa majątkowe (art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), a także w jaki sposób wraz z naruszeniem zasady proporcjonalności doprowadził do ograniczenia ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, orzekł jak w sentencji.

307

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 289/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Marek Zubik − sprawozdawca
Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.Ł.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 października 2014 r. (data nadania) R.Ł. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2012 r. poz. 433; dalej: rozporządzenie zmieniające) z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2, a także art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem skarżącego kwestionowany przepis pozbawił go nabytego prawa majątkowego i wprowadził nieproporcjonalne ograniczenie ochrony praw majątkowych, tj. praw do dodatków za znajomość języków obcych.

Postanowieniem z 26 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz 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 uznał, że skarżący nie wykazał sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych praw, których ochrony się domagał.

W zażaleniu na to postanowienie skarżący podniósł, że na etapie wstępnej kontroli Trybunał dokonał merytorycznej oceny zarzutu naruszenia ochrony słusznie nabytych praw podmiotowych, a ponadto nie odniósł się do dwóch zarzutów: pozbawienia praw podmiotowych bez zapewnienia „procedur dostosowawczych” oraz nieproporcjonalnego ograniczenia praw majątkowych. Skarżący stwierdził również, że wykazał sposób naruszenia swoich konstytucyjnych praw przez kwestionowany przepis.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. 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 i 7 oraz w zw. z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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 nie zgadza się ze skarżącym co do tego, że w zaskarżonym postanowieniu nie odniesiono się do „całokształtu" skargi i przypisano mu zarzuty, których nie formułował. Jak wynika z ponownej analizy skargi, skarżący zarzucił, że § 2 rozporządzenia zmieniającego pozbawił go prawa majątkowego w sposób naruszający zasadę ochrony praw słusznie nabytych i zasadę proporcjonalności. Wbrew temu, co skarżący twierdzi, w skardze kwestionował on nie tylko sposób likwidacji nabytego prawa do dodatku za znajomość języków obcych w kontekście zasady ochrony praw słusznie nabytych i zasady proporcjonalności, lecz także samo pozbawienie go prawa majątkowego – dodatku za znajomość języków obcych (np. s. 2, 6, 7 skargi). W zaskarżonym orzeczeniu z 26 lutego 2015 r. Trybunał odniósł się do wszystkich zarzutów postawionych w skardze i słusznie uznał, że skarżący nie wykazał sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych praw podmiotowych. Jak Trybunał prawidłowo wyjaśnił, skarżący w swej argumentacji pominął, iż nabyte przez niego prawo podmiotowe do dodatku za znajomość języków obcych przysługiwało mu dopóty, dopóki znajomość tę można było uznawać za szczególną kwalifikację. Dodatek za znajomość języków obcych miał swe umocowanie w art. 119 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, ze zm.; dalej: ustawa o ABW). Przepis ten pozwalał na wprowadzenie w rozporządzeniu takich dodatków do uposażania funkcjonariusza, które uzasadnione są szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami albo miejscem pełnienia służby. W charakter uprawnienia do dodatku za szczególne kwalifikacje wpisana była jego adekwatność do realiów, zmieniających się w czasie obowiązywania ustawy o ABW. Natomiast na podstawie upoważnienia zawartego w art. 119 ust. 3 ustawy o ABW do wyłącznej kompetencji Prezesa Rady Ministrów należało określenie nie tylko rodzajów dodatków za szczególne kwalifikacje, ale także zasad dotyczących przyznawania dodatków. Konsekwencją tego, że kwalifikacje polegające na znajomości języków obcych utraciły cechę szczególności, było uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do likwidacji dodatków, które przestały mieć umocowanie ustawowe. Uzasadniając zarzuty stawiane w skardze, skarżący nie przedstawił argumentacji wykazującej, że skorzystanie przez Prezesa Rady Ministrów z przewidzianego w ustawie o ABW uprawnienia do weryfikacji dodatku naruszało jego prawo podmiotowe do ochrony praw majątkowych słusznie nabytych. Tym bardziej więc nie wykazał, że aby zlikwidowanie tych dodatków było zgodne z Konstytucją, niezbędne są „procedury dostosowawcze", a sama likwidacja dodatku jest nieproporcjonalnym ograniczeniem praw majątkowych skarżącego.

Trybunał nie zgadza się ze skarżącym także co do tego, że na etapie wstępnej kontroli dokonano merytorycznej oceny skargi. Zdaniem składu rozpoznającego zażalenie Trybunał Konstytucyjny nie przekroczył granic wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej. Skarżący zdaje się nie dostrzegać, że ustawodawca precyzyjnie określił warunki formalne wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 46-48 oraz art. 49 w związku z art. 36 ustawy o TK), a na Trybunał Konstytucyjny nałożył obowiązek zbadania, czy zostały one spełnione. Jednym z tych wymogów jest przewidziany w art. 79 Konstytucji i potwierdzony w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK warunek określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, gdyż tylko podmiot, który doznał takiego ograniczenia, jest legitymowany do wniesienia skargi konstytucyjnej. Rozpatrywana skarga została poddana procedurze kontrolnej, a jej wynik okazał się negatywny dla skarżącego – Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący nie uprawdopodobnił istnienia naruszenia swoich praw podmiotowych. Powyższa ocena nie miała charakteru merytorycznego: nie dotyczyła zgodności § 2 rozporządzenia zmieniającego z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2, a także art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia.

308

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 293/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 17 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 30 stycznia 2012 r., znak: 323000-UAGR-9110-188/11/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 10 kwietnia 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-134/12/IP/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji 8704 CN, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 18 lipca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 537/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 1453/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady

bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji 8704 CN – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu w celu rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 18 lipca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 537/12, s. 17).

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

309

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 293/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 17 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady

bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby

Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca zarzuca wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało zatem uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw,* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże, w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś do tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z 18 grudnia 2014 r.

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

310

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 294/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 17 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 23 grudnia 2011 r., znak: 323000-UAGR-9110-139/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 29 marca 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-121/12/WA/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji 8704 CN, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 446/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 1303/12).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87

ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji 8704 CN – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania instancyjnego) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu w celu rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 446/12, s. 15).

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

311

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 294/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 17 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej

w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby

Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca podnosi wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało zatem uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie,* Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże, w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z 18 grudnia 2014 r.

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

312

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2014 r.
Sygn. akt Ts 295/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 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 17 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą m.in. na sprzedaży samochodów sprowadzonych z zagranicy. Na skutek przeprowadzenia w spółce kontroli podatkowej Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku stwierdził, że mimo ciążącego na skarżącej obowiązku, nie zapłaciła ona należnego podatku akcyzowego. W konsekwencji, dokonawszy klasyfikacji pojazdu jako samochodu przeznaczonego głównie do przewozu osób, określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu (decyzja z 10 kwietnia 2012 r., znak: 323000-UAGR-9110-167/12/ZB). Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącej, utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (decyzja z 28 czerwca 2012 r., nr 320000-IAGW-9110-261/12-3/IP/XA). W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN), natomiast w obrocie krajowym stosuje się Polską Klasyfikację Wyrobów i Usług (PKWiU). Podkreślił także, że organy podatkowe w tym zakresie nie są związane homologacją pojazdu jako dowodem świadczącym o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych. W przypadku sporu co do jednoznacznej identyfikacji konkretnego pojazdu organy podatkowe stosują klasyfikację CN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę spółki na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącej do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji 8704 CN, co zwolniłoby skarżącą z obowiązku zapłacenia podatku akcyzowego (wyrok z 20 listopada 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 841/12). Po zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności przeprowadzonego postępowania dowodowego, sąd ten uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że wniesiona przez spółkę skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i ją oddalił (wyrok z 25 marca 2014 r., sygn. akt I GSK 251/13).

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, doprowadzając do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87

ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, gdyż powoduje, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, że o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego decyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki jego dopuszczalności. 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 powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a ponadto 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 uprawdopodabniać 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, a zarzuty w niej sformułowane są oczywiście bezzasadne.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżąca w istocie oczekuje uznania, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji 8704 CN – czego domagała się skarżąca w trakcie postępowania) narusza jej konstytucyjne wolności lub prawa. W szczególności skarżąca podnosi, że możliwość odmiennego zaklasyfikowania tego samego pojazdu w celu rejestracji i homologacji (jako samochodu ciężarowego) oraz określenia wysokości podatku akcyzowego (jako samochodu przeznaczonego do przewozu osób) narusza Konstytucję.

W odniesieniu do tak sformułowanych zarzutów Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy badanie zgodności danej ustawy z innymi ustawami ani ocena występujących między nimi różnic; samo ich występowanie nie przesądza przy tym jeszcze automatycznie o niekonstytucyjności przepisów określonej ustawy (zob. np. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., K 25/96, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 36 i wskazane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie może także rozstrzygać kolizji (o ile taka występuje) między przepisami tej samej rangi umieszczonymi w różnych ustawach lub tej samej ustawie (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Zadaniem Trybunału nie jest też orzekanie o celowości i zasadności przyjętych przez parlament rozwiązań prawnych. Wybór wartości determinujących określone rozwiązanie legislacyjne należy do ustawodawcy i zasadniczo Trybunał Konstytucyjny opowiada się za swobodą tego podmiotu w określeniu hierarchii celów i w preferowaniu danych wartości czy środków służących ich realizacji. Granice swobody tego wyboru określają zasady i przepisy konstytucyjne, Trybunał może zaś badać, czy w procesie stanowienia prawa ustawodawca przestrzegał tych zasad i przepisów (zob. wyrok pełnego składu TK z 20 lutego 2002 r., K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia Konstytucji przez możliwość odmiennej klasyfikacji tego samego pojazdu dla celów rejestracji i określenia wysokości podatku akcyzowego jest oczywiście bezzasadny. Powyższa okoliczność, w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Trybunału, zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi 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). Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności nie może być zatem podnoszona przez skarżącą niezgodna z jej interesem prawnym (i ekonomicznym) wykładnia zaskarżonej regulacji. Jako sąd prawa, a nie faktów, Trybunał nie jest również powołany do oceny indywidualnego rozstrzygnięcia sądowego (czy decyzji organów podatkowych) pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem, czy nawet Konstytucją (por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

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.

Jedynie na marginesie Trybunał podkreśla, że – jak wynika z uzasadnień orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w sprawie skarżącej – w toku postępowania spółka nie wykazała, aby sporny pojazd posiadał homologację ciężarową. Przedstawiony przez nią wyciąg ze świadectwa homologacji dotyczył bowiem innego samochodu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 20 listopada 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 841/12, s. 15).

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

313

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 295/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 17 października 2014 r. (data nadania) Auto Handel „KaNaMa" M. i A. Sz. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) w związku z poz. 59 załącznika nr 1 do ustawy podatkowej w związku z art. 3 ust. 2 i 3 oraz w związku z art. 80 ust. 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 3 ustawy podatkowej z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane unormowania naruszyły prawo własności spółki, gdyż doprowadziły do nałożenia podatku, którego wysokość została określona w ustawie w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa, zasadą wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz z naruszeniem zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 7, art. 10, art. 31 ust. 3, art. 84, art. 87 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji). Zdaniem spółki stosowanie międzynarodowej klasyfikacji statystycznej

w celu ustalenia wysokości podatku akcyzowego narusza Konstytucję, powoduje bowiem, że o zaklasyfikowaniu pojazdu do kategorii samochodów osobowych lub ciężarowych stanowią nie przepisy ustawy, a noty wyjaśniające tworzone przez organy międzynarodowe. Prowadzi to do sytuacji, w której o wewnętrznym podatku krajowym nie decydują polskie władze, lecz międzynarodowe organy dokonujące wykładni pojęć. W ocenie spółki możliwa jest jednak zgodna z Konstytucją interpretacja kwestionowanych regulacji, przy tym założeniu, że o zaklasyfikowaniu pojazdu jako samochodu osobowego lub ciężarowego zadecyduje jego homologacja oraz wpis w dowodzie rejestracyjnym.

Postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w rzeczywistości dotyczą wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącej, a w szczególności dokonanej przez organy podatkowe oceny stanu faktycznego. Tym samym – w ocenie Trybunału – skarga konstytucyjna jest w tym zakresie skargą na stosowanie prawa, a przez to jest oczywiście bezzasadna. Trybunał stwierdził także, że skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych wolności i praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca wskazała, że Trybunał nietrafnie zrekonstruował zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Istota skargi konstytucyjnej nie sprowadzała się bowiem do podważania ustaleń faktycznych i wykładni zaskarżonych przepisów, przyjętej za podstawę orzekania w sprawie skarżącej, lecz do zakwestionowania zgodności tych przepisów ze standardami prawidłowej legislacji dotyczącymi ustaw podatkowych (naruszenie art. 2, art. 84 i art. 217 w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji).

W złożonym zażaleniu spółka podniosła, że istotą skargi konstytucyjnej – wbrew twierdzeniom Trybunału – było wykazanie, że zdefiniowanie przedmiotu opodatkowania przez odesłanie do klasyfikacji statystycznej narusza zasadę poprawnej legislacji i wyłączności ustawy w sprawach podatkowych (art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji), gdyż sprowadza zrekonstruowanie treści przepisu podatkowego do zastosowania odpowiedniego kodu CN tej klasyfikacji. Powyższe – co miała wykazywać skarga konstytucyjna – naruszyło jej prawo własności przez pozbawienie środków pieniężnych (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji). W konsekwencji skarżąca, zarzuciwszy nieprawidłowe odczytanie istoty skargi, ponownie przedstawiła w zażaleniu argumenty mające potwierdzać niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 skardze konstytucyjnej dalszego biegu. 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.

2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada skargowości (art. 66 ustawy o TK), która prowadzi do związania tego organu granicami określonymi treścią kierowanych do niego pism procesowych. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju pisma Trybunał może procedować jedynie w ramach wyznaczonych jego treścią i tylko w takim zakresie sprawa może podlegać rozpoznaniu. Zasada ta obowiązuje w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych na obu jego etapach – w składzie jednego sędziego oraz na etapie odwoławczym – w składzie trzech sędziów. Obowiązywanie zasady skargowości prowadzi zatem do tego, że skarga konstytucyjna poddawana jest badaniu wstępnemu w zakresie wyznaczonym przez skarżącego, a wniesione zażalenie nie może zawierać dodatkowych argumentów, mających przemawiać za niekonstytucyjnością przepisów. Treścią zażalenia mogą być jedynie wywody wykazujące nieprawidłowość ocen przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym – i tylko w takim zakresie zażalenie podlega rozpoznaniu.

2.1. Znaczenie zasady skargowości polega zatem na tym, że to skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumentację na poparcie swych tez. Analiza podnoszonych w pismach procesowych zarzutów prowadzona jest jedynie w zakresie wskazanym przez podmiot wnoszący skargę. W konsekwencji obowiązkiem skarżącego – reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika – jest takie sformułowanie zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przez niego unormowań, aby

Trybunał mógł precyzyjnie i zgodnie z intencjami skarżącego zrekonstruować istotę problemu konstytucyjnego podnoszonego w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie może bowiem działać z urzędu, a zakres jego kognicji wyznacza treść skargi konstytucyjnej. Dokonując analizy zarzutów sformułowanych w skardze, Trybunał Konstytucyjny nie może abstrahować od stanu faktycznego sprawy ustalonego przez organy i sądy orzekające w postępowaniu instancyjnym.

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

3.1. Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., zgodnie z którym wniesiona skarga konstytucyjna skierowana była przeciwko zaklasyfikowaniu przez organy podatkowe samochodu nabytego przez spółkę do kategorii samochodów ciężarowych w oparciu o klasyfikację statystyczną, do której odsyłały zaskarżone przepisy ustawy podatkowej.

3.2. W rozpatrywanym zażaleniu skarżąca podnosi wyłącznie, że odwołanie się do klasyfikacji statystycznej w definicji przedmiotu opodatkowania narusza art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Zarzut naruszenia jej praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji uzasadnia zdawkowo, nie odnosząc się do pozostałych wzorców kontroli wskazanych w skardze konstytucyjnej.

3.3. Trybunał podkreśla, że proces stosowania prawa – także w przypadku prawa podatkowego – zawsze zawiera w sobie element interpretacji przepisów, subsumpcji, rozumowania prawniczego zastosowanego przez orzekające w sprawie organy i sądy. W konsekwencji także definicje legalne zawarte w aktach normatywnych podlegają wykładni, a tym samym mogą prowadzić do powstawania rozbieżności w linii orzeczniczej. Definiowanie pojęć przez ustawodawcę nie musi być równoznaczne z nadaniem im takiego samego zakresu znaczeniowego, jaki występuje w przepisie prawnym innego aktu prawnego. Wieloznaczność terminów języka ogólnego niejednokrotnie może utrudniać doprecyzowanie zastanego pojęcia, a zatem komplikować poruszanie się adresata prawa po przepisach. Taka sytuacja jest niewskazana szczególnie w przepisach imperatywnych, np. podatkowych. Dlatego też ustawodawca ma prawo ponownie zdefiniować pojęcia powszechnie znane, a występujące w akcie prawnym w innym znaczeniu i kontekście. Co więcej, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że również używanie pojęć (zwrotów) niedookreślonych przez sądy jest co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli towarzyszą temu określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania czy ujawnianie motywów rozstrzygnięcia. W orzecznictwie Trybunału trafnie podkreślono, że „posługiwania się w prawie (…) pojęciami nieostrymi nie można a priori traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia" (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20). Niezasadne jest więc kwestionowanie zgodności z Konstytucją przepisów zawierających zwroty niedookreślone tylko dlatego, że pozostawiają one organom stosującym prawo określoną sferę uznania. Wprawdzie w wyniku używania takich zwrotów obowiązek konkretyzacji normy prawnej zostaje przesunięty na etap stosowania prawa, co posługującym się nimi organom daje pewną swobodę decyzyjną, ale „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli" (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

3.4. W skardze konstytucyjnej skarżąca wskazywała, że możliwość określenia zobowiązania podatkowego w oparciu o klasyfikację statystyczną narusza zasadę wyłączności ustawy w sprawach podatkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w rozpatrywanej sprawie treść klasyfikacji ma znaczenie dla podatku jedynie o tyle, o ile zawarte w niej pozycje znajdą się w odpowiednim załączniku do ustawy podatkowej. Załącznik do ustawy podatkowej stanowi jej integralną część i wymagał publikacji w Dzienniku Ustaw (zob. także wyrok TK z 3 kwietnia 2001 r., K 32/99, OTK ZU nr 3/2001, poz. 53). Postawione przez skarżącą zarzuty – jak trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – należało uznać za oczywiście bezzasadne.

4. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez zaskarżone regulacje art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, Trybunał w niniejszym składzie stwierdza, że – jak słusznie przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. – w tym zakresie skarżąca nie wykazała i nie uprawdopodobniła naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

4.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w aspekcie jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw,* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie,* Białystok 2011, s. 192). Pogorszenie tej sytuacji skarżący powinien wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia", które uzasadni przyznanie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Wymóg odpowiedniego umotywowania naruszenia wzorców konstytucyjnych, którymi skarżąca uczyniła art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, ma w niniejszej sprawie szczególne znaczenie również z tego powodu, że – zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału – skoro regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną (art. 84), to jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, lecz musi być analizowana w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony a ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony. Jak bowiem stwierdził Trybunał w wyroku z 22 maja 2002 r. (K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33), obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie jest ograniczeniem, którego dotyczy art. 31 ust. 3 Konstytucji, chociaż jego zakres i treść mogą być kontrolowane pod względem ich zgodności z Konstytucją. Samo zobowiązanie podmiotu do ponoszenia określonych ciężarów finansowych na cele publiczne nie stanowi niedopuszczalnej ingerencji w jego sferę majątkową, zwłaszcza w konstytucyjnie chronione prawo własności (zob. także postanowienie pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

4.2. Aby zatem zakwestionować zgodność z Konstytucją nakładania podatków i ciężarów publicznych, nie wystarczy powołać się na samą ingerencję we własność (majątek) sensu largo czy wolność działalności gospodarczej, ale należy uprawdopodobnić naruszenie tych praw (ich istoty) lub – co najmniej – utrudnienie ich urzeczywistniania (por. wyrok TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95). W szczególności mogłoby to polegać na uprawdopodobnieniu, że zakwestionowane przepisy kształtują obowiązek podatkowy w sposób, który prowadzi do drastycznego i nieproporcjonalnego ograniczenia swobody korzystania ze środków majątkowych skarżącej spółki (por. wyrok TK z 16 października 2007 r., SK 63/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 105) oraz uniemożliwia prowadzenie przez nią działalności gospodarczej (por. powołane wyżej postanowienie Ts 202/06).

4.3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w niniejszej sprawie skarżąca upatruje powyższe „uprawdopodobnienie" w wykazaniu naruszenia zasady określoności prawa wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji, a także zasady wyłączności ustawy podatkowej (art. 84 i art. 217 Konstytucji). Tymczasem zarzut naruszenia tej zasady nie może stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, o ile skarżąca nie wskaże, w odniesieniu do jakich praw podmiotowych ów wymóg dostatecznej określoności nie został dochowany, i jednocześnie – na czym polegał uszczerbek w sytuacji prawnej skarżącej spółki w zakresie korzystania przez nią z tych konstytucyjnych wolności i praw. W rozpatrywanej sprawie skarżąca spełniła wprawdzie powinność wymienienia wzorców kontroli przewidujących konstytucyjne prawa podmiotowe, jednakże nie można uznać, że zrealizowała obowiązek wskazania sposobu naruszenia tych praw.

4.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie sposób sformułowania zarzutów skargi konstytucyjnej jest w istocie oparty wyłącznie na zarzucie naruszenia zasady poprawnej legislacji i wyprowadzanej z niej zasady określoności prawa, bez umotywowanego odwołania się do konstytucyjnych regulacji wolności i praw człowieka i obywatela, czego wymaga art. 79 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, spółka dążyła do tego, by Trybunał dokonał wykładni przepisów, nie zaś do tego, by orzekał o zgodności regulacji z konstytucyjnie chronionymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela. Nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej spółki należało zatem uznać za niedopuszczalne, co trafnie Trybunał zauważył w zaskarżonym postanowieniu z dnia 18 grudnia 2014 r.

5. Jednocześnie, ze względu na przekroczenie terminu wynikającego z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o TK, Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo z 19 stycznia 2015 r., nadesłane jako uzupełnienie zażalenia na postanowienie Trybunału z dnia 18 grudnia 2014 r.

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

314

POSTANOWIENIE
z dnia 26 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 296/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M. N.-W. w sprawie zgodności:
§ 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2012 r. poz. 433) z:
1) art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 14 października 2014 r. (data nadania) M. N.-W. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2012 r. poz. 433; dalej: rozporządzenie zmieniające) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym sprawy. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: Szef ABW), rozkazem personalnym z 6 stycznia 2006 r. (nr 00-60), przyznał skarżącemu dodatki za znajomość języka angielskiego i arabskiego. Ponadto, rozkazem z 18 września 2006 r. (nr 00-4393), Szef ABW przyznał skarżącemu dodatek za znajomość języka rosyjskiego, natomiast rozkazem z 19 czerwca 2007 r. (nr 2133) – dodatek za znajomość języka francuskiego. Wszystkie dodatki przyznano bezterminowo i w wysokości 20% najniższego uposażenia.

W rozkazie personalnym z 22 maja 2012 r. (nr 1891) Szef ABW, na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.) w zw. z § 2 ust. 2 w zw. z ust. 1 rozporządzenia zmieniającego, stwierdził wygaśnięcie rozkazów przyznających dodatki, ze względu na wygaśnięcie prawa do tychże dodatków.

Skarżący wniósł w terminie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Szef ABW, rozkazem personalnym z 20 sierpnia 2012 r. (nr 3221), utrzymał w mocy rozkaz personalny z 22 maja 2012 r. Następnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem z 4 lutego 2013 r. (sygn. akt II SA/Wa 1749/12), oddalił skargę, którą skarżący złożył na ten rozkaz, a Naczelny Sąd Administracyjny, wyrokiem z 8 maja 2014 r. (sygn. akt I OSK 1378/13), nie uwzględnił skargi kasacyjnej.

W przekonaniu skarżącego kwestionowany przepis pozbawił go nabytego prawa majątkowego i wprowadził ograniczenie ochrony praw majątkowych, tj. praw do dodatków za znajomość języków obcych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym 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 powinna spełniać wymogi określone dla pisma procesowego, a nadto 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, a także uzasadnienie wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wyżej przytoczonych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej niezgodności.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymagań. Skarżący nie wykazał bowiem sposobu naruszenia wskazanych praw podmiotowych przez kwestionowany przepis.

Problem konstytucyjny dotyczy zgodności § 2 rozporządzenia zmieniającego z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżący twierdzi, że niezgodne z wyżej wskazanymi przepisami Konstytucji było odebranie dodatku za znajomość języków obcych tym funkcjonariuszom ABW, którym wcześniej taki dodatek przyznano decyzjami administracyjnymi. Jednocześnie skarżący uważa, że odebranie tych uprawnień nie naruszałoby Konstytucji, gdyby ustawodawca przewidział stosowne rozwiązania przejściowe czy kompensacyjne. Argumentacja skarżącego jest podobna w przypadku pierwszej i drugiej grupy wzorców, dlatego Trybunał odniesie się do nich łącznie.

Jak stanowi art. 115 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, ze zm.; dalej: ustawa o ABW), uposażenie funkcjonariusza składa się z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia. Natomiast zgodnie z art. 119 tej ustawy:

„1. Funkcjonariusze otrzymują następujące dodatki do uposażenia:

1) dodatek za stopień;

2) dodatek służbowy;

3) dodatki uzasadnione szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami albo miejscem pełnienia służby.

2. Dodatkami do uposażenia o charakterze stałym są dodatki ustalone w stawkach miesięcznych.

3. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzeń, odrębnie dla każdej Agencji, wysokość dodatków, o których mowa w ust. 1, zasady ich przyznawania i obniżania, sposób ich wypłaty oraz rodzaje dodatków uzasadnionych szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami lub miejscem pełnienia służby”.

W § 6 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 października 2002 r. w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. Nr 172, poz. 1408; dalej: rozporządzenie wprowadzające dodatek) zawarto regulację, zgodnie z którą „[f]unkcjonariuszowi przyznaje się dodatek za znajomość każdego języka obcego w wysokości:

1) za bardzo dobrą znajomość – 20%;

2) za dobrą znajomość – 12%;

3) za dostateczną znajomość – 8%

– najniższego uposażenia.

W § 1 rozporządzenia zmieniającego uchylono wyżej przytoczony § 6 rozporządzenia wprowadzającego dodatek; innymi słowy, zlikwidowano dodatek za znajomość języków obcych. W kwestionowanym przez skarżącego § 2 ust. 1 rozporządzenia zmieniającego wskazano, że prawo do dodatku za znajomość języka obcego, przyznane na podstawie dotychczasowych przepisów, wygasa z dniem wejścia w życie tego rozporządzenia. Natomiast zgodnie z § 2 ust. 2 powyższego rozporządzenia stwierdzenie wygaśnięcia dotychczasowych decyzji o przyznaniu dodatku za znajomość języka obcego następuje w drodze decyzji administracyjnej w formie rozkazu personalnego.

Prawo majątkowe, którego ochrony domaga się skarżący, to dodatek za znajomość języka obcego. Jak wynika z wyżej przywołanych przepisów ustawy o ABW, uposażenie funkcjonariusza składa się z uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia. O ile dodatek za stopień i dodatek służbowy ustanowione są wprost w ustawie, o tyle prawodawca upoważnił Prezesa Rady Ministrów do określenia dodatków za szczególne kwalifikacje w drodze rozporządzenia. Immanentną (wynikającą z tej ustawy) cechą przedmiotowego dodatku było uzależnienie go od tego, czy funkcjonariusz ma wyjątkowe kwalifikacje. W ocenie Trybunału z art. 119 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 119 ust. 3 ustawy o ABW jednoznacznie wynika, że do kompetencji Prezesa Rady Ministrów należy każdoczesne definiowanie kwalifikacji funkcjonariuszy, które mogą być uznane za szczególne, a w konsekwencji – modyfikowanie regulacji dotyczących dodatków za takie kwalifikacje. Konsekwencją tego, że kwalifikacje polegające na znajomości języków obcych utraciły cechę szczególności, było uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do likwidacji dodatków, które przestały mieć umocowanie ustawowe. W charakter uprawnienia do dodatku za szczególne kwalifikacje wpisana była jego adekwatność do realiów, zmieniających się w czasie obowiązywania ustawy o ABW. Prezes Rady Ministrów miał prawo uznać, że o ile znajomość języków obcych w 2002 r. mogła być uznana za szczególne kwalifikacje, o tyle obecnie nie spełnia takiego kryterium. Skoro uprawnienie to zostało przyznane w drodze rozporządzenia, to również na takiej podstawie mogło zostać odebrane, przy założeniu,

że Prezes Rady Ministrów podejmował działania mieszczące się w granicach wyznaczonych przez delegację zawartą w art. 119 ust. 3 ustawy o ABW.

Dlatego też przekonanie skarżącego o tym, że dodatek za znajomość języków obcych przyznano mu „na zawsze", nie było uzasadnione, również w świetle przywołanych przez niego wzorców konstytucyjnych. Prawidłowo wyjaśnił tę kwestię Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 23 kwietnia 2014 r. Zdaniem tego sądu „bezterminowe" przyznanie dodatku oznacza tylko tyle, że nie wskazuje się daty końcowej jego wypłacania. Skarżący nabył więc prawo podmiotowe do dodatku za znajomość języków obcych, które przysługiwało mu dopóty, dopóki znajomość tą można było uznawać za szczególną kwalifikację w rozumieniu art. 119 ust. 1 pkt 3 ustawy o ABW.

Trybunał przypomina, że zasada ochrony praw nabytych chroni wyłącznie oczekiwania dostatecznie usprawiedliwione i racjonalne. Przede wszystkim, jak sam w skardze stwierdził skarżący, ochrona praw nabytych nie oznacza nienaruszalności praw. Prawodawca może reagować na zmiany warunków społecznych czy gospodarczych weryfikując dotychczas gwarantowane prawa podmiotowe. W przedmiotowej sprawie ingerencja Prezesa Rady Ministrów w prawo do otrzymywania przez funkcjonariuszy dodatków za szczególne kwalifikacje była założona w treści art. 119 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 119 ust. 3 ustawy o ABW. Skorzystanie przez Prezesa Rady Ministrów z upoważnienia do likwidacji dodatku zawartego w ustawie o ABW od początku jej obowiązywania, nie może zatem być dowodem na naruszenie przez § 2 rozporządzenia zmieniającego zasady ochrony słusznie nabytych praw majątkowych czy na nieproporcjonalne ograniczenie ochrony tychże praw.

W uzasadnieniu skargi skarżący stwierdził także, że przepis upoważniający Prezesa Rady Ministrów (art. 119 ust. 3 ustawy o ABW) nie jest sformułowany prawidłowo. Pozwala bowiem na dowolne wprowadzanie i obniżanie dodatków. Argumentacja skarżącego dotycząca wadliwości przepisu upoważniającego nie może być przez Trybunał rozważana, ponieważ skarżący nie zakwestionował konstytucyjności tego przepisu.

W konsekwencji Trybunał uznaje, że skarżący nie wykazał, w jaki sposób § 2 rozporządzenia naruszył jego słusznie nabyte prawa majątkowe (art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), a także w jaki sposób wraz z naruszeniem zasady proporcjonalności doprowadził do ograniczenia ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, orzekł jak w sentencji.

315

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 296/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Marek Zubik − sprawozdawca
Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M. N.-W.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 14 października 2014 r. (data nadania) M. N.-W. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie

w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Dz. U. z 2012 r. poz. 433; dalej: rozporządzenie zmieniające) z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2, a także art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem skarżącego kwestionowany przepis pozbawił go nabytego prawa majątkowego i wprowadził nieproporcjonalne ograniczenie ochrony praw majątkowych, tj. praw do dodatków za znajomość języków obcych.

Postanowieniem z 26 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz 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 uznał, że skarżący nie wykazał sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych praw, których ochrony oczekiwał.

W zażaleniu na to postanowienie skarżący podniósł, że na etapie wstępnej kontroli Trybunał dokonał merytorycznej oceny zarzutu naruszenia ochrony słusznie nabytych praw podmiotowych, a ponadto nie odniósł się do dwóch zarzutów: pozbawienia praw podmiotowych bez zapewnienia „procedur dostosowawczych" oraz nieproporcjonalnego ograniczenia praw majątkowych. Skarżący stwierdził również, że wykazał, sposób naruszenia swoich konstytucyjnych praw przez zakwestionowany przepis.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. 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 i 7 oraz w zw. z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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 nie zgadza się ze skarżącym co do tego, że w zaskarżonym postanowieniu nie odniesiono się do „całokształtu" skargi i przypisano mu zarzuty, których nie formułował. Jak wynika z ponownej analizy skargi, skarżący zarzucił, że § 2 rozporządzenia zmieniającego pozbawił go prawa majątkowego w sposób naruszający zasadę ochrony praw słusznie nabytych i zasadę proporcjonalności. Wbrew temu, co skarżący twierdzi w zażaleniu, w skardze kwestionował on nie tylko sposób likwidacji nabytego prawa do dodatku za znajomość języków obcych w kontekście zasady ochrony praw słusznie nabytych i zasady proporcjonalności, lecz także samo pozbawienie go prawa majątkowego – dodatku za znajomość języków obcych (np. s. 2, 6, 7 skargi). W orzeczeniu z 26 lutego 2015 r. Trybunał odniósł się do wszystkich zarzutów postawionych w skardze i słusznie uznał, że skarżący nie wykazał sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych praw podmiotowych. Jak Trybunał prawidłowo wyjaśnił, skarżący w swej argumentacji pominął, że nabyte przez niego prawo podmiotowe do dodatku za znajomość języków obcych przysługiwało mu dopóty, dopóki znajomość tę można było uznawać za szczególną kwalifikację. Dodatek za znajomość języków obcych miał swe umocowanie w art. 119 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, ze zm.; dalej: ustawa o ABW). Przepis ten pozwalał na wprowadzenie w rozporządzeniu takich dodatków do uposażania funkcjonariusza, które uzasadnione są szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami albo miejscem pełnienia służby. W charakter uprawnienia do dodatku za szczególne kwalifikacje wpisana była jego adekwatność do realiów, zmieniających się w czasie obowiązywania ustawy o ABW. Natomiast na podstawie upoważnienia zawartego w art. 119 ust. 3 ustawy o ABW do wyłącznej kompetencji Prezesa Rady Ministrów należało określenie nie tylko rodzajów dodatków za szczególne kwalifikacje, ale takze zasad dotyczących przyznawania dodatków. Konsekwencją tego, że kwalifikacje polegające na znajomości języków obcych utraciły cechę szczególności, było uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do likwidacji dodatków, które przestały mieć umocowanie ustawowe. Uzasadniając zarzuty stawiane w skardze, skarżący nie przedstawił argumentacji wykazującej, że skorzystanie przez Prezesa Rady Ministrów z przewidzianego w ustawie o ABW uprawnienia do weryfikacji dodatku naruszało jego prawo podmiotowe do ochrony praw majątkowych słusznie nabytych. Tym bardziej więc nie wykazał, że aby zlikwidowanie tych dodatków było zgodne z Konstytucją, niezbędne są „procedury dostosowawcze", a sama likwidacja dodatku jest nieproporcjonalnym ograniczeniem praw majątkowych skarżącego.

Trybunał nie zgadza się ze skarżącym także co do tego, że na etapie wstępnej kontroli dokonano merytorycznej oceny skargi. Zdaniem składu rozpoznającego zażalenie Trybunał Konstytucyjny nie przekroczył granic wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej. Skarżący zdaje się nie dostrzegać, że ustawodawca precyzyjnie określił warunki formalne wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 46-48 oraz art. 49 w związku z art. 36 ustawy o TK), a na Trybunał Konstytucyjny nałożył obowiązek zbadania, czy zostały one spełnione. Jednym z tych wymogów

jest przewidziany w art. 79 Konstytucji i potwierdzony w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK warunek określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, gdyż tylko podmiot, który doznał takiego ograniczenia, jest legitymowany do wniesienia skargi konstytucyjnej. Rozpatrywana skarga została poddana procedurze kontrolnej, a jej wynik okazał się negatywny dla skarżącego – Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący nie uprawdopodobnił istnienia naruszenia swoich praw podmiotowych. Powyższa ocena nie miała charakteru merytorycznego: nie dotyczyła zgodności § 2 rozporządzenia zmieniającego z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2, a także art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia.

316

POSTANOWIENIE
z dnia 20 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 305/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Istra sp. z o.o. w sprawie zgodności:

art. 30d ust. 1 w związku z art. 30d ust. 2 zdanie drugie i art. 30c ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649) z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz 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 22 października 2014 r. Istra sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 30d ust. 1 w związku z art. 30d ust. 2 zdanie drugie i art. 30c ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649; dalej: ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju) – w zakresie, „w jakim w postępowaniu sądowoadministracyjnym w sprawach objętych przedmiotową ustawą wyznacza termin 14 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego na wniesienie skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, pod rygorem pozostawienia tej skargi kasacyjnej bez rozpatrzenia" – z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Skarżąca ubiegała się o dofinansowanie projektu w ramach III Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013. Pismem z 3 grudnia 2012 r. (nr WFOS-I-DFE-ML/4112/44/2012) Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu poinformował skarżącą o negatywnym wyniku oceny merytorycznej jej wniosku o dofinansowanie. Orzeczeniem z 13 marca 2013 r. (nr BOF-1816/3.7/10/12) Komisja Odwoławcza Zarządu Województwa Wielkopolskiego oddaliła odwołanie skarżącej od tej oceny. Następnie skarżąca wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, który oddalił ją wyrokiem z 1 lipca 2013 r. (sygn. III SA/Po 538/13), oraz skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z 14 listopada 2013 r. (sygn. akt II GSK 2007/13) przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu. Wyrokiem z 2 kwietnia 2014 r. (sygn. akt III SA/Po 305/14) Wojewódzki Sąd

Administracyjny w Poznaniu ponownie oddalił skargę. Od tego rozstrzygnięcia skarżąca złożyła skargę kasacyjną wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jej wniesienia. Postanowieniem z 27 czerwca 2014 r. (sygn. akt II GSK 1514/14), doręczonym skarżącej 24 lipca 2014 r., Naczelny Sąd Administracyjny oddalił wniosek o przywrócenie terminu oraz pozostawił skargę kasacyjną bez rozpoznania.

Zdaniem skarżącej, skrócenie terminu do złożenia skargi kasacyjnej w postępowaniu dotyczącym dofinansowania projektów ze środków Unii Europejskiej (toczącym się na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju) do 14 dni – w porównaniu do 30 dni w innych sprawach sądowoadministracyjnych – narusza wskazane w skardze wzorce kontroli. Powoduje bowiem nieproporcjonalne i niezasadne sformalizowanie postępowania oraz nierówne traktowanie skarżących w zależności od rodzaju sprawy, w której składają skargę kasacyjną. Narusza także prawo skarżącej do co najmniej dwuinstancyjnego postępowania sądowego, gdyż na skutek zbytniego sformalizowania tego postępowania zamyka jej drogę do rozpoznania sprawy przez Naczelny Sąd Administracyjny. W przekonaniu skarżącej sprawy objęte ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju są ze swej natury skomplikowane. Wymagają bowiem analizy prawa i orzecznictwa zarówno krajowego, jak i unijnego. Biorąc więc pod uwagę specyfikę tych spraw oraz wymogi formalne wniesienia skargi kasacyjnej, jej prawidłowe przygotowanie w ciągu 14 dni jest niemożliwe. Skarżąca wskazała również, że przyjęte przez ustawodawcę kryterium zróżnicowania terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (rodzaj spraw objętych ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju) jest niezasadne. Podkreśliła, że skrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie jest proporcjonalnym środkiem do realizacji celu regulacji, jakim jest przyspieszenie postępowania w sprawach podziału środków unijnych. Ponadto skarżąca zaznaczyła, że mimo, iż ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wprowadza kilka terminów mających przyspieszyć rozpoznanie skarg w sprawach dotyczących dofinansowania projektów ze środków Unii Europejskiej (np. terminów na rozpoznanie sprawy przez sąd), to w praktyce terminy te nie są dotrzymywane. Na dowód powyższego wskazała na naruszenie poszczególnych terminów przez sądy orzekające w jej sprawie. Jednocześnie skarżąca zwróciła się o skierowanie przez Trybunał Konstytucyjny do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu oraz do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosków o przekazanie akt sprawy skarżącej, a także o skierowanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosku o przekazanie szeregu informacji na temat praktyki rozpoznawania spraw dotyczących wniosków o dofinansowanie projektów ze środków Unii Europejskiej.

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 o obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie ze skargi konstytucyjnej, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wynika, że na skarżącej ciąży obowiązek wskazania naruszonych wolności lub praw oraz określenia sposobu ich naruszenia. Z kolei z jej art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 wynika obowiązek uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Ponadto w myśl art. 36 ust. 3 ustawy o TK, mającego zastosowanie do spraw rozpatrywanych w trybie skargi konstytucyjnej na podstawie art. 49 tejże ustawy, Trybunał Konstytucyjny, w toku wstępnego rozpoznania wniesionej skargi, odmawia nadania jej dalszego biegu, jeżeli jest ona oczywiście bezzasadna.

Analiza skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie prowadzi do wniosku, że skarga nie spełnia warunków nadania jej dalszego biegu, gdyż jest oczywiście bezzasadna.

Skarżąca kwestionuje zgodność z Konstytucją uregulowania, które przewiduje 14-dniowy termin do wniesienia skargi kasacyjnej w sprawach regulowanych ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał, że „ustawodawca ma dość szeroką swobodę kształtowania procedur sądowych, w tym stanowienia wymogów formalnych, które zmierzają do uproszczenia i przyspieszenia procedur" (wyrok TK z 30 października 2012 r., SK 8/12, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 111). Odnosząc się do postępowania w sprawie środków, których podział dokonywany jest na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Trybunał stwierdził, że: „w sprawie skargi na informację, o której mowa w art. 30c [ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju], niewątpliwie istnieje potrzeba sformalizowania postępowania sądowoadministracyjnego uzasadniona koniecznością zapewnienia sprawnego podziału środków unijnych przeznaczonych na dofinansowanie projektów. Ustawodawca może zatem narzucić nawet surowe reguły formalne dochodzenia praw przed sądem, o ile nie zamknie w ten sposób realnego dostępu do wymiaru sprawiedliwości" (tamże). Ponadto w cytowanym w skardze konstytucyjnej wyroku z 25 lipca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny, analizując przepisy dotyczące przywrócenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, uznał, że przepisy te – rozumiane w ten sposób, że w sytuacji niedochowania terminu do wniesienia skargi

kasacyjnej na skutek wystąpienia o przyznanie pełnomocnika z urzędu, przyczyna uchybienia terminowi do wniesienia skargi kasacyjnej ustaje z dniem, w którym powiadomiony o ustanowieniu pełnomocnik ma możliwość sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej - są zgodne z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji. W takiej sytuacji pełnomocnik wyznaczony z urzędu ma jednak jedynie 7 dni na złożenie skargi kasacyjnej wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jej wniesienia (SK 17/12, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 86).

W świetle powyższego orzecznictwa zarzuty skarżącej należy uznać za oczywiście bezzasadne. Przewidziany w zakwestionowanych przepisach 14-dniowy termin do wniesienia skargi kasacyjnej jest krótszy niż ustanowiony w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.) termin do wniesienia takiej skargi w pozostałych sprawach sądowoadministracyjnych. Nie ulega jednak wątpliwości, że zróżnicowanie to jest uzasadnione specyfiką spraw rozpatrywanych w procedurze regulowanej przez zakwestionowane przepisy – w szczególności koniecznością dokonania podziału środków z Unii Europejskiej, które muszą zostać podzielone oraz wykorzystane w określonym czasie. Jest ono również spójne z pozostałymi rozwiązaniami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, które mają przyspieszyć postępowanie toczące się na podstawie tej ustawy (np. obowiązek składania skargi do sądu administracyjnego wraz z kompletną dokumentacją sprawy, wyznaczenie terminów na rozpoznanie sprawy przez sądy obu instancji, czy też obowiązek złożenia skargi kasacyjnej bezpośrednio do Naczelnego Sądu Administracyjnego). Wbrew twierdzeniom skarżącej, fakt, że sądy orzekające w jej sprawie przekroczyły ustawowe terminy wprowadzone w tej ustawie nie uzasadnia konkluzji, że wprowadzenie zakwestionowanej regulacji nie służy osiągnięciu założonego przez ustawodawcę celu. Niedotrzymanie terminów do rozpoznania sprawy oraz sporządzenie uzasadnienia wydanego rozstrzygnięcia nie świadczy bowiem o braku zasadności wprowadzenia zarówno tych terminów, jak i skrócenia terminu do złożenia skargi kasacyjnej. Jednocześnie oczywiście bezzasadne jest twierdzenie, że 14-dniowy termin do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej jest tak krótki, że uniemożliwia profesjonalnemu pełnomocnikowi prawidłowe przygotowanie skargi i zamyka skarżącej drogę do rozpoznania sprawy przez Naczelny Sąd Administracyjny. Ponadto w szczególnych wypadkach – w których strona postępowania nie ma możliwości złożenia skargi kasacyjnej w ustawowym terminie – zastosowanie znajduje instytucja przywrócenia terminu do złożenia skargi. Ma ona łagodzić rygoryzm tego wymogu formalnego i zapobiegać zamknięciu stronie drogi do rozpoznania skargi kasacyjnej w sytuacji, w której uchybienie terminowi nastąpiło bez winy strony wnoszącej ten środek zaskarżenia. W niniejszej sprawie skarżąca skorzystała z możliwości złożenia wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi, jednak – jak uznał Naczelny Sąd Administracyjny – nie uprawdopodobniła okoliczności wskazujących na brak swojej winy w uchybieniu temu terminowi. Jak wynika z postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 czerwca 2014 r. skarżąca nie uzasadniła zasadności przywrócenia terminu w jej sprawie, wskazała jedynie, że w jej przekonaniu termin ten powinien wynosić 30 dni. Nie wykazała więc należytej dbałości o własne interesy i z tego powodu, poniosła negatywne konsekwencje procesowe.

Tym samym oczywiście bezzasadne są zarzuty, w myśl których zakwestionowana regulacja narusza prawo do sądu oraz prawo do dwuinstancyjności postępowania sądowoadministracyjnego. Nie powoduje ona też nieuzasadnionego zróżnicowania osób wnoszących skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK oczywista bezzasadność skargi konstytucyjnej stanowi samodzielną podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu.

Jednocześnie Trybunał stwierdza, że wobec odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu nie ma konieczności rozpoznania wniosków skarżącej o zwrócenie się do sądów orzekających w jej sprawie o przesłanie akt tej sprawy oraz o skierowanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosku o przekazanie informacji dotyczących praktyki rozpoznawania spraw regulowanych przez ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

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

317

POSTANOWIENIE
z dnia 3 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 305/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński – przewodniczący
Stanisław Biernat – sprawozdawca
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Istra Sp. z o.o.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 października 2014 r. Istra Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 30d ust. 1 w związku z art. 30d ust. 2 zdanie drugie i art. 30c ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649; dalej: ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju) – w zakresie, „w jakim w postępowaniu sądowoadministracyjnym w sprawach objętych przedmiotową ustawą wyznacza termin 14 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego na wniesienie skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, pod rygorem pozostawienia tej skargi kasacyjnej bez rozpatrzenia" – z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej wprowadzenie w postępowaniu dotyczącym dofinansowania projektów ze środków Unii Europejskiej 14-dniowego terminu do złożenia skargi kasacyjnej jest nieproporcjonalnym i niezasadnym sformalizowaniem postępowania, a także prowadzi do nierównego traktowania stron postępowania w zależności od jego przedmiotu. Zamyka również stronie drogę do rozpoznania sprawy przez Naczelny Sąd Administracyjny. Skarżąca podkreśliła, że sprawy toczące się na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju są ze swej natury skomplikowane, a sporządzenie w nich skargi kasacyjnej wymaga pogłębionej analizy prawa i orzecznictwa. Wprowadzony przez ustawodawcę 14-dniowy termin na wniesienie takiej skargi jest więc zbyt krótki.

Postanowieniem z 20 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Trybunał podkreślił, że w dotychczasowym orzecznictwie zwracał uwagę na dość szeroką swobodę ustawodawcy w kształtowaniu wymogów formalnych postępowania, które prowadzą do uproszczenia i przyspieszenia procedur. Wskazał również, że w wypadku spraw toczących się na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju skrócenie terminu do złożenia skargi kasacyjnej jest spójne z rozwiązaniami dotyczącymi przyspieszenia postępowania na innych jego etapach i ma na celu dokonanie podziału środków z Unii Europejskiej, które muszą zostać wykorzystane w określonym czasie. Trybunał podkreślił ponadto, że w szczególnych wypadkach – w których strona nie miała możliwości złożenia skargi w terminie – może ona wnosić o przywrócenie terminu do dokonania tej czynności. W niniejszej sprawie skarżąca taki wniosek złożyła, jednak – jak wynika z postanowienia wydanego w jej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny – nie uzasadniła jego zasadności. Nie wykazała więc należytej dbałości o własne interesy.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącej. Stwierdził w nim, że Trybunał niesłusznie uznał wniesioną w niniejszej sprawie skargę konstytucyjną za oczywiście bezzasadną. Zdaniem pełnomocnika ustawodawca, skracając termin do wniesienia skargi kasacyjnej w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju do 14 dni, przekroczył granice swobody ustanawiania rozwiązań mających na celu usprawnienie postępowania. Pełnomocnik skarżącej ponownie podkreślił, że 14-dniowy termin jest niewystarczający do prawidłowego sporządzenia i złożenia skargi. W jego ocenie wprowadzenie tak krótkiego terminu jest nieproporcjonalne do celu, na który powołał się ustawodawca (przyspieszenia postępowania), i w praktyce nie prowadzi do jego realizacji, czego dowodzi czas trwania postępowania w sprawie, która legła

u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej. Pełnomocnik wskazał również, że przez wprowadzenie zaskarżonych przepisów ustawodawca cały ciężar przyspieszenia i usprawnienia postępowania przeniósł na jego strony. Ponadto pełnomocnik skarżącej odniósł się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2013 r. (SK 17/12, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 86), powołanego w zakwestionowanym postanowieniu, który w jego przekonaniu dowodzi, że istotnie krótszy niż 30-dniowy termin do sporządzenia skargi kasacyjnej może naruszać zasady sprawiedliwości proceduralnej.

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. 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 skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów, które podałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 20 lutego 2015 r. Zawarta w zażaleniu argumentacja w zdecydowanej większości nie odnosi się do treści zakwestionowanego postanowienia, lecz stanowi powtórzenie zasadniczych argumentów podniesionych w skardze. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że słusznie uznał je za oczywiście bezzasadne.

Skarżąca nie podważyła w szczególności ustalenia, że skrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie narusza swobody kształtowania przez ustawodawcę procedur sądowych oraz jest uzasadnione charakterem spraw toczących się na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Jak zasadnie zauważył Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, skrócenie terminu do złożenia skargi kasacyjnej w tym postępowaniu jest uzasadnione koniecznością sprawnego dokonania podziału i wykorzystania środków finansowych z Unii Europejskiej. Jest równie spójne z innymi rozwiązaniami wprowadzonymi w tym postępowaniu w celu jego usprawnienia i przyspieszenia. Wbrew twierdzeniu skarżącej rozwiązania te nie obciążają wyłącznie stron postępowania. Wprowadzeniu krótszych terminów wnoszenia środków zaskarżenia oraz dodatkowych wymogów formalnych towarzyszy bowiem nałożenie na orzekające w tym postępowaniu sądy obowiązku rozpoznania tych środków (zarówno skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, jak i skargi kasacyjnej) w terminie 30 dni (art. 30c ust. 4 i art. 30d ust. 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). W postanowieniu z 20 lutego 2015 r. Trybunał słusznie stwierdził, że niedotrzymanie tych terminów w postępowaniu, którego stroną była skarżąca, nie świadczy o braku zasadności ich wprowadzenia, a jedynie o ewentualnej nieprawidłowości stosowania prawa w jej sprawie.

Skarżąca nie odniosła się również do stwierdzenia, że w szczególnych wypadkach – w których strona nie ma możliwości złożenia skargi kasacyjnej w ustawowym terminie – może ona złożyć wniosek o przywrócenie terminu do złożenia skargi. W niniejszej sprawie skarżąca złożyła taki wniosek, jednak nie uzasadniła w wystarczającym stopniu zasadności jego uwzględnienia. Nie wykazała więc należytej dbałości o swoje interesy. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że także to ustalenie jest prawidłowe.

Jednocześnie Trybunał podkreśla, że prawidłowości zakwestionowanego postanowienia nie podważa również wskazany przez skarżącą fragment wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2013 r. (SK 17/12). Jak zauważył Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, w cytowanym wyroku stwierdzono zgodność z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji rozwiązania przewidującego, że w sytuacji niedochowania terminu do wniesienia skargi kasacyjnej na skutek wystąpienia o przyznanie pełnomocnika z urzędu przyczyna uchybienia terminowi do wniesienia skargi kasacyjnej ustaje z dniem, w którym pełnomocnik ma możliwość sporządzenia i wniesienia takiej skargi. Trybunał podkreślił, że możliwość taka powinna być rozumiana jako rzeczywista możliwość sporządzenia i wniesienia skargi, uwarunkowana okolicznościami danej sprawy. Od momentu jej zaistnienia pełnomocnik ma jednak jedynie 7 dni na sporządzenie i wniesienie skargi. Jak natomiast słusznie uznał Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu, skarżąca nie wykazała, że 14-dniowy termin na sporządzenie i wniesienie skargi kasacyjnej uniemożliwia jej skuteczne skorzystanie z tego środka prawnego. Nie odniosła się także do argumentacji wskazującej na to, że w wypadku, gdy w danej sprawie zachodzą wyjątkowe okoliczności uniemożliwiające przygotowanie skargi w tym terminie, ustawodawca przewiduje możliwość jego przywrócenia. Nie podważyła więc ustalenia, że sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty są oczywiście bezzasadne.

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

318

POSTANOWIENIE
z dnia 20 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 326/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej E. K.-J. w sprawie zgodności: art. 429 § 1 w zw. z art. 17 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 42 ust. 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 sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 12 listopada 2014 r. (data nadania), E. K.-J. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 429 § 1 w zw. z art. 17 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 6 sierpnia 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) – w zakresie, w jakim pozwala na odmowę przyjęcia środka odwoławczego wniesionego przez obrońcę w terminie przewidzianym dla obrońcy, ale już po prawomocnym zakończeniu sprawy, z uwagi na rozpoznanie zażalenia złożonego wcześniej przez innego obrońcę – z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Przewodniczący III Wydziału Karnego Sądu Okręgowego w Szczecinie 30 czerwca 2014 r. wydał zarządzenie (sygn. akt III Kp 627/14), w którym odmówił przyjęcia zażalenia złożonego przez drugiego obrońcę skarżącej. W uzasadnieniu podał, że postanowienie będące przedmiotem zażalenia zostało wcześniej zaskarżone przez innego obrońcę. Ponadto Sąd Apelacyjny w Szczecinie rozpoznał już środek odwoławczy od tego postanowienia, co oznacza, że stało się ono prawomocne. Nie można było zatem nadać biegu zażaleniu obrońcy jako niedopuszczalnemu, gdyż odnosiło się ono do orzeczenia, na które środki odwoławcze już nie przysługują. Obrońca skarżącej zaskarżył powyższe zarządzenie. Zarzucił naruszenie art. 429 § 1 k.p.k. przez nierozpoznanie zażalenia wniesionego przez jednego z obrońców skarżącej pomimo tego, że zostało ono wniesione w terminie. Sąd Apelacyjny w Szczecinie postanowieniem z 30 lipca 2014 r. (sygn. akt II AKz 246/14) utrzymał w mocy zaskarżone zarządzenie.

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 12 grudnia 2014 r. wezwał pełnomocnika skarżącej do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez podanie daty doręczenia skarżącej postanowienia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 30 lipca 2014 r. (sygn. akt II AKz 246/14) oraz wskazanie adresu skarżącej. W piśmie z 27 grudnia 2014 r. (data nadania) pełnomocnik odniósł się do zarządzenia sędziego i uzupełnił braki skargi konstytucyjnej – wskazał adres skarżącej.

Zdaniem skarżącej art. 429 § 1 w zw. z art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. wkracza w sferę prawa do obrony. Jak podkreśla skarżąca, dyrektywy płynące z konstytucyjnej zasady prawa do obrony wymagają, aby każdy z obrońców ustanowionych przez oskarżonego mógł samodzielnie realizować swoje uprawnienia obrończe. Tymczasem zakwestionowane przepisy w zakresie, w jakim nie pozwalają na rozpoznanie zażalenia wniesionego w terminie przez innego obrońcę, prowadzą do istotnego naruszenia konstytucyjnego prawa do obrony w sensie formalnym.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu

na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy skarga odpowiada określonym w prawie wymogom. Procedura ta umożliwia, już w początkowej fazie postępowania, wyeliminowanie spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

Przedstawionej Trybunałowi do rozpoznania skardze konstytucyjnej nie może zostać nadany dalszy bieg. W ocenie Trybunału zarzut naruszenia art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez zakwestionowany art. 429 § 1 w zw. z art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. jest oczywiście bezzasadny. Skarżąca domaga się uznania tych przepisów za niekonstytucyjne w zakresie, w jakim pozwalają na odmowę przyjęcia środka odwoławczego wniesionego przez obrońcę w terminie, ale już po prawomocnym zakończeniu sprawy z uwagi na rozpoznanie zażalenia wniesionego wcześniej przez innego obrońcę. W przekonaniu skarżącej obowiązujące brzmienie tych przepisów może prowadzić do sytuacji, w której środek odwoławczy wniesiony przez obrońcę oskarżonego nie zostanie rozpoznany z uwagi na wcześniejsze rozpoznanie odwołania wniesionego w tej samej sprawie przez oskarżonego. Powyższa argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że wprawdzie każdy z obrońców skarżącej jest uprawniony do samodzielnego działania w procesie, to jednak łączy ich osoba oskarżonego i jego interes procesowy, a ich legitymacja do podejmowania określonych czynności ma swoje źródło w uprawnieniach mocodawcy. Zgodnie z art. 86 § 1 k.p.k. są oni zobowiązani do przedsiębrania jedynie korzystnych dla oskarżonego czynności procesowych. Z obowiązku tego wynika konieczność współpracy, w tym dokonywania konsultacji w odniesieniu do wnoszonych środków odwoławczych, tak aby m.in. nie dublować podejmowanych przez siebie działań. Oznacza to także, że wnoszone środki odwoławcze powinny uwzględniać wszystkie okoliczności, które mogą wpłynąć na zmianę orzeczenia wydanego względem oskarżonego. Ich niewykazanie we wniesionym środku odwoławczym jest zatem niedopatrzeniem ze strony obrońców.

Trybunał Konstytucyjny jednocześnie podkreśla, że postanowienie Sądu Okręgowego w Szczecinie z 10 czerwca 2014 r. (sygn. akt III Kp 627/14), które przedłużyło okres stosowania tymczasowego aresztowania, w chwili jego zmiany przez postanowienie Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 25 lipca 2014 r. (sygn. akt II AKz 246/14) uzyskało walor prawomocności. Doszło do tego na skutek wcześniejszego złożenia zażalenia przez innego obrońcę skarżącego. Wniesienie kolejnego środka odwoławczego – ze względu na przesłankę res iudicata, wyrażoną w art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. – jest niedopuszczalne. Zagadnienie to było przedmiotem uchwały Sądu Najwyższego z 21 października 2003 r. (sygn. akt I KZP 31/03, OSNKW z 2003 r., nr 3-4, poz. 35). Sąd Najwyższy zasadnie przyjął, że „niedopuszczalne jest rozpoznanie zażalenia, wniesionego przez jednego z obrońców oskarżonego (podejrzanego) na postanowienie sądu pierwszej instancji, które już się uprawomocniło na skutek rozpoznania zażalenia innego obrońcy tej samej osoby". W uzasadnieniu uchwały podkreślił, że „przyjęcie poglądu odmiennego prowadziłoby do funkcjonowania w obrocie prawnym dwóch lub więcej orzeczeń sądu odwoławczego w tej samej kwestii, a mogłoby prowadzić do sytuacji absurdalnej, w której funkcjonowałyby dwa sprzeczne ze sobą orzeczenia. W kwestii będącej przedmiotem zainteresowania w niniejszej sprawie, oznaczałoby to możliwość współistnienia np. postanowienia o utrzymaniu w mocy postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania i postanowienia o uchyleniu postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania". Argumenty przedstawione przez Sąd Najwyższy mają kluczowe znaczenie dla właściwego zrozumienia zagadnienia prawomocności orzeczeń w omawianym kontekście. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie może budzić wątpliwości, że na pozycję procesową obrońcy, a zatem i na zakres uprawnień mu przysługujących, należy patrzeć przez pryzmat praw i obowiązków oskarżonego w procesie karnym. Kompetencja obrońcy do wniesienia środka odwoławczego jest naturalną konsekwencją przyznania takiego uprawnienia oskarżonemu. Uprawnienia obrońcy w procesie karnym mają niejako charakter wtórny, gdyż bezpośrednio wynikają z praw przysługujących oskarżonemu. Oznacza to, że wniesienie środka odwoławczego przez jednego z obrońców uniemożliwia realizację tego uprawnienia przez innego obrońcę tego samego oskarżonego. Złożenie zażalenia przez pierwszego obrońcę stanowi zatem realizację uprawnień przysługujących oskarżonemu, które ze względu na wywoływany skutek procesowy mają charakter jednorazowy.

Na marginesie powyższych rozważań Trybunał Konstytucyjny zaznacza, że decyzje dotyczące środków zapobiegawczych nigdy nie uzyskują waloru prawomocności formalnej. Organ procesowy może w każdej chwili je uchylić lub zmienić, co jest motywowane koniecznością reakcji na zaistniałe w sprawie okoliczności, które taką reakcję uzasadniają. W analizowanej przez Trybunał sprawie również istniała taka możliwość. Jeżeli zatem obrońca skarżącej chciał doprowadzić do zmiany postanowienia w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania – co zresztą miało miejsce – to mógł w imieniu oskarżonej wystąpić do organu procesowego o zmianę

zastosowanego środka zapobiegawczego. Obrońca skarżącego mógł także na podstawie art. 9 § 2 k.p.k. złożyć wniosek o zmianę środka zapobiegawczego z urzędu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

319

POSTANOWIENIE
z dnia 27 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 327/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.W. w sprawie zgodności:
art. 924 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.)
z art. 64 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 21 listopada 2014 r. (data nadania) J.W. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 924 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c. lub kodeks cywilny) z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Dnia 21 czerwca 2005 r. brat skarżącego złożył wniosek o dokonanie działu spadku po ich ojcu i matce, w skład którego wchodziła m.in. zabudowana nieruchomość. Postanowieniem z 30 kwietnia 2013 r. (sygn. akt I Ns 614/05) Sąd Rejonowy w Pruszkowie – Wydział I Cywilny (dalej: Sąd Rejonowy w Pruszkowie) ustalił, że w skład spadku po ojcu skarżącego wchodził udział w wysokości 1/2 części nieruchomości, a w skład spadku po matce wchodził udział w wysokości 2/3 części nieruchomości, oraz że współwłaścicielami nieruchomości byli brat skarżącego w udziale 7/18 części oraz skarżący w udziale 11/18 części. Sąd ten następnie dokonał działu spadku po ojcu i matce skarżącego, przyznając skarżącemu wydzieloną nieruchomość i obciążając go obowiązkiem dopłaty kwoty 54 404,72 zł na rzecz brata, płatnej w 10 rocznych ratach. Dodatkowo Sąd Rejonowy w Pruszkowie ustanowił hipotekę na nieruchomości przyznanej skarżącemu w celu zabezpieczenia dopłaty zasądzonej na rzecz brata skarżącego. Od postanowienia Sądu Rejonowego w Pruszkowie skarżący złożył apelację, którą Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział V Cywilny Odwoławczy oddalił jako bezzasadną postanowieniem z 17 czerwca 2014 r. (sygn. akt V Ca 3146/13), doręczonym skarżącemu 26 sierpnia 2014 r.

Skarżący wskazuje, że art. 924 k.c. naruszył przysługujące mu prawa, wywodzone przez niego z art. 64 ust. 2 Konstytucji, tj. prawo do dziedziczenia, prawo własności i inne prawa majątkowe, które – jak podkreśla – podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Zdaniem skarżącego art. 924 k.c. „dopuszcza możliwość pozbawienia spadkobiercy władania rzeczą w zamian za spłatę, tworzy się [przez to] stan niepewności sytuacji spadkobiercy pomiędzy otwarciem spadku a uprawomocnieniem się postanowienia sądu o dziale spadku, które niekiedy bywa długotrwałe i żmudne ze względu na swój wyjątkowy charakter". Skarżący uważa tym samym, że „art. 924 k.c. daje podstawę dla sądu do ustalenia ceny przedmiotu wchodzącego w skład spadku według jego stanu na dzień otwarcia spadku, a według cen z dnia dokonania działu spadku". W przekonaniu skarżącego zakwestionowany przepis „krzywdzi (…) spadkobierców w ten sposób, że obciąża ich niewspółmiernie wysokimi

kosztami utrzymania przedmiotu spadku, a następnie później, może ich tej własności pozbawić w wypadku dokonania nieracjonalnej wyceny przedmiotu spadku".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis (norma prawna), 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 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), czy postawione w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK), a także czy nie występuje okoliczność wskazana w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub ust. 3 ustawy o TK.

Skarżący twierdzi, że art. 924 k.c. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji, ponieważ w postępowaniu działowym daje podstawę dla sądu do ustalenia wartości przedmiotu wchodzącego w skład spadku według jego stanu na dzień otwarcia spadku, a jego ceny z dnia dokonania działu spadku.

Zgodnie z art. 924 k.c. „[s]padek otwiera się z chwilą śmierci spadkodawcy".

Trybunał ponownie podkreśla, że przedmiotem skargi, statuowanej w art. 79 ust. 1 Konstytucji, może być wyłącznie przepis, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego. Skarga powinna więc – stosownie do art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – zawierać dokładne określenie tego przepisu. Jeśli skarga nie czyni zadość temu wymaganiu lub skarżący uczynił przedmiotem skargi przepis, który nie ukształtował jego sytuacji prawnej, należy odmówić nadania skardze dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Trybunał zwraca uwagę na to, że zaskarżony przepis stanowi o „chwili otwarcia spadku". Jej określenie jest niezbędne do ustalenia chwili, w której spadkobierca nabywa spadek (zob. art. 925 k.c.). Przepis ten nie dotyczy jednak tego, jak ustalić wartość aktywów spadku podlegających działowi. Nie mógł on więc być podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącego, w szczególności zaś nie mógł być źródłem naruszenia wskazanych przez niego praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Dodać trzeba, że sam skarżący zauważa, iż brak jest uregulowań ustawowych wskazujących na sposób określenia wartości spadku stanowiącego przedmiot działu. Trybunał stwierdza zatem, że skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co uniemożliwia nadanie jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Trybunał zaznacza nadto, że czym innym jest ustalenie stanu spadku podlegającego dziedziczeniu i następnie działowi, a czym innym ustalenie wartości tego spadku na potrzeby jego działu. W literaturze prawniczej wyrażono stanowisko, zgodnie z którym wartość aktywów spadku ustala się według ich stanu i cen z chwili działu spadku, stosując – jeśli przepisy szczególne nie stanowią inaczej – ceny rynkowe (tak w szczególności J. Kremis, [w:] *System prawa prywatnego*. *Prawo spadkowe*, red. B. Kordasiewicz, t. 10, Warszawa 2010, s. 808 oraz S. Wójcik, [w:] *System prawa cywilnego*. *Prawo spadkowe*, red. J. S. Piątowski, t. IV, Ossolineum 1986, s. 471). Taki pogląd nie jest też – wbrew odmiennemu twierdzeniu skarżącego – sprzeczny z wydanymi w sprawie skarżącego orzeczeniami, a w szczególności ani z przywołanym przez Sąd Rejonowy w Pruszkowie postanowieniem Sądu Najwyższego z 15 kwietnia 1997 r. (sygn. akt I CKU 30/97, OSNC z 1997 r., nr 10, poz. 149) ani nawet z cytowaną w tym postanowieniu uchwałą Sądu Najwyższego z 27 września 1974 r. (sygn. akt III CZP 58/74, OSNC z 1975 r., nr 6, poz. 90). Zgodnie z tą uchwałą „[s]padek stanowi ogół majątkowych praw i obowiązków zmarłego (art. 922 § 1 k.c.), skoro zaś otwiera się on z chwilą śmierci spadkodawcy (art. 924 k.c.), to według tej daty określa się stan spadku i według tego stanu nabywa spadkobierca spadek (art. 925 k.c.). Tak ustalony stan spadku stanowi przedmiot działu. Zmiany w tym stanie (w okresie między otwarciem spadku a jego działem) podlegają w chwili działu stosownemu uwzględnieniu i ewentualnemu rozliczeniu, np. w razie sprzedaży przedmiotu spadkowego przez jednego lub wszystkich spadkobierców, utraty wartości rzeczy lub wzrostu tej wartości itp. Spadkobiercy bowiem – skoro do wspólności majątku spadkowego stosuje się odpowiednio przepisy o współwłasności ułamkowej (por. art. 1035 k.c.) – ponoszą skutki zmian w stanie spadku. Dlatego też w postępowaniu o dział spadku sąd, zgodnie z art. 686 [ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.], rozstrzyga o wzajemnych roszczeniach spadkobierców z tytułu posiadania i używania przedmiotów spadkowych, pożytków i przychodów, poczynionych nakładów i spłaconych długów spadku". Jako właściwą chwilę, według której dokonuje się szacunku przedmiotów spadkowych, objętych działem spadku, Sąd Najwyższy uznał więc chwilę dokonania działu.

Wobec powyższego Trybunał ponownie podkreśla, że ani art. 924 k.c., ani żaden inny przepis kodeksu cywilnego nie określają wprost zasad ustalania wartości dzielonego spadku. Przyjmowane w literaturze oraz w orzecznictwie założenie, że wartość spadku ustala się na chwilę jego działu oznacza, że stan poszczególnych przedmiotów wchodzących w jego skład również musi być ustalony na chwilę jego działu. W przeciwnym

razie spadkobiercy nie mogliby choćby dokonać rozliczeń między sobą, o których mowa w art. 686 k.p.c. Nie oznacza to jednak, że w postępowaniu działowym sąd ustala spadek według stanu z chwili działu, a jedynie to, że uwzględnia zmiany w stanie spadku od jego otwarcia do jego działu.

Zdaniem Trybunału skarżący zdaje się kwestionować nie to, w jaki sposób ustala się wartość dzielonego spadku, lecz to, w jaki sposób dokonano działu spadku w jego sprawie. Trybunał stwierdza zatem, że złożona skarga zmierza do kontroli aktu stosowania prawa. Taka kontrola jest jednak niedopuszczalna w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, statuowanej w art. 79 ust. 1 Konstytucji. To także uzasadnia odmowę nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

320

POSTANOWIENIE
z dnia 24 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 327/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Marek Kotlinowski – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po przeprowadzeniu na posiedzeniu niejawnym wstępnej kontroli zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.W.,

p o s t a n a w i a:

pozostawić zażalenie bez rozpoznania.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 listopada 2014 r. (data nadania) J.W. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 924 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c. lub kodeks cywilny) z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 27 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wniesionej skardze dalszego biegu, stwierdziwszy, że nie spełnia 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). Jak Trybunał bowiem ustalił, zaskarżony przepis nie był podstawą ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego. Trybunał podkreślił przy tym, że ani art. 924 k.c., ani żaden inny przepis kodeksu cywilnego nie określają wprost zasad ustalania wartości dzielonego spadku. Ponadto Trybunał uznał, że celem złożonej skargi było poddanie kontroli aktu stosowania prawa, tj. wydanego wobec skarżącego orzeczenia o dziale spadku. Tym samym – w ocenie Trybunału – niedopuszczalne było merytoryczne rozpatrzenie skargi (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Na powyższe postanowienie skarżący złożył zażalenie, w którym zarzuca Trybunałowi to, że błędnie zastosował art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, a w konsekwencji niezasadnie przyjął, iż we wniesionej skardze nie wskazano przepisu, w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Skarżący wyraźnie bowiem – co podkreśla w zażaleniu – „kwestionuje zgodność z Konstytucją art. 924 k.c.”. Skarżący zaznacza, że choć Trybunał słusznie wskazał, że w kodeksie cywilnym brak jest przepisu określającego zasady ustalania wartości dzielonego spadku, to jednak „nie odniósł się w pełni merytorycznie do kwestii podstawy materialnej stanowiącej o tym, według jakich kryteriów dokonuje się działu spadku”. Jak przekonuje skarżący, „samo wskazanie, że przepis nie spełnia wymogu formalnego, jakim jest wskazanie odpowiedniej

podstawy prawnej, regulującej daną kwestię, w sytuacji, gdy sam takiej podstawy nie jest w stanie wykazać, jest nieracjonalne i nie zasługuje tym samym na aprobatę". W ocenie skarżącego Trybunał błędnie przywołał też art. 686 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.), który „nie daje (…) materialnej podstawy dla ustalenia cen, w oparciu o które dokonuje się dział spadku, a to jest (…) zgodnie z wnioskiem skarżącego przedmiot analizy Trybunału". Skarżący twierdzi też, że „nie kwestionuje samej okoliczności działu spadku, zaś kwestionuje sposób ustalenia wartości dzielonego spadku i odbiera go jako rażąco niesprawiedliwy".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w terminie 7 dni od daty doręczenia postanowienia. W świetle art. 49 w zw. z art. 36 ust. 5 ustawy o TK, jeśli zażalenie zostało wniesione po upływie terminu, Trybunał, na posiedzeniu niejawnym, postanowieniem pozostawia zażalenie bez rozpoznania. Wyjątkiem jest przypadek, gdy skarżący uchybił bez swojej winy terminowi do złożenia zażalenia (art. 20 ustawy o TK w zw. z art. 168 § 1 k.p.c.) – wówczas może wnosić o przywrócenie terminu do jego złożenia.

Postanowienie z 27 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze doręczono skarżącemu 18 marca 2015 r., co jego pełnomocnik – radca prawny Ewa Karasińska potwierdziła swoim podpisem (nie jest zatem prawdziwa informacja podana w treści zażalenia, jakoby pełnomocnik miała otrzymać odpis postanowienia TK dopiero następnego dnia – 19 marca 2015 r.). Termin, o którym mowa w art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, upłynął zatem 25 marca 2015 r. Zażalenie bez wniosku o przywrócenie terminu do jego złożenia skarżący wniósł dopiero 26 marca 2015 r. (data nadania), tj. dzień po upływie stosownego terminu. Okoliczność ta uzasadnia pozostawienie zażalenia bez rozpoznania.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że kwestionowane postanowienie z 27 lutego 2015 r. jest prawidłowe, a argumenty przytoczone w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

Skarżący twierdzi, że jasno sprecyzował normę prawną, której „zarzuca niekonstytucyjność", tj. art. 924 k.c. W jego przekonaniu „merytoryczne rozstrzygnięcie kwestii niezgodności art. 924 k.c. z art. 64 ust. 1 Konstytucji (…) [jest] niezbędne dla ukształtowania jasnej wykładni tego przepisu, jak też ewentualnego wypełnienia luki prawnej w zakresie jego stosowania przez ustawodawcę krajowego". Jak podkreśla skarżący, nie jest celem skargi podważenie „samej okoliczności działu spadku", lecz sposobu ustalenia wartości dzielonego spadku. Sposób, w jaki dokonano działu spadku, skarżący uważa bowiem za rażąco niesprawiedliwy.

Trybunał przypomina, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga jest szczególnym środkiem ochrony wolności i praw. Źródłem ich naruszenia może być wyłącznie przepis (norma prawna), na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Konsekwencją takiego ujęcia przesłanek skargi jest wymaganie określone w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, aby zawierała ona dokładne wskazanie przepisu (normy prawnej), który zdaniem skarżącego jest źródłem naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych praw i w stosunku do którego domaga się on stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Postępowanie skargowe nie dotyczy – co wymaga podkreślenia – aktów stosowania prawa (m.in. orzeczeń), choćby uchybiały konstytucyjnym prawom skarżącego.

Trybunał ponownie zwraca uwagę na to, że do treści normatywnej art. 924 k.c. nie należy określenie zasad ustalania wartości dzielonego spadku. Wskazanie tego przepisu nie spełniało zatem przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co wykluczało możliwość nadania skardze dalszego biegu.

Trybunał powtarza, że zgodnie z przywołanymi już uprzednio poglądami doktryny i orzecznictwa zmiany w stanie spadku po jego otwarciu są uwzględniane na etapie jego działu, co potwierdza brzmienie przepisu art. 686 k.p.c., przywołanego w cytowanej w zaskarżonym postanowieniu uchwale Sądu Najwyższego z 27 września 1974 r. (sygn. akt III CZP 58/74, OSNC z 1975 r., nr 6, poz. 90). Nie można zawężać znaczenia tego przepisu do „postępowania z tytułu zapisów pomiędzy spadkobiercami" i „ewentualnych rozliczeń (…) długów spadkowych pomiędzy nimi" – co czyni skarżący (zob. postanowienie SN z 15 kwietnia 1997 r., sygn. akt I CKU 30/97, OSNC z 1997 r., nr 10, poz. 149, przywołane także przez sąd rejonowy orzekający w sprawie skarżącego).

Jak stanowi art. 1035 k.c., do działu spadku stosuje się odpowiednio przepisy o współwłasności w częściach ułamkowych z zastrzeżeniem przepisów tytułu VIII księgi czwartej kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 212 § 1 zdanie pierwsze k.c. (odpowiednio stosowanym), jeżeli zniesienie współwłasności następuje na mocy orzeczenia sądu, wartość poszczególnych udziałów może być wyrównana przez dopłaty pieniężne. Aby ustalić wartość

poszczególnych udziałów w spadku, należy najpierw ustalić wartość spadku. Stosownie do art. 684 k.p.c. skład i wartość spadku ulegającego podziałowi ustala sąd. Przepis ten nie wskazuje kryteriów, według których sądy mają ustalać wartość spadku. Trybunał zauważa, że skoro brak jest przepisu regulującego tę kwestię wprost, to należy przyjąć, iż wskazanie kryteriów ustalania wartości spadku powierzono sądom.

Ponownie Trybunał zaznacza, że kluczowa dla ustalenia, co wchodzi w skład spadku, jest chwila jego otwarcia, tj. śmierć spadkodawcy – art. 924 k.c. To z tą chwilą spadkobierca (spadkobiercy) nabywa spadek – art. 925 k.c. Przepisy te nie odnoszą się jednak do zdarzeń późniejszych (w tym zakresie w szczególności należy stosować przepisy o współwłasności w częściach ułamkowych – art. 1035 k.c., przede wszystkim art. 207 k.c., który reguluje zasady partycypowania współwłaścicieli w przychodach, wydatkach i ciężarach związanych z rzeczą wspólną). Nie można z nich wyinterpretować normy, którą kwestionuje skarżący. To, czy przy dziale spadku uwzględnia się normalne zużycie rzeczy lub całkowite jej zniszczenie (wskutek zdarzeń, za które nikt nie ponosi odpowiedzialności), nie wynika zatem z art. 924 k.c. (por. postanowienie z 26 czerwca 2013 r., sygn. akt II CSK 583/12, Lex nr 1375148).

Stwierdzenie przez orzekające w sprawie skarżącego sądy, że stan budynku – na moment działu spadku – nie mógł mieć wpływu na wysokość zasądzonej dopłaty, nie znajduje uzasadnienia ani w przywołanym przez sąd rejonowy postanowieniu SN z 15 kwietnia 1997 r., ani we wskazanych w tym postanowieniu innych orzeczeniach Sądu Najwyższego (zob. przywołana już uchwała SN z 27 września 1974 r., a także uchwała pełnego składu Izby Cywilnej SN z 15 grudnia 1969 r., sygn. akt III CZP 12/69, OSNCP z 1970 r., z. 3, poz. 39 oraz uchwała składu siedmiu sędziów SN z 26 marca 1985 r., sygn. akt III CZP 75/84, OSNCP z 1985 r., z. 10, poz. 147 – zasada prawna). Trzeba dodać, że właśnie z postanowienia Sądu Najwyższego z 15 kwietnia 1997 r. wynika, że przez „stan spadku" należy rozumieć „skład spadku", a nie stan poszczególnych przedmiotów wchodzących w jego skład. W przeciwnym razie oznaczałoby to, że ustalenie wartości według cen z chwili działu spadku byłoby utrudnione lub nawet niemożliwe (biegły musiałby ustalić, w jakim stanie znajdowały się przedmioty w chwili otwarcia spadku, co po wielu latach byłoby co najmniej utrudnione, jeśli nie niemożliwe). W ten sposób traciłby także sens art. 686 k.p.c., nie byłoby bowiem podstawy do rozliczeń między spadkobiercami (np. w sytuacji, gdy stan budynku z chwili działu spadku odpowiadałby temu z chwili otwarcia spadku, a doprowadziłyby do tego remonty budynku dokonane przez jednego ze spadkobierców już po otwarciu spadku). Z uzasadnienia postanowienia sądu rejonowego wynika jednoznacznie, że skarżący nie kwestionował sposobu sporządzenia opinii przez biegłego – w przedstawionym wyżej zakresie nie budziła ona zatem jego wątpliwości.

Ponownie Trybunał zwraca uwagę na to, że zarzut skargi sprowadza się do zakwestionowania aktu stosowania prawa – tj. orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego, które jego zdaniem są niesprawiedliwe. Tak sformułowany zarzut nie podlega rozpoznaniu w postępowaniu skargowym, gdyż kontrolowanie tego typu aktów nie mieści się w kompetencji Trybunału. Słusznie zatem i w tym zakresie Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze ze względu na niedopuszczalność jej merytorycznego rozpoznania (art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Z tych przyczyn Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

321

POSTANOWIENIE
z dnia 16 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 329/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej American Heart of Poland S.A. z siedzibą w Ustroniu w sprawie zgodności:

art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, ze zm.) z art. 2, art. 20 i art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 listopada 2014 r. American Heart of Poland S.A. z siedzibą w Ustroniu (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach) z art. 2, art. 20 i art. 22 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca wystąpiła przeciwko Narodowemu Funduszowi Zdrowia (dalej: Fundusz) z powództwem o zapłatę za świadczenia medyczne udzielone pacjentom w stanie nagłym. Wyrokiem z 17 grudnia 2013 r. (sygn. akt I C 2264/12) Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił powództwo. W uzasadnieniu orzeczenia sąd wskazał, że skarżąca nie przedstawiła dowodów, które pozwoliłyby ustalić koszty udzielonych świadczeń, co wynikało z nieprowadzenia przez nią ewidencji tych kosztów. Od tego wyroku skarżąca wniosła apelację, którą wyrokiem z 9 lipca 2014 r. (sygn. akt I ACa 640/14) Sąd Apelacyjny w Krakowie, potwierdziwszy ustalenia Sądu Okręgowego, oddalił.

Zdaniem skarżącej zawężenie przysługujących jej roszczeń o zwrot kosztów świadczeń medycznych udzielonych pacjentom w stanach nagłych i ratujących życie tylko do kosztów uzasadnionych skutkuje naruszeniem prawa do prowadzenia działalności gospodarczej „nastawionej na osiągnięcie zysku i czerpanie dochodów z tej działalności". Skarżąca przedstawiła uwagi dotyczące kwoty świadczenia podlegającej zwrotowi (w szczególności w kontekście możliwości naliczenia marży).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w związku z którym skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania adekwatnych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności.

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych warunków.

3. Przedmiotem skargi jest art. 19 ust. 4 ustawy o świadczeniach stanowiący, że „[ś]wiadczeniodawca, który nie zawarł umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, ma prawo do wynagrodzenia za świadczenie opieki zdrowotnej udzielone świadczeniobiorcy w stanie nagłym. Wynagrodzenie uwzględnia wyłącznie uzasadnione koszty udzielenia niezbędnych świadczeń opieki zdrowotnej".

3.1. Trybunał zauważa, że wynagrodzenie za świadczenia medyczne udzielone pacjentom w stanach nagłych wypłacane jest nie tylko, gdy świadczeniodawca nie zawarł umowy z Funduszem, ale również wówczas, gdy umowę zawarł, jednak – mimo właściwej organizacji pracy – liczba świadczeń koniecznych do udzielenia znacznie przekroczyła liczbę określoną w umowie. Świadczeniodawca, który udzielił pomocy pacjentowi w stanie nagłym, a nie ma umowy o udzielanie świadczeń, składa do Funduszu (lub innego podmiotu zobowiązanego do finansowania świadczeń – np. ministra) wniosek o zwrot kosztów wraz z: 1) rachunkiem, 2) wykazem udzielonych świadczeń, 3) wykazem kosztów tych świadczeń, 4) pisemnym przedstawieniem okoliczności udzielenia świadczeń. Dokumenty te są podstawą refinansowania tych świadczeń z budżetu.

3.2. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że świadczeniodawca dochodzący roszczeń od Funduszu jest związany podstawową w prawie cywilnym regułą dowodzenia istnienia faktów, z których wywodzi skutki prawne. Stąd, prowadząc działalność gospodarczą, powinien dochować staranności w sporządzaniu i przygotowaniu dokumentacji mającej wykazać okoliczności i koszty udzielonych świadczeń. Rezygnując z tych działań, musi liczyć się z negatywnymi konsekwencjami, także w sytuacji, w której – zgodnie z art. 64 ust. 5 ustawy o świadczeniach – zostanie zobowiązany do przedłożenia podmiotowi zobligowanemu do finansowania świadczeń z budżetu żądanej dokumentacji oraz do udzielenia wszelkich informacji i pomocy niezbędnych w związku z prowadzoną przez NFZ kontrolą.

3.3. Tak też orzekają sądy. W wyroku z 16 kwietnia 2013 r. (sygn. akt V ACa 99/13) Sąd Apelacyjny w Gdańsku stwierdził, że „[w]ykonawcy świadczeń zdrowotnych muszą sobie zdawać sprawę z tego, że nadwykonania, czyli wykonanie określonych świadczeń w większym zakresie musi być wykazane przesłankami określonymi w art. 19 ust. 1 ustawy z 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, czyli muszą być to świadczenia ratujące zdrowie lub życie w wypadkach nagłych, zaś niewykonania będą skutkować nieuzyskaniem świadczeń (…)" (Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych http://orzeczenia.ms.gov.pl).

4. Jak wynika z materiału procesowego sprawy, skarżąca nie prowadziła ewidencji kosztów świadczeń medycznych udzielonych pacjentom w stanach nagłych. Ustalenia te mają podstawowe znaczenie dla oceny rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Skarżąca swoim działaniem nie wykazała bowiem zasadności roszczenia, a w konsekwencji – nie uzyskała zwrotu kosztów udzielonych świadczeń medycznych.

5. 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 wobec prawa, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia wolności i praw naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu. Poza kontrolą Trybunału Konstytucyjnego pozostają również te sytuacje, gdy utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej jest skutkiem uchybienia procesowego skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (zob. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

6. Biorąc to pod uwagę, Trybunał stwierdza, że skarżąca oczekuje odwrócenia skutków swoich zaniedbań dokonanych w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Źródłem (i przyczyną) straty w działalności gospodarczej – którego wynagrodzenia domaga się skarżąca – było niedochowanie należytej staranności w prowadzeniu działalności gospodarczej, a nie treść przepisu kwestionowanego w skardze konstytucyjnej.

7. Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

322

POSTANOWIENIE
z dnia 19 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 329/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej American Heart of Poland S.A. z siedzibą w Ustroniu,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 listopada 2014 r. American Heart of Poland S.A. z siedzibą w Ustroniu (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach) z art. 2, art. 20 i art. 22 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej zawężenie przysługujących jej roszczeń o zwrot kosztów świadczeń medycznych, udzielonych pacjentom w stanach nagłych i ratujących życie, tylko do kosztów uzasadnionych skutkuje naruszeniem prawa do prowadzenia działalności gospodarczej „nastawionej na osiągnięcie zysku i czerpanie dochodów z tej działalności". Skarżąca przedstawiła uwagi dotyczące kwoty świadczenia podlegającej zwrotowi (w szczególności w kontekście możliwości naliczenia marży).

Postanowieniem z 16 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał stwierdził, że świadczeniodawca dochodzący roszczeń od Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: Fundusz) jest związany podstawową w prawie cywilnym regułą dowodzenia istnienia faktów, z których wywodzi skutki prawne. Stąd prowadząc działalność gospodarczą, powinien dochować staranności w sporządzaniu i przygotowaniu dokumentacji mającej wykazać okoliczności i koszty udzielonych świadczeń. Rezygnując z tych działań, musi liczyć się z negatywnymi konsekwencjami, także w sytuacji, w której – zgodnie z art. 64 ust. 5 ustawy o świadczeniach – zostanie zobowiązany do przedłożenia podmiotowi zobligowanemu do finansowania świadczeń z budżetu żądanej dokumentacji oraz do udzielenia wszelkich informacji i pomocy niezbędnych w związku z kontrolą prowadzoną przez Fundusz. Przyjąwszy za sądami, że skarżąca nie prowadziła ewidencji kosztów świadczeń medycznych udzielonych pacjentom w stanach nagłych, Trybunał doszedł do wniosku, że skarżąca utraciła prawo do rozpoznania skargi konstytucyjnej na skutek popełnionych przez siebie uchybień procesowych na wcześniejszych etapach postępowania.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca zarzuciła, że Trybunał nie ustosunkował się do sformułowanego w skardze zarzutu niekonstytucyjności art. 19 ust. 4 ustawy o świadczeniach polegającej na ograniczeniu wysokości kwoty przyznawanej za świadczenia medyczne udzielone pacjentom w stanach nagłych i ratujących życie tylko do kosztów uzasadnionych. Zdaniem skarżącej „ewentualne rozważanie (…) uchybień procesowych może mieć (…) miejsce dopiero w przypadku pozytywnej weryfikacji zasady o wykonywaniu świadczeń »po kosztach«".

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 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.

Skarżąca podnosi, że Trybunał nie ustosunkował się do głównego – jej zdaniem – zarzutu postawionego w skardze konstytucyjnej, a dotyczącego wysokości refundacji kosztów udzielonych świadczeń medycznych.

Trybunał nie mógł odnieść się do tak sformułowanego zarzutu, ponieważ skarżąca, jak zasadnie stwierdzono w zakwestionowanym postanowieniu, nie dochowała staranności w dokumentowaniu świadczonych przez nią usług medycznych. W konsekwencji nie mogła się ubiegać o przyznanie refundacji kosztów tych usług bez względu na to, według jakiej formuły powinny być one skalkulowane. Trybunał podkreślił w szczególności, że „[ś]wiadczeniodawca, który udzielił pomocy pacjentowi w stanie nagłym, a nie ma umowy o udzielanie świadczeń, składa do Funduszu (lub innego podmiotu zobowiązanego do finansowania świadczeń – np. ministra) wniosek o zwrot kosztów wraz z: 1) rachunkiem, 2) wykazem udzielonych świadczeń, 3) wykazem kosztów tych świadczeń, 4) pisemnym przedstawieniem okoliczności udzielenia świadczeń. Dokumenty te są podstawą refinansowania tych świadczeń z budżetu".

W konsekwencji rozważania skarżącej o wysokości refundacji i konieczności zaliczenia do niej kosztów innych niż uzasadnione, a także rozważania o opłacalności i osiąganiu zysku z prowadzonej działalności gospodarczej były bezprzedmiotowe, gdyż skarżąca nie miała dokumentacji, na podstawie której mogłaby wykazać wysokość kosztów udzielonych świadczeń. Skoro nie było danych ilustrujących wartość świadczeń w ogóle, to skarżąca bezpodstawnie twierdziła, że należało się jej świadczenie w określonej wysokości. Trybunał trafnie więc ustalił, że skarżąca nie określiła sposobu naruszenia praw podmiotowych (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

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

323

POSTANOWIENIE
z dnia 30 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 330/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej T.K. w sprawie zgodności: art. 6 pkt 1 i art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291, ze zm.) z art. 67 ust. 2 w zw. z art. 32 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 z 20 listopada 2014 r. skarżący kwestionuje zgodność art. 6 pkt 1 i art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291, ze zm.; dalej: ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników) z art. 67 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego. Prezes KRUS decyzją z 24 kwietnia 2013 r. stwierdził ustanie ubezpieczenia społecznego rolników oraz ustanie ciążącego

na skarżącym obowiązku opłacania składek. W uzasadnieniu decyzji wskazał, że skarżący nie spełnia warunków do podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, ponieważ nie prowadzi działalności rolniczej w gospodarstwie rolnym o powierzchni powyżej 1 ha przeliczeniowego.

Wyrokiem z 29 sierpnia 2013 r. (sygn. akt V U 1141/13) Sąd Okręgowy w Białymstoku – V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie złożone od powyższej decyzji. Sąd Apelacyjny w Białymstoku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 6 maja 2014 r. (sygn. akt III AUa 1739/13) oddalił apelację wniesioną od rozstrzygnięcia sądu I instancji. Orzeczenie to zostało doręczone skarżącemu 15 maja 2014 r.

Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim – Wydział I Cywilny postanowieniem z 20 sierpnia 2014 r. przyznał skarżącemu pełnomocnika z urzędu; został on wyznaczony przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Białymstoku decyzją z 2 września 2014 r., doręczoną pełnomocnikowi 4 września 2014 r.

Z wydaniem rozstrzygnięć na podstawie zaskarżonej regulacji skarżący wiąże naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, jak również naruszenie zasady równości wobec prawa. Wskazane w skardze konstytucyjne prawo podmiotowe zostało naruszone przez ustawę o ubezpieczeniu społecznym rolników na skutek zawężenia przez nią grupy osób korzystających z ubezpieczeń emerytalno-rentowych. Zdaniem skarżącego zawarta w zaskarżonych przepisach definicja rolnika – wykluczająca z tej kategorii podmiotów rolników, którzy z uwagi na swój wiek i stan zdrowia nie mogą osobiście prowadzić gospodarstwa rolnego – jest przejawem dyskryminacji pewnej grupy obywateli.

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 14 stycznia 2015 r. wezwał skarżącego do uzupełnienia braków skargi konstytucyjnej przez dokładne określenie sposobu, w jaki zaskarżone przepisy naruszają wskazane w skardze konstytucyjne prawa lub wolności, a także przez podanie daty wystąpienia do sądu z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej.

W piśmie nadesłanym w celu uzupełnienia braków wniesionej skargi konstytucyjnej skarżący wskazał, że z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu wystąpił do sądu 2 czerwca 2014 r.

Aby wykazać naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego, skarżący ponownie wskazał na wykluczenie z definicji rolnika (której spełnienie warunkuje przyznanie prawa do uzyskania ubezpieczenia emerytalnego) osób, które z przyczyn zdrowotnych nie mogą osobiście i na własny rachunek prowadzić działalności rolniczej, mimo że są właścicielami ziemi oraz w przeszłości taką działalność prowadziły. Jak podkreśla skarżący, wykluczenie to jest rażące, gdyż są to osoby niezdolne do pracy ze względu na chorobę.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony indywidualnych praw i wolności o charakterze podmiotowym. Jej rozpoznanie zostało uzależnione od spełnienia licznych warunków wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 46 ustawy o TK skarga konstytucyjna może zostać wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego po wyczerpaniu drogi prawnej, jeśli nie upłynął trzymiesięczny termin od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Prawomocny wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 6 maja 2014 r. (sygn. akt III AUa 1739/13) doręczono skarżącemu 15 maja 2014 r. i z tym dniem rozpoczął bieg trzymiesięczny termin wniesienia skargi konstytucyjnej.

W myśl art. 48 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o TK, w razie niemożności poniesienia kosztów pomocy prawnej skarżący może zwrócić się do sądu rejonowego swojego miejsca zamieszkania (siedziby) o ustanowienie dla niego adwokata lub radcy prawnego z urzędu – w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania cywilnego – w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Jak stanowi art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK, do czasu rozstrzygnięcia wniosku przez sąd nie biegnie termin określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Należy zatem stwierdzić, że bieg terminu złożenia skargi ulega zawieszeniu z dniem złożenia wniosku do właściwego rzeczowo i miejscowo sądu (zob. postanowienie TK z 21 marca 2013 r., SK 32/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 37). Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą Trybunału zawieszenie terminu złożenia skargi konstytucyjnej trwa do dnia, w którym adwokat lub radca prawny dowiedział się o ustanowieniu go pełnomocnikiem w sprawie sporządzenia skargi konstytucyjnej (zob. m.in. postanowienie TK z 9 października 2006 r., Ts 91/06, OTK ZU nr 5/B/2006, poz. 247 oraz wyżej przywołane postanowienie TK z 21 marca 2013 r., SK 32/12). Trzeba także podkreślić, że termin wniesienia skargi jest terminem, którego ciągłość nie jest wymagana w rozumieniu art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. 2014 r. poz. 121, ze zm.). Oznacza to, że za miesiąc uznaje się 30 dni. Jeżeli zatem termin ulegnie zawieszeniu na podstawie art. 48 ust. 2 ustawy o TK, to przy badaniu, czy został on dotrzymany, należy przyjąć, że trzy miesiące równają się 90 dniom.

Z pisma nadesłanego w celu uzupełnienia braków wniesionej skargi konstytucyjnej wynika, że z wnioskiem o przyznanie pełnomocnika z urzędu skarżący zwrócił się 2 czerwca 2014 r. W takiej sytuacji termin wniesienia skargi uległ zawieszeniu dopiero dzień po złożeniu wniosku (a więc 3 czerwca 2014 r., tj. w 19 dniu biegu terminu). Mając na względzie, że od doręczenia adwokatowi pisma o wyznaczeniu go na pełnomocnika z urzędu w dniu 4 września 2014 r. do złożenia skargi konstytucyjnej w dniu 20 listopada 2014 r. upłynęło 77 dni, uzasadnione jest stwierdzenie, że skarga została wniesiona po upływie ustawowego terminu.

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 dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

324

POSTANOWIENIE
z dnia 13 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 339/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.K. w sprawie zgodności:
art. 232 zdanie 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) w zw. z art. 6, art. 361 § 1 oraz art. 805 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 poz. 121, ze zm.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 listopada 2014 r. (data nadania) A.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 232 zdanie 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zw. z art. 6, art. 361 § 1 oraz art. 805 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) w zakresie, w jakim przepisy te nakładają na ubezpieczonego obowiązek udowodnienia adekwatnego związku przyczynowego między szkodą a zdarzeniem szkodzącym, z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego. Skarżący, prowadzący działalność gospodarczą, zawarł umowę dobrowolnego ubezpieczenia pojazdu od utraty, zniszczenia lub uszkodzenia (autocasco). W okresie obowiązywania umowy pracownik skarżącego zgłosił ubezpieczycielowi uszkodzenie samochodu. Stwierdził przy tym, że powstało ono w wyniku najechania samochodu na drewniany kołek leżący na jezdni. Zdarzenie to miało spowodować otwarcie się przedniej maski pojazdu, która uderzyła w jego szybę i dach. Ubezpieczyciel odmówił zapłaty odszkodowania. Skarżący wytoczył przeciwko ubezpieczycielowi powództwo, które oddalił Sąd Rejonowy w Gdyni – VI Wydział Gospodarczy wyrokiem z 6 listopada 2013 r. (sygn. akt VI GC 1736/13). Sąd ten nie dał wiary zeznaniom świadka co do okoliczności i przyczyn uszkodzenia pojazdu. Zeznania uznał za niekonsekwentne, nielogiczne i sprzeczne z doświadczeniem życiowym. Od powyższego orzeczenia skarżący złożył apelację, którą oddalił Sąd Okręgowy w Gdańsku – XII Wydział Gospodarczy Odwoławczy wyrokiem z 29 lipca 2014 r. (sygn. akt XII Ga 201/14). Sąd drugiej instancji stwierdził, że skarżący nie udowodnił adekwatnego związku przyczynowego między zdarzeniem, polegającym na najechaniu samochodu na kołek, a szkodą. Zdaniem sądu pozwany skutecznie podważył możliwość otwarcia się przedniej maski pojazdu, wskutek czego miałoby dojść do uszkodzenia jego szyby i dachu. Sąd wskazał, że dowodem, który pozwoliłby

wyjaśnić powstałe wątpliwości, byłby dowód z opinii biegłego z zakresu rekonstrukcji wypadków drogowych, ale w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji skarżący nie złożył wniosku o jego przeprowadzanie. Na podstawie art. 381 k.p.c. sąd pominął dowód w postaci wydruku wiadomości e-mail oraz wniosek o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu rekonstrukcji wypadków drogowych (zgłoszone po raz pierwszy dopiero w apelacji). Sąd podkreślił, że dopuszczenie dowodu z urzędu ma charakter wyjątkowy i może nastąpić tylko w wyjątkowych okolicznościach.

W przekonaniu skarżącego zasady dowodzenia adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem a szkodą, sformułowane na podstawie zakwestionowanych przepisów, naruszają prawo do sprawiedliwie ukształtowanej procedury sądowej (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Skutkują one nadmiernym uprzywilejowaniem ubezpieczyciela. Jeśli bowiem ubezpieczyciel zaprzeczy temu, że w sprawie występuje adekwatny związek przyczynowy, to ubezpieczający, który chce dochodzić swoich praw, musi najpierw wnieść pozew i go opłacić, a następnie jeszcze zapłacić zaliczkę na poczet wynagrodzenia biegłego za sporządzenie opinii. Zdaniem skarżącego to ubezpieczyciel, aby uniknąć wykonania swojego zobowiązania, powinien wykazać brak adekwatnego związku przyczynowego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych służy wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania. Skarga konstytucyjna jest bowiem szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać przesłanki warunkujące jej dopuszczalność, które zostały uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 46-48 ustawy o TK. Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga powinna spełniać warunki określone dla pisma procesowego, a ponadto 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 odnośnie do 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 uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza, że skarżący musi wywieść z zaskarżonych przepisów określoną normę, podać właściwe wzorce konstytucyjne zawierające prawa podmiotowe przysługujące osobom fizycznym lub prawnym i – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazać ich wzajemną niezgodność. Jeżeli przyczyną naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego nie jest akt stanowienia prawa, lecz zachowanie samego skarżącego (w szczególności zaniechanie) lub akt stosowania prawa, to merytoryczne rozpoznanie skargi jest niedopuszczalne.

Trybunał stwierdza, że skarżący nie uprawdopodobnił zarzucanego w skardze naruszenia wolności i praw konstytucyjnych przez zaskarżone przepisy. Skarżący podkreśla, że aby uzyskać – jego zdaniem – należne mu od ubezpieczyciela świadczenie, musi najpierw wnieść opłatę od pozwu (w wysokości 5% wartości przedmiotu sporu), a następnie zapłacić zaliczkę na poczet wynagrodzenia biegłego za sporządzenie opinii (która w jego sprawie wyniosła 18% dochodzonego roszczenia). Upatruje on zatem naruszenie swoich praw konstytucyjnych w konieczności poniesienia kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego. Tymczasem skarżący (reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika) nie złożył skutecznie wniosku o przeprowadzenie tego dowodu. W rozpatrywanej sprawie nie uaktualniła się zatem konieczność zapłaty zaliczki na poczet wydatków związanych z udziałem biegłego w postępowaniu. Przesądza to o abstrakcyjnym charakterze zarzutu, a w konsekwencji – o niemożności przekazania skargi do merytorycznego rozpoznania.

Zdaniem Trybunału wniesienie skargi konstytucyjnej przez skarżącego jest próbą poszukiwania kolejnej instancji sądowej w sytuacji, w której – jak stwierdził sąd ostatecznie rozstrzygający sprawę – na etapie postępowania przed sądem pierwszej instancji skarżący, reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, zaniechał złożenia wniosku dowodowego mającego istotne znaczenie w rozpatrywanej sprawie. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że skarga konstytucyjna ma charakter środka ochrony podstawowych wolności i praw zagwarantowanych w Konstytucji. Dlatego też przy jej rozpatrywaniu szczególną uwagę należy zwrócić na wykazanie się przez skarżącego należytą dbałością o własne interesy (zob. postanowienie TK z 28 maja 2013 r., Ts 120/12, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 578). W związku z powyższym trzeba przypomnieć, że Trybunał nie jest kolejną instancją sądową w strukturze wymiaru sprawiedliwości, a skarga konstytucyjna nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań, do których doszło w postępowaniu

poprzedzającym jej wniesienie (zob. postanowienia TK z: 23 listopada 2009 r., Ts 41/09, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 43; 18 września 2012 r., Ts 207/10, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 23; 24 lutego 2014 r., Ts 289/13, niepubl.).

Co więcej, Trybunał stwierdza, że oddalenie powództwa wynikało z dokonanej przez sąd oceny materiału dowodowego, który został uznany za niewystarczający. Sąd drugiej instancji stwierdził, że doszło do najechania pojazdu na drewniany kołek, ale nabrał wątpliwości co do tego, czy to zdarzenie spowodowało szkodę zgłoszoną przez powoda. W konsekwencji sąd uznał, że tylko przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego pozwoliłoby wyjaśnić te wątpliwości. Jednocześnie sąd stwierdził, że nie ma podstaw do zastosowania art. 232 zdanie 2 k.p.c., zgodnie z którym sąd może dopuścić z urzędu dowód niewskazany przez stronę. W związku z powyższym Trybunał przypomina o różnicy między kontrolą konstytucyjności przepisów (której dokonuje Trybunał Konstytucyjny) a stosowaniem prawa (czym zajmują się sądy powszechne). Może więc zdarzyć się tak, że w sprawie występuje naruszenie prawa konstytucyjnego, lecz wiąże się ono nie z treścią kontrolowanego przepisu, lecz z praktycznym zastosowaniem prawa (interpretacją przepisów, subsumpcją, rozumowaniem przyjętym przez orzekający sąd itd.). Do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy ocena hierarchicznej zgodności norm prawnych. W polskim systemie prawnym skarga konstytucyjna jest bowiem zawsze „skargą na przepis", a nie na jego konkretne zastosowanie, nawet jeśli prowadziłoby ono do niekonstytucyjnego skutku.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

325

POSTANOWIENIE
z dnia 30 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 339/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca
Marek Zubik,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 13 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 listopada 2014 r. (data nadania) A.K. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 232 zdanie 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zw. z art. 6, art. 361 § 1 oraz art. 805 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) w zakresie, w jakim przepisy te nakładają na ubezpieczonego obowiązek udowodnienia adekwatnego związku przyczynowego między szkodą a zdarzeniem szkodzącym, z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 13 kwietnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Jak stwierdził Trybunał, skarżący nie uprawdopodobnił zarzucanego w skardze naruszenia wolności lub praw konstytucyjnych. Skarżący upatruje bowiem naruszenie swoich praw konstytucyjnych w konieczności poniesienia kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego. Tymczasem nie złożył on skutecznie (choć był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika) wniosku o przeprowadzenie tego dowodu, a w konsekwencji konieczność zapłaty zaliczki na poczet wynagrodzenia należnego biegłemu za sporządzenie opinii

w ogóle nie uaktualniła się w jego sprawie. Trybunał podkreślił, że nie jest kolejną instancją sądową w strukturze wymiaru sprawiedliwości, a skarga konstytucyjna nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań, do których doszło w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie.

W zażaleniu na postanowienie Trybunału skarżący podkreśla, że kwestionuje obowiązujący rozkład ciężaru dowodu. Jego zdaniem to ubezpieczyciel, jeśli chce uniknąć obowiązku wypłaty świadczenia z tytułu umowy ubezpieczenia, powinien skutecznie podważyć przesłankę związku przyczynowego między zdarzeniem a szkodą. Według skarżącego sformułowany przez niego w skardze zarzut dotyczy nie procedury, lecz prawa materialnego. Jak przekonuje skarżący, niezłożenie wniosku dowodowego może być uznane za zaniedbanie, którego dopuściła się strona podczas procesu sądowego, ale nie może mieć znaczenia dla spełnienia warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Skarżący twierdzi, że wystąpił z wnioskiem o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego dopiero w apelacji, i to tylko z ostrożności procesowej, ponieważ jego zdaniem sąd powinien był z urzędu przeprowadzić dowód z opinii biegłego, co też jako argument skarżący podniósł w apelacji. Skarżący zaznaczył również, że przedmiotem skargi jest art. 232 zdanie 1 k.p.c., a nie art. 232 zdanie 2 k.p.c., do którego odniósł się Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada – w zakresie zarzutów sformułowanych w tym środku odwoławczym – czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

Trybunał przypomina, że jednym z warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest uprawdopodobnienie zarzucanego w niej naruszenia wolności lub praw konstytucyjnych. W tym celu skarżący musi przedstawić w skardze stosowne argumenty. Uprawdopodabniając zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący twierdził, że zakwestionowane przepisy skutkują nadmiernym uprzywilejowaniem ubezpieczyciela względem ubezpieczającego. Swój zarzut skarżący uzasadnił jedynie argumentem, że to ubezpieczający, aby uzyskać świadczenie należne mu od ubezpieczyciela, musi najpierw wnieść opłatę od pozwu (w wysokości 5% wartości przedmiotu sporu), a następnie zapłacić zaliczkę na poczet wynagrodzenia należnego biegłemu za sporządzenie opinii (wynoszącą w sprawie skarżącego 18% dochodzonego roszczenia). W świetle powyższego prawidłowo stwierdził, że skarżący nie uprawdopodobnił naruszenia swojego prawa do sądu – skoro obowiązek zapłaty zaliczki na poczet wynagrodzenia dla biegłego nawet się nie zaktualizował (w tej sytuacji zarzut skarżącego jest abstrakcyjny). Okoliczność ta była podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał odniósł się także do art. 232 zdanie 2 k.p.c., ponieważ dokonując wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej, Trybunał bada, czy skarżący wykazał, że źródłem zarzucanego w skardze naruszenia wolności lub praw konstytucyjnych jest zakwestionowany przepis (a nie akt stosowania prawa lub zachowanie samego skarżącego). Jak podał skarżący w zażaleniu, zgłoszony przez niego w apelacji zarzut dotyczył właśnie tego, że sąd nie przeprowadził z urzędu dowodu z opinii biegłego (a zatem nie zastosował art. 232 zdanie 2 k.p.c.). To tłumaczy, dlaczego Trybunał odniósł się także do tego przepisu – chociaż nie był on przedmiotem skargi – i stwierdził, że oddalenie powództwa wynikało z dokonanej przez sąd oceny materiału dowodowego, który został uznany za niewystarczający (jak bowiem stwierdził sąd, pozwany skutecznie podważył to, że wskutek najechania pojazdu na drewniany kołek mogło dojść do otwarcia się maski pojazdu i uszkodzenia jego szyby oraz dachu), niezłożenia przez skarżącego w toku postępowania przed sądem pierwszej instancji wniosku o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego i nieprzeprowadzenia tego dowodu przez sąd z urzędu.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.

326

POSTANOWIENIE
z dnia 16 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 343/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Ł.Z. w sprawie zgodności:
1) art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1382, ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. Nr 184, poz. 1539) z art. 2 Konstytucji;
3) art. 2 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.) z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 1 grudnia 2014 r. Ł.Z. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność, po pierwsze, art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1382, ze zm.; dalej: ustawa o ofercie) z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. Nr 184, poz. 1539; dalej: ustawa o ofercie w brzmieniu z 2005 r.) z art. 2 Konstytucji; po trzecie, art. 2 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) z art. 2 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 23 maja 2011 r. (nr DPO/A1/476/13/60/07/11/JDM) Komisja Nadzoru Finansowego (dalej: KNF) uchyliła w całości swą wcześniejszą decyzję i nałożyła na skarżącego karę pieniężną za naruszenie obowiązków określonych w przepisach dotyczących skutków transakcji nabycia akcji. Wyrokiem z 4 kwietnia 2012 r. (sygn. akt VI SA/Wa 1706/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę, którą skarżący złożył na decyzję KNF. Wyrokiem z 25 lutego 2014 r. (sygn. akt II GSK 1524/12) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę kasacyjną od wyroku sądu I instancji.

Skarżący nie wyjaśnił, jakie prawo podmiotowe wynikające z art. 64 ust. 1 Konstytucji i w jaki sposób zostało naruszone w jego sprawie. Przedstawił natomiast argumenty za niejasnością art. 69 ust. 1 ustawy o ofercie w brzmieniu z 2005 r. oraz art. 2 § 2 ordynacji podatkowej; ponadto nie zgodził się z treścią decyzji KNF oraz wyroku NSA.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz precyzujących go art. 46 i 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest każdy, czyje wolności lub prawa zostały naruszone na skutek 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 orzekły o prawach i wolnościach skarżącego.

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych warunków.

3. Rozpatrywana skarga konstytucyjna dotyczy trzech przepisów.

3.1. Zgodnie z zaskarżonym art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o ofercie na każdego, kto nie dokonuje w terminie zawiadomienia o zmianie udziału w ogólnej liczbie głosów w spółce publicznej lub dokonuje takiego zawiadomienia z naruszeniem warunków określonych w tej ustawie, albo na każdego, kto przekracza określony próg ogólnej liczby głosów bez zachowania warunków określonych w ustawie o ofercie, KNF może, w drodze decyzji, nałożyć karę pieniężną do wysokości 1000000 zł.

3.2. Artykuł 69 ust. 1 ustawy o ofercie w brzmieniu z 2005 r. nakłada na każdego obowiązek niezwłocznego zawiadomienia KNF oraz spółki publicznej – nie później niż w terminie 4 dni roboczych od dnia, w którym dowiedział się o zmianie udziału w ogólnej liczbie głosów lub przy zachowaniu należytej staranności mógł się o niej dowiedzieć, a w przypadku zmiany wynikającej z nabycia akcji spółki publicznej w transakcji zawartej na rynku regulowanym, nie później niż w terminie 6 dni sesyjnych od dnia zawarcia transakcji – o zmianie udziału w ogólnej liczbie głosów w spółce publicznej.

3.3. Zaskarżony art. 2 § 2 ordynacji podatkowej przewiduje, że jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, przepisy działu III tej ustawy stosuje się również do opłat oraz niepodatkowych należności budżetu państwa, do których ustalenia lub określenia uprawnione są organy inne niż wymienione w § 1 pkt 1 ordynacji podatkowej.

4. Zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej sprowadzają się do kwestionowania sposobu określenia wymiaru kary nakładanej przez KNF „do wysokości 1 000 000 zł", który pozwala na zbyt dużą dowolność organu kontrolnego w ustalaniu wysokości kary. Skarżący wskazuje także na niejasne sformułowanie art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o ofercie w brzmieniu z 2005 r. oraz na „zawiłość" art. 2 § 2 ordynacji podatkowej.

4.1. Przede wszystkim Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący nie wskazał naruszonego prawa podmiotowego ani nie określił sposobu jego naruszenia. Do wzorców kontroli skarżący zaliczył art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji. Spośród tych przepisów jedynie art. 64 ust. 1 Konstytucji jest źródłem praw podmiotowych jednostki. Trybunał Konstytucyjny ustalił jednak, że skarżący nie nawiązał do treści tego przepisu. W żadnej części skargi nie odniósł się bowiem do prawa własności. Skarżący nie wyjaśnił nawet, ochrony jakiego prawa domaga się w skardze. Zarzutu niezgodności art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o ofercie z art. 64 ust. 1 Konstytucji w ogóle nie uzasadnił, co oznacza, że nie spełnił wymogu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

4.2. Pozostałe wskazane przez skarżącego wzorce kontroli, tj. art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie są samoistnymi źródłami praw podmiotowych. 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 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 do tego, by go zmieniać. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wskazywał, że art. 2 Konstytucji nie ma charakteru samoistnego, co oznacza, że nie jest źródłem praw podmiotowych (zob. m.in. 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; 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). Analogiczne stanowisko Trybunał wyrażał w sprawie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zawarta w tym przepisie zasada proporcjonalności ograniczeń wolności i praw wyznacza standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw i nie wprowadza konkretnej wolności czy konkretnego prawa. Przywołanie tego przepisu Konstytucji 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. W konsekwencji Trybunał odmówił nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu w zakresie

badania zgodności art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o ofercie z art. 2, art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 69 ust. 1 ustawy o ofercie w brzmieniu z 2005 r. oraz art. 2 § 2 ordynacji podatkowej z art. 2 Konstytucji.

4.3. Niezależnie od powyższego Trybunał ustalił, że skarżący – wobec art. 69 ust. 1 ustawy o ofercie w brzmieniu z 2005 r. oraz art. 2 § 2 ordynacji podatkowej – sformułował zarzut naruszenia zasady prawidłowej legislacji. Istotnie, naruszenie zasad zawartych w art. 2 Konstytucji może uzasadniać zarzut niedopuszczalnego wkroczenia przez władzę publiczną w sferę konstytucyjnie chronionych wolności i praw jednostki. Jednak obowiązkiem skarżącego jest określenie sposobu, w jaki zaskarżony przepis, będący podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, naruszył jego konstytucyjne wolności lub prawa. Samo odwołanie się do zasad przyzwoitej legislacji nie jest wystarczające (zob. wyroki TK z: 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144; 12 grudnia 2005 r., SK 20/04, OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 133; a także postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 17 lutego 1999 r., Ts 154/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 34).

Naruszenie wymagań konstytucyjnych należy oceniać badając czy sformułowanie przepisu powoduje niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków. Kryterium, na podstawie którego stwierdza się niejasność przepisu, jest ustalenie czy powoduje on trudności w interpretacji oraz stosowaniu. Podstawowym wyznacznikiem w tej kwestii jest zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć opartych na tym samym przepisie. Skarżący nie przedstawił jednak żadnych przykładów obrazujących wątpliwości sądów w tym zakresie. Ograniczył się do własnego przekonania o niejasności kwestionowanych przepisów i nie uwzględnił tego, że podlegają one wykładni sądów i że w procesie tym zgłaszane przez skarżącego wątpliwości mogły zostać rozstrzygnięte.

5. Pewne fragmenty skargi każą przyjąć, że skarżący zmierza do poddania kontroli konstytucyjności aktów stosowania prawa, tj. decyzji KNF, które – jego zdaniem – były wadliwe, gdyż „zastosowanie (…) art. 97 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o ofercie (…) godzi w zasadę proporcjonalności”, oraz wyroku NSA, który błędnie odmówił zakwalifikowania wpływów z kar administracyjnych nakładanych przez KNF do niepodatkowych należności budżetu państwa.

6. Trybunał Konstytucyjny przypomina więc, 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 czy decyzje administracyjne, gdyż kontrola aktów stosowania prawa nie należy do kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Organ ten jest sądem prawa, a nie sądem faktów (zob. np. postanowienia TK z: 26 października 2005 r., SK 11/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 110 oraz 6 lutego 2007 r., P 41/06, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 15). Zarzut niekonstytucyjności nie może więc polegać na podważaniu ustaleń organów stosujących prawo. Jego treścią powinno być porównanie regulacji kwestionowanej i konstytucyjnej oraz uprawdopodobnienie, że są one niezgodne. W konsekwencji, ze względu na treść art. 79 ust. 1 Konstytucji, należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

7. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o TK – odmawia nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

327

POSTANOWIENIE
z dnia 6 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 343/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.Z.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 1 grudnia 2014 r. A.Z. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność, po pierwsze, art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1382, ze zm.; dalej: ustawa o ofercie) z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 69 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. Nr 184, poz. 1539; dalej: ustawa o ofercie w brzmieniu z 2005 r.) z art. 2 Konstytucji; po trzecie, art. 2 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) z art. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 16 lutego 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu ustaliwszy, że skarżący nie nawiązał do treści art. 64 ust. 1 Konstytucji. Ponadto – zdaniem Trybunału –zarzut niezgodności art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o ofercie z art. 64 ust. 1 Konstytucji nie został uzasadniony, co oznacza, że skarżący nie spełnił wymogu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał stwierdził także, że pozostałe wskazane w skardze wzorce kontroli, tj. art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie są samoistnymi źródłami praw podmiotowych. Odniósł się również do zarzutu naruszenia zasady prawidłowej legislacji i uznał, że skarżący nie przedstawił żadnych przykładów, które obrazowałyby wątpliwości sądów pozwalające uzasadnić tezę o niekonstytucyjności art. 2 § 2 ordynacji podatkowej. Skarżący ograniczył się do wyrażenia własnego przekonania o niejasności kwestionowanych przepisów i nie uwzględnił tego, że przepisy te podlegają wykładni sądów i że w tym procesie zgłaszane przez skarżącego wątpliwości mogły zostać rozstrzygnięte.

W zażaleniu na to postanowienie skarżący stwierdza, że spełnił wszystkie wymogi formalne skargi konstytucyjnej wynikające z ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zdaniem skarżącego „oczywistym jest, iż kwestionując konstytucyjność (…) przepisu [dotyczącego wysokości kar finansowych] domaga się ochrony praw majątkowych". Skarżący zauważa także, że Trybunał powinien „zbadać czy ograniczenie prawa własności (…) nie ogranicza w sposób nadmierny praw i wolności konstytucyjnych".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw tej odmowy. Przedmiotem postępowania zażaleniowego jest bowiem ustalenie, czy jej wydanie było prawidłowe. Rozpatrywane zażalenie ogranicza się do zanegowania stanowiska, które Trybunał przedstawił w zakwestionowanym postanowieniu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego zażalenie nie zawiera żadnych argumentów podważających przesłanki tego orzeczenia. W środku odwoławczym skarżący nie odniósł do argumentacji przemawiającej za odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, nie wykazał tym samym, na czym polega nietrafność zaskarżonego postanowienia.

4. Trybunał Konstytucyjny w pełni podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu i jeszcze raz podkreśla, że obowiązkiem skarżącego jest wskazanie, jakie wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Prawidłowe jego wypełnienie oznacza nie tylko wymienienie (numeryczne) przepisów Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącego – kwestionowana regulacja jest niezgodna, ale także przytoczenie szczegółowych argumentów za takim stanowiskiem. W rozpatrywanej sprawie skarżący tego obowiązku nie spełnił – po obszernym opisaniu stanu faktycznego (s. 1-8) przedstawił jedynie rozważania na temat zasady proporcjonalności ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw (s. 9-10) oraz zasady prawidłowej legislacji (s. 10-11).

5. Skarżący nie podważył ustaleń o nieuzasadnieniu zarzutu niezgodności art. 97 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o ofercie z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji i nie określił sposobu naruszenia praw podmiotowych w odniesieniu do art. 69 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o ofercie w brzmieniu z 2005 r. i art. 2 § 2 ordynacji podatkowej, dlatego Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

328

POSTANOWIENIE
z dnia 15 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 348/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Z. G.-O. w sprawie zgodności: art. 195 w związku z art. 194 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 84 w związku z art. 65 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 8 grudnia 2014 r. Z. G.-O. (dalej: skarżący, biegły) wystąpił o stwierdzenie, że art. 195 w związku z art. 194 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 przepisy te „nie przewiduj[ą] możliwości odmowy wydania opinii przez biegłego *ad hoc*, jak też nie przewiduj[ą] możliwości zaskarżenia postanowienia wydanego w trybie art. 194 k.p.k.", są niezgodne z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 84 w związku z art. 65 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału w związku z następującą sprawą. Skarżący jest lekarzem medycyny sądowej, który jako biegły powołany *ad hoc* sporządził opinię w sprawie o sygn. II 734/13, rozpatrywanej przez Sąd Rejonowy w Żorach – Wydział II Karny (dalej: Sąd Rejonowy w Żorach). Postanowieniem z 9 lipca 2014 r., wpisanym do protokołu rozprawy głównej, Sąd Rejonowy w Żorach, na podstawie art. 193 § 1 k.p.k., dopuścił dowód z pisemnej uzupełniającej opinii skarżącego i określił mu termin do jej wydania na czternaście dni od otrzymania akt. Skarżący stwierdził, że „nie jest już pracownikiem Śląskiego Uniwersytetu Medycznego i może przedstawić opinię we własnym zakresie jako biegły", po czym złożył przed Przewodniczącym Sądu Rejonowego w Żorach przyrzeczenie. Ze względu na konieczność oczekiwania na sporządzenie opinii przez biegłego sądowego sąd postanowił odroczyć rozprawę do 24 września 2014 r.

9 października 2014 r. skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego w Bielsku-Białej – Wydział I Cywilny z wnioskiem o ustanowienie adwokata z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 18 listopada 2014 r. sąd oddalił wniosek skarżącego. Orzeczenie to, wraz z uzasadnieniem, zostało doręczone skarżącemu 8 grudnia 2014 r. W tym dniu skarżący wniósł do Trybunału skargę konstytucyjną sporządzoną przez adwokata z wyboru.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane w skardze przepisy uniemożliwiły mu (biegłemu powołanemu *ad hoc*) wyrażenie woli odmowy sporządzenia opinii. W ten sposób – jak twierdzi – doszło do naruszenia przysługującej mu wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, a w związku z tym – do uszczuplenia jego praw majątkowych. Ponadto – zdaniem skarżącego – w sprawie, w związku z którą wniósł on skargę, zostało naruszone prawo do równego traktowania podmiotów podobnych (tj. biegłych sądowych oraz biegłych powołanych *ad hoc*) oraz zasada sprawiedliwości społecznej. Brak instancyjnej kontroli rozstrzygnięcia wydanego na podstawie zakwestionowanych przepisów uniemożliwił natomiast kontrolę zasadności powołania skarżącego do pełnienia funkcji biegłego.

W zarządzeniu z 13 stycznia 2015 r. (doręczonym 20 stycznia 2015 r.) sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi, tj. do wyjaśnienia, jakie wolności lub prawa skarżącego, wyrażone w art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 84 w związku z art. 65 ust. 1 i 2 Konstytucji, i w jaki sposób zostały naruszone; a także doręczenia: odpisu i czterech kopii orzeczenia organu władzy publicznej, z którego wydaniem skarżący łączy naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych wolności i praw, odpisu i czterech kopii orzeczeń wydanych w związku z wyczerpaniem przez skarżącego przysługujących

mu środków odwoławczych lub środków zaskarżenia, odpisu i czterech kopii orzeczenia sądu wydanego po rozpatrzeniu wniosku, o którym mowa w art. 48 ust. 2 ustawy o TK, oraz pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem.

W piśmie z 27 stycznia 2015 r. pełnomocnik skarżącego odniósł się do zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Zgodnie z art. 36 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy spełnia ona warunki wynikające zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 46 i art. 47 ustawy o TK. Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

2. W myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarżący może wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia mu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Termin do złożenia skargi ma charakter materialnoprawny i nie podlega przywróceniu.

2.1. Postanowieniem z 9 lipca 2014 r., wpisanym do protokołu rozprawy głównej, Sąd Rejonowy w Żorach dopuścił dowód z pisemnej uzupełniającej opinii biegłego. W tym dniu rozpoczął bieg trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej.

2.2. Zgodnie z art. 48 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o TK w razie niemożności poniesienia kosztów pomocy prawnej skarżący może zwrócić się do sądu rejonowego swojego miejsca zamieszkania o ustanowienie dla niego adwokata lub radcy prawnego z urzędu (zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego) w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej.

2.3. Wystąpienie z wnioskiem do właściwego miejscowo sądu rejonowego powoduje zmianę sposobu obliczania terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 5 października 2012 r., Ts 163/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 263).

2.4. Trybunał zwraca uwagę na to, że z powodu braku odrębnej regulacji w ustawie o TK termin, o którym mowa w art. 46 ust. 1 oraz art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK, powinno się obliczyć na podstawie unormowań zawartych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), a w myśl odesłania wynikającego z art. 165 § 1 k.p.c. – według przepisów prawa cywilnego. Zgodnie zaś z art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) jeżeli termin jest oznaczony w miesiącach, a ciągłość terminu nie jest wymagana, za miesiąc przyjmuje się 30 dni. W związku z tym z chwilą złożenia we właściwym sądzie wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu trzymiesięczny termin do wniesienia skargi traktuje się tak, jakby od samego początku był terminem 90-dniowym.

2.5. Skarżący złożył wniosek w Sądzie Rejonowym w Bielsku-Białej 9 października 2014 r.

2.6. Czynność ta nie wywołała jednak – co przyjął skarżący – zawieszenia terminu do wniesienia skargi. Należy bowiem zauważyć, że skoro złożenie wniosku, o którym mowa w art. 48 ust. 2 ustawy o TK, spowodowało zmianę sposobu obliczania terminu do złożenia skargi (tj. przejście z miesięcy na dni), to w dniu wystąpienia z wnioskiem, termin do wniesienia skargi (liczony w dniach) był już przekroczony. Od wydania ostatecznego orzeczenia na rozprawie (tj. od 9 lipca 2014 r.) do złożenia przez skarżącego wniosku do Sądu Rejonowego w Bielsku-Białej (tj. do 9 października 2014 r.) upłynęły bowiem 92 dni (22 dni w lipcu, 31 dni w sierpniu, 30 dni we wrześniu i 9 dni w październiku).

2.7. Skarżący wniósł skargę konstytucyjną 8 grudnia 2014 r. Przekroczył więc termin określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu.

3. Niezależnie od powyższego Trybunał uznał za konieczne wskazać pozostałe przyczyny odmowy.

4. Skarżący zakwestionował art. 195 k.p.k. w brzmieniu: „Do pełnienia czynności biegłego jest obowiązany nie tylko biegły sądowy, lecz także każda osoba, o której wiadomo, że ma odpowiednią wiedzę w danej dziedzinie" w związku z art. 194 k.p.k., zgodnie z którym „[o] dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego wydaje się postanowienie, w którym należy wskazać: 1) imię, nazwisko i specjalność biegłego lub biegłych, a w wypadku opinii instytucji, w razie potrzeby, specjalność i kwalifikacje osób, które powinny wziąć udział w przeprowadzeniu ekspertyzy, 2) przedmiot i zakres ekspertyzy ze sformułowaniem, w miarę potrzeby, pytań szczegółowych, 3) termin dostarczenia opinii".

5. Istota zarzutów sformułowanych w skardze dotyczy dwóch kwestii. Po pierwsze, braku możliwości odmowy pełnienia czynności biegłego powołanego *ad hoc*. Po drugie, braku instancyjnej kontroli postanowienia o powołaniu do pełnienia tej funkcji.

6. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie o TK, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Ta norma konstytucyjna przesądza o tym, że warunkiem *sine qua non* uruchomienia procedury kontroli konstytucyjności prawa jest określenie sytuacji prawnej skarżącego przez organ władzy publicznej w drodze indywidualnego i władczego orzeczenia kształtującego zakres praw lub obowiązków skarżącego. Skarżący może zatem sformułować zarzut naruszenia konstytucyjnie chronionych wolności lub praw tylko wtedy, gdy sąd lub organ administracji publicznej – w wyroku, decyzji lub innym ostatecznym rozstrzygnięciu – orzeknie o tych wolnościach lub prawach. Niezbędne jest przy tym istnienie związku między zarzucanym naruszeniem konstytucyjnych gwarancji a treścią ostatecznego orzeczenia w sprawie (zob. np. postanowienia TK z 18 kwietnia 2005 r., Ts 176/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 134 oraz 5 stycznia 2001 r., Ts 83/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 91).

6.1. Trybunał zauważa, że dołączone do rozpatrywanej skargi ostateczne orzeczenie nie przesądza ani o niemożności wyrażenia woli odmowy sporządzenia opinii przez biegłego powołanego *ad hoc* ani o niemożności rozpoznania zażalenia. Akt ten dowodzi jedynie tego, po pierwsze, że Sąd Rejonowy w Żorach postanowił dopuścić dowód z pisemnej uzupełniającej opinii skarżącego i określił mu termin do jej wydania; po drugie, że skarżący stwierdził na rozprawie, iż nie jest już pracownikiem Śląskiego Uniwersytetu Medycznego i może wystawić opinię we własnym zakresie jako biegły; po trzecie, że skarżący złożył przyrzeczenie.

6.2. Trybunał stwierdza zatem, że zarzuty sformułowane w skardze nie zostały poparte treścią orzeczenia, o którym mowa w art. 47 ust. 2 ustawy o TK. Tym samym nie występuje tu wymagany związek między zarzutami postawionymi w skardze a orzeczeniem o wolnościach i prawach skarżącego.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

7. Skarżący nie wyjaśnił również tego, w jaki sposób zaskarżone przez niego przepisy uniemożliwiły mu wyrażenie woli odmowy sporządzenia opinii, ani tego, w jaki sposób traktują nierówno podmioty podobne (tj. biegłych powoływanych *ad hoc* oraz wpisanych na listę sądu okręgowego).

7.1. Trybunał zwraca uwagę na to, że skarżący *in casu* mógł wystąpić do Prezesa sądu o zwolnienie go z obowiązku wydania opinii. Trzeba bowiem zauważyć, że w myśl § 6 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie biegłych sądowych (Dz. U. Nr 15, poz. 133; dalej: rozporządzenie) prezes sądu zwalnia z funkcji biegłego, „jeżeli biegły utracił warunki do pełnienia tej funkcji albo gdy zostanie stwierdzone, że w chwili ustanowienia warunkom tym nie odpowiadał i nadal im nie odpowiada". Ten przepis rozporządzenia ma zastosowanie zarówno do biegłych sądowych, jak i biegłych powoływanych *ad causam*. Jak podnosi się bowiem w doktrynie, „[b]iegły, zarówno z listy biegłych, jak i spoza niej, może wystąpić o zwolnienie go od bycia ekspertem, jeżeli wykaże, że np. z uwagi na obciążenie innymi opiniami czy brak stosownej niezbędnej aparatury nie jest w stanie podjąć się wykonania określonych badań i sporządzenia opinii, zwłaszcza w zakładanym terminie (zob. T. Grzegorczyk, *Kodeks postępowania karnego*, t. I, Lex 2014). „Biegły sądowy, jak i powołany *ad hoc* może uchylić się od opracowania opinii, jeżeli nie ma odpowiednich warunków do jej wykonania lub nie ma wystarczających kwalifikacji do jej wydania" (zob. S. Kalinowski, *Biegły i jego opinia,*

Centralne Laboratorium Kryminalistyczne, Warszawa, 1994). Analiza stanu faktycznego sprawy, w związku z którą została wniesiona rozpatrywana skarga konstytucyjna, dowodzi, że skarżący nie występował o zwolnienie go z funkcji biegłego powołanego *ad hoc*.

7.2. Skarżący zarzucił także, że zaskarżone przez niego przepisy są niekonstytucyjne w zakresie, w jakim „nie przewiduj[ą] możliwości zaskarżenia" postanowienia o powołaniu biegłego *ad hoc*. Trzeba jednak zauważyć, że o tym, czy na dany akt jest niezaskarżalny, przesądza art. 459 k.p.k. Przepis ten określa zarówno przedmiot zażalenia, jak i podmioty, którym ono służy. Ponadto kwestie braku środków odwoławczych należy rozpatrywać w kontekście naruszenia art. 78 Konstytucji, a nie w kontekście postanowień Konstytucji wskazanych w *petitum* skargi konstytucyjnej.

Okoliczności te są – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – następną podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

W związku z powyższym Trybunał postanowił jak na wstępie.

329

POSTANOWIENIE
z dnia 17 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 348/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca
Piotr Tuleja – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Z. G.-O.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 grudnia 2014 r. Z. G.-O. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 195 w związku z art. 194 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 przepisy te „nie przewiduj[ą] możliwości odmowy wydania opinii przez biegłego *ad hoc*, jak też nie przewiduj[ą] możliwości zaskarżenia postanowienia wydanego w trybie art. 194 k.p.k.", są niezgodne z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 84 w związku z art. 65 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane w skardze przepisy uniemożliwiły mu (biegłemu powołanemu *ad hoc*) wyrażenie woli odmowy sporządzenia opinii. W ten sposób – jak twierdzi – doszło do naruszenia przysługującej mu wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, a w związku z tym – do uszczuplenia jego praw majątkowych. Ponadto – zdaniem skarżącego – w sprawie, w związku z którą wniósł on skargę, naruszono prawo do równego traktowania podmiotów podobnych (tj. biegłych sądowych oraz biegłych powołanych *ad hoc*) oraz zasadę sprawiedliwości społecznej. Brak instancyjnej kontroli rozstrzygnięcia wydanego na podstawie zakwestionowanych przepisów uniemożliwił natomiast kontrolę zasadności powołania skarżącego do pełnienia funkcji biegłego.

Postanowieniem z 15 kwietnia 2015 r. (doręczonym 21 kwietnia 2015 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, stwierdziwszy, że została ona 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). Trybunał zwrócił uwagę na to, że wystąpienie przez skarżącego do właściwego sądu z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej powoduje zmianę sposobu obliczania terminu do jej wniesienia – z chwilą złożenia wniosku termin ten traktuje się tak, jakby od samego początku był terminem 90-dniowym. Skoro zatem w sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę, termin do jej złożenia rozpoczął bieg 9 lipca 2014 r., to wystąpienie z wnioskiem 9 października 2014 r. nie wywołało – co przyjął skarżący – zawieszenia jego biegu. W dniu złożenia wniosku termin do wniesienia skargi (liczony w dniach) był już przekroczony.

Niezależnie od powyższej przesłanki, samoistnie przesądzającej o odmowie nadania skardze dalszego biegu, Trybunał uznał za konieczne przytoczyć także pozostałe argumenty uzasadniające odmowę. Trybunał ustalił, że istota zarzutów postawionych przez skarżącego dotyczy dwóch kwestii. Po pierwsze, braku możliwości odmowy pełnienia czynności biegłego powołanego *ad hoc*. Po drugie, braku instancyjnej kontroli postanowienia o powołaniu do pełnienia tej funkcji. W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał zwrócił uwagę na to, że dołączone do skargi orzeczenie nie przesądza ani o niemożności wyrażenia woli odmowy sporządzenia opinii przez biegłego powołanego *ad hoc*, ani o niemożności rozpoznania zażalenia. Akt ten dowodzi jedynie tego, po pierwsze, że Sąd Rejonowy w Żorach – Wydział II Karny postanowił dopuścić dowód z pisemnej uzupełniającej opinii skarżącego i określił mu termin do jej wydania; po drugie, że skarżący stwierdził na rozprawie, iż nie jest już pracownikiem Śląskiego Uniwersytetu Medycznego i może wystawić opinię we własnym zakresie jako biegły; po trzecie, że skarżący złożył przyrzeczenie. Na tej podstawie Trybunał uznał, że zarzuty sformułowane w skardze nie zostały poparte treścią orzeczenia, o którym mowa w art. 47 ust. 2 ustawy o TK, dlatego na podstawie art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK odmówił analizowanej skardze dalszego biegu. Trybunał stwierdził także, że skarżący nie wyjaśnił tego, w jaki sposób zaskarżone przez niego przepisy uniemożliwiły mu wyrażenie woli odmowy sporządzenia opinii, ani tego, w jaki sposób traktują nierówno podmioty podobne (tj. biegłych powoływanych *ad hoc* oraz biegłych wpisanych na listę sądu okręgowego). Trybunał, wskazawszy na § 6 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie biegłych sądowych (Dz. U. Nr 15, poz. 133) oraz poglądy doktryny, zwrócił uwagę na to, że skarżący mógł wystąpić o zwolnienie go z bycia ekspertem. Z kolei odnośnie do sformułowanych w skardze zarzutów niezaskarżalności postanowienia o powołaniu biegłego *ad hoc* Trybunał zauważył, że o tym, czy dany akt jest niezaskarżalny, przesądza art. 459 k.p.k. Przepis ten określa zarówno przedmiot zażalenia, jak i podmioty, którym ono służy. Ponadto Trybunał stwierdził, że kwestie braku środków odwoławczych należy rozpatrywać w kontekście naruszenia art. 78 Konstytucji, a nie w kontekście postanowień Konstytucji wskazanych w *petitum* wniesionej skargi konstytucyjnej. Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał uznał, że skarga nie spełnia także warunków określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W zażaleniu z 27 kwietnia 2015 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Wniósł o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia i merytoryczne rozpoznanie skargi. Zdaniem skarżącego Trybunał błędnie zastosował art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.: dalej: k.c.), „podczas gdy właściwą podstawą rozstrzygnięcia powinna stać się regulacja zawarta w art. 112 k.c.”. Skarżący zarzucił także Trybunałowi „błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia, wyrażający się w przyjęciu, iż skarżący nie wykazał, w jaki sposób wskazane w skardze konstytucyjnej przepisy uniemożliwiły mu wyrażenie woli odmowy sporządzenia opinii, ani tego, w jaki sposób traktują nierówno podmioty podobne (tj. biegłych powołanych *ad causa* oraz biegłych wpisanych na listę) – podczas gdy okoliczności te były należycie wykazane zarówno w skardze konstytucyjnej z 8 grudnia 2014 r., jak też w piśmie pełnomocnika skarżącego z 27 stycznia 2015 r.”, tj. w piśmie uzupełniającym braki formalne skargi.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. W zażaleniu skarżący zarzuca, że Trybunał niewłaściwie obliczył termin do wniesienia skargi. Jego zdaniem Trybunał błędnie zastosował art. 114 k.c. zamiast ogólnej normy dotyczącej terminów oznaczonych w miesiącach, tj. art. 112 k.c. Ponadto skarżący nie zgadza się z poglądem Trybunału, jakoby z chwilą złożenia we właściwym sądzie wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu trzymiesięczny termin do wniesienia skargi był traktowany tak, jakby od samego początku był terminem 90-dniowym. Takie rozwiązanie „generuje bowiem niekorzystną sytuację dla skarżącego i to w dodatku *ex tunc*, a więc od początku biegu terminu do wniesienia skargi".

3.1. Skarżący nie uwzględnił zatem tego, że w przypadku zawieszenia terminu do wniesienia skargi (w wyniku złożenia wniosku, o którym mowa w art. 48 ust. 2 ustawy o TK) termin ten zostaje podzielony na dwa okresy: pierwszy, od dnia doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia organu władzy publicznej do dnia wystąpienia przez niego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu, i drugi, od dnia powiadomienia pełnomocnika z urzędu o umocowaniu w sprawie do dnia wniesienia skargi konstytucyjnej. Łącznie oba okresy nie mogą przekroczyć trzech miesięcy (art. 46 ust. 1 ustawy o TK). Podzielenie terminu do złożenia skargi na dwa krótsze odcinki czasowe wymaga przy tym każdorazowego dokonania obliczeń zmierzających do sprawdzenia, czy łączna ich suma nie przekracza trzech miesięcy. Zawieszenie biegu terminu następuje z reguły po okresie wyrażonym w dniach, dlatego aby sprawdzić, czy suma dwóch okresów nie przekracza wspomnianych trzech miesięcy, niezbędne jest przyjęcie reżimu przewidzianego w art. 114 k.c., nakazującego traktowanie miesiąca jako 30 dni. W przeciwnym razie dokonanie obliczeń jest niemożliwe.

3.2. Skarżący nie wziął pod uwagę także tego, że sporządzenie skargi konstytucyjnej przez adwokata lub radcę prawnego wymaga czasu. Pełnomocnik musi bowiem zapoznać się ze stanem faktycznym i prawnym sprawy, zgromadzić materiał procesowy, sformułować zarzuty *etc*. Zatem nawet jeśliby przyjąć, że skarżący skutecznie złożył wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu, a sąd ten wniosek uwzględnił, to wyznaczony przez organ samorządu zawodowego pełnomocnik i tak nie miałby już czasu na wniesienie skargi. Trzeba bowiem pamiętać, że skutkiem wystąpienia do sądu z wnioskiem, o którym mowa w art. 48 ust. 2 ustawy o TK, jest zawieszenie, a nie przerwanie, biegu terminu do wniesienia skargi. Celem wyznaczenia terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK jest więc m.in. zdyscyplinowanie skarżących do możliwie rychłego – od momentu doręczenia im ostatecznego orzeczenia – wystąpienia do właściwego sądu rejonowego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu (zob. postanowienia TK z: 19 lipca 2007 r., Ts 208/05, OTK ZU nr 4/B/2007, poz. 161; 31 grudnia 2008 r., Ts 276/08, OTK ZU nr 4/B/2009, poz. 302 oraz 12 marca 2013 r., Ts 193/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 166).

3.3. W postanowieniu z 15 kwietnia 2015 r. Trybunał zasadnie przyjął, że skarżący wniósł skargę po terminie określonym w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, i dlatego – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – prawidłowo odmówił nadania jej dalszego biegu.

4. Jak twierdzi skarżący, w skardze wykazał to, że zakwestionowane przepisy „uniemożliwiły mu wyrażenie woli odmowy sporządzenia opinii", oraz to, iż „biegły powołany *ad hoc* nie ma możliwości zaskarżenia postanowienia o powołaniu do czynności biegłego (…)".

4.1. Skarżący nie uwzględnił zatem argumentów uzasadniających odmowę nadania skardze dalszego biegu. Nie uwzględnił przede wszystkim tego, że – jak wskazał Trybunał – „dołączone do skargi orzeczenie nie przesądza ani o niemożności wyrażenia woli odmowy sporządzenia opinii przez biegłego powołanego *ad hoc*, ani o niemożności rozpoznania zażalenia". Tymczasem w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji „warunkiem *sine qua non* uruchomienia procedury kontroli konstytucyjności prawa jest określenie sytuacji prawnej skarżącego przez organ władzy publicznej w drodze indywidualnego i władczego orzeczenia kształtującego zakres praw lub obowiązków skarżącego. Skarżący może zatem sformułować zarzut naruszenia konstytucyjnie chronionych wolności lub praw tylko wtedy, gdy sąd lub organ administracji publicznej – w wyroku, decyzji lub innym ostatecznym rozstrzygnięciu – orzeknie o tych wolnościach lub prawach. Niezbędne jest przy tym istnienie związku między zarzucanym naruszeniem konstytucyjnych gwarancji a treścią ostatecznego orzeczenia w sprawie (zob. np. postanowienia TK z 18 kwietnia 2005 r., Ts 176/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 134 oraz 5 stycznia 2001 r., Ts 83/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 91)".

4.2. Skarżący nie przedstawił ostatecznego orzeczenia, dlatego Trybunał – na podstawie art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – prawidłowo odmówił nadania skardze dalszego biegu.

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.

330

POSTANOWIENIE
z dnia 21 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 356/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.F. w sprawie zgodności: art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1090) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, oraz 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 grudnia 2014 r. A.F. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1090; dalej: ustawa rekompensacyjna) – „w zakresie, w jakim uniemożliwiają – osobie, która złożyła wniosek rekompensacyjny w terminie do dnia 31 grudnia 2008 r. – uzyskanie potwierdzenia prawa do rekompensaty za nieruchomości pozostawione na byłych terenach Rzeczypospolitej Polskiej, w części dotyczącej nieruchomości, które nie zostały zgłoszone w tym terminie jako podstawa żądanej rekompensaty, a zostały po dniu 31 grudnia 2008 r. udowodnione jako pozostawione na byłych terenach Rzeczypospolitej Polskiej" – z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, oraz 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. 30 grudnia 2008 r. skarżąca wystąpiła z wnioskiem o wydanie decyzji potwierdzającej prawo do rekompensaty z tytułu pozostawienia dwóch nieruchomości na byłym terytorium Rzeczypospolitej. Następnie – 21 lutego 2011 r. – skarżąca złożyła pismo, w którym wniosła o potwierdzenie prawa do rekompensaty i wskazała dodatkowo trzecią nieruchomość – niewymienioną we wcześniejszych wnioskach. Decyzją z 21 października 2011 r. (znak: NiR.IV.AW/SP.2a.7725/D-1526-2/05) Wojewoda Dolnośląski odmówił potwierdzenia, że skarżącej przysługuje prawo do rekompensaty z tytułu pozostawienia poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej nieruchomości wymienionej we wniosku z 21 lutego 2011 r. z uwagi na przekroczenie przez skarżącą ustawowego terminu do złożenia wniosku w tym zakresie. Rozstrzygnięcie to utrzymał w mocy Minister Skarbu Państwa decyzją z 9 listopada 2011 r. (znak: DRiR-NM-580-686/11[MSP/DRiR/3851/11]). Na powyższą decyzję skarżąca wniosła skargę, która została oddalona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 czerwca 2012 r. (sygn. akt I SA/Wa 95/12). Skargę kasacyjną od tego rozstrzygnięcia oddalił Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 20 maja 2014 r. (sygn. akt I OSK 2600/12), doręczonym skarżącej 23 września 2014 r.

Sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty dotyczą zasadniczo dwóch kwestii. Po pierwsze, skarżąca kwestionuje wprowadzenie prekluzyjnego terminu do zgłoszenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia na byłych terenach Rzeczypospolitej poszczególnych nieruchomości. Zdaniem skarżącej takie rozwiązanie narusza prawo majątkowe do rekompensaty oraz do równego traktowania. Jest nieproporcjonalne i narusza istotę prawa do rekompensaty – pozbawia bowiem osoby, które nie zdążyły zgromadzić w tym terminie odpowiedniej dokumentacji, możliwości skorzystania z tego prawa – a także różnicuje sytuację osób uprawnionych do otrzymania rekompensaty w zależności od ich stanu wiedzy przed dniem 31 grudnia 2008 r. Po drugie, w ocenie skarżącej zakwestionowane przepisy są niejasne, gdyż nie wynika z nich wyraźnie, że wymóg złożenia w terminie do 31 grudnia 2008 r. wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty dotyczy nie tylko złożenia samego wniosku, ale także wskazania wszystkich nieruchomości tym wnioskiem objętych (bez możliwości rozszerzenia ich listy

w późniejszym terminie). Tym samym, w przekonaniu skarżącej, zakwestionowane przepisy naruszają zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady przyzwoitej legislacji.

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 o obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie ze skargi konstytucyjnej, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wynika, że na skarżącej ciąży obowiązek wskazania naruszonych wolności lub praw oraz określenia sposobu ich naruszenia. Z kolei z jej art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 wynika obowiązek uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Ponadto, w myśl art. 36 ust. 3 ustawy o TK, który ma zastosowanie do spraw rozpatrywanych w trybie skargi konstytucyjnej na podstawie art. 49 tejże ustawy, Trybunał Konstytucyjny, w toku wstępnego rozpoznania wniesionej skargi, odmawia nadania jej dalszego biegu, jeżeli jest ona oczywiście bezzasadna.

Analiza skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie prowadzi do wniosku, że skarga nie spełnia warunków nadania jej dalszego biegu.

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zauważa, że skarżąca sformułowała zarzut niezgodności zakwestionowanych przepisów między innymi z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego żaden z tych przepisów nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Nie formułują one bowiem samodzielnych konstytucyjnych praw ani wolności, których ochronie służy – w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna.

W odniesieniu do art. 2 Konstytucji Trybunał zauważa, że skarżąca, wskazawszy ten przepis jako wzorzec kontroli zaskarżonej regulacji, powołała się jedynie na zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz wynikające z niej zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz rzetelnej legislacji. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie podkreślał, że tak sformułowany zarzut nie może być przedmiotem rozpoznania w procedurze skargowej. Zasada demokratycznego państwa prawnego, z której wynikają bardziej szczegółowe zasady ustrojowe, nie ma 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).

Samodzielnym wzorcem kontroli w niniejszej sprawie nie może być również art. 32 Konstytucji. Jak bowiem stwierdził Trybunał w sprawie o sygn. SK 10/01, wynikające z tego przepisu prawo do równego traktowania ma „charakter niejako prawa »drugiego stopnia« (»metaprawa«), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako »samoistnie«. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej" (postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Art. 32 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, które chronią 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).

W niniejszej sprawie skarżąca wskazała jednak art. 2 i art. 32 Konstytucji jako samodzielne wzorce kontroli zakwestionowanej regulacji i nie powiązała ich z zarzutem naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Tym samym w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 i art. 32 Konstytucji skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Jednocześnie Trybunał zauważa, że art. 31 ust. 3 Konstytucji został powołany w petitum skargi dwukrotnie: raz jako samodzielny wzorzec kontroli oraz drugi raz jako przepis związkowy wobec art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Zarzut naruszenia tego przepisu jako samodzielnego wzorca kontroli skarżąca łączy z zarzutem naruszenia zasady przyzwoitej legislacji, którą wywodzi nie tylko z wynikającej z art. 2 zasady demokratycznego państwa prawnego, ale także z zasady proporcjonalności, którą wywodzi z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przypomina jednak, że art. 31 ust. 3 Konstytucji wyznacza zasady ograniczania wolności i praw gwarantowanych w innych przepisach Konstytucji. Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, odwołanie się w skardze konstytucyjnej do tych zasad (w szczególności do zasady proporcjonalności) może tylko towarzyszyć innej podstawie prawnej skargi i służyć wykazaniu, że ograniczenie danej wolności lub danego prawa poszło za daleko; żeby stosować art. 31 ust. 3 Konstytucji, trzeba więc najpierw wykazać istnienie takiego konstytucyjnego prawa lub wolności (zob. wyrok TK z 22 listopada 2004 r., SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107 oraz postanowienie TK z 28 czerwca 2012 r., Ts 94/12, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 568). Dlatego również w zakresie badania zgodności art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej z art. 31 ust. 3 Konstytucji skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W zakresie zarzutu niezgodności zakwestionowanych przepisów z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. W przekonaniu skarżącej wprowadzenie zawitego terminu do złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej i ustalenie go na 31 grudnia 2008 r. narusza jej prawo do ochrony praw majątkowych oraz równej ochrony tych praw. Skarżąca podnosi w szczególności, że wskazany w ustawie rekompensacyjnej termin był zbyt krótki. Jak jednak zauważa Trybunał Konstytucyjny, jednym z celów obecnie obowiązującej ustawy rekompensacyjnej było ostateczne uregulowanie kwestii rekompensat za mienie zabużańskie, która ma swoje źródło w umowach zawieranych przez państwo polskie w latach 1944–1957 i która – w różnym zakresie – była dotychczas przedmiotem regulacji w kilkunastu aktach prawnych przyjmowanych od czasu zakończenia II wojny światowej (zob. wyrok TK z 23 października 2012 r, SK 11/12, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 107, pkt III.2.2 i III.2.3 uzasadnienia). Wprowadzając zawity termin do dochodzenia roszczeń z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, ustawodawca przyjął, że roszczenia te nie mogą mieć charakteru bezterminowego. Stanowisko takie jest uzasadnione dążeniem do zakończenia postępowań dotyczących tych roszczeń, a także odpowiedzialnością ustawodawcy za stan finansów publicznych państwa (por. wyrok TK z 26 lipca 2012 r., P 8/11, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 84). Jednocześnie wskazanego przez ustawodawcę terminu nie sposób uznać za uniemożliwiający złożenie wniosku. Ustawa rekompensacyjna została bowiem uchwalona 8 lipca 2005 r., a weszła w życie 7 października 2005 r. Od tego momentu skarżąca miała więc ponad trzy lata na złożenie wniosku i skompletowanie niezbędnej dokumentacji. Jednocześnie, jak wskazano wyżej, zakwestionowana ustawa była kolejnym z wielu aktów prawnych regulujących kwestie rekompensaty za mienie zabużańskie. Od osób uprawnionych z tytułu pozostawienia takiego mienia można więc było zasadnie oczekiwać, że w ramach dbałości o swoje interesy gromadziły dokumenty wskazujące liczbę oraz położenie należących do nich (lub ich poprzedników prawnych) nieruchomości. Oczywiście bezzasadny jest zatem zarzut skarżącej, jakoby wprowadzenie rozwiązania pozwalającego na składanie wniosków o potwierdzenie prawa do rekompensaty do 31 grudnia 2008 r. stanowiło nieproporcjonalną ingerencję w jej prawo do ochrony praw majątkowych i pozbawiło ją możliwości skorzystania z tego prawa. Na podstawie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK oczywista bezzasadność skargi jest samodzielną podstawą odmowy nadania jej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zauważa, że nawet gdyby uznać pozostałe zarzuty skarżącej (dotyczące niejasności zakwestionowanych przepisów), które skarżąca łączy przede wszystkim z naruszeniem art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, za pozostające w związku z zarzutem niezgodności zakwestionowanej regulacji z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, to i tak należałoby stwierdzić, iż są one oczywiście bezzasadne i odmówić nadania skardze konstytucyjnej biegu także w tym zakresie. W przekonaniu skarżącej zakwestionowane przepisy nie przesądzają bowiem o tym, że wskazany w nich termin 31 grudnia 2008 r. jest terminem zawitym do wymienienia wszystkich nieruchomości, których dotyczy wniosek o potwierdzenie prawa do rekompensaty. Jej zdaniem otoczenie prawne art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej pozwala przyjąć, że termin ten dotyczy złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty za wszystkie nieruchomości pozostawione przez daną osobę (wnioskodawcę lub jego poprzedników prawnych), a lista tych nieruchomości może być uzupełniana w późniejszym terminie. Jak przekonuje skarżąca, o prawidłowości takiej interpretacji świadczy możliwość wezwania wnioskodawcy do usunięcia braków formalnych wniosku w terminie 6 miesięcy (art. 6 ust. 6 ustawy rekompensacyjnej). Skarżąca nie wykazała jednak, aby przedstawiona przez nią interpretacja znajdowała uzasadnienie

w brzmieniu zakwestionowanych przepisów. Przeciwnie – z brzmienia tych przepisów wyraźnie wynika, że prawo do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej jest wyraźnie związane z konkretnymi nieruchomościami pozostawionymi na terenach, które wchodziły w skład państwa polskiego, a wskazanie tych nieruchomości stanowi konieczny element wniosku. Nieuzasadnione jest więc twierdzenie skarżącej, że zakwestionowane przepisy pozwalają na rozszerzanie wniosku o kolejne nieruchomości po upływie terminu do jego wniesienia. Konkluzja taka nie wynika w szczególności z art. 6 ust. 6 ustawy rekompensacyjnej, który nie dotyczy możliwości rozszerzenia wniosku, lecz usunięcia jego braków formalnych przez dołączenie do niego wymaganych ustawą dowodów. Skarżąca nie przedstawiła również wystarczających argumentów wskazujących na to, że zakwestionowane przepisy są obecnie rozbieżnie rozumiane w orzecznictwie. Przeciwnie – zaznaczyła, że postulowana przez nią wykładnia przepisów została przyjęta jedynie w dwóch wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego, następnie zaś w orzecznictwie jednolicie utrwaliło się stanowisko przeciwne. Wskazanie przez skarżącą alternatywnej – w stosunku do zastosowanej w jej sprawie – wykładni zakwestionowanych przepisów nie może przesądzać o naruszeniu przez nie zasad przyzwoitej legislacji. Również w tym zakresie sformułowane przez skarżącą zarzuty są więc oczywiście bezzasadne.

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

331

POSTANOWIENIE
z dnia 23 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 356/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.F.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 grudnia 2014 r. A.F. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1090; dalej: ustawa rekompensacyjna) – „w zakresie, w jakim uniemożliwiają – osobie, która złożyła wniosek rekompensacyjny w terminie do dnia 31 grudnia 2008 r. – uzyskanie potwierdzenia prawa do rekompensaty za nieruchomości pozostawione na byłych terenach Rzeczypospolitej Polskiej, w części dotyczącej nieruchomości, które nie zostały zgłoszone w tym terminie jako podstawa żądanej rekompensaty, a zostały po dniu 31 grudnia 2008 r. udowodnione jako pozostawione na byłych terenach Rzeczypospolitej Polskiej” – z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej wprowadzenie w art. 5 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej prekluzyjnego terminu do zgłoszenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia na byłych terenach Rzeczypospolitej poszczególnych nieruchomości narusza jej prawa majątkowe oraz prawo do równego traktowania. Pozbawia bowiem osoby, które nie zdążyły zgromadzić w tym terminie odpowiedniej dokumentacji, możliwości skorzystania z prawa do rekompensaty. Ponadto skarżąca zarzuciła, że zakwestionowane przez nią przepisy są niejasne, gdyż

nie wynika z nich wyraźnie, że wymóg złożenia w terminie do 31 grudnia 2008 r. wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty dotyczy nie tylko złożenia samego wniosku, ale także wskazania wszystkich nieruchomości tym wnioskiem objętych (bez możliwości rozszerzenia ich listy w późniejszym terminie). Tym samym, w przekonaniu skarżącej, zakwestionowane przepisy naruszają zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady przyzwoitej legislacji.

Postanowieniem z 21 kwietnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W zakresie badania zgodności art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 Konstytucji powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że jako wzorce kontroli zakwestionowanych przepisów skarżąca wskazała przepisy Konstytucji, które nie kreują samodzielnych konstytucyjnych wolności ani praw. Co do zasady nie mogą więc stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu skargowym. W zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji powodem odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu było natomiast ustalenie, że skarga jest oczywiście bezzasadna. Trybunał podkreślił, że jednym z celów ustawy rekompensacyjnej było ostateczne uregulowanie kwestii rekompensat za mienie zabużańskie, która ma swoje źródło w umowach zawieranych przez państwo polskie w latach 1944-1957 i która – w różnym zakresie – była przedmiotem regulacji w kilkunastu aktach prawnych. Wprowadzenie zawitego terminu do dochodzenia roszczeń z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej było więc uzasadnione dążeniem ustawodawcy do zakończenia postępowań dotyczących tych roszczeń oraz odpowiedzialnością za stan finansów publicznych państwa. Trybunał zaznaczył, że ustanowionego przez ustawodawcę terminu do złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty nie można uznać za uniemożliwiający złożenie takiego wniosku. Od momentu wejścia w życie ustawy rekompensacyjnej skarżąca miała bowiem na to ponad trzy lata. Ponadto Trybunał uznał, że nawet gdyby przyjąć, iż zarzuty skarżącej dotyczące niejasności zakwestionowanych przepisów (które skarżąca wiąże z naruszeniem art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji) pozostają w związku z zarzutem niezgodności zakwestionowanej regulacji z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, to i tak należałoby uznać je za oczywiście bezzasadne. Skarżąca nie wykazała bowiem, aby przedstawiona przez nią – alternatywna wobec zastosowanej w jej sprawie – wykładnia zaskarżonych przepisów znajdowała uzasadnienie w ich brzmieniu. Nie przedstawiła również wystarczających argumentów wskazujących na rozbieżne rozumienie tych przepisów w orzecznictwie.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącej. Zarzucił w nim, że Trybunał niesłusznie uznał sformułowane w skardze zarzuty za oczywiście bezzasadne. Pełnomocnik podkreślił, że skarżąca nie kwestionuje konieczności złożenia wniosku w ustawowym terminie, lecz to, że wniosek taki musiał wymieniać wszystkie objęte nim nieruchomości, a więc jego złożenie wymagało poszukiwań dokumentów świadczących o ilości, rodzaju i wielkości pozostawionych nieruchomości. Zaznaczył, że wprowadzenie terminu do dochodzenia roszczeń z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej nie miało na celu ochrony bezpieczeństwa finansowego Państwa, gdyż temu służy ograniczenie wysokości rekompensaty do 20% wartości pozostawionych nieruchomości. Stwierdził, że możliwość dochodzenia roszczeń nie powinna być limitowana czasowo w sposób nieadekwatny do okresu trwania zdarzeń, które spowodowały ich powstanie. Pełnomocnik podkreślił, że w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał pominął aspekt społeczny związany z charakterem grupy, jaką stanowią Zabużanie, oraz okoliczności związane z upływem kilkudziesięciu lat od utraty nieruchomości – w szczególności problemy związane z niechęcią władz komunistycznych do niektórych grup właścicieli nieruchomości. Pełnomocnik wskazał również, że osoby uprawnione do otrzymania rekompensaty często nie miały wpływu na okoliczności przesądzające o ich braku wiedzy co do liczby i położenia pozostawionych nieruchomości lub powodujące zaginięcie właściwych dokumentów. Ponadto, w ocenie pełnomocnika, z literalnego brzmienia zakwestionowanych przepisów wynika, że naruszają one zasady przyzwoitej legislacji, a przedstawione przez niego orzecznictwo dowodzi, iż są rozbieżnie rozumiane. Zdaniem pełnomocnika przeciętny obywatel nie mógł w sposób usprawiedliwiony oczekiwać, że brak zgłoszenia do 31 grudnia 2008 r. pozostawienia nieruchomości, o której istnieniu nie wiedział, zamknie mu w przyszłości drogę do dochodzenia rekompensaty.

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. 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 skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów, które podałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej przedstawione w postanowieniu z 21 kwietnia 2015 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zauważa, że skarżąca nie zakwestionowała ustalenia, że art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 Konstytucji co do zasady nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, a to właśnie powołanie tych przepisów jako takich wzorców przesądziło o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 Konstytucji. Trybunał, w obecnym składzie, stwierdza, że ustalenie to było prawidłowe.

Nie znajduje również uzasadnienia zarzut skarżącej, jakoby w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał wykroczył poza zakres wstępnego rozpoznania skargi i niesłusznie uznał sformułowane w skardze zarzuty za oczywiście bezzasadne.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat pojęcia oczywistej bezzasadności zarzutów skargi. W postanowieniu z 12 lipca 2004 r. wskazał, że oczywistą bezzasadność należy stwierdzić wówczas, gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej" (Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). Z kolei w postanowieniu z 26 listopada 2007 r. Trybunał stwierdził: „Z oczywistą bezzasadnością mamy (…) do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw" (Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219). W postanowieniu z 15 maja 2013 r. zaznaczył również, że „oczywista bezzasadność skargi może (…) występować między innymi wtedy, gdy z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie wynika, że sformułowane w skardze zarzuty nie mają podstaw" (Ts 189/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 272).

Jak słusznie wskazał Trybunał w postanowieniu z 21 kwietnia 2015 r., sytuacja taka zachodzi w niniejszej sprawie. Trybunał zasadnie podkreślił, że wprowadzenie zawitego terminu do dochodzenia roszczeń z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej było uzasadnione koniecznością ostatecznego uregulowania tych roszczeń i mieściło się w zakresie swobody przysługującej w tym zakresie ustawodawcy. Nie można przy tym zgodzić się z twierdzeniem skarżącej, że wprowadzenie tego terminu nie służyło realizacji odpowiedzialności ustawodawcy za stan finansów państwa, gdyż ten cel został w całości zrealizowany przez miarkowanie kwoty rekompensaty. W interesie stabilności finansowej państwa, w szczególności długofalowego planowania wydatków budżetowych, jest bowiem nie tylko ograniczenie wysokości roszczeń, ale także ustalenie ram czasowych, w których mogą one być dochodzone. Trybunał zasadnie zwrócił również uwagę na to, że prawo do rekompensaty jest ściśle związane z konkretnymi pozostawionymi nieruchomościami – ich położeniem i wartością. Nie sposób więc przyjąć – jak chciałaby skarżąca – że konieczność złożenia wniosku w ustawowym terminie powinna dotyczyć wyłącznie abstrakcyjnej deklaracji zamiaru dochodzenia przez wnioskodawcę roszczeń z tytułu pozostawienia wszelkich nieruchomości, jakie może on wskazać w przyszłości. Oczywistą konsekwencją wprowadzenia zawitego terminu do złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty jest zatem konieczność wskazania w tym wniosku nieruchomości, których wniosek ten dotyczy.

Nieuzasadnione jest także twierdzenie skarżącej, że wprowadzony termin był nieproporcjonalnie krótki. Skarżąca słusznie zauważa, że kwestie roszczeń zabużańskich mają swoje źródło w wydarzeniach sprzed kilkudziesięciu lat, jednak okoliczność ta tym bardziej przemawia za zasadnością ich ostatecznego uregulowania. Powoduje ponadto, że ustawodawca ma stosunkowo szeroką swobodę w sposobie regulowania tych roszczeń (zob. np. wyroki TK z: 19 grudnia 2002 r., K 33/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97 oraz 23 października 2012 r., SK 11/12, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 107). Jednocześnie – jak podkreślił w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał – od dnia wejścia w życie ustawy rekompensacyjnej do upływu określonego w jej art. 5 ust. 1 terminu skarżąca miała ponad trzy lata na złożenie odpowiedniego wniosku. Terminu tego nie sposób uznać za arbitralny, czy też uniemożliwiający dochodzenie roszczeń. Nawet przy założeniu, że – jak zwraca uwagę skarżąca – ze względu na stan archiwów państw, na których terytorium znajdują się obecnie przedmiotowe nieruchomości, uzyskanie odpowiednich dokumentów może być utrudnione, nie sposób bowiem uznać, że ponadtrzyletni termin na dokonanie wymaganych ustaleń, nie stanowi prawidłowego wyważenia interesów osób uprawnionych do rekompensaty oraz interesu publicznego przemawiającego za czasowym ograniczeniem możliwości

dochodzenia ich roszczeń. Trybunał Konstytucyjny prawidłowo stwierdził więc w postanowieniu z 21 kwietnia 2015 r., że sformułowane przez skarżącą w tym zakresie zarzuty są oczywiście bezzasadne.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia zasad przyzwoitej legislacji Trybunał słusznie wskazał, że zarzut ten został przez skarżącą powiązany z wnioskiem o zbadanie zgodności zakwestionowanych przepisów z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji i jako taki nie może być przedmiotem kontroli w postępowaniu skargowym. Ponadto Trybunał zasadnie zauważył, że nawet gdyby przyjąć, że zarzut ten pozostaje w związku z badaniem zgodności zaskarżonej regulacji z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, to i tak należałoby uznać, że skarżąca nie uprawdopodobniła tego zarzutu i jest on oczywiście bezzasadny. Jak zaznaczono wyżej, z charakteru prawa do rekompensaty wynika, że jest ono związane z pozostawieniem poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej konkretnych nieruchomości, których wskazanie jest koniecznym elementem wniosku, wyznaczającym jego zakres. Art. 6 ust. 6 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej mówi natomiast wyraźnie jedynie o możliwości usunięcia braków wniosku w postaci dostarczenia dowodów świadczących o pozostawieniu nieruchomości, ich rodzaju i powierzchni, nie zaś o możliwości rozszerzenia wniosku. Wbrew twierdzeniom skarżącej, o zasadności jej zarzutów nie świadczy też użycie liczby mnogiej słowa „nieruchomości" między innymi w art. 1 ust. 1 i 1a oraz art. 3 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej. Przedmiotem wątpliwości skarżącej nie jest bowiem możliwość ubiegania się o potwierdzenie prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia na byłych terenach Rzeczypospolitej Polskiej więcej niż jednej nieruchomości, czy też uczynienia tego w jednym wniosku, lecz istnienie ustawowego terminu do wskazania tych nieruchomości. W tym również zakresie sformułowane przez skarżącą zarzuty są więc oczywiście bezzasadne.

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

332

POSTANOWIENIE
z dnia 24 lutego 2015 r.
Sygn. akt Ts 365/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej B.S. w sprawie zgodności: art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 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 z 27 grudnia 2014 r. B.S. (dalej: skarżąca) wystąpiła o stwierdzenie, że art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 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 uniemożliwia[ją] (…) zaskarżenie postanowienia w przedmiocie wyłączenia sędziego", są niezgodne z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Postanowieniem z 11 lipca 2014 r. (sygn. akt II K 284/13) Sąd Rejonowy w Legionowie – Wydział II Karny (dalej: Sąd Rejonowy w Legionowie) nie uwzględnił wniosku skarżącej o wyłączenie sędziego tego sądu od rozpoznania sprawy o sygn. akt jw. Na to rozstrzygnięcie obrońca skarżącej wniósł zażalenie. Zarządzeniem z 11 sierpnia 2014 r. (sygn. akt jw.) Prezes Sądu Rejonowego w Legionowie odmówił przyjęcia środka odwoławczego. Postanowieniem z 26 września 2014 r. (sygn. akt

VI Kz 1096/14) Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie – VI Wydział Karny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Warszawie), po rozpoznaniu zażalenia pełnomocnika skarżącej, utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane w skardze przepisy, uniemożliwiając zaskarżenie postanowienia w sprawie wyłączenia sędziego (tj. uniemożliwiając wniesienie zażalenia), naruszają jej konstytucyjne prawa do: obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji); rozpatrzenia sprawy przez bezstronny sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji); zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji oraz dwuinstancyjnego postępowania (art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji).

W zarządzeniu z 20 stycznia 2015 r. (doręczonym 23 stycznia 2015 r.) Sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącej do uzupełnienia braku formalnego skargi, tj. do wyjaśnienia, jakie konstytucyjne wolności lub prawa skarżącej, wyrażone w art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, i w jaki sposób zostały naruszone.

W piśmie procesowym z 30 stycznia 2015 r. (data nadania) pełnomocnik odniósł się do zarządzenia. Wyjaśnił, że konstytucyjne prawa skarżącej (tj. „prawo do obrony", „prawo do rozpatrzenia sprawy przez bezstronny sąd", „prawo do zaskarżania orzeczeń" oraz „prawo do – co najmniej – dwuinstancyjności postępowania sądowego") zostały naruszone przez uniemożliwienie jej wniesienia zażalenia na postanowienie w sprawie wyłączenia sędziego.

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. Trybunał zbadał przede wszystkim, czy postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 26 września 2014 r. (sygn. akt VI Kz 1096/14), tj. orzeczenie, z którym skarżąca łączy naruszenie swych konstytucyjnych praw, zostało wydane na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być bowiem tylko ten przepis, który był normatywną podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną.

2.1. Skarżąca zakwestionowała art. 459 § 1 i 2 k.p.k.: „Zażalenie przysługuje na postanowienia sądu zamykające drogę do wydania wyroku, chyba że ustawa stanowi inaczej. (…) Zażalenie przysługuje także na postanowienia co do środka zabezpieczającego oraz na inne postanowienia w wypadkach przewidzianych w ustawie", w związku z art. 41 k.p.k.: „§ 1. Sędzia ulega wyłączeniu, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do jego bezstronności w danej sprawie. § 2. Wniosek o wyłączenie sędziego, zgłoszony na podstawie § 1 po rozpoczęciu przewodu sądowego, pozostawia się bez rozpoznania, chyba że przyczyna wyłączenia powstała lub stała się stronie wiadoma dopiero po rozpoczęciu przewodu".

2.2. Trybunał stwierdza, że zakwestionowany art. 41 § 2 k.p.k. nie był podstawą orzeczenia, z którym skarżąca łączy naruszenie swych konstytucyjnych praw, ani rozstrzygnięć wydanych w sprawie, w związku z którą wniosła ona skargę.

2.3. Trybunał zauważa, że powyższy przepis ustanawia termin prekluzyjny po przekroczeniu którego, sąd pozostawia wniosek bez rozpoznania. Jak wynika zarówno z przedstawionego w skardze stanu faktycznego, jak i z dołączonych do niej orzeczeń, podstawą nieuwzględnienia przez sąd wniosku skarżącej i odmówienia wyłączenia sędziego od rozpoznania sprawy nie było przekroczenie terminu do złożenia wniosku. Istotne w sprawie skarżącej jest to, że sąd nie uwzględnił jej wniosku, ponieważ nie spełniał on przesłanek określonych w art. 41 § 1 k.p.k.

2.4. Orzeczenie, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji zostało więc wydane na podstawie art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 § 1 k.p.k.

Wskazana okoliczność jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu w zakresie badania konstytucyjności art. 41 § 2 k.p.k.

3. Trybunał stwierdza, że złożonej skardze należy odmówić nadania dalszego biegu także w pozostałym zakresie.

4. Istota zarzutów sformułowanych przez skarżącą dotyczy braku możliwości poddania instancyjnej kontroli (tj. braku możliwości złożenia zażalenia) postanowienia w sprawie wyłączenia sędziego.

4.1. Trybunał zwraca uwagę na to, że wprawdzie na postanowienie sądu w sprawie wyłączenia sędziego zażalenie nie przysługuje, ale zarzut obrazy art. 41 k.p.k. może być skutecznie postawiony w apelacji. Takie prawo przyznaje art. 447 § 3 k.p.k. Zgodnie z tym przepisem „[w] apelacji można podnosić zarzuty, które nie stanowiły lub nie mogły stanowić przedmiotu zażalenia". Można więc je stawiać bez względu na to, czy dotyczą uprzednich orzeczeń i zarządzeń wpadkowych, które mogły być i były zaskarżone, czy tych, których zaskarżenia się nie przewiduje (zob. T. Grzegorczyk, *Kodeks postępowania karnego*, Warszawa 2014, s. 1533 oraz W. Grzeszczyk, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Lexis Nexis, Warszawa 2014, s. 611, zob. także wyrok SN z 12 czerwca 2007 r., IV KK 62/07, KZS 2007, nr 12, poz. 35 oraz postanowienie SA w Krakowie z 2 września 1998 r., II AKz 196/98, KZS 1998, nr 9, poz. 22). Krytykę postanowienia odmawiającego wyłączenia sędziego można także podejmować w skardze kasacyjnej. W wyroku z 22 października 2002 r. Sąd Najwyższy wskazał: „Zarzut obrazy art. 41 § 1 k.p.k. może być skutecznie złożony w postępowaniu kasacyjnym, jeżeli strona złożyła wniosek o wyłączenie sędziego sądu odwoławczego w tym trybie i nie został on uwzględniony, albo strona dowiedziała się o przyczynie tego wyłączenia po wydaniu wyroku w sądzie drugiej instancji, bądź też sędzia, któremu znane były powody wyłączenia nie złożył stosownego żądania o wyłączenie (art. 42 § 1 k.p.k.), a strona nie skorzystała z prawa złożenia wniosku. Co oczywiste, zarzut ten jest skuteczny tylko wówczas, gdy uchybienie to, mogło mieć istotny wpływ na treść orzeczenia" (II KK 202/02 „Prokuratura i Prawo" 2003, nr 6, poz. 10, zob. również postanowienie SN z 12 czerwca 2014 r., WO 3/14, Lex nr 1475189). Wymaga podkreślenia, że stwierdzenie przez sąd naruszenia przepisów dotyczących wyłączenia sędziego jest podstawą do uchylenia zakwestionowanego orzeczenia na podstawie art. 438 pkt 2 k.p.k.

4.2. Formułując zarzuty w skardze, skarżąca odwołuje się do zasad obowiązujących w procedurze cywilnej. Trzeba zatem przypomnieć, że w swoich orzeczeniach Trybunał dokonywał już prób porównania przesłanek i mechanizmów wyłączenia sędziego w ramach różnych procedur, nie prowadziło to jednak do konkluzji nakazującej ujednolicanie regulacji. W wyroku z 23 października 2006 r. Trybunał orzekł, że „prawo do sądu nie ma bezwzględnego i absolutnego charakteru, a gwarancje konstytucyjne związane z prawem do sądu nie mogą być w konsekwencji traktowane jako nakaz urzeczywistnienia w każdym trybie i w każdym rodzaju procedury tego samego zestawu instrumentów procesowych, jednolicie określających pozycję stron postępowania i zakres przysługujących im środków procesowych. Gdyby przyjąć inne założenie, można by zasadnie zakwestionować wszystkie odmienności i odrębności proceduralne, które występują w ramach postępowania cywilnego, a które przecież służą, najogólniej mówiąc, zapewnieniu szybszej i bardziej efektywnej ochrony praw i interesów podmiotów dochodzących swych praw przed sądem. Gwarancje konstytucyjne operują zestawem najbardziej podstawowych środków, od których zależy urzeczywistnienie sensu i znaczenia prawa do sądu, a w konsekwencji ustawodawca dysponuje stosunkowo szerokim zakresem swobody ukształtowania procedur sądowych. Nieuzasadnione jest więc przyjmowanie, z powołaniem się na regulacje konstytucyjne, imperatywu tworzenia rozwiązań, które odtwarzałyby – w odniesieniu do każdej kategorii sprawy, bez względu na jej specyfikę i inne racje, związane najczęściej ściśle z postulatem efektywności stosowanych procedur – ten sam idealny, abstrakcyjny model postępowania, bo taki zresztą nie istnieje" (SK 42/04, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 125).

4.3. W swoim orzecznictwie Trybunał wyraził pogląd, zgodnie z którym za niekonstytucyjne należy uznać niesymetryczne ukształtowanie mechanizmu wyłączenia sędziego w ramach tej samej procedury (zob. wyrok TK z 2 czerwca 2010 r., SK 38/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 46). W tym wyroku Trybunał podkreślił, że „można sobie wyobrazić system, a jego ocena jest problemem otwartym, gdzie w ogólności istnieje niższy poziom gwarancji związany z rozpatrywaniem wniosków o wyłączenie sędziego (…)". Taki system – jak wskazał Trybunał – tworzy art. 459 k.p.k. Trybunał orzekł także, że art. 176 ust. 1 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem kontroli do oceny zarzutów braku możliwości zaskarżenia postanowienia w sprawie wyłączenia sędziego. Zdaniem Trybunału weryfikacja takiego rozstrzygnięcia może być przeprowadzana przez sąd tego samego szczebla organizacyjnego, ale w innym składzie osobowym.

4.4. W związku z powyższym należy stwierdzić, że choć obowiązujące przepisy k.p.k. nie przewidują zażalenia na postanowienie oddalające wniosek o wyłączenie sędziego, to jednak umożliwiają kwestionowanie rozstrzygnięć, które są niekorzystne z punktu widzenia skarżącej. Konstytucja dopuszcza natomiast istnienie systemów prawnych, w których obowiązują niższe – ale jednolite – gwarancje rozpatrywania przez sądy wniosków o wyłączenie sędziego. W tym stanie rzeczy sformułowane w skardze zarzuty, które odnoszą się tylko do kwestii

niemożności wniesienia zażalenia na postanowienie w sprawie wyłączenia sędziego, nie uprawdopodabniają tezy o niezgodności przedmiotu skargi z przepisami Konstytucji, które prawa te statuują. Skarżąca nie wyjaśniła więc, w jaki sposób art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 § 1 k.p.k. naruszają jej konstytucyjne prawa.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

W związku z tym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

333

POSTANOWIENIE
z dnia 30 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 365/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Andrzej Wróbel – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej B.S.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 27 grudnia 2014 r. B.S. (dalej: skarżąca) wystąpiła o stwierdzenie, że art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 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 uniemożliwia[ją] (…) zaskarżenie postanowienia w przedmiocie wyłączenia sędziego", są niezgodne z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane w skardze przepisy, uniemożliwiając zaskarżenie postanowienia w sprawie wyłączenia sędziego (tj. uniemożliwiając wniesienie zażalenia), naruszają jej konstytucyjne prawa do: obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji); rozpatrzenia sprawy przez bezstronny sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji); zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji oraz dwuinstancyjnego postępowania (art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji).

Postanowieniem z 24 lutego 2015 r. (doręczonym pełnomocnikowi 2 marca 2015 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał ustalił, że orzeczenie, z którym skarżąca łączy naruszenie swych konstytucyjnych praw, zostało wydane na podstawie art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 § 1 k.p.k., a nie – co przyjęła skarżąca – na podstawie art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 § 1 i 2 k.p.k. W tym stanie rzeczy Trybunał – na podstawie art. 49 w związku 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) – odmówił nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu w zakresie badania konstytucyjności art. 41 § 2 k.p.k.

Podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu w pozostałym zakresie był natomiast art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK. Trybunał ustalił, że skarżąca nie wyjaśniła tego, w jaki sposób art. 459 § 1 i 2 w związku z art. 41 § 1 k.p.k. naruszają jej konstytucyjne prawa.

Trybunał, wskazawszy na właściwe przepisy procesowe, judykaturę Sądu Najwyższego i poglądy doktryny, zwrócił uwagę na to, że wprawdzie na postanowienie sądu w sprawie wyłączenia sędziego zażalenie nie przysługuje, ale zarzut obrazy art. 41 k.p.k. skarżąca może skutecznie stawiać w apelacji, a nawet w postępowaniu

kasacyjnym. Odwoławszy się do swojego dotychczasowego orzecznictwa (wyroki TK z: 23 października 2006 r., SK 42/04, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 125 oraz 2 czerwca 2010 r., SK 38/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 46), Trybunał podkreślił natomiast, że Konstytucja dopuszcza istnienie systemów prawnych, w których obowiązują mniejsze – ale jednolite – gwarancje rozpatrywania przez sądy wniosków o wyłączenie sędziego.

W zażaleniu z 9 marca 2015 r. skarżąca zakwestionowała postanowienie Trybunału „w części, dotyczącej badania konstytucyjności art. 459 § 1 i 2 k.p.k. w związku z art. 41 § 1 k.p.k.". Wniosła o „skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania na rozprawie". Skarżąca zarzuciła, że postanowienie Trybunału „nie jest orzeczeniem słusznym, albowiem zostało wydane na skutek błędu w ustaleniach faktycznych".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. Zdaniem skarżącej Trybunał błędnie przyjął, że „skoro od wyroku wydanego przez sędziego co do którego mogła istnieć podstawa wyłączenia, wskazana w art. 41 § 1 k.p.k., przysługuje apelacja, to przepisy konstytucyjne wskazane w skardze konstytucyjnej nie zostały naruszone".

Skarżąca nie uwzględniła zatem tego, że na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej Trybunał ocenia wniesioną skargę wyłącznie pod względem formalnym. Postanowienie Trybunału z 24 lutego 2015 r. nie rozstrzyga o tym, czy zakwestionowane w skardze art. 459 § 1 i 2 k.p.k. w związku z art. 41 § 1 k.p.k. są zgodne z Konstytucją. Z jego uzasadnienia jednoznacznie wynika, że podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu było niespełnienie przez skarżącą warunków określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Trybunał ustalił bowiem, że skarżąca nie określiła sposobu naruszenia jej konstytucyjnych praw przez zakwestionowaną normę.

4. Skarżąca zarzuca, że „[g]dyby istniała możliwość poddania kontroli instancyjnej postanowienia o odmowie wyłączenia Sędziego od prowadzenia sprawy, zapewne nie doszłoby do tak drastycznego naruszenia prawa do obrony Skarżącej i obrona Skarżącej nie byłaby iluzoryczna".

Jak wynika z powyższego, skarżąca nie wzięła pod uwagę argumentów uzasadniających odmowę nadania skardze dalszego biegu. Nie uwzględniła tego, że – jak wskazał Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu – „wprawdzie na postanowienie sądu w sprawie wyłączenia sędziego zażalenie nie przysługuje, ale zarzut obrazy art. 41 k.p.k. może być skutecznie postawiony w apelacji. Takie prawo przyznaje art. 447 § 3 k.p.k. Zgodnie z tym przepisem »[w] apelacji można podnosić zarzuty, które nie stanowiły lub nie mogły stanowić przedmiotu zażalenia«". Postanowienie w sprawie wyłączenia sędziego może zatem zostać poddane kontroli instancyjnej.

5. Skarżąca twierdzi, że w postanowieniu z 24 lutego 2015 r. Trybunał pominął wywody dotyczące naruszenia prawa do bezstronnego sądu oraz prawa do zaskarżania decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Zdaniem skarżącej prawa te naruszono przez „jednoinstancyjne rozstrzygani[e] o wniosku Skarżącej w przedmiocie wyłączenia sędziego".

Trybunał zauważa, że odmowa nadania skardze dalszego biegu z powodu niespełnienia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK odnosi się do wszystkich postanowień Konstytucji wskazanych w skardze jako jej podstawa. Ponadto obowiązujące przepisy nie uniemożliwiają kontroli wadliwego – zdaniem skarżącej – postanowienia w sprawie wyłączenia sędziego.

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.

334

POSTANOWIENIE
z dnia 13 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 14/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej H.Ł. w sprawie zgodności: art. 9 ust. 4c ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121) z art. 2, at. 22 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 12 stycznia 2015 r. H.Ł. wniósł o stwierdzenie, że art. 9 ust. 4c ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121; dalej: ustawa o s.u.s.) jest niezgodny z art. 2, at. 22 i art. 32 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 22 października 2013 r. (znak: 350600/451/RKS2008/2013) Zakład Ubezpieczeń Społecznych – Inspektorat w Przemyślu (dalej: ZUS w Przemyślu, organ emerytalno-rentowy) stwierdził, że skarżący jest dłużnikiem ZUS z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy. Zadłużenie wraz z należnymi odsetkami za zwłokę naliczonymi na dzień wydania decyzji wynosiło łącznie 53 937,77 zł. W uzasadnieniu organ emerytalno-rentowy wskazał w szczególności, że ZUS w Przemyślu zawiadomił skarżącego o wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, wzywając jednocześnie do złożenia pisemnych wyjaśnień w sprawie przyczyn nieopłacenia składek, pod rygorem wydania decyzji w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na podstawie dotychczas zgromadzonych dowodów. Skarżący nie dopełnił obowiązku określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o s.u.s. (tj. nie opłacił należnych – obliczonych według zasad wynikających z przepisów ustawy o s.u.s. – składek za każdy miesiąc kalendarzowy), w związku z tym ZUS w Przemyślu określił wysokość zadłużenia. Wyrokiem z 18 lutego 2014 r. (sygn. akt III U 45/14) Sąd Okręgowy w Przemyślu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie, które skarżący wniósł od decyzji ZUS w Przemyślu. Wyrokiem z 4 września 2014 r. (sygn. akt III AUa 272/14) Sąd Apelacyjny w Rzeszowie – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze przepis „rażąco narusza zasadę równości", ponieważ zobowiązuje do opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe tylko osoby, które – tak jak skarżący – mają ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy oraz prowadzą pozarolniczą działalność, na podstawie przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672, ze zm.; dalej: ustawa o swobodzie działalności gospodarczej) lub innych przepisów szczególnych. Pomijają natomiast pozostałych przedsiębiorców, którzy także mają ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, lecz nie prowadzą pozarolniczej działalności na podstawie przepisów tej ustawy lub innych przepisów szczególnych.

W zarządzeniu z 9 lutego 2015 r. (doręczonym 16 lutego 2015 r.) sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tj. do wyjaśnienia, jakie wolności i prawa skarżącego wyrażone w art. 2, art. 22 oraz art. 32 Konstytucji, i w jaki sposób zostały naruszone przez zakwestionowany w skardze przepis, a także do doręczenia pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W piśmie z 23 lutego 2015 r. (data nadania) pełnomocnik odniósł się do zarządzenia. Wyjaśnił, że „w zakresie art. 2, [art.] 22 oraz [art.] 32 ust. 1 i 2 Konstytucji została naruszona wolność działalności gospodarczej, a także prawo do niedyskryminowania w życiu gospodarczym". Jak bowiem zarzucił, obowiązek opłacania przez

skarżącego na podstawie art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s., pełnej składki uniemożliwia mu konkurowanie np. ze spółką jawną, w której wspólnikami są osoby mające ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Wraz z pismem procesowym z 23 lutego 2015 r. pełnomocnik doręczył właściwe pełnomocnictwo.

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. Skarżący zakwestionował art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. w brzmieniu: „Osoby prowadzące pozarolniczą działalność, o której mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1 [tj. na podstawie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej], mające ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym do czasu ustalenia prawa do emerytury”.

3. Jak twierdzi skarżący przepis ten narusza wyrażoną w art. 22 Konstytucji wolność działalności gospodarczej.

3.1. Zdaniem Trybunału za pozbawione podstaw uznać należy łączenie obowiązku uiszczania przez skarżącego składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ograniczeniem wolności działalności gospodarczej. Przesłanki dopuszczalnego ograniczania wolności wyrażonej w art. 22 Konstytucji odnosić trzeba do działań jej adresatów związanych z samym podejmowaniem określonego rodzaju działalności, nie zaś do konkretnych warunków (także finansowych) jej prowadzenia. Trudno więc w zakwestionowanym przepisie upatrywać prawną przyczynę niedozwolonego ograniczenia wolności, o której mowa w art. 22 Konstytucji (zob. postanowienia TK z: 5 października 2010 r., Ts 41/07, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 193; 11 kwietnia 2013 r., Ts 296/12, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 427).

3.2. Zarzut naruszenia wolności skarżącego wyrażonej w art. 22 Konstytucji jest więc oczywiście bezzasadny.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. z art. 22 Konstytucji.

4. Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. narusza także wyrażoną w art. 32 Konstytucji zasadę równości i zakaz dyskryminacji. Przepis ten jest niezgodny również z art. 2 Konstytucji.

4.1. Trybunał zwraca uwagę na to, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę konstytucyjną może wnieść „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Oznacza to, że warunkiem złożenia skargi nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela. W skardze konstytucyjnej trzeba zatem wskazać zarówno konkretną osobę, której wolności lub prawa naruszono, jak i określone (poręczone, zapewnione, gwarantowane, chronione) w Konstytucji wolności lub prawa, które naruszono, a także określić sposób tego naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

4.2. Trybunał stwierdza, że skarżący nie przedstawił żadnych argumentów świadczących o naruszeniu zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji.

4.3. Odnośnie do zarzutów naruszenia art. 32 Konstytucji Trybunał przypomina, że na temat charakteru tej normy wypowiedział się w postanowieniu pełnego składu z 24 października 2001 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu do czynienia z sytuacją »współstosowania« dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero

one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który przez regulację ustawową lub podustawową został naruszony. Natomiast gdy chodzi o uprawnienia określone w innych niż Konstytucja aktach normatywnych – jeśli treść konkretnego prawa ustala się wyłącznie na ich podstawie – art. 32 Konstytucji stanowi zasadę systemu prawa, a nie wolność lub prawo o charakterze konstytucyjnym" (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

4.4. Naruszenie zasady równości i zakazu dyskryminacji skarżący łączy z ingerencją w wyrażoną w art. 22 Konstytucji wolność działalności gospodarczej. Skoro jednak zarzut jej naruszenia – co ustalono wyżej – jest oczywiście bezzasadny, to analizowana skarga nie spełnia podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Skarżący nie wskazał konstytucyjnych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – samodzielną podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.

335

POSTANOWIENIE
z dnia 2 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 41/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J. w sprawie zgodności: art. 394 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 79 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 3 lutego 2015 r. M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 394 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Adwokat wyznaczony dla skarżącego na pełnomocnika z urzędu w celu przygotowania i złożenia skargi konstytucyjnej sporządził opinię o braku podstaw do wniesienia tego środka prawnego. W związku z tym skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego w Tychach – I Wydział Cywilny (dalej: Sąd Rejonowy w Tychach) z wnioskiem o zmianę pełnomocnika, oddalonym przez sąd postanowieniem z 5 września 2013 r. (sygn. akt I Co 309/13). Skarżący złożył wniosek o sporządzenie uzasadnienia tego orzeczenia. Postanowieniem z 14 października 2013 r. (sygn. akt jw.) Sąd Rejonowy w Tychach oddalił wniosek, stwierdziwszy, że jest on bezzasadny. W uzasadnieniu orzeczenia sąd wskazał, że po pierwsze, postanowienie z 5 września 2013 r. dotyczyło oddalenia wniosku o zmianę osoby pełnomocnika wyznaczonego przez Okręgową Radę Adwokacką w Katowicach (dalej: ORA w Katowicach). Po drugie, że uzasadnieniu podlegają tylko te orzeczenia, które są zaskarżalne, tymczasem na postanowienie z 5 września 2013 r. zażalenie nie przysługuje. Na rozstrzygnięcie Sądu Rejonowego w Tychach z 14 października 2013 r. skarżący złożył zażalenie, które postanowieniem z 21 maja 2014 r. (sygn. akt III Cz 295/14) Sąd Okręgowy w Katowicach – III Wydział Cywilny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Katowicach) oddalił. Orzeczenie tego sądu, wskazane przez skarżącego jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało mu, wraz z uzasadnieniem, doręczone 25 lipca 2014 r.

12 sierpnia 2014 r. skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego w Tychach z wnioskiem o ustanowienie adwokata z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 7 listopada 2014 r. (sygn. akt I Co 2962/14) sąd ten ustanowił dla skarżącego adwokata z urzędu. Pismem z 19 listopada 2014 r. (znak: L. Dz. U/1982/14), doręczonym 24 listopada 2014 r., ORA w Katowicach wyznaczyła pełnomocnika.

W zarządzeniu z 24 lutego 2015 r. (doręczonym 3 marca 2015 r.) Sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tj. do doręczenia: jednego odpisu i czterech kopii postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 14 października 2013 r.; kopii postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach ustanawiającego dla skarżącego pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej w związku z postanowieniem Sądu Okręgowego w Katowicach z 21 maja 2014 r., a także kopii pisma ORA w Katowicach z 19 listopada 2014 r.

W dniu 10 marca 2015 r. (data nadania) pełnomocnik skarżącego doręczył dokumenty wskazane w zarządzeniu.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 394 § 1 k.p.c. – przez to, że „w enumeratywnym katalogu postanowień sądu I instancji podlegających zaskarżeniu [nie wymienia] postanowienia w przedmiocie oddalenia wniosku o zmianę pełnomocnika z urzędu wyznaczonego przez dany samorząd prawniczy" – pozbawił go „nie tylko prawa do sądu w ujęciu szczególnym, tj. merytorycznej kontroli orzeczenia sądu I instancji, ale także (…) prawa do ochrony wolności i praw przewidzianych w Konstytucji – skutecznego wywiedzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej". Ponadto – jak stwierdził skarżący – zaskarżony przez niego przepis „nie wprowadzając do postanowień zaskarżalnych przedmiotowego orzeczenia, bezzasadnie różnicuje sytuację prawną podmiotów prawa korzystających z pomocy prawnej z urzędu w tzw. »sprawach o sporządzenie skargi konstytucyjnej« z podmiotami, które z uwagi na swój status materialny są w stanie zlecić prowadzenie »sprawy konstytucyjnej« profesjonalnemu prawnikowi na zasadach wolnorynkowych".

Pełnomocnik skarżącego złożył wniosek o przyznanie mu zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu, w którym oświadczył, że koszty te „nie zostały uiszczone w całości lub w części".

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 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, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną.

Skarżący zakwestionował art. 394 § 1 k.p.c., który stanowi, że zażaleniem zaskarżalne są postanowienia sądu pierwszej instancji kończące postępowanie w sprawie oraz postanowienia sądu pierwszej instancji i zarządzenia przewodniczącego wyliczone enumeratywnie w tym przepisie.

Naruszenie swych konstytucyjnych praw skarżący wiąże z niezaskarżalnością postanowienia w sprawie oddalenia wniosku o zmianę pełnomocnika z urzędu.

Jako ostateczne rozstrzygnięcie o swoich wolnościach i prawach skarżący wskazał postanowienie Sądu Okręgowego w Katowicach z 21 maja 2014 r.

Trybunał stwierdza, że ani to orzeczenie, ani też postanowienie Sądu Rejonowego w Tychach z 14 października 2014 r. nie przesądzają o „niedopuszczalnoś[ci] zaskarżenia (w drodze zażalenia) postanowienia z 5 września 2013 r., tj. rozstrzygnięcia w kwestii oddalenia wniosku o zmianę osoby pełnomocnika wskazanego przez [ORA w Katowicach]". Orzeczenie Sądu Okręgowego w Katowicach z 21 maja 2014 r. oddala zażalenie, które skarżący wniósł na postanowienie oddalające wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 5 września 2013 r. Zostało ono zatem wydane – co wprost wskazano w jego uzasadnieniu – na podstawie art. 357 § 2 k.p.c. Oczywiste jest więc to, że podstawą orzekania sądu w sprawie skarżącego nie mógł być zaskarżony przepis. Mówi on bowiem o postanowieniach sądu pierwszej instancji, na które przysługuje zażalenie.

Jeżeli naruszenie swych konstytucyjnych praw, w tym w szczególności wyrażonych w art. 78 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący wiąże z niezaskarżalnością danego rozstrzygnięcia sądu („niezaliczenia w enumeratywnym katalogu postanowień sądu I instancji podlegających zaskarżeniu, postanowienia w przedmiocie oddalenia

wniosku o zmianę pełnomocnika z urzędu wyznaczonego przez dany samorząd prawniczy"), to konieczne jest uzyskanie orzeczenia w sprawie odrzucenia środka odwoławczego niedopuszczalnego z mocy prawa. Dopiero z takim rozstrzygnięciem można bowiem wiązać naruszenie prawa do zaskarżenia orzeczenia (zob. np. postanowienie TK z 15 grudnia 2009 r., Ts 173/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 25). Takiego orzeczenia skarżący nie przedstawił. W związku z tym należy stwierdzić, że nawet jeśli według skarżącego zakwestionowany w skardze przepis uniemożliwia zaskarżenie postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 5 września 2013 r., to wynika to jedynie z brzmienia tego przepisu i nie jest poparte treścią orzeczenia wskazanego w skardze jako ostateczne.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy analizowanej skardze dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że zarzuty naruszenia praw skarżącego wyrażonych w art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji są oczywiście bezzasadne.

Zmiana pełnomocnika z urzędu nie jest odrębną sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jest kwestia poboczna w sprawie, w związku z którą wyznaczono pełnomocnika z urzędu (w tym wypadku w sprawie, w związku z którą skarżący zamierzał wnieść skargę konstytucyjną). Jak Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, ani zasada dwuinstancyjności (wyrażona w art. 176 ust. 1 Konstytucji), ani prawo do zaskarżenia rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji (gwarantowane w art. 78 Konstytucji) nie wymagają tego, by w każdej kwestii wpadkowej, niemającej charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, przysługiwał środek zaskarżenia (zob. np. wyroki TK z: 31 marca 2009 r., SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 29 oraz 2 czerwca 2010 r., SK 38/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 46). Oczywiście bezzasadne jest więc twierdzenie skarżącego, że brak możliwości zaskarżenia postanowienia o odmowie zmiany pełnomocnika z urzędu „narusza art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji".

Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawą odmowy analizowanej skardze dalszego biegu w zakresie zarzutów naruszenia art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji.

Skarżący twierdzi także, że zakwestionowany art. 394 § 1 k.p.c. „bezzasadnie różnicuje sytuację prawną podmiotów prawa korzystających z pomocy prawnej z urzędu w tzw. »sprawach o sporządzenie skargi konstytucyjnej« z podmiotami, które z uwagi na swój status materialny są w stanie zlecić prowadzenie »sprawy konstytucyjnej« profesjonalnemu prawnikowi na zasadach wolnorynkowych". Zdaniem skarżącego przepis ten narusza także wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadę sprawiedliwości społecznej.

Odnośnie do tych zarzutów Trybunał zwraca uwagę na to, że osoba reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu a więc korzystająca z tzw. prawa ubogich, nie jest podmiotem podobnym do osoby reprezentowanej przez pełnomocnika z wyboru, która nie spełnia kryteriów umożliwiających przyznanie pomocy prawnej z urzędu, lub nie wystąpiła do sądu z wnioskiem, o którym mowa w art. 48 ust. 2 ustawy o TK (zob. postanowienie TK z 15 listopada 2013 r., Ts 197/13, niepubl.). Tymczasem w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału zasada równości polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Jeżeli kontrolowana norma traktuje odmiennie adresatów, którzy charakteryzują się wspólną cechą istotną, to mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości. Jednocześnie należy podkreślić, że nie zawsze jest to jednak równoznaczne z istnieniem dyskryminacji lub uprzywilejowania. Konieczna jest jeszcze ocena kryterium, na podstawie którego dokonano owego zróżnicowania (zob. wyroki TK z: 24 lutego 1999 r., SK 4/98 oraz 9 maja 2005 r., SK 14/04, OTK ZU nr 5/A/2005 poz. 47 i wskazane tam orzeczenia).

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu w zakresie zarzutu naruszenia art. 32 ust. 1 i art. 2 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak w sentencji.

336

POSTANOWIENIE
z dnia 13 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 41/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.J.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 3 lutego 2015 r. M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 394 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 394 § 1 k.p.c. – przez to, że „w enumeratywnym katalogu postanowień sądu I instancji podlegających zaskarżeniu [nie wymienia] postanowienia w przedmiocie oddalenia wniosku o zmianę pełnomocnika z urzędu wyznaczonego przez dany samorząd prawniczy" – pozbawił go „nie tylko prawa do sądu w ujęciu szczególnym, tj. merytorycznej kontroli orzeczenia sądu I instancji, ale także (…) prawa do ochrony wolności i praw przewidzianych w Konstytucji – skutecznego wywiedzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej". Ponadto – jak stwierdził skarżący – zaskarżony przez niego przepis „nie wprowadzając do postanowień zaskarżalnych przedmiotowego orzeczenia, bezzasadnie różnicuje sytuację prawną podmiotów prawa korzystających z pomocy prawnej z urzędu w tzw. »sprawach o sporządzenie skargi konstytucyjnej« z podmiotami, które z uwagi na swój status materialny są w stanie zlecić prowadzenie »sprawy konstytucyjnej« profesjonalnemu prawnikowi na zasadach wolnorynkowych".

Pełnomocnik skarżącego oświadczył, że koszty pomocy prawnej udzielonej z urzędu „nie zostały uiszczone w całości lub w części". W związku z tym wystąpił z wnioskiem o ich zwrot.

Postanowieniem z 2 kwietnia 2015 r. (doręczonym pełnomocnikowi 14 kwietnia 2015 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze, stwierdziwszy, że zakwestionowany przez skarżącego art. 394 § 1 k.p.c. nie był podstawą orzeczenia, z którym łączy on naruszenie swych konstytucyjnych praw. Trybunał zwrócił uwagę na to, że orzeczenie wskazane przez skarżącego jako ostateczne (tj. postanowienie Sądu Okręgowego w Katowicach – III Wydział Cywilny Odwoławczy z 21 maja 2014 r.; dalej: Sąd Okręgowy w Katowicach) dotyczy odmowy sporządzenia uzasadnienia rozstrzygnięcia oddalającego wniosek skarżącego o zmianę pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej (ustanowiony przez sąd pełnomocnik sporządził opinię o braku podstaw do wniesienia tego środka prawnego). Orzeczenie, w związku z którym złożono skargę do Trybunału zostało wydane na podstawie art. 357 § 2 k.p.c., a nie na podstawie zakwestionowanego art. 394 § 1 k.p.c. określającego postanowienia sądu pierwszej instancji, na które przysługuje zażalenie. Skarżący nie przedstawił więc orzeczenia wydanego na podstawie przepisu, który jest przedmiotem rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdził, że kwestia wyznaczenia pełnomocnika z urzędu nie jest odrębną sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, lecz kwestią poboczną w sprawie, w związku z którą go wyznaczono. Konstytucja nie wymaga więc, by takie postępowanie było dwuinstancyjne. Trybunał podkreślił również, że osoba reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu, a więc korzystająca z tzw. prawa ubogich, nie jest podmiotem podobnym do osoby reprezentowanej przez pełnomocnika z wyboru, która nie spełnia kryteriów umożliwiających przyznanie pomocy prawnej z urzędu lub nie wystąpiła do sądu z wnioskiem, o którym mowa w art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W zażaleniu z 21 kwietnia 2015 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Zarzucił w nim Trybunałowi, że naruszył: art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, ponieważ błędnie przyjął, że zaskarżony przepis nie był podstawą orzeczenia, w związku z którym skarżący wniósł skargę do Trybunału; art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, ponieważ błędnie stwierdził, że zarzuty naruszenia praw skarżącego wyrażonych w art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji są oczywiście bezzasadne; art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, ponieważ błędnie uznał, że osoba reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu nie jest podmiotem podobnym do osoby reprezentowanej przez pełnomocnika z wyboru.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. Zdaniem skarżącego podstawą orzeczenia, w związku z którym wniósł on skargę konstytucyjną, był nie tylko – co przyjął Trybunał – art. 357 § 2 k.p.c., ale także zakwestionowany art. 394 § 1 k.p.c. Sąd Okręgowy w Katowicach przywołał go bowiem w treści uzasadnienia.

3.1. Skarżący nie uwzględnił zatem tego, że w swoich orzeczeniach Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę na konieczność rozróżnienia dwóch sytuacji. Pierwszej, w której określone przepisy wyznaczają merytoryczną treść rozstrzygnięcia podejmowanego przez sąd, i drugiej, w której unormowania prawne są pewnym elementem stanu faktycznego ocenianego przez pryzmat innych przepisów, właśnie będących podstawą prawną orzeczenia, które ma być wydane. Trzeba jednoznacznie stwierdzić, że tylko pierwsza z wyżej wskazanych sytuacji pozwala na zakwalifikowanie określonych regulacji prawnych jako podstawy prawnej, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. W drugim przypadku, mimo że organ wydający rozstrzygnięcie uwzględnił to, iż określone przepisy obowiązują i zawierają pewną treść normatywną, nie mogą być one uznane za podstawę prawną orzeczenia, w którym rozstrzyga się o roszczeniach związanych z daną sytuacją faktyczną (zob. postanowienia TK z: 25 kwietnia 2007 r., Ts 81/06, OTK ZU nr 2/B/2007, poz. 93 oraz 21 lipca 2009 r., Ts 184/07, OTK ZU nr 4/B/2009, poz. 238). Innymi słowy, 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).

3.2. W sprawie, w związku z którą została wniesiona rozpatrywana skarga konstytucyjna, skarżący oparł swoje roszczenia na zarzucie niezaskarżalności postanowienia w sprawie oddalenia wniosku o zmianę pełnomocnika z urzędu.

3.3. W swoich orzeczeniach, w tym – co istotne – wydanych także w sprawie skarżącego, Trybunał podkreśla, że w wypadku kwestionowania konstytucyjności przepisów wyłączających możliwość zaskarżenia danego rozstrzygnięcia sądu lub innego organu konieczne jest uzyskanie orzeczenia o odrzuceniu środka odwoławczego niedopuszczalnego z mocy prawa (zob. np. postanowienie TK z 5 grudnia 2014 r., Ts 127/14, OTK ZU nr 6/B/2014, poz. 616). Wymóg uzyskania orzeczenia wydanego na podstawie zakwestionowanego przepisu został potwierdzony także w postanowieniu pełnego składu TK z 10 marca 2015 r., w sprawie o sygn. SK 65/13.

3.4. W postanowieniu z 2 kwietnia 2015 r. Trybunał zasadnie więc uznał, że pomiędzy zakwestionowanym przez skarżącego art. 394 § 1 k.p.c. a orzeczeniem wskazanym przez niego jako ostateczne w jego sprawie nie występuje zależność, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Zatem Trybunał, na podstawie art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, prawidłowo odmówił nadania skardze dalszego biegu.

4. Zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają też pozostałych podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

4.1. Zdaniem skarżącego zmiana pełnomocnika z urzędu „w sprawie konstytucyjnej" jest – wbrew temu, co stwierdził Trybunał – odrębną sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Na poparcie tej tezy skarżący wskazał na praktykę pełnomocników z urzędu, którzy „nagminnie" odmawiają mu sporządzenia skarg konstytucyjnych . Praktyki tej – jak podkreślił skarżący –„nie eliminuje" art. 118 § 6 k.p.c., który w przypadku sporządzenia opinii z naruszeniem zasad należytej staranności obliguje sąd do zawiadomienia właściwego organu samorządu zawodowego, by wyznaczył kolejnego adwokata lub radcę prawnego.

4.2. Skarżący odwołuje się więc do indywidualnych przypadków stosowania prawa. Nie bierze pod uwagę jednak tego, że takie argumenty przenoszą rozważania na płaszczyznę stosowania prawa, która pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

4.3. Skarżący twierdzi także, że Trybunał bezzasadnie przyjął, iż osoba reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu nie jest podmiotem podobnym do osoby reprezentowanej przez pełnomocnika z wyboru.

4.4. Trybunał zauważa, że skarżący odwołuje się do art. 118 § 5 i 6 k.p.c. Skarżący nie uwzględnia jednak tego, że wskazane przepisy dotyczą tylko pełnomocników ustanowionych z urzędu.

4.5. Wobec powyższego w postanowieniu z 2 kwietnia 2015 r. Trybunał prawidłowo stwierdził, że skarga nie spełnia warunków określonych w art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK.

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

337

POSTANOWIENIE
z dnia 7 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 42/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej P.G.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 3 lutego 2015 r. P.G. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 9 ust. 4c ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121; dalej: ustawa o s.u.s.) jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 2 Konstytucji.

W skardze konstytucyjnej skarżący zwrócił uwagę na to, że ma orzeczony stały 55-procentowy uszczerbek na zdrowiu i przyznaną rentę ze „starego portfela", ale nie ma możliwości uzyskania świadczenia uzupełniającego. W związku z tym w jego sytuacji zakwestionowany w skardze art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. „prowadzi do dyskryminacji skarżącego – tj. tworzy stan sprzeczny z art. 32 ust. 2 Konstytucji". Jak podkreślił skarżący, przepis ten „powoduje nierówne traktowanie skarżącego w ramach grupy osób podlegających ubezpieczeniu rentowemu i emerytalnemu. (…) [P]owoduje także nierówne traktowanie skarżącego w grupie osób uprawnionych do renty z tytułu niezdolności do pracy". Skarżący zauważył, że do 31 grudnia 2007 r. – z woli ustawodawcy – nie miał obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. Rozwiązanie to – jak wskazał – rekompensowało brak możliwości dochodzenia renty od byłego pracodawcy. Zdaniem skarżącego „rekompensata (…) stanowi jego prawo nabyte lub co najmniej jego ekspektatywę maksymalnie ukształtowaną, które podlega ochronie zgodnie z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego". Skarżący stwierdził, że art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. pozbawił go rekompensaty, a zatem naruszył jego „zaufanie (…) do demokratycznego państwa prawa oraz racjonalności ustawodawcy".

Na podstawie art. 50 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 wniósł o wydanie postanowienia tymczasowego o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 8 października 2014 r.

Postanowieniem z 10 marca 2015 r. (doręczonym pełnomocnikowi 16 marca 2015 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 o TK. Jak ustalił Trybunał, skarżący, zarzuciwszy naruszenie zasad określonych w art. 2 i art. 32 ust. 2 Konstytucji, nie wskazał naruszonych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

W zażaleniu z 23 marca 2015 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Wniósł o uwzględnienie złożonego środka odwoławczego i nadanie skardze dalszego biegu. Ponadto skarżący – tak jak w skardze konstytucyjnej – zażądał wydania postanowienia tymczasowego o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 8 października 2014 r.

Zdaniem skarżącego orzeczenie, które Trybunał wskazał w zakwestionowanym postanowieniu (tj. postanowienie z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225), „jest mocno kontrowersyjne", ponieważ pięciu sędziów Trybunału (tj. – jak podkreślił skarżący – 1/3 Trybunału) zgłosiło do tego orzeczenia zdania odrębne. Skarżący „czyni argumentację (…) zawartą [w *votum separatum*] integralną częścią (…) zażalenia", ponieważ – jak zarzucił – kwestia charakteru normy określonej w art. 32 Konstytucji jest w dalszym ciągu „mocno kontrowersyjna i (…) powinna ona być ponownie rozważona". Skarżący podkreślił także, że art. 2 Konstytucji został w skardze wskazany, nie samodzielnie, ale w związku z art. 32 ustawy zasadniczej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. W złożonym środku odwoławczym skarżący nie uwzględnił tego, że postanowienie z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001) jest – pomimo zgłoszonych do niego pięciu zdań odrębnych – orzeczeniem pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego. Wyraża ono pogląd prawny, którym są związane pozostałe składy orzekające, a od którego odstąpić może – w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – wyłącznie Trybunał w pełnym składzie. W związku z tym postanowienie to 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).

3.1. W zażaleniu skarżący może powoływać się na *votum separatum*, jednak powinien mieć na względzie to, że jest ono jedynie indywidualnym i osobistym poglądem konkretnego członka składu 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).

3.2. Trybunał jest związany orzeczeniem w sprawie o sygn. SK 10/01. Podziela więc sformułowany w nim pogląd, zgodnie z którym art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną prawa, która nieodniesiona do postanowień Konstytucji wyrażających konkretne prawa podmiotowe nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

3.3. Wobec powyższego w postanowieniu z 10 marca 2015 r. Trybunał prawidłowo stwierdził, że skarżący nie wskazał konstytucyjnych wolności i praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

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

5. Nieuwzględnienie zażalenia kończy postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, co czyni bezprzedmiotowym wydanie postanowienia tymczasowego na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o TK. Postanowienie to może być bowiem wydane wyłącznie w czasie trwania postępowania zainicjowanego złożeniem skargi konstytucyjnej.

338

POSTANOWIENIE
z dnia 7 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 42/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej P.G.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 3 lutego 2015 r. P.G. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 9 ust. 4c ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121; dalej: ustawa o s.u.s.) jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 2 Konstytucji.

W skardze konstytucyjnej skarżący zwrócił uwagę na to, że ma orzeczony stały 55-procentowy uszczerbek na zdrowiu i przyznaną rentę ze „starego portfela", ale nie ma możliwości uzyskania świadczenia uzupełniającego. W związku z tym w jego sytuacji zakwestionowany w skardze art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. „prowadzi do dyskryminacji skarżącego – tj. tworzy stan sprzeczny z art. 32 ust. 2 Konstytucji". Jak podkreślił skarżący, przepis ten „powoduje nierówne traktowanie skarżącego w ramach grupy osób podlegających ubezpieczeniu rentowemu i emerytalnemu. (…) [P]owoduje także nierówne traktowanie skarżącego w grupie osób uprawnionych do renty z tytułu niezdolności do pracy". Skarżący zauważył, że do 31 grudnia 2007 r. – z woli ustawodawcy – nie miał obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. Rozwiązanie to – jak wskazał – rekompensowało brak możliwości dochodzenia renty od byłego pracodawcy. Zdaniem skarżącego „rekompensata (…) stanowi jego prawo nabyte lub co najmniej jego

ekspektatywę maksymalnie ukształtowaną, które podlega ochronie zgodnie z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego". Skarżący stwierdził, że art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. pozbawił go rekompensaty, a zatem naruszył jego „zaufanie (…) do demokratycznego państwa prawa oraz racjonalności ustawodawcy".

Na podstawie art. 50 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 wniósł o wydanie postanowienia tymczasowego o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 8 października 2014 r.

Postanowieniem z 10 marca 2015 r. (doręczonym pełnomocnikowi 16 marca 2015 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 o TK. Jak ustalił Trybunał, skarżący, zarzuciwszy naruszenie zasad określonych w art. 2 i art. 32 ust. 2 Konstytucji, nie wskazał naruszonych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

W zażaleniu z 23 marca 2015 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Wniósł o uwzględnienie złożonego środka odwoławczego i nadanie skardze dalszego biegu. Ponadto skarżący – tak jak w skardze konstytucyjnej – zażądał wydania postanowienia tymczasowego o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 8 października 2014 r.

Zdaniem skarżącego orzeczenie, które Trybunał wskazał w zakwestionowanym postanowieniu (tj. postanowienie z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225), „jest mocno kontrowersyjne", ponieważ pięciu sędziów Trybunału (tj. – jak podkreślił skarżący – 1/3 Trybunału) zgłosiło do tego orzeczenia zdania odrębne. Skarżący „czyni argumentację (…) zawartą [w *votum separatum*] integralną częścią (…) zażalenia", ponieważ – jak zarzucił – kwestia charakteru normy określonej w art. 32 Konstytucji jest w dalszym ciągu „mocno kontrowersyjna i (…) powinna ona być ponownie rozważona". Skarżący podkreślił także, że art. 2 Konstytucji został w skardze wskazany, nie samodzielnie, ale w związku z art. 32 ustawy zasadniczej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. W złożonym środku odwoławczym skarżący nie uwzględnił tego, że postanowienie z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001) jest – pomimo zgłoszonych do niego pięciu zdań odrębnych – orzeczeniem pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego. Wyraża ono pogląd prawny, którym są związane pozostałe składy orzekające, a od którego odstąpić może – w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – wyłącznie Trybunał w pełnym składzie. W związku z tym postanowienie to 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).

3.1. W zażaleniu skarżący może powoływać się na *votum separatum*, jednak powinien mieć na względzie to, że jest ono jedynie indywidualnym i osobistym poglądem konkretnego członka składu 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).

3.2. Trybunał jest związany orzeczeniem w sprawie o sygn. SK 10/01. Podziela więc sformułowany w nim pogląd, zgodnie z którym art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną prawa, która nieodniesiona do postanowień Konstytucji wyrażających konkretne prawa podmiotowe nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

3.3. Wobec powyższego w postanowieniu z 10 marca 2015 r. Trybunał prawidłowo stwierdził, że skarżący nie wskazał konstytucyjnych wolności i praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

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

5. Nieuwzględnienie zażalenia kończy postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, co czyni bezprzedmiotowym wydanie postanowienia tymczasowego na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o TK. Postanowienie to może być bowiem wydane wyłącznie w czasie trwania postępowania zainicjowanego złożeniem skargi konstytucyjnej.

339

POSTANOWIENIE
z dnia 18 marca 2015 r.
Sygn. akt Ts 43/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J. w sprawie zgodności: art. 118 § 5 w związku z art. 118 § 6 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) oraz w związku z art. 20 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 79 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 lutego 2015 r. M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 118 § 5 w związku z art. 118 § 6 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) oraz w związku z art. 20 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 79 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym. Adwokat wyznaczony dla skarżącego na pełnomocnika z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej sporządził opinię o braku podstaw do złożenia takiej skargi. W związku z powyższym skarżący wystąpił z wnioskiem o zmianę pełnomocnika. Wniosek ten został oddalony postanowieniem Sądu Rejonowego w Oświęcimiu – Wydział I Cywilny z 15 maja 2014 r. (sygn. akt I Co 2683/13). Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie, które – jako niedopuszczalne z mocy prawa – zostało odrzucone postanowieniem Sądu Okręgowego w Krakowie, Wydział II Cywilny Odwoławczy z 13 sierpnia 2014 r. (sygn. akt II Cz 2147/14).

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy – w zakresie, w jakim uprawniają pełnomocnika ustanowionego z urzędu w celu przygotowania i wniesienia skargi konstytucyjnej do sporządzenia opinii o braku podstaw do złożenia takiej skargi, w szczególności z powodu jej bezzasadności – naruszają prawo do sądu oraz prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej. Pozwalają bowiem na merytoryczne rozstrzygnięcie skargi konstytucyjnej przez adwokata lub radcę prawnego wyznaczonego do reprezentowania skarżącego, a więc przez osobę niebędącą sędzią Trybunału Konstytucyjnego i niemającą kompetencji do oceny zasadności takich skarg. Skarżący podkreślił, że takie rozwiązanie w połączeniu z brakiem możliwości skutecznego domagania się zmiany pełnomocnika uniemożliwiają mu złożenie skargi, a tym samym w zbyt dużym stopniu ograniczają prawo gwarantowane

w art. 45 ust. 1 i art. 79 ust. 1 Konstytucji. Ponadto skarżący odniósł się do ustaleń poczynionych przez Trybunał Konstytucyjny w innych wniesionych przez niego sprawach (zob. np. postanowienie TK z 15 października 2014 r., Ts 127/14, niepubl.). Wskazał, że w jego przekonaniu ustanowienie pełnomocnika z urzędu przez sąd ma na celu przygotowanie przez tegoż pełnomocnika konkretnego pisma procesowego (w tym wypadku – skargi konstytucyjnej), nie zaś ogólnie udzielenie skarżącemu pomocy prawnej, która może zostać udzielona w formie sporządzenia opinii o braku podstaw do wniesienia takiej skargi. Skarżący stwierdził także, że absurdalne jest twierdzenie, iż w wypadku odmowy sporządzenia skargi przez pełnomocnika z urzędu, skarżący może zwrócić się do pełnomocnika z wyboru. Uzyskanie przez skarżącego pomocy z urzędu oznacza bowiem, że wykazał on, iż nie jest w stanie pozwolić sobie na opłacenie adwokata lub radcy prawnego z wyboru.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, 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 TK. W myśl art. 46 ust. 1 tejże ustawy skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Ponadto zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK na skarżącym spoczywa obowiązek wskazania, jakie konstytucyjne wolności i prawa zostały naruszone, oraz uprawdopodobnienia tego naruszenia. Niespełnienie powyższego warunku, podobnie jak oczywista bezzasadność skargi konstytucyjnej, skutkuje odmową nadania jej dalszego biegu.

Analiza rozpatrywanej skargi konstytucyjnej prowadzi do wniosku, że skarga ta została złożona z naruszeniem ustawowego terminu do jej wniesienia.

Określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK termin do złożenia skargi konstytucyjnej biegnie od momentu doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia o jego konstytucyjnych wolnościach lub prawach. Za ostateczne należy przy tym uznać rozstrzygnięcie, które nie podlega zaskarżeniu za pomocą zwykłych środków zaskarżenia. Bieg terminu ulega zawieszeniu w momencie wystąpienia przez skarżącego z wnioskiem o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej (art. 48 ust. 2 ustawy o TK). Na upływ terminu do wniesienia skargi nie ma natomiast wpływu podejmowanie przez skarżącego innych działań, w szczególności złożenie niedopuszczalnego z mocy prawa zażalenia.

Jak ustalił, działając z urzędu, Trybunał Konstytucyjny, postanowienie Sądu Rejonowego w Oświęcimiu z 15 maja 2014 r., które skarżący wskazał jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy o TK, zostało mu doręczone 30 maja 2014 r. W tym dniu rozpoczął bieg trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Upłynął on 30 sierpnia 2014 r., a więc jeszcze przed złożeniem przez skarżącego wniosku o ustanowienie dla niego pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej, co nastąpiło 6 listopada 2014 r. Na bieg tego terminu nie miało wpływu wniesienie przez skarżącego zażalenia na postanowienie Sądu Rejonowego w Oświęcimiu z 15 maja 2014 r., które zostało odrzucone postanowieniem Sądu Okręgowego w Krakowie z 13 sierpnia 2014 r. Jak bowiem wyraźnie wynika z tego rozstrzygnięcia, zażalenie to było niedopuszczalne z mocy prawa. Skarga konstytucyjna została więc złożona z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK przesądza to o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że wniesiona skarga jest oczywiście bezzasadna.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że Konstytucja nie gwarantuje prawa do bezpłatnego wymiaru sprawiedliwości ani nie zapewnia każdemu w pełni bezpłatnej pomocy prawnej. Zasadą jest przynajmniej częściowe ponoszenie kosztów postępowania sądowego przez strony oraz korzystanie przez nie z pełnomocnika z wyboru. Jedynie w sytuacji, w której strona postępowania wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów związanych z ustanowieniem takiego pełnomocnika, sąd może ustanowić dla niej pełnomocnika z urzędu. Jego zadaniem nie jest jednak – wbrew twierdzeniom skarżącego – przygotowanie określonego pisma procesowego, lecz udzielenie stronie profesjonalnej pomocy prawnej, która może obejmować zarówno sporządzenie takiego środka, jak i wyjaśnienie przyczyn, które – zdaniem pełnomocnika – przemawiają przeciwko temu.

Przymus adwokacko-radcowski ustanowiony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, choć stanowi formalne ograniczenie prawa do wniesienia skargi konstytucyjnej, pełni funkcję gwarancyjną. Ma zapewnić, że skargi konstytucyjne będą sporządzane przez osoby mające wiedzę i doświadczenie konieczne do ich prawidłowego przygotowania. Jednocześnie ma służyć temu, by skargi nie były formułowane w sprawach, w których nie występują przesłanki

ich złożenia. Rygoryzm powyższego wymogu jest łagodzony możliwością wyznaczenia pełnomocnika z urzędu, który zobowiązany jest udzielić stronie pomocy prawnej. Elementem realizacji tego obowiązku jest ocena istnienia podstaw do złożenia skargi konstytucyjnej. Jest on więc wypełniany zarówno przez sporządzenie i wniesienie tego środka prawnego, jak i – wtedy, gdy pełnomocnik nie widzi ku temu podstaw – przez przygotowanie opinii o braku podstaw do jego złożenia. Obie te czynności realizują cel art. 117–118 k.p.c., którym jest zapewnienie stronie profesjonalnej pomocy prawnej z urzędu. Od profesjonalnego pełnomocnika nie można bowiem oczekiwać sporządzenia i wniesienia środka prawnego wtedy, gdy jest on przekonany o jego bezpodstawności. Ponadto zapewnieniu tego, by udzielona stronie pomoc prawna była odpowiedniej jakości, służy art. 118 § 6 k.p.c., który przewiduje wyznaczenie dla skarżącego innego adwokata lub radcy prawnego wtedy, gdy opinia o braku podstaw do złożenia skargi nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. Sądy mogą więc wyznaczyć kolejnego pełnomocnika z urzędu, jeśli zostanie stwierdzone, że dotychczasowy pełnomocnik dopuścił się zaniedbań w zakresie wykonywania swoich czynności.

Jednocześnie – wbrew twierdzeniom skarżącego – sporządzenie przez pełnomocnika z urzędu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej nie zamyka ostatecznie drogi do złożenia tego środka prawnego. Skarżący może bowiem – z zachowaniem ustawowego terminu do wniesienia skargi – zwrócić się do pełnomocnika z wyboru, w tym poszukiwać reprezentacji w ramach pomocy prawnej pro bono. Państwo nie ma natomiast obowiązku wyznaczania dla niego kolejnych pełnomocników, jeśli – w przekonaniu sądów – pierwotnie przyznana mu z urzędu pomoc została udzielona w odpowiedni sposób. Skarżący bezzasadnie przyjmuje, że sporządzona przez pełnomocnika z urzędu opinia o braku podstaw do wniesienia skargi jest ostatecznym rozstrzygnięciem o możliwości jej złożenia dokonywane przez pełnomocnika, który nie ma do tego uprawnień. Odmowa przygotowania skargi przez pełnomocnika nie może być bowiem utożsamiana z orzekaniem o dopuszczalności tego środka, podejmowanym przez Trybunał w toku rozpoznawania wniesionej skargi.

Oczywiście bezzasadne jest więc twierdzenie, że zakwestionowana regulacja narusza art. 45 ust. 1 w związku z art. 79 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, co – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – również uzasadnia odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

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

340

POSTANOWIENIE
z dnia 5 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 43/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodnicząca
Mirosław Granat – sprawozdawca
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.J.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 lutego 2015 r. M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 118 § 5 w związku z art. 118 § 6 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) oraz w związku z art. 20 ustawy z dnia

1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 79 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarżący zarzucił, że zakwestionowane przepisy – w zakresie, w jakim uprawniają pełnomocnika ustanowionego z urzędu w celu przygotowania i wniesienia skargi konstytucyjnej do sporządzenia opinii o braku podstaw do złożenia takiej skargi, w szczególności z powodu jej bezzasadności – naruszają prawo do sądu oraz prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej. Jego zdaniem możliwość sporządzenia takiej opinii prowadzi do merytorycznego rozstrzygnięcia skargi konstytucyjnej przez adwokata lub radcę prawnego, a więc przez osobę niebędącą sędzią Trybunału Konstytucyjnego. Skarżący podniósł również, że takie rozwiązanie w połączeniu z brakiem możliwości skutecznego domagania się zmiany pełnomocnika uniemożliwia mu złożenie skargi, a tym samym zbyt dalece ogranicza prawo gwarantowane w art. 45 ust. 1 i art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 18 marca 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zasadniczym powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarga została złożona z naruszeniem ustawowego terminu do jej wniesienia. Trybunał podkreślił, że określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK termin biegnie od momentu doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia o jego konstytucyjnych wolnościach i prawach, a więc takiego rozstrzygnięcia, które nie podlega zaskarżeniu za pomocą zwykłych środków zaskarżenia. Trybunał zaznaczył, że na bieg tego terminu nie ma wpływu wnoszenie przez skarżącego innych środków mających na celu zakwestionowanie prawidłowości ostatecznego rozstrzygnięcia, w szczególności złożenie niedopuszczalnego z mocy prawa zażalenia. Trybunał stwierdził, że ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie skarżącego było postanowienie Sądu Rejonowego w Oświęcimiu – Wydział I Cywilny (sygn. akt I Co 2683/13) z 15 maja 2014 r., które zostało doręczone skarżącemu 30 maja 2014 r. W tym dniu rozpoczął bieg termin, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Upłynął on 30 sierpnia 2014 r., a więc jeszcze przed złożeniem przez skarżącego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej.

Ponadto Trybunał stwierdził, że odmowę nadania skardze dalszego biegu uzasadniała również jej oczywista bezzasadność. Trybunał podkreślił, że Konstytucja nie zapewnia każdemu w pełni bezpłatnej pomocy prawnej. Zasadą jest przynajmniej częściowe ponoszenie kosztów postępowania sądowego przez strony i korzystanie przez nie z pełnomocnika z wyboru. Jedynie w sytuacjach, w których strona postępowania wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów zastępstwa procesowego, sąd może ustanowić dla niej pełnomocnika z urzędu, którego zadaniem jest udzielenie stronie profesjonalnej pomocy prawnej. Jej elementem może być zarówno sporządzenie określonego pisma procesowego (w tym wypadku – skargi konstytucyjnej) jak i przygotowanie opinii o braku podstaw do jego złożenia. Trybunał podkreślił, że zagwarantowaniu odpowiedniego poziomu udzielonej pomocy prawnej służy art. 118 § 6 k.p.c., który przewiduje wyznaczenie dla skarżącego innego adwokata lub radcy prawnego wtedy, gdy opinia o braku podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. Jednocześnie Trybunał zaznaczył, że przedstawienie przez pełnomocnika z urzędu opinii o braku podstaw do złożenia skargi konstytucyjnej nie zamyka ostatecznie drogi do jej wniesienia, a odmowa sporządzenia skargi przez pełnomocnika nie może być utożsamiana z orzekaniem o dopuszczalności tego środka podejmowanym przez Trybunał w toku rozpoznawania złożonej skargi.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Zarzucił w nim, że Trybunał niesłusznie uznał, iż termin do złożenia skargi konstytucyjnej należy liczyć od momentu doręczenia skarżącemu orzeczenia sądu pierwszej instancji, jeśli wniesione na nie zażalenie okaże się nieskuteczne. Zdaniem pełnomocnika Trybunał „myli konieczność wskazania ostatecznego rozstrzygnięcia z koniecznością wyczerpania drogi prawnej". O ile bowiem twierdzenie, że wobec niedopuszczalności zażalenia postanowienie sądu pierwszej instancji jest ostateczne, nie budzi wątpliwości, o tyle – w przekonaniu pełnomocnika – wobec obowiązku wyczerpania przez skarżącego drogi prawnej termin do złożenia skargi konstytucyjnej należy liczyć od dnia doręczenia orzeczenia sądu drugiej instancji. Pełnomocnik podkreślił, że skarżący, na którym spoczywa obowiązek wyczerpania drogi prawnej, nie jest prawnikiem i nie ma wiedzy co do tego, kiedy przysługuje mu środek zaskarżenia.

Ponadto pełnomocnik skarżącego zarzucił, że Trybunał nie rozpoznał istoty skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie. Podkreślił, że skarga ta dotyczyła prawidłowości modelu prawa ubogich przyjętego w zakwestionowanych przepisach. W jego przekonaniu Trybunał uzasadnił zaś oczywistą bezzasadność skargi kształtem tego modelu. Pełnomocnik skarżącego zaznaczył, że jego zdaniem skarga konstytucyjna nie jest oczywiście bezzasadna. Stwierdził, że możliwość dokonywania przez pełnomocnika z urzędu swoistego „przedsądu" zasadności składania skargi konstytucyjnej połączona z brakiem możliwości wystąpienia o zmianę pełnomocnika uniemożliwia skarżącemu realizację prawa do sądu oraz zasadę sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy. Pełnomocnik podkreślił również, że okoliczność tę przyznał sam Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 17 listopada 2014 r. (sygn. akt Ts 217/14, niepubl.), w którym uznał, że sporządzenie przez pełnomocnika

z urzędu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej „należałoby uznać za niedopuszczalne w świetle konstytucyjnej zasady sądowego sprawowania wymiary sprawiedliwości".

Jednocześnie pełnomocnik skarżącego zarzucił, że zakwestionowane postanowienie zostało wydane w nieprawidłowym składzie. Artykuł 190 ust. 5 Konstytucji nakazuje bowiem, by orzeczenia Trybunału zapadały większością głosów, co jest możliwe jedynie wtedy, gdy skład orzekający jest wieloosobowy. Zdaniem pełnomocnika niezasadne jest więc wydawanie rozstrzygnięcia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu przez jednego sędziego Trybunału.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie przedstawił żadnych argumentów, które podałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 18 marca 2015 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Trybunał prawidłowo przyjął w szczególności, że skarga konstytucyjna została złożona z naruszeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Wskazany w tym przepisie obowiązek wyczerpania drogi prawnej jest bowiem związany z wykorzystaniem przez skarżącego wszystkich zwykłych środków zaskarżenia przysługujących mu w danej procedurze. Wbrew twierdzeniu skarżącego elementem wyczerpania drogi prawnej nie jest natomiast wnoszenie środków prawnych, które w danej sprawie nie przysługują (zob. postanowienie TK z 26 maja 2012 r., Ts 209/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 444). Skarżący nie może przy tym powoływać się na nieznajomość prawa jako okoliczność uzasadniającą naruszenie ustawowego terminu do złożenia skargi. Trybunał słusznie stwierdził więc, że w sprawie skarżącego ostatecznym orzeczeniem, które zapadło w wyniku wyczerpania drogi prawnej było postanowienie Sądu Rejonowego w Oświęcimiu z 15 maja 2014 r., doręczone 30 maja 2014 r. Termin do wniesienia skargi konstytucyjnej upłynął więc 30 sierpnia 2014 r.

Stwierdzenie prawidłowości ustalenia, iż skarga konstytucyjna została złożona z naruszeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK samodzielnie przesądza o zasadności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, a w konsekwencji – o nieuwzględnieniu rozpatrywanego zażalenia.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że w zakwestionowanym postanowieniu słusznie uznał, iż wniesiona w niniejszej sprawie skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Trybunał zasadnie wskazał, że żaden ze wskazanych przez skarżącego przepisów Konstytucji nie gwarantuje prawa do wyznaczenia dla niego pełnomocnika z urzędu, który sporządzi skargę konstytucyjną zgodnie z wolą skarżącego, niezależnie od własnej opinii na temat zasadności tego pisma. Rolą pełnomocnika nie jest bowiem – jak sugeruje skarżący – przygotowanie określonego pisma procesowego, lecz udzielenie stronie profesjonalnej pomocy prawnej, która może obejmować zarówno sporządzenie skargi konstytucyjnej, jak i wyjaśnienie przyczyn, które – zdaniem pełnomocnika – przemawiają przeciwko temu. Wbrew twierdzeniu skarżącego Trybunał nie uzasadnił oczywistej bezzasadności jego zarzutów jedynie ustawowym modelem pomocy prawnej z urzędu, lecz wskazał, że model ten (między innymi w art. 118 § 6 k.p.c.) wprowadza rozwiązania służące zabezpieczeniu prawa skarżącego do uzyskania profesjonalnej pomocy prawnej. W postanowieniu z 18 marca 2015 r. Trybunał słusznie zauważył również, że przygotowywanie opinii przez pełnomocnika jest formą udzielenia skarżącemu bezpłatnej pomocy prawnej przyznanej mu z urzędu. Nie wyklucza ona natomiast skorzystania z pomocy adwokata z wyboru i wniesienia przez niego skargi w sprawie skarżącego. Opinii tej nie można więc utożsamiać z orzekaniem o zasadności już złożonej skargi. Trybunał prawidłowo stwierdził więc, że sformułowane przez skarżącego zarzuty są oczywiście bezzasadne.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny zauważa, że powoławszy się w zażaleniu na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 listopada 2014 r. (Ts 217/14), skarżący przywołał fragment zawartego w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia zdania, które odnosiło się do stanowiska skarżącej w wówczas rozpatrywanej sprawie. Skarżący przypisał Trybunałowi stanowisko, zgodnie z którym sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia skargi „należałoby uznać za niedopuszczalne w świetle konstytucyjnej zasady sądowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości". Tymczasem w powołanym postanowieniu Trybunał wyraźnie stwierdził, że takie stanowisko wynika z założeń przyjętych przez skarżącą w wówczas rozpatrywanej sprawie i jest błędne. Odpowiedni fragment tego postanowienia brzmi następująco: „Skarżąca uzasadniła zarzut naruszenia prawa do sądu, błędnie

utożsamiając czynności podejmowane przez pełnomocnika z urzędu z »wymierzaniem sprawiedliwości« przez niezależne sądy i niezawisłych sędziów. Gdyby przyjąć tok rozumowania skarżącej, także działania podejmowane przez pełnomocników z wyboru należałoby uznać za niedopuszczalne w świetle konstytucyjnej zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości. W związku z tym Trybunał podkreśla, że sformułowaniu przez adwokata lub radcę prawnego z urzędu opinii, o której mowa w art. 118 § 5 k.p.c., w żadnym razie nie można przypisać cech właściwych dla władczego rozstrzygnięcia o wolnościach lub prawach podmiotu reprezentowanego". Ponadto w dalszej części cytowanego postanowienia Trybunał podkreślił, że pogląd przeciwny – prowadzący do wyłączenia możliwości sporządzenia przez pełnomocnika opinii o braku podstaw do wniesienia danego środka prawnego – byłby sprzeczny z celem wprowadzenia przez ustawodawcę przymusu adwokacko-radcowskiego oraz z istotą przedstawicielstwa procesowego określoną w art. 87^1 § 1 k.p.c. W postanowieniu tym Trybunał wyraził więc stanowisko tożsame z tym, które zadecydowało o stwierdzeniu oczywistej bezzasadności skargi konstytucyjnej złożonej w niniejszej sprawie. Druga zacytowana w rozpatrywanym zażaleniu wypowiedź Trybunału (pochodząca z postanowienia TK z 12 marca 2015 r., Ts 266/14, niepubl.) dotyczy natomiast innej kwestii. Odnosi się bowiem do zakresu związania przez pełnomocnika przedmiotem i wzorcami kontroli określonymi w postanowieniu sądu o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu. Wypowiedź ta ozostaje więc bez znaczenia dla argumentacji przedstawionej w zaskarżonym postanowieniu.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że skład, w którym wydał postanowienie z 18 marca 2015 r., był prawidłowy. Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o TK, który na podstawie art. 49 tej ustawy, znajduje zastosowanie do rozpoznawania skargi konstytucyjnej, wstępne rozpoznanie skargi jest dokonywane przez Trybunał w składzie jednego sędziego. W takim składzie Trybunał wydaje też postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu (art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Zakwestionowane postanowienie zostało więc wydane zgodnie z przepisami ustawy o TK, których zgodność z Konstytucją nie jest przedmiotem niniejszej sprawy. Trybunał stwierdza również, że z powołanego przez skarżącego art. 190 ust. 5 Konstytucji nie wynika, iż Trybunał nie może wydawać żadnych orzeczeń w składzie jednoosobowym. Przepis ten wyraża jedynie zasadę podejmowania rozstrzygnięć w sytuacji, w której skład Trybunału jest wieloosobowy. Nie wyklucza jednak, aby przepisy ustawowe, które zgodnie z art. 197 Konstytucji określają między innymi tryb postępowania przed Trybunałem, umożliwiły wydawanie orzeczeń o nadaniu dalszego biegu wnioskowi lub skardze konstytucyjnej w składzie jednego sędziego.

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

341

POSTANOWIENIE
z dnia 17 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 97/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.C. w sprawie zgodności: art. 183 § 1 i art. 106 § 3 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 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 marca 2015 r. M.C. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 183 § 1 i art. 106 § 3 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 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 16 czerwca 2011 r. (nr: UKS0491/W1P2/W3F/42/60/10/52/028) Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy ustalił dla skarżącego wysokość zobowiązania podatkowego z tytułu przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych. Decyzją z 2 grudnia 2011 r. (nr PDIII/4117–99/11) Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy utrzymał w mocy swą wcześniejszą decyzję. Wyrokiem z 28 marca 2012 r. (sygn. akt I SA/Bd 93/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy oddalił skargę, którą skarżący złożył na decyzję wydaną w postępowaniu drugoinstancyjnym. Wyrokiem z 26 listopada 2014 r. (sygn. akt II FSK 2619/14) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącego.

Dla stanu faktycznego rozpatrywanej sprawy istotne znaczenie ma także wyrok z 29 lipca 2014 r. (P 49/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 79), w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, 362, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540, z 2013 r. poz. 888, 1036, 1287, 1304, 1387 i 1717 oraz z 2014 r. poz. 223, 312, 567, 598 i 915), w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2007 r., jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 84 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej". Wyrok ten został wydany po wniesieniu przez skarżącego skargi kasacyjnej do NSA, a przed jej rozpoznaniem przez ten sąd.

W przekonaniu skarżącego art. 183 § 1 p.p.s.a. w zakresie, w jakim nakazuje NSA, by sąd ten rozpoznał sprawę w granicach skargi kasacyjnej wniesionej przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz pominął zarzuty i argumenty zgłoszone przez stronę po wydaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji. Natomiast art. 106 § 3 p.p.s.a. – zdaniem skarżącego – daje sądowi podstawę do tego, by w postępowaniu sądowoadministracyjnym odmówić przeprowadzenia dowodów z dokumentów, które służą realizacji wskazań Trybunału Konstytucyjnego zawartych w wyroku stwierdzającym niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego. Z tego względu należy uznać – wywodzi dalej skarżący – że art. 106 § 3 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek jej dopuszczalności. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w związku z którym skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania adekwatnych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności.

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia tych warunków.

3. Przedmiotem skargi jest, po pierwsze, art. 183 § 1 p.p.s.a. stanowiący, że „Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. Strony mogą przytaczać nowe uzasadnienie podstaw kasacyjnych."

3.1. Przedstawiony w skardze konstytucyjny problem dotyczący związania zarzutami skargi konstytucyjnej odnosi się do skutków, jakie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego ma dla sądów wtedy, gdy sąd konstytucyjny skorzystał z kompetencji określonej w art. 190 ust. 3 Konstytucji i odroczył moment utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjny przepis. W takim przypadku rolą sądów jest rozważenie skutku orzeczenia Trybunału i zastosowania – jeśli to możliwe – prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych w celu takiego ukształtowania sytuacji prawnej skarżącego, by odpowiadała ona standardowi konstytucyjnemu. Jak stwierdził Trybunał w wyroku o sygn. P 49/13 (wielokrotnie przywoływanym w skardze konstytucyjnej), samo wznowienie postępowań nie przesądza jeszcze o treści rozstrzygnięć, jakich organy administracyjne lub sądy dokonają w wyniku przeprowadzenia postępowań wznowieniowych. Rozstrzygnięcia takie nie mogą być podejmowane automatycznie. Wymagają one starannej oceny tego, czy w jednostkowej sprawie rzeczywiście mamy do czynienia ze stanem faktycznym i wszystkimi elementami stanu prawnego, które odpowiadają orzeczeniu Trybunału i doprowadziły do orzeczenia o niekonstytucyjności danego przepisu. Wypowiedź ta odnosi się wprawdzie do postępowania wznowieniowego, ale *mutatis mutandis* jest aktualna w przypadku rozpoznawania – po wyroku Trybunału – skargi kasacyjnej przez NSA. Wynika z niej, że istnieje sądowy obowiązek ustalenia skutków wyroku Trybunału dla sprawy rozpatrywanej przed sądem.

3.2. Trybunał stwierdza także, że taka wykładnia art. 183 p.p.s.a. została przyjęta w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. W uchwale siedmiu sędziów NSA z 7 grudnia 2009 r. (sygn. akt I OPS 9/09) sąd stwierdził, że w przypadku gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej przez stronę Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie (jeżeli akt ten nie został wskazany w podstawach kasacyjnych) Naczelny Sąd Administracyjny powinien zastosować bezpośrednio przepisy art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji i uwzględnić wyrok Trybunału, nie będąc związany treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. (ONSAiWSA z 2010 r., nr 2, poz. 16).

3.3. Jak wynika z materiału procesowego dołączonego do skargi konstytucyjnej, zarówno organy, jak i sądy administracyjne przeprowadziły postępowanie w sposób odpowiadający standardom sformułowanym w późniejszym wyroku Trybunału o sygn. P 49/13. W szczególności w postępowaniu dowodowym organy podatkowe wykazały istnienie dochodów ze źródeł nieujawnionych i nie przerzuciły ciężaru dowodu na skarżącego. Skarżący miał też możliwość zgłaszania różnych wniosków dowodowych (co zresztą czynił) i na podstawie tak zgromadzonych dowodów organy podjęły rozstrzygnięcia. Mimo nieprecyzyjnego – jak stwierdził Trybunał – brzmienia art. 20 ust. 3 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2007 r. organy podatkowe i sądy nie miały wątpliwości co do licznie zebranych dowodów dokumentujących znaczną rozbieżność między dochodem zeznanym i uzyskanym w 2008 r. Trybunał Konstytucyjny podkreśla także, że wbrew zarzutom sformułowanym w skardze, art. 183 § 1 p.p.s.a. stał się podstawą do uwzględnienia przez NSA przy rozpatrywaniu skargi kasacyjnej wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Dowodzi tego uzasadnienie wyroku sądu.

3.4. Wziąwszy pod uwagę orzecznictwo NSA dotyczące podstaw skargi kasacyjnej wniesionej przed wydaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a potwierdzone wyrokiem NSA wydanym w sprawie skarżącego, Trybunał doszedł do wniosku, że skarżący nie uprawdopodobnił, iż art. 183 § 1 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

4. Analogicznie, zdaniem Trybunału, należy ocenić zarzut co do art. 106 § 3 p.p.s.a.

4.1. Zgodnie z art. 106 § 3 p.p.s.a. „[s]ąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie".

4.2. Skarżący upatruje niezgodność art. 106 § 3 p.p.s.a. z Konstytucją w braku możliwości zgłoszenia nowych dowodów w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Takie postępowanie organów i sądów – wywodzi dalej skarżący – jest niezgodne z wyrokiem o sygn. P 49/13, w którym Trybunał wypowiedział się przeciw przerzucaniu na podatnika ciężaru dowodu w sprawach o dochody ze źródeł nieujawnionych, a ponadto stwierdził, że organy podatkowe i sądy są obowiązane do wyjaśnienia wszelkich okoliczności istotnych dla postępowania podatkowego.

4.3. Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarżący zrealizował prawa procesowe w tym zakresie. Dokumenty wskazane w kierowanym do NSA piśmie procesowym z 12 listopada 2014 r. (rzekomo pominięte przez organy podatkowe i sądy) są datowane na 2011 r., czyli częściowo na okres sprzed wydania decyzji przez organ I instancji, a częściowo na okres sprzed wydania decyzji przez organ II instancji. Zostały też one wzięte pod

uwagę przez organy podatkowe i ocenione jako niewiarygodne. Skoro więc dokumenty te były przedmiotem analiz organów i sądów zanim Trybunał wydał wyrok o sygn. P 49/13, to nie można zasadnie twierdzić, że po jego wydaniu konieczne jest ich ponowne zbadanie. Dla oceny zgłaszanych wniosków dowodowych przedmiotowy wyrok Trybunału nie miał znaczenia, gdyż organy podatkowe ustaliły stan faktyczny w sposób wskazany przez Trybunał jako odpowiadający standardowi konstytucyjnemu.

4.4. Trybunał stwierdza zatem, że skarżący nie określił sposobu naruszenia swoich praw podmiotowych, do czego był zobowiązany zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

5. Rozpatrywana skarga konstytucyjna ma wady formalne w części, w jakiej zalicza art. 190 ust. 1 i 3 oraz art. 2 i art. 8 Konstytucji do wzorców kontroli będących źródłem praw podmiotowych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ani art. 2, ani art. 8 Konstytucji nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, zasady wywiedzione z art. 2 i art. 8 Konstytucji nie są bezpośrednim źródłem konstytucyjnych praw podmiotowych. Podobnie art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji, określający skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, nie kreuje praw podmiotowych jednostki.

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

342

POSTANOWIENIE
z dnia 23 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 97/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.C.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 marca 2015 r. M.C. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 183 § 1 i art. 106 § 3 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 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

W przekonaniu skarżącego art. 183 § 1 p.p.s.a. w zakresie, w jakim nakazuje Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu (dalej: NSA), by sąd ten rozpoznał sprawę w granicach skargi kasacyjnej wniesionej przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz pominął zarzuty i argumenty zgłoszone przez stronę po wydaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji. Natomiast art. 106 § 3 p.p.s.a. – zdaniem skarżącego – daje sądowi podstawę do tego, by w postępowaniu sądowoadministracyjnym mógł odmówić przeprowadzenia dowodów, które służą realizacji wskazań Trybunału Konstytucyjnego zawartych w wyroku stwierdzającym

niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego. Z tego względu należy uznać – jak wywodzi dalej skarżący – że art. 106 § 3 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

Postanowieniem z 17 kwietnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał ustalił, że przedstawiony w skardze konstytucyjny problem dotyczący związania zarzutami sformułowanymi w skardze kasacyjnej odnosił się do skutków, jakie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego ma dla sądów wtedy, gdy sąd konstytucyjny skorzystał z kompetencji określonej w art. 190 ust. 3 Konstytucji i odroczył termin utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjny przepis. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał stwierdził, że z materiału procesowego dołączonego do skargi konstytucyjnej wynika, iż zarówno organy, jak i sądy administracyjne przeprowadziły postępowanie w sposób odpowiadający standardom sformułowanym w wyroku Trybunału z 29 lipca 2014 r. (P 49/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 79). W szczególności w postępowaniu dowodowym organy podatkowe wykazały istnienie dochodów ze źródeł nieujawnionych i nie przerzuciły ciężaru dowodu na skarżącego. Trybunał Konstytucyjny uznał też, że skarżący zrealizował prawa procesowe w zakresie możliwości zgłaszania dowodów z dokumentów. Z tych względów Trybunał doszedł do wniosku, że skarżący nie uprawdopodobnił, iż art. 183 § 1 i art. 106 § 3 p.p.s.a. są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący podniósł, że złożona przez niego skarga konstytucyjna spełniała ustawowe wymogi jej merytorycznego rozpoznania. Skarżący zauważył, że w jego sprawie – wbrew stanowisku Trybunału – nie miała zastosowania uchwała siedmiu sędziów NSA z 7 grudnia 2009 r. (sygn. akt I OPS 9/09) mówiąca, że gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej do NSA Trybunał orzekł o niekonstytucyjności aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie, i gdy akt ten nie został wskazany w podstawach kasacyjnych, NSA nie jest związany treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. Skarżący podkreślił, że praktyka orzecznicza NSA nie spełnia wymogów określonych w uchwale o sygn. I OPS 9/09 i że jest to dostateczny powód, by poddać zakwestionowany przepis kontroli Trybunału, gdyż w dalszym ciągu podatnikom nie została zapewniona ochrona przed automatyzmem działania organów podatkowych. W przekonaniu skarżącego Trybunał nie uwzględnił wszystkich okoliczności sprawy. Dowody z dokumentów podawane w toku postępowania podatkowego zostały oddalone i nie były przedmiotem analiz, dlatego konieczne było ich zgłoszenie w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Ponadto w zażaleniu skarżący poinformował Trybunał, że postanowieniem z 10 marca 2015 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Bydgoszczy wznowił prowadzone względem niego postępowanie zakończone decyzją z 16 czerwca 2011 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 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.

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

3. Formułując pierwszy zarzut w zażaleniu, skarżący podkreślił, że Naczelny Sąd Administracyjny – wbrew uchwale o sygn. akt I OPS 9/09 – nie wziął pod uwagę orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 49/13 wydanego po wniesieniu przez niego skargi kasacyjnej do tego sądu. Skarżący zwrócił uwagę na to, że NSA wydał wiele orzeczeń, w których art. 183 § 1 p.p.s.a. jest interpretowany, niekorzystnie dla skarżących, jako przepis, który nie nakłada na NSA obowiązku wzięcia z urzędu pod uwagę tego, że Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok stwierdzający niekonstytucyjność przepisu będącego podstawą rozstrzygnięć organów administracyjnych.

3.1. Odnosząc się do tej części zażalenia, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że sposób interpretowania art. 183 § 1 p.p.s.a. jest zagadnieniem związanym ze sferą stosowania prawa, a Trybunał, jako sąd prawa, nie jest władny kontrolować aktów stosowania prawa, nawet jeżeli *in concreto* prowadziłyby one do niekonstytucyjnych skutków (zob. postanowienia TK z: 13 października 2008 r., SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; 28 lutego 2012 r., SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; a także wyrok TK z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK

ZU nr 6/A/2008, poz. 101). W polskim systemie prawnym skarga konstytucyjna jest bowiem zawsze „skargą na przepis", a nie na jego konkretne zastosowanie.

3.2. Trybunał podkreśla, że po podjęciu cytowanej uchwały o sygn. I OPS 9/09 NSA wydawał orzeczenia, w których podtrzymywał ustalenia w niej dokonane. I tak w wyroku z 20 listopada 2013 r. (sygn. akt II FSK 1303/13) sąd ten stwierdził że „[w] sytuacji, w której po wniesieniu skargi kasacyjnej przez stronę Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie, jeżeli niekonstytucyjny przepis nie został wskazany w podstawach kasacyjnych, Naczelny Sąd Administracyjny powinien zastosować bezpośrednio przepisy art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji RP i uwzględnić wyrok Trybunału nie będąc związanym treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. Z art. 190 ust. 3 Konstytucji RP można wyprowadzić wniosek, że skoro Konstytucja RP wyjątkowo zezwala na obowiązywanie niekonstytucyjnego aktu prawnego, to regułą jest jego nieobowiązywanie, a więc niestosowanie, zaś skoro zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, po wyroku TK o niekonstytucyjności przepisu powstaje podstawa do wznowienia postępowania, to takiego przepisu nie powinno się stosować, choćby dla zakończenia toczącej się przed sądem sprawy" (CBOSA). Podobnie w wyroku z 19 listopada 2014 r. (sygn. akt I FSK 1367/13, CBOSA) NSA wskazał na odstępstwo od „związania Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej, na co [sąd ten] zwrócił uwagę (…) w uchwale z 7 grudnia 2009 r. I OPS 9/09". Stanowisko to NSA w pełni poparł. Ponadto w wyroku z 20 listopada 2013 r. (sygn. akt II FSK 745/13) NSA uznał, że „[d]la skuteczności zarzutu naruszenia art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f. nie ma znaczenia, że w skardze kasacyjnej nie wskazano niezgodności tego przepisu (normy) z Konstytucją RP. Uwzględnienie przez Naczelny Sąd Administracyjny zapadłego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w takiej sytuacji pozostaje w granicach badania sprawy sądowoadministracyjnej w wyznaczonych przez stronę w skardze kasacyjnej granicach, a ustalona przez Trybunał niekonstytucyjność przepisu potwierdza usprawiedliwiony charakter podstaw wniesionej skargi kasacyjnej" (CBOSA). Zdaniem Trybunału jest to przeważający i pożądany sposób wykładni art. 183 p.p.s.a.

3.3. Analiza wyroku NSA wydanego w sprawie skarżącego pozwala stwierdzić, że sąd ten był świadomy wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku o sygn. P 49/13 i zastosował się do wymogu przeanalizowania stanu faktycznego konkretnej zawisłej przed nim sprawy.

3.4. Podniesiona w skardze konstytucyjnej oraz w wyroku Trybunału o sygn. P 49/13 kwestia ciężaru dowodu w postępowaniu podatkowym jest niezwykle istotna. Trybunał Konstytucyjny podkreślił znaczenie aktywnej roli organów podatkowych w ustalaniu zobowiązań podatkowych z tytułu przychodów niemających pokrycia w ujawnionych źródłach. W sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę konstytucyjną, organy podatkowe przeprowadziły postępowanie dowodowe, nie ograniczając się do przeniesienia ciężaru dowodu przez skarżącego (podatnika). Z decyzji administracyjnych dołączonych do akt sprawy wynika, że organy przeanalizowały zgromadzoną dokumentację, przesłuchały skarżącego, a część dowodów oddaliły, przy czym trzeba zaznaczyć, że oddalenie dowodu mieści się w ramach swobodnej oceny dowodów i podlega kontroli sądów administracyjnych. Postępowanie podatkowe w sprawie skarżącego zostało zbadane pod kątem standardów wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 49/13. Oznacza to, że NSA zbadał sprawę, uwzględniwszy prokonstytucyjną wykładnię przepisów podatkowych, a zatem podczas dokonywania oceny wyroku sądu pierwszej instancji z urzędu wziął pod uwagę okoliczność wydania orzeczenia przez Trybunał. W związku z powyższym należy podzielić stanowisko przedstawione w zaskarżonym postanowieniu – skarżący nie uprawdopodobnił zarzutu niekonstytucyjności art. 183 § 1 p.p.s.a.

4. Odnosząc się do drugiego zarzutu sformułowanego w zażaleniu, a dotyczącego art. 106 § 3 p.p.s.a., Trybunał stwierdza, że skarżący nie podważył – w tej części – zasadności postanowienia o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

4.1. Trybunał przypomina, że – jak wynika z art. 175 ust. 1 i art. 184 Konstytucji – rolą sądów administracyjnych jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej w zakresie określonym w ustawie. Głównym celem postępowania sądowoadministracyjnego jest ocena legalności indywidualno-konkretnych rozstrzygnięć organów administracyjnych, przy czym sądy administracyjne pierwszej instancji dokonują analizy, nie będąc związane granicami skargi, natomiast Naczelny Sąd Administracyjny – zgodnie z art. 183 p.p.s.a. – rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej. Zadaniem sądów administracyjnych nie jest więc prowadzenie postępowania podatkowego, w tym postępowania dowodowego, w trzeciej i czwartej instancji, lecz weryfikacja tego, czy organy administracji przeprowadziły postępowanie zgodnie z prawem procesowym

i prawidłowo zastosowały prawo materialne. Sądy administracyjne, ze względu na treść art. 106 § 3 p.p.s.a., nie mogą przeprowadzać innych dowodów niż dowody z dokumentów. Mają jednak kompetencje do badania tego, czy organy podatkowe przeprowadziły wszystkie niezbędne dowody w postępowaniu podatkowym pierwszej i drugiej instancji w świetle ciążącego na nich obowiązku zebrania i wyczerpującego rozpatrzenia całego materiału dowodowego (art. 187 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. –Ordynacja podatkowa [Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: o.p.]), a także obowiązku podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym (art. 122 o.p.). Ponadto strona takiego postępowania ma prawo do zgłaszania wniosków dowodowych (art. 188 o.p.), a organ nie może bez podstawy prawnej odmówić przeprowadzenia dowodu zgłoszonego przez stronę. Skoro zadaniem sądów administracyjnych jest kontrola działalności administracji publicznej, to sądy te nie mogą zastępować organów tejże administracji w prowadzeniu postępowania dowodowego. To organy administracji muszą przeprowadzić kompleksowe postępowanie dowodowe i to one władczo decydują o prawach i obowiązkach obywateli. Sądy administracyjne badają natomiast, czy organy uczyniły to zgodnie z prawem.

4.2. Trybunał zwraca uwagę na to, że sądy administracyjne miały możliwość oceny tego, czy wskazane przez skarżącego dowody były potrzebne, czy strona zgłosiła dowód i czy – jeśli organy odmówiły jego przeprowadzenia – uczyniły to zasadnie. Z powyższego wynika, że pomimo ograniczenia dowodowego przewidzianego w art. 106 § 3 p.p.s.a. sądy administracyjne mogły w ramach swoich kompetencji odnieść się do potrzeby przeprowadzenia określonych dowodów wskazanych przez skarżącego.

5. Odnosząc się do postanowienia Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy o wznowieniu postępowania podatkowego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozstrzygnięcie to nie ma wpływu na ocenę formalną rozpatrywanej skargi konstytucyjnej.

5.1. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że między postępowaniem administracyjnym (podatkowym) głównym (służącym wzruszeniu decyzji administracyjnej wydanej przez organ pierwszej instancji) a postępowaniem nadzwyczajnym (np. o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej albo o wznowienie postępowania) są istotne różnice. Pierwsze z nich służy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy administracyjnej w takim trybie i takiej formie, jakie są przewidziane przez przepisy prawa procesowego, zgodnie z przepisami prawa materialnego. Jego celem jest ustalenie zakresu praw lub obowiązków strony postępowania administracyjnego, o czym władczo rozstrzygają organy administracyjne. Z kolei przedmiotem postępowania nadzwyczajnego „nie jest rozstrzygnięcie merytoryczne sprawy administracyjnej (…), lecz przeprowadzenie weryfikacji decyzji wydanej w postępowaniu głównym” (zob. B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne*, Warszawa 2004, s. 96). W postępowaniu wznowieniowym organy i sądy administracyjne badają, czy wystąpiły przesłanki wznowienia postępowania. Postępowanie nadzwyczajne nie jest więc kolejną instancją postępowania administracyjnego, w toku którego prowadzi się postępowanie dowodowe. Ma ono jedynie dostarczyć odpowiedzi na pytanie, czy w postępowaniu głównym wystąpiły kwalifikowane wady postępowania określone w art. 145 § 1 lub art. 145a k.p.a., lub w art. 240 o.p.

5.2. Różnice między postępowaniem głównym a nadzwyczajnym pozwalają pominąć fakt wznowienia postępowania podatkowego, gdyż przedmiot i podstawa prawna tych postępowań są odmienne. Natomiast przepisy będące podstawą normatywną postępowania wznowieniowego – po spełnieniu przesłanek ustawowych – będą mogły być zakwestionowane w skardze konstytucyjnej.

6. Niepodważenie przez skarżącego ustaleń dokonanych w zaskarżonym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego skutkuje – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nieuwzględnieniem zażalenia.

343

POSTANOWIENIE
z dnia 17 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 98/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.C. w sprawie zgodności: art. 183 § 1 i art. 106 § 3 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 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 marca 2015 r. R.C. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 183 § 1 i art. 106 § 3 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 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 16 czerwca 2011 r. (nr: UKS0491/W1P2/W3F/42/59/10/24/028) Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy ustalił dla skarżącej wysokość zobowiązania podatkowego z tytułu przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych. Decyzją z 2 grudnia 2011 r. (nr PDIII/4117–98/11) Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy utrzymał w mocy swą wcześniejszą decyzję. Wyrokiem z 28 marca 2012 r. (sygn. akt I SA/Bd 92/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy oddalił skargę, którą skarżąca złożyła na decyzję wydaną w postępowaniu drugoinstancyjnym. Wyrokiem z 26 listopada 2014 r. (sygn. akt II FSK 2618/14) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącej.

Dla stanu faktycznego rozpatrywanej sprawy istotne znaczenie ma także wyrok z 29 lipca 2014 r. (P 49/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 79), w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, 362, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540, z 2013 r. poz. 888, 1036, 1287, 1304, 1387 i 1717 oraz z 2014 r. poz. 223, 312, 567, 598 i 915), w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2007 r., jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 84 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej". Wyrok ten został wydany po wniesieniu przez skarżącą skargi kasacyjnej do NSA, a przed jej rozpoznaniem przez ten sąd.

W przekonaniu skarżącej art. 183 § 1 p.p.s.a. w zakresie, w jakim nakazuje NSA, by sąd ten rozpoznał sprawę w granicach skargi kasacyjnej wniesionej przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz pominął zarzuty i argumenty zgłoszone przez stronę po wydaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji. Natomiast art. 106 § 3 p.p.s.a. – zdaniem skarżącej – daje sądowi podstawę do tego, by w postępowaniu sądowoadministracyjnym odmówić przeprowadzenia dowodów z dokumentów, które służą realizacji wskazań Trybunału Konstytucyjnego zawartych w wyroku stwierdzającym niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego. Z tego względu należy uznać – wywodzi dalej skarżąca – że art. 106 § 3 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek jej dopuszczalności. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane

w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w związku z którym skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania adekwatnych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności.

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia tych warunków.

3. Przedmiotem skargi jest, po pierwsze, art. 183 § 1 p.p.s.a. stanowiący, że „Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. Strony mogą przytaczać nowe uzasadnienie podstaw kasacyjnych.”

3.1. Przedstawiony w skardze konstytucyjny problem dotyczący związania zarzutami skargi konstytucyjnej odnosi się do skutków, jakie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego ma dla sądów wtedy, gdy sąd konstytucyjny skorzystał z kompetencji określonej w art. 190 ust. 3 Konstytucji i odroczył moment utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjny przepis. W takim przypadku rolą sądów jest rozważenie skutku orzeczenia Trybunału i zastosowanie – jeśli to możliwe – prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych w celu takiego ukształtowania sytuacji prawnej skarżącej, by odpowiadała ona standardowi konstytucyjnemu. Jak stwierdził Trybunał w wyroku o sygn. P 49/13 (wielokrotnie przywoływanym w skardze konstytucyjnej), samo wznowienie postępowań nie przesądza jeszcze o treści rozstrzygnięć, jakich organy administracyjne lub sądy dokonają w wyniku przeprowadzenia postępowań wznowieniowych. Rozstrzygnięcia takie nie mogą być podejmowane automatycznie. Wymagają one starannej oceny tego, czy w jednostkowej sprawie rzeczywiście mamy do czynienia ze stanem faktycznym i wszystkimi elementami stanu prawnego, które odpowiadają orzeczeniu Trybunału i doprowadziły do orzeczenia o niekonstytucyjności danego przepisu. Wypowiedź ta odnosi się wprawdzie do postępowania wznowieniowego, ale *mutatis mutandis* jest aktualna w przypadku rozpoznawania – po wyroku Trybunału – skargi kasacyjnej przez NSA. Wynika z niej, że istnieje sądowy obowiązek ustalenia skutków wyroku Trybunału dla sprawy rozpatrywanej przed sądem.

3.2. Trybunał stwierdza także, że taka wykładnia art. 183 p.p.s.a. została przyjęta w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. W uchwale siedmiu sędziów NSA z 7 grudnia 2009 r. (sygn. akt I OPS 9/09) sąd stwierdził, że w przypadku gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej przez stronę Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie (jeżeli akt ten nie został wskazany w podstawach kasacyjnych) Naczelny Sąd Administracyjny powinien zastosować bezpośrednio przepisy art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji i uwzględnić wyrok Trybunału, nie będąc związany treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. (ONSAiWSA z 2010 r., nr 2, poz. 16).

3.3. Jak wynika z materiału procesowego dołączonego do skargi konstytucyjnej, zarówno organy, jak i sądy administracyjne przeprowadziły postępowanie w sposób odpowiadający standardom sformułowanym w późniejszym wyroku Trybunału o sygn. P 49/13. W szczególności w postępowaniu dowodowym organy podatkowe wykazały istnienie dochodów ze źródeł nieujawnionych i nie przerzuciły ciężaru dowodu na skarżącą. Skarżąca miała też możliwość zgłaszania różnych wniosków dowodowych (co zresztą czyniła) i na podstawie tak zgromadzonych dowodów organy podjęły rozstrzygnięcia. Mimo nieprecyzyjnego – jak stwierdził Trybunał – brzmienia art. 20 ust. 3 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2007 r. organy podatkowe i sądy nie miały wątpliwości co do licznie zebranych dowodów dokumentujących znaczną rozbieżność między dochodem zeznanym i uzyskanym w 2008 r. Trybunał Konstytucyjny podkreśla także, że wbrew zarzutom sformułowanym w skardze, art. 183 § 1 p.p.s.a. stał się podstawą do uwzględnienia przez NSA przy rozpatrywaniu skargi kasacyjnej wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Dowodzi tego uzasadnienie wyroku sądu.

3.4. Wziąwszy pod uwagę orzecznictwo NSA dotyczące podstaw skargi kasacyjnej wniesionej przed wydaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a potwierdzone wyrokiem NSA wydanym w sprawie skarżącej, Trybunał doszedł do wniosku, że skarżąca nie uprawdopodobniła, iż art. 183 § 1 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

4. Analogicznie, zdaniem Trybunału, należy ocenić zarzut co do art. 106 § 3 p.p.s.a.

4.1. Zgodnie z art. 106 § 3 p.p.s.a. „[s]ąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie".

4.2. Skarżąca upatruje niezgodność art. 106 § 3 p.p.s.a. z Konstytucją w braku możliwości zgłoszenia nowych dowodów w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Takie postępowanie organów i sądów – wywodzi dalej skarżąca – jest niezgodne z wyrokiem o sygn. P 49/13, w którym Trybunał wypowiedział się przeciw przerzucaniu na podatnika ciężaru dowodu w sprawach o dochody ze źródeł nieujawnionych, a ponadto stwierdził, że organy podatkowe i sądy są obowiązane do wyjaśnienia wszelkich okoliczności istotnych dla postępowania podatkowego.

4.3. Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarżąca zrealizowała prawa procesowe w tym zakresie. Dokumenty wskazane w kierowanym do NSA piśmie procesowym z 12 listopada 2014 r. (rzekomo pominięte przez organy podatkowe i sądy) są datowane na 2011 r., czyli częściowo na okres sprzed wydania decyzji przez organ I instancji, a częściowo na okres sprzed wydania decyzji przez organ II instancji. Zostały też one wzięte pod uwagę przez organy podatkowe i ocenione jako niewiarygodne. Skoro więc dokumenty te były przedmiotem analiz organów i sądów zanim Trybunał wydał wyrok o sygn. P 49/13, to nie można zasadnie twierdzić, że po jego wydaniu konieczne jest ich ponowne zbadanie. Dla oceny zgłaszanych wniosków dowodowych przedmiotowy wyrok Trybunału nie miał znaczenia, gdyż organy podatkowe ustaliły stan faktyczny w sposób wskazany przez Trybunał jako odpowiadający standardowi konstytucyjnemu.

4.4. Trybunał stwierdza zatem, że skarżąca nie określiła sposobu naruszenia swoich praw podmiotowych, do czego była zobowiązana zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

5. Rozpatrywana skarga konstytucyjna ma wady formalne w części, w jakiej zalicza art. 190 ust. 1 i 3 oraz art. 2 i art. 8 Konstytucji do wzorców kontroli będących źródłem praw podmiotowych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ani art. 2, ani art. 8 Konstytucji nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, zasady wywiedzione z art. 2 i art. 8 Konstytucji nie są bezpośrednim źródłem konstytucyjnych praw podmiotowych. Podobnie art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji, określający skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, nie kreuje praw podmiotowych jednostki.

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

344

POSTANOWIENIE
z dnia 23 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 98/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.C.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 marca 2015 r. R.C. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 183 § 1 i art. 106 § 3 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 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

W przekonaniu skarżącej art. 183 § 1 p.p.s.a. w zakresie, w jakim nakazuje Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu (dalej: NSA), by sąd ten rozpoznał sprawę w granicach skargi kasacyjnej wniesionej przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz pominął zarzuty i argumenty zgłoszone przez stronę po wydaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji. Natomiast art. 106 § 3 p.p.s.a. – zdaniem skarżącej – daje sądowi podstawę do tego, by w postępowaniu sądowoadministracyjnym mógł odmówić przeprowadzenia dowodów, które służą realizacji wskazań Trybunału Konstytucyjnego zawartych w wyroku stwierdzającym niekonstytucyjność przepisów prawa będących podstawą orzekania organów podatkowych i wojewódzkiego sądu administracyjnego. Z tego względu należy uznać – jak wywodzi dalej skarżąca – że art. 106 § 3 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

Postanowieniem z 17 kwietnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał ustalił, że przedstawiony w skardze konstytucyjny problem dotyczący związania zarzutami sformułowanymi w skardze kasacyjnej odnosił się do skutków, jakie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego ma dla sądów wtedy, gdy sąd konstytucyjny skorzystał z kompetencji określonej w art. 190 ust. 3 Konstytucji i odroczył termin utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjny przepis. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał stwierdził, że z materiału procesowego dołączonego do skargi konstytucyjnej wynika, iż zarówno organy, jak i sądy administracyjne przeprowadziły postępowanie w sposób odpowiadający standardom sformułowanym w wyroku Trybunału z 29 lipca 2014 r. (P 49/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 79). W szczególności w postępowaniu dowodowym organy podatkowe wykazały istnienie dochodów ze źródeł nieujawnionych i nie przerzuciły ciężaru dowodu na skarżącą. Trybunał Konstytucyjny uznał też, że skarżąca zrealizowała prawa procesowe w zakresie możliwości zgłaszania dowodów z dokumentów. Z tych względów Trybunał doszedł do wniosku, że skarżąca nie uprawdopodobniła, iż art. 183 § 1 i art. 106 § 3 p.p.s.a. są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 1, 3 i 4, a także art. 2 i art. 8 Konstytucji.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżąca podniosła, że złożona przez nią skarga konstytucyjna spełniała ustawowe wymogi jej merytorycznego rozpoznania. Skarżąca zauważyła, że w jej sprawie – wbrew stanowisku Trybunału – nie miała zastosowania uchwała siedmiu sędziów NSA z 7 grudnia 2009 r. (sygn. akt I OPS 9/09) mówiąca, że gdy po wniesieniu skargi kasacyjnej do NSA Trybunał orzekł o niekonstytucyjności aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie, i gdy akt ten nie został wskazany w podstawach kasacyjnych, NSA nie jest związany treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. Skarżąca podkreśliła, że praktyka

orzecznicza NSA nie spełnia wymogów określonych w uchwale o sygn. I OPS 9/09 i że jest to dostateczny powód, by poddać zakwestionowany przepis kontroli Trybunału, gdyż w dalszym ciągu podatnikom nie została zapewniona ochrona przed automatyzmem działania organów podatkowych. W przekonaniu skarżącej Trybunał nie uwzględnił wszystkich okoliczności sprawy. Dowody z dokumentów podawane w toku postępowania podatkowego zostały oddalone i nie były przedmiotem analiz, dlatego konieczne było ich zgłoszenie w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Ponadto w zażaleniu skarżąca poinformowała Trybunał, że postanowieniem z 10 marca 2015 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Bydgoszczy wznowił prowadzone względem niej postępowanie zakończone decyzją z 16 czerwca 2011 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 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.

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

3. Formułując pierwszy zarzut w zażaleniu, skarżąca podkreśliła, że Naczelny Sąd Administracyjny – wbrew uchwale o sygn. akt I OPS 9/09 – nie wziął pod uwagę orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 49/13 wydanego po wniesieniu przez nią skargi kasacyjnej do tego sądu. Skarżąca zwróciła uwagę na to, że NSA wydał wiele orzeczeń, w których art. 183 § 1 p.p.s.a. jest interpretowany, niekorzystnie dla skarżących, jako przepis, który nie nakłada na NSA obowiązku wzięcia z urzędu pod uwagę tego, że Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok stwierdzający niekonstytucyjność przepisu będącego podstawą rozstrzygnięć organów administracyjnych.

3.1. Odnosząc się do tej części zażalenia, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że sposób interpretowania art. 183 § 1 p.p.s.a. jest zagadnieniem związanym ze sferą stosowania prawa, a Trybunał, jako sąd prawa, nie jest władny kontrolować aktów stosowania prawa, nawet jeżeli *in concreto* prowadziłyby one do niekonstytucyjnych skutków (zob. postanowienia TK z: 13 października 2008 r., SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; 28 lutego 2012 r., SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; a także wyrok TK z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101). W polskim systemie prawnym skarga konstytucyjna jest bowiem zawsze „skargą na przepis", a nie na jego konkretne zastosowanie.

3.2. Trybunał podkreśla, że po podjęciu cytowanej uchwały o sygn. I OPS 9/09 NSA wydawał orzeczenia, w których podtrzymywał ustalenia w niej dokonane. I tak w wyroku z 20 listopada 2013 r. (sygn. akt II FSK 1303/13) sąd ten stwierdził że „[w] sytuacji, w której po wniesieniu skargi kasacyjnej przez stronę Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie, jeżeli niekonstytucyjny przepis nie został wskazany w podstawach kasacyjnych, Naczelny Sąd Administracyjny powinien zastosować bezpośrednio przepisy art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji RP i uwzględnić wyrok Trybunału nie będąc związanym treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. Z art. 190 ust. 3 Konstytucji RP można wyprowadzić wniosek, że skoro Konstytucja RP wyjątkowo zezwala na obowiązywanie niekonstytucyjnego aktu prawnego, to regułą jest jego nieobowiązywanie, a więc niestosowanie, zaś skoro zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, po wyroku TK o niekonstytucyjności przepisu powstaje podstawa do wznowienia postępowania, to takiego przepisu nie powinno się stosować, choćby dla zakończenia toczącej się przed sądem sprawy" (CBOSA). Podobnie w wyroku z 19 listopada 2014 r. (sygn. akt I FSK 1367/13, CBOSA) NSA wskazał na odstępstwo od „związania Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej, na co [sąd ten] zwrócił uwagę (…) w uchwale z 7 grudnia 2009 r. I OPS 9/09". Stanowisko to NSA w pełni poparł. Ponadto w wyroku z 20 listopada 2013 r. (sygn. akt II FSK 745/13) NSA uznał, że „[d]la skuteczności zarzutu naruszenia art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f. nie ma znaczenia, że w skardze kasacyjnej nie wskazano niezgodności tego przepisu (normy) z Konstytucją RP. Uwzględnienie przez Naczelny Sąd Administracyjny zapadłego orzeczenia Trybunału

Konstytucyjnego w takiej sytuacji pozostaje w granicach badania sprawy sądowoadministracyjnej w wyznaczonych przez stronę w skardze kasacyjnej granicach, a ustalona przez Trybunał niekonstytucyjność przepisu potwierdza usprawiedliwiony charakter podstaw wniesionej skargi kasacyjnej" (CBOSA). Zdaniem Trybunału jest to przeważający i pożądany sposób wykładni art. 183 p.p.s.a.

3.3. Analiza wyroku NSA wydanego w sprawie skarżącej pozwala stwierdzić, że sąd ten był świadomy wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku o sygn. P 49/13 i zastosował się do wymogu przeanalizowania stanu faktycznego konkretnej zawisłej przed nim sprawy.

3.4. Podniesiona w skardze konstytucyjnej oraz w wyroku Trybunału o sygn. P 49/13 kwestia ciężaru dowodu w postępowaniu podatkowym jest niezwykle istotna. Trybunał Konstytucyjny podkreślił znaczenie aktywnej roli organów podatkowych w ustalaniu zobowiązań podatkowych z tytułu przychodów niemających pokrycia w ujawnionych źródłach. W sprawie, w związku z którą skarżąca wniosła skargę konstytucyjną, organy podatkowe przeprowadziły postępowanie dowodowe, nie ograniczając się do przeniesienia ciężaru dowodu przez skarżącą (podatnika). Z decyzji administracyjnych dołączonych do akt sprawy wynika, że organy przeanalizowały zgromadzoną dokumentację, przesłuchały skarżącą, a część dowodów oddaliły, przy czym trzeba zaznaczyć, że oddalenie dowodu mieści się w ramach swobodnej oceny dowodów i podlega kontroli sądów administracyjnych. Postępowanie podatkowe w sprawie skarżącej zostało zbadane pod kątem standardów wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 49/13. Oznacza to, że NSA zbadał sprawę, uwzględniwszy prokonstytucyjną wykładnię przepisów podatkowych, a zatem podczas dokonywania oceny wyroku sądu pierwszej instancji z urzędu wziął pod uwagę okoliczność wydania orzeczenia przez Trybunał. W związku z powyższym należy podzielić stanowisko przedstawione w zaskarżonym postanowieniu – skarżąca nie uprawdopodobniła zarzutu niekonstytucyjności art. 183 § 1 p.p.s.a.

4. Odnosząc się do drugiego zarzutu sformułowanego w zażaleniu, a dotyczącego art. 106 § 3 p.p.s.a., Trybunał stwierdza, że skarżąca nie podważyła – w tej części – zasadności postanowienia o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

4.1. Trybunał przypomina, że – jak wynika z art. 175 ust. 1 i art. 184 Konstytucji – rolą sądów administracyjnych jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej w zakresie określonym w ustawie. Głównym celem postępowania sądowoadministracyjnego jest ocena legalności indywidualno-konkretnych rozstrzygnięć organów administracyjnych, przy czym sądy administracyjne pierwszej instancji dokonują analizy, nie będąc związane granicami skargi, natomiast Naczelny Sąd Administracyjny – zgodnie z art. 183 p.p.s.a. – rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej. Zadaniem sądów administracyjnych nie jest więc prowadzenie postępowania podatkowego, w tym postępowania dowodowego, w trzeciej i czwartej instancji, lecz weryfikacja tego, czy organy administracji przeprowadziły postępowanie zgodnie z prawem procesowym i prawidłowo zastosowały prawo materialne. Sądy administracyjne, ze względu na treść art. 106 § 3 p.p.s.a., nie mogą przeprowadzać innych dowodów niż dowody z dokumentów. Mają jednak kompetencje do badania tego, czy organy podatkowe przeprowadziły wszystkie niezbędne dowody w postępowaniu podatkowym pierwszej i drugiej instancji w świetle ciążącego na nich obowiązku zebrania i wyczerpującego rozpatrzenia całego materiału dowodowego (art. 187 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa; Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: o.p.), a także obowiązku podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym (art. 122 o.p.). Ponadto strona takiego postępowania ma prawo do zgłaszania wniosków dowodowych (art. 188 o.p.), a organ nie może bez podstawy prawnej odmówić przeprowadzenia dowodu zgłoszonego przez stronę. Skoro zadaniem sądów administracyjnych jest kontrola działalności administracji publicznej, to sądy te nie mogą zastępować organów tejże administracji w prowadzeniu postępowania dowodowego. To organy administracji muszą przeprowadzić kompleksowe postępowanie dowodowe i to one władczo decydują o prawach i obowiązkach obywateli. Sądy administracyjne badają natomiast, czy organy uczyniły to zgodnie z prawem.

4.2. Trybunał zwraca uwagę na to, że sądy administracyjne miały możliwość oceny tego, czy wskazane przez skarżącą dowody były potrzebne, czy strona zgłosiła dowód i czy – jeśli organy odmówiły jego przeprowadzenia – uczyniły to zasadnie. Z powyższego wynika, że pomimo ograniczenia dowodowego przewidzianego w art. 106 § 3 p.p.s.a. sądy administracyjne mogły w ramach swoich kompetencji odnieść się do potrzeby przeprowadzenia określonych dowodów wskazanych przez skarżącą.

5. Odnosząc się do postanowienia Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy o wznowieniu postępowania podatkowego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozstrzygnięcie to nie ma wpływu na ocenę formalną rozpatrywanej skargi konstytucyjnej.

5.1. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że między postępowaniem administracyjnym (podatkowym) głównym (służącym wzruszeniu decyzji administracyjnej wydanej przez organ pierwszej instancji) a postępowaniem nadzwyczajnym (np. o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej albo o wznowienie postępowania) są istotne różnice. Pierwsze z nich służy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy administracyjnej w takim trybie i takiej formie, jakie są przewidziane przez przepisy prawa procesowego, zgodnie z przepisami prawa materialnego. Jego celem jest ustalenie zakresu praw lub obowiązków strony postępowania administracyjnego, o czym władczo rozstrzygają organy administracyjne. Z kolei przedmiotem postępowania nadzwyczajnego „nie jest rozstrzygnięcie merytoryczne sprawy administracyjnej (…), lecz przeprowadzenie weryfikacji decyzji wydanej w postępowaniu głównym" (zob. B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne*, Warszawa 2004, s. 96). W postępowaniu wznowieniowym organy i sądy administracyjne badają, czy wystąpiły przesłanki wznowienia postępowania. Postępowanie nadzwyczajne nie jest więc kolejną instancją postępowania administracyjnego, w toku którego prowadzi się postępowanie dowodowe. Ma ono jedynie dostarczyć odpowiedzi na pytanie, czy w postępowaniu głównym wystąpiły kwalifikowane wady postępowania określone w art. 145 § 1 lub art. 145a k.p.a., lub w art. 240 o.p.

5.2. Różnice między postępowaniem głównym a nadzwyczajnym pozwalają pominąć fakt wznowienia postępowania podatkowego, gdyż przedmiot i podstawa prawna tych postępowań są odmienne. Natomiast przepisy będące podstawą normatywną postępowania wznowieniowego – po spełnieniu przesłanek ustawowych – będą mogły być zakwestionowane w skardze konstytucyjnej.

6. Niepodważenie przez skarżącego ustaleń dokonanych w zaskarżonym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego skutkuje – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nieuwzględnieniem zażalenia.

345

POSTANOWIENIE
z dnia 8 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt Ts 107/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej E.D. w sprawie zgodności: art. 60 ust. 2 pkt 5 w zw. z art. 44 pkt 4 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29 poz. 154, ze zm.) z art. 2, art. 24 w zw. z art. 32 oraz art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

1) pozostawić bez rozpoznania wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej;
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 12 marca 2015 r. (data nadania skargi w urzędzie pocztowym), sporządzonej przez pełnomocnika, E.D. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność z Konstytucją art. 60 ust. 2 pkt 5 w zw. z art. 44 pkt 4 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu

(Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, ze zm.; dalej: ustawa o ABW). Skarżąca zarzuciła, że przepisy ustawy o ABW w zakresie, w jakim „umożliwia[ją] zwolnienie ze służby funkcjonariusza ABW ze względu na nieposiadanie certyfikatu bezpieczeństwa bez konieczności badania przebiegu służby funkcjonariusza" są niezgodne z art. 2, art. 24 w zw. z art. 32 oraz art. 45 Konstytucji. Istotę niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów skarżąca upatruje w tym, że „nie są [one] precyzyjne, jasne i zrozumiałe dla adresatów oraz naruszają zasadę równości obywateli wobec prawa, a także naruszają prawo funkcjonariusza do sprawiedliwej oceny jego służby oraz prawo do sprawiedliwego procesu". Skarżąca wniosła ponadto o przywrócenie jej terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że została ona złożona w związku z następującą sprawą. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW), rozkazem nr 897 z 27 kwietnia 2010 r., zwolnił skarżącą ze służby w ABW. Powyższy rozkaz został utrzymany w mocy rozkazem personalnym nr 1043 z 24 maja 2010 r. Podstawą prawną zwolnienia skarżącej były unormowania art. 60 ust. 2 pkt 5 oraz art. 44 pkt 4 ustawy o ABW. Uzasadniając wydanie rozkazu o zwolnieniu, Szef ABW wskazał, że skarżącej cofnięto posiadane przez nią certyfikaty poświadczenia bezpieczeństwa oraz odmówiono wydania poświadczenia bezpieczeństwa. Zdaniem organu w chwili wydawania decyzji personalnych skarżąca nie spełniała więc wymogów stawianych funkcjonariuszom ABW. Skargę, którą skarżąca złożyła na rozkaz personalny nr 1043 z 24 maja 2010 r. oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 11 marca 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 2188/10). Skargę kasacyjną, którą skarżąca wniosła na orzeczenie sądu I instancji, oddalił Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 29 marca 2012 r. (sygn. akt I OSK 1069/11).

W uzasadnieniu zarzutów sformułowanych wobec zaskarżonych przepisów ustawy o ABW skarżąca podniosła, że fakultatywna przesłanka zwolnienia funkcjonariusza ze służby („gdy wymaga tego ważny interes służby"), została przez organy orzekające w jej sprawie potraktowana jako bezpośrednia podstawa do zwolnienia w związku z nieposiadaniem certyfikatu poświadczenia bezpieczeństwa. Skarżąca podkreśliła, że wśród przyczyn obligatoryjnego zwolnienia ze służby ustawodawca nie wskazał braku (lub utraty) takiego poświadczenia. W związku z tym skarżąca podniosła, że zaskarżone przepisy prowadzą do naruszenia wymogów prawidłowej legislacji, a w konsekwencji – także zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Powyższe zarzuty skarżąca połączyła również z zasadą wyrażoną w art. 24 Konstytucji. Ponadto skarżąca sformułowała zarzut sprzeczności kwestionowanej regulacji z art. 45 Konstytucji. Jej istotę skarżąca upatruje w tym, że sądy administracyjne kontrolujące legalność rozkazu personalnego o zwolnieniu skarżącej ze służby w ABW nienależycie zweryfikowały przebieg tej służby.

Przekroczenie terminu do sporządzenia skargi konstytucyjnej skarżąca uzasadniła długotrwałą, zdiagnozowaną chorobą wykluczającą jej normalne funkcjonowanie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji przyznaje każdemu, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, prawo do wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego, w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego na podstawie, którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach. Przepis ten stwierdza jednocześnie, że zasady korzystania ze skargi konstytucyjnej określa ustawa. Z treści 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) wynika, że warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi przez Trybunał Konstytucyjny jest jej złożenie w ustawowym, trzymiesięcznym terminie. Termin ten ma charakter zawity i jego przekroczenie powoduje, że merytoryczne rozpoznanie skargi jest niedopuszczalne. W kontekście art. 79 ust. 1 Konstytucji termin określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK rozpoczyna bieg od daty doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia, które – wyczerpując drogę prawną – przesądziło o ostateczności orzeczenia sądowego lub decyzji administracyjnej naruszającej, zdaniem skarżącego, jego konstytucyjne wolności lub prawa.

W sprawie, w związku z którą skarżąca wniosła analizowaną skargę konstytucyjną, termin do wniesienia tego środka ochrony rozpoczął bieg wraz z doręczeniem skarżącej wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 marca 2012 r. Wydanie tego orzeczenia oznaczało bowiem wyczerpanie drogi prawnej przysługującej w sprawie, a jednocześnie nadało walor ostateczności, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, rozkazowi personalnemu o zwolnieniu skarżącej ze służby w ABW. W związku z tym, że skarga konstytucyjna została skierowana do Trybunału 12 marca 2015 r., przekroczenie terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, jest niewątpliwe.

Należy podkreślić, że Trybunał nie mógł rozpoznać wniosku pełnomocnika skarżącej o przywrócenie terminu do złożenia skargi konstytucyjnej. Skarga konstytucyjna nie ma bowiem charakteru zwykłej czynności procesowej

w toku instancji, a termin do jej wniesienia jest terminem zawitym i nie podlega przywróceniu. Z tego powodu w tej sytuacji nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.), w szczególności art. 168 § 1 tej ustawy, w którym przewidziana jest możliwość przywrócenia terminu procesowego. Powyższy pogląd ma potwierdzenie w utrwalonym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienia z: 21 stycznia 1998 r., Ts 2/98, OTK ZU Nr 2/1998, poz. 21; 15 lipca 1998 r., Ts 79/98, OTK ZU Nr 5/1998, poz. 82; 22 lutego 1999 r., Ts 141/98, OTK ZU Nr 2/1999, poz. 33).

Uwzględniając powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu i pozostawił bez rozpoznania wniosek pełnomocnika skarżącej o przywrócenie terminu do jej wniesienia.

346

POSTANOWIENIE
z dnia 27 maja 2015 r.
Sygn. akt Ts 107/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca
Stanisław Biernat – sprawozdawca
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej E.D.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 12 marca 2015 r. (data nadania skargi w urzędzie pocztowym), sporządzonej przez pełnomocnika, E.D. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność z Konstytucją art. 60 ust. 2 pkt 5 w zw. z art. 44 pkt 4 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, ze zm.; dalej: ustawa o ABW). Skarżąca zarzuciła, że przepisy ustawy o ABW w zakresie, w jakim „umożliwia[ją] zwolnienie ze służby funkcjonariusza ABW ze względu na nieposiadanie certyfikatu bezpieczeństwa bez konieczności badania przebiegu służby funkcjonariusza" są niezgodne z art. 2, art. 24 w zw. z art. 32 oraz art. 45 Konstytucji. Skarżąca wystąpiła ponadto z wnioskiem o przywrócenie jej terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Postanowieniem z 8 kwietnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny pozostawił bez rozpoznania wniosek skarżącej i odmówił nadania skardze dalszego biegu, stwierdzając, że skarga została wniesiona po terminie, 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 tego orzeczenia Trybunał podkreślił, że ustawowy termin do skorzystania ze skargi konstytucyjnej ma charakter materialny i jako taki nie podlega przywróceniu.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżąca podniosła, że wyrażone przez Trybunał stanowisko, zgodnie z którym termin określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK ma charakter nieprzywracalny, jest nieprawidłowe. W przekonaniu skarżącej uznanie trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi za zawity nie stoi na przeszkodzie jego przywróceniu, zwłaszcza gdy przyczyną uchybienia były okoliczności związane ze złym stanem zdrowia skarżącej. Na potwierdzenie tego skarżąca odwołała się do unormowań procedury karnej, które dopuszczają przywrócenie terminu wtedy, gdy został on przekroczony bez winy strony. Zdaniem skarżącej analogicznie powinno się odbywać przywracanie terminów w sprawach skarg konstytucyjnych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie Trybunału Konstytucyjnego jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie mogą być uwzględnione. Argumentacja skarżącej zawarta w zażaleniu opiera się na niewłaściwym rozumieniu zarówno przepisów normujących formalną przesłankę korzystania ze skargi konstytucyjnej, jaką jest termin do złożenia tego środka ochrony, jak i interpretacji tych przepisów przedstawionej przez Trybunał w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia. Wskazując na specyficzny charakter trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, Trybunał podkreśla, że odnosi się on do szczególnego środka ochrony, jakim jest skarga konstytucyjna. Specyfika tego środka polega m.in. na tym, że jego wniesienie nie jest zwykłą czynnością procesową wykonywaną w toku instancji. Odwołując się do utrwalonej linii orzeczniczej w sprawach skarg konstytucyjnych, Trybunał wyjaśnia też, że szczególny charakter tej instytucji wyklucza odpowiednie stosowanie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) i zawartych w tym akcie przepisów normujących instytucję przywrócenia terminu.

Tym bardziej na uwzględnienie w tym kontekście nie zasługuje zawarty w zażaleniu postulat odpowiedniego stosowania innego – niż przewidziany w art. 20 ustawy o TK – aktu normatywnego, tj. ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.). Zdecydowanie zbyt daleko idąca jest także teza skarżącej, że doktryna dopuszcza przywracanie terminów zawitych w postępowaniu przed Trybunałem. Przywołany przez skarżącą autor (L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 53-54) analizuje bowiem jedynie możliwość przywrócenia terminu do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 2 ustawy o TK), nie zaś terminu do jej złożenia.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, należy stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny zasadnie pozostawił bez rozpoznania wniosek pełnomocnika skarżącej o przywrócenie terminu do wniesienia skargi. Uwzględniając zaś czas, jaki upłynął od dnia doręczenia skarżącej orzeczenia wyczerpującego drogę prawną przysługującą w jej sprawie do dnia złożenia skargi konstytucyjnej trzeba przyjąć, że Trybunał prawidłowo zakwalifikował skargę jako wniesioną po terminie określonym w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

347

POSTANOWIENIE
z dnia 18 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 115/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej T.T. w sprawie zgodności: art. 66 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.) z art. 2 i art. 76 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 19 marca 2015 r. (data nadania) T.T. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 66 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: prawo o ruchu drogowym) z art. 2 i art. 76 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Skarżący złożył powództwo przeciwko Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu Sp. z o.o. we Wrocławiu o przywrócenie do pracy. Wyrokiem z 6 czerwca 2013 r. (sygn. akt X P 765/12) Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu – Wydział

X Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił powództwo. Od tego orzeczenia skarżący wniósł apelację, którą Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział VII Pracy (dalej: Sąd Okręgowy we Wrocławiu) oddalił wyrokiem z 7 listopada 2013 r. (sygn. akt VII Pa 276/13), doręczonym skarżącemu 2 grudnia 2013 r. Od wyroku sądu drugiej instancji skarżący złożył skargę kasacyjną, której Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania postanowieniem z 29 października 2014 r., doręczonym skarżącemu 19 grudnia 2014 r.

Skarżący podnosi, że art. 66 ust. 4 pkt 1 prawa o ruchu drogowym w zakresie, w jakim „nie zabezpiecza (…) dostatecznie bezpieczeństwa pasażerów komunikacji miejskiej (…) przed urazami, które mogą zostać spowodowane poprzez przewożenie wewnątrz takiego pojazdu rowerów (a więc przedmiotów spiczastych, zawierających ostre części)", narusza jego prawa wynikające z art. 2 i art. 76 Konstytucji. Jak podkreśla skarżący – zakwestionowany przepis narusza w konsekwencji przysługujące mu prawo do ochrony zdrowia, które wywodzi on właśnie z art. 76 Konstytucji. Treść art. 66 ust. 4 pkt 1 prawa o ruchu drogowym – w przekonaniu skarżącego – „poprzez swoją nieostrość pozwala na jego dowolną interpretację, tym samym dopuszczając do sytuacji, w której przewoźnik w Regulaminie wewnętrznym (…) sam decyduje o tym, które przedmioty można przewozić wewnątrz autobusu".

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis (norma prawna), 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 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), czy postawione w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK), a także czy nie występuje okoliczność wskazana w art. 39 ust. 1 pkt 1 lub ust. 3 ustawy o TK.

Trybunał podkreśla, że zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Aby termin ten rozpoczął swój bieg, skarżąc musi dysponować ostatecznym rozstrzygnięciem o swoich wolnościach lub prawach albo o swoich obowiązkach określonych w Konstytucji. Z tej przyczyny skarga konstytucyjna powinna – jak stanowi art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – zawierać dokładne wskazanie takiego orzeczenia.

Trybunał przypomina również, że do wyczerpania drogi prawnej dochodzi wraz z uzyskaniem przez skarżącego prawomocnego orzeczenia w następstwie skorzystania z przysługujących mu zwyczajnych środków odwoławczych. Wniesienie nadzwyczajnych środków zaskarżenia – np. skargi kasacyjnej w sprawach cywilnych – wykracza poza ramy drogi prawnej, o której mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK (zob. m.in. postanowienie TK z 7 grudnia 2011 r., Ts 163/11, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 499).

W świetle powyższego Trybunał stwierdza, że zaskarżony przepis nie był podstawą postanowienia Sądu Najwyższego o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Postanowienia tego nie można zatem uznać za orzeczenie, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Sąd Najwyższy badał jedynie, czy złożona przez skarżącego skarga kasacyjna spełniała warunki określone w art. 398^9 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.). Skarżący błędnie więc przyjął, że postanowienie Sądu Najwyższego jest orzeczeniem wyczerpującym drogę prawną w jego sprawie, od którego doręczenia należy liczyć termin do złożenia skargi konstytucyjnej.

Trybunał podkreśla, że jako ostateczne orzeczenie, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, skarżący powinien był wskazać ewentualnie prawomocny wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z 7 listopada 2013 r. Tym samym to z jego doręczeniem należało łączyć początek biegu trzymiesięcznego terminu do złożenia skargi konstytucyjnej.

Wyrok z 7 listopada 2013 r. doręczono skarżącemu 2 grudnia 2013 r. W tym dniu rozpoczął więc bieg termin przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, który upłynął 3 marca 2014 r. (2 marca 2014 r. wypadał w niedzielę). Skarżący wniósł skargę dopiero 19 marca 2015 r., tj. z ponadrocznym opóźnieniem, co uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

348

POSTANOWIENIE
z dnia 19 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 116/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

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

1) art. 77^5 § 2, 3 i 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.) oraz § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991, ze zm.) z art. 2, art. 20, art. 22 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2) § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991, ze zm.) z art. 92 ust. 1 Konstytucji;
3) § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991, ze zm.) z art. 2 Konstytucji;
4) art. 77^5 § 2 i 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.) z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

1) odrzucić wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej,
2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 marca 2015 r. Schavemaker Poland Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 77^5 § 2, 3 i 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm. dalej: kodeks pracy) oraz § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991, ze zm.; dalej rozporządzenie MPiPS) – „w zakresie, w jakim – pomimo utraty obowiązywania – stanowi podstawę rozstrzygania o sprawach zawisłych przed sądami powszechnymi oraz Sądem Najwyższym z powództwa kierowcy zatrudnionego w transporcie międzynarodowym [dotyczących] zwrotu kosztów za nocleg podczas zagranicznej podróży służbowej w wysokości stwierdzonej rachunkiem w granicach limitu określonego dla pracowników zatrudnionych w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej w załączniku do Rozporządzenia MPiPS lub [wypłaty] ryczałt[u] w wysokości 25% tego limitu” – z art. 2, art. 20, art. 22 i art. 32 Konstytucji; po drugie, § 9 ust. 2 rozporządzenia MPiPS – „w zakresie, w jakim w sprawach zawisłych przed sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym stanowi podstawę wypłaty ryczałtu z tytułu noclegów w podróży służbowej w sytuacji, gdy pracownik – kierowca w transporcie międzynarodowym – faktycznie nie poniósł kosztów noclegu” – z art. 92 ust. 1 Konstytucji; po trzecie, § 9 ust. 4 rozporządzenia MPiPS – „w zakresie, w jakim w sprawach zawisłych przed sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym stanowi podstawę zwolnienia pracodawcy z obowiązku wypłaty świadczeń, o których mowa w § 9 ust. 1 i 2 Rozporządzenia MPiPS w razie zapewnienia pracownikowi »bezpłatnego noclegu«, nie precyzując jednocześnie warunków pozwalających na uznanie noclegu za »bezpłatny«”

– z art. 2 Konstytucji; po czwarte, art. 77^5 § 2 i 5 Kodeksu pracy z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji. Wraz ze skargą konstytucyjną skarżąca wystąpiła z wnioskiem o przywrócenie terminu do jej złożenia.

Skargę konstytucyjną wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. Wyrokiem z 18 października 2012 r. (IV P 386/11) Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Śródmieścia IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zasądził od skarżącej na rzecz jej byłego pracownika 48 112, 95 zł tytułem zaległych diet, wynagrodzenia za dyżury oraz ryczałtów za noclegi. Od tego wyroku skarżąca wniosła apelację, która została oddalona wyrokiem Sądu Okręgowego we Wrocławiu – VII Wydział Pracy z 23 stycznia 2013 r. (sygn. akt VII Pa 339/12). Skargę kasacyjną od powyższego rozstrzygnięcia oddalił Sąd Najwyższy – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych wyrokiem z 16 października 2014 r. (sygn. akt II PK 133/13). Orzeczenie to zostało doręczone skarżącej 15 grudnia 2014 r.

Zdaniem skarżącej regulacja wynikająca z zakwestionowanych przepisów oraz ich rozumienia przyjętego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2014 r. (sygn. akt II PZP 1/14) narusza przepisy Konstytucji wskazane w skardze. Nie uznaje bowiem zapewnienia kierowcy w transporcie międzynarodowym noclegu w przystosowanej do tego kabinie pojazdu za zapewnienie bezpłatnego noclegu i nakazuje pracodawcy zwrot kosztów noclegu (w formie zwrotu kosztów udokumentowanych fakturą lub wypłaty ryczałtu). W przekonaniu skarżącej zakwestionowane przepisy, przez to, że umożliwiają wykładnię, która została przyjęta w orzecznictwie Sądu Najwyższego, naruszają zasady: zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, pewności prawa oraz określoności przepisów prawa. Zawierają bowiem kaskadowe odesłania oraz nie uwzględniają specyficznej sytuacji kierowców, których praca immanentnie jest związana z przebywaniem w podróży. Skarżąca wskazała również, że w ciągu ostatnich kilku lat zakwestionowane przepisy rodziły istotne wątpliwości w orzecznictwie, co doprowadziło między innymi do naruszenia zasady pewności prawa oraz zasady równości. Skarżąca podkreśliła, że wywiedziona z nich norma ogranicza wolność działalności gospodarczej, gdyż nie uwzględnia specyfiki działalności w branży transportowej i negatywnie wpływa na konkurencyjność polskich przedsiębiorstw przewozowych. Skarżąca zarzuciła również, że rozporządzenie MPiPS – w zakresie, w jakim wprowadza możliwość wypłaty pracownikowi ryczałtu za nocleg – wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego. Przewiduje bowiem obowiązek wypłaty ryczałtu nawet wtedy, gdy pracownik nie poniósł kosztów noclegu. Jednocześnie skarżąca zarzuciła, że posłużenie się w rozporządzeniu MPiPS pojęciem bezpłatnego noclegu, bez określenia kryteriów, według których uznaje się, że w danej sytuacji pracodawca taki nocleg zapewnił, narusza nakaz określoności przepisów prawa. Zaznaczyła również, że w jej przekonaniu objęcie rozporządzeniem MPiPS innych grup pracowników niż pracownicy sfery budżetowej jest niezasadne i narusza art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Ponadto skarżąca wystąpiła z wnioskiem o przywrócenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Zaznaczyła, że w tej sprawie trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej upłynął w dniu 15 marca 2015 r. (w niedzielę). Ostatnim dniem, w którym zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) mogła być wniesiona skarga, był więc 16 marca 2015 r. W tym dniu pełnomocnik skarżącej nie był jednak w stanie (z powodu choroby) sporządzić skargi. Na dowód tego pełnomocnik skarżącej przedstawił zwolnienie lekarskie obejmujące okres od 16 do 20 marca 2015 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa o TK. Zgodnie z jej art. 46 ust. 1 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. Ponadto zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK skarżący ma obowiązek wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, oraz dokładnego określenia sposobu ich naruszenia przez zaskarżone przepisy. Niespełnienie tego warunku, podobnie jak oczywista bezzasadność skargi konstytucyjnej, skutkuje odmową nadania jej dalszego biegu.

Na wstępie Trybunał Konstytucyjny odniósł się do złożonego przez skarżącą wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał przypomina, że – jak wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie – trzymiesięczny termin przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK nie podlega przywróceniu. Ma on charakter materialnoprawny i jest terminem zawitym. Wyznacza granice czasowe dla podjęcia przez skarżącego

obrony przysługujących mu wolności i praw 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 oraz 18 grudnia 2013 r., Ts 292/13, OTK ZU nr 2/B/2014, poz. 171). W związku z tym niedopuszczalne jest wystąpienie z wnioskiem o przywrócenie terminu do złożenia skargi konstytucyjnej. Wniosek skarżącej w tym przedmiocie podlega więc odrzuceniu.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarga konstytucyjna może być wniesiona w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Za takie rozstrzygnięcie skarżąca uważa wyrok Sądu Najwyższego z 16 października 2014 r., doręczony jej 15 grudnia 2014 r. Termin do złożenia skargi konstytucyjnej liczony od uzyskania tego rozstrzygnięcia upłynął 15 marca 2015 r. Jednak ze względu na to, że dzień ten był wolny od pracy (był niedzielą), skarga mogła być wniesiona 16 marca 2015 r. Została jednak nadana w placówce pocztowej 21 marca 2015 r., a więc z przekroczeniem ustawowego terminu o 5 dni, co zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 46 ust. 1 ustawy o TK stanowi wystarczającą przesłankę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Jednocześnie jednak Trybunał Konstytucyjny zauważa, że złożona w niniejszej sprawie skarga dotyczy przepisów materialnych z zakresu prawa pracy, które były podstawą wydania orzeczeń w sprawie skarżącej. Jak wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie Trybunał, w takiej sytuacji za ostateczne orzeczenie, od którego uzyskania biegnie termin do wniesienia skargi konstytucyjnej, nie można uznać wyroku Sądu Najwyższego wydanego w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej. Artykuł 46 ust. 1 ustawy o TK przewiduje bowiem, że skarga konstytucyjna może być złożona po wyczerpaniu drogi prawnej w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego na podstawie przepisów kwestionowanych w skardze. Termin do wniesienia skargi konstytucyjnej określony w tym przepisie jest związany z uzyskaniem, w ramach drogi prawnej, orzeczenia niepodlegającego zaskarżeniu za pomocą zwykłych środków zaskarżenia, a więc w wypadku postępowania sądowego – prawomocnego wyroku lub postanowienia. Konstytucja i ustawa o TK nie wymagają natomiast użycia środków nadzwyczajnych (takich jak kasacja [w postępowaniu karnym] lub skarga kasacyjna [w postępowaniu cywilnym]), których wniesienie jest uzależnione od spełnienia szczególnych wymagań. Termin do złożenia skargi konstytucyjnej rozpoczyna więc bieg w momencie uzyskania przez skarżącego prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji, a wniesienie skargi kasacyjnej jako nadzwyczajnego środka zaskarżenia nie powoduje ani przerwania, ani zawieszenia jego biegu (zob. np. postanowienia TK z: 25 stycznia 2008 r., Ts 58/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 107 oraz 14 grudnia 2009 r., Ts 97/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 16). Jedynie wtedy, gdy zakwestionowane w skardze przepisy dotyczą postępowania przed Sądem Najwyższym i są przez ten sąd zastosowane po raz pierwszy, za ostateczne rozstrzygnięcie wydane na ich podstawie można uznać orzeczenie wydane w postępowaniu kasacyjnym (zob. np. postanowienie TK z 14 września 2011 r., Ts 147/11, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 504). W niniejszej sprawie prawomocnym orzeczeniem, od którego doręczenia rozpoczął swój bieg termin do wniesienia skargi konstytucyjnej, był więc wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z 23 stycznia 2013 r., doręczony skarżącej 1 marca 2013 r. Przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK termin upłynął więc 1 czerwca 2013 r., a skarga konstytucyjna została złożona z przekroczeniem tego terminu o ponad rok i 9 miesięcy.

Przekroczenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej jest samodzielną i zasadniczą przesłanką odmowy nadania skardze dalszego biegu w niniejszej sprawie.

Jedynie na marginesie powyższego Trybunał Konstytucyjny zauważa również, że część zarzutów sformułowanych przez skarżącą nie może być przedmiotem rozpoznania w postępowaniu skargowym, gdyż nie dotyczy naruszenia konstytucyjnych wolności i praw, których ochronie – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – służy skarga. Jak wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie Trybunał, wzorcami kontroli konstytucyjności regulacji zakwestionowanych w skardze mogą być jedynie te przepisy Konstytucji, które gwarantują konstytucyjne wolności lub prawa. Samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym nie mogą więc być zasady ustrojowe, regulacje dotyczące systemu źródeł prawa ani inne przepisy adresowane jedynie do organów władzy publicznej, ani też przepisy, których zastosowanie wymaga powiązania ich z innymi normami Konstytucji gwarantującymi wolności i prawa (zob. np. wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1A/2004, poz. 2 oraz postanowienia TK z: 11 września 2009 r., Ts 263/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 32; 15 października 2012 r., Ts 179/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 267 i cytowane tam orzecznictwo). Samodzielnych wzorców w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej nie mogą więc stanowić w szczególności art. 2, art. 32 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji (zob. postanowienia TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU 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; 11 września 2009 r., Ts 263/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 32 oraz 30 maja 2012 r., Ts 345/10, OTK ZU nr 4/B/2012, poz. 366; a także wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2;

22 listopada 2004 r., SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107 oraz 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153 i cytowane tam orzecznictwo).

Dlatego w zakresie badania zgodności: art. 775 § 2, 3 i 5 Kodeksu pracy oraz § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia MPiPS z art. 2 i art. 32 Konstytucji; § 9 ust. 2 rozporządzenia MPiPS z art. 92 ust. 1 Konstytucji; § 9 ust. 4 rozporządzenia MPiPS z art. 2 Konstytucji; a także art. 775 § 2 i 5 Kodeksu pracy z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, należało odmówić nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej również na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

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

349

POSTANOWIENIE
z dnia 16 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 169/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Gminy Miasta Rzeszowa w sprawie zgodności:

1) art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, ze zm.) z art. 2, art. 21 ust. 2, art. 32 ust. 1 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2) art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. Nr 267, poz. 2251, ze zm.) z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 29 kwietnia 2015 r. Gmina Miasto Rzeszów (dalej: skarżąca) postawiła następujące zarzuty. Po pierwsze, że art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, ze zm.; dalej: ustawa o podatku od towarów i usług) w zakresie, w jakim „za dostawę towarów uznaje przeniesienie z mocy prawa przez miasto na prawach powiatu na rzecz Skarbu Państwa lub właściwego samorządu województwa prawa własności nieruchomości w związku z przeznaczeniem jej pod drogę publiczną krajową lub wojewódzką na podstawie wydanej przez właściwy organ decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej", jest niezgodny z art. 2 i art. 217 Konstytucji. Po drugie, że art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług w zakresie, w jakim „za zapłatę odszkodowania uznaje przyznanie miastu na prawach powiatu odszkodowania, do wypłaty którego zgodnie z treścią art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. Nr 267, poz. 2251, ze zm. (…) [dalej: ustawa o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego]) zobowiązane jest miasto na prawach powiatu", jest niezgodny z art. 21 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Po trzecie, że art. 3 ust. 3 ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego w zakresie, w jakim „na miasta na prawach powiatu nakłada obowiązek finansowania z budżetów tych miast m.in. budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami publicznymi, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych (w tym drogami krajowymi i wojewódzkimi)", jest niezgodny z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującą sprawą. 28 stycznia 2013 r. Minister Finansów (dalej także: organ podatkowy), na wniosek skarżącej, wydał interpretację indywidualną (nr IBPP1/443-1113/12/

AL.) dotyczącą art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług. Organ podatkowy stwierdził, że w sprawie skarżącej doszło do odpłatnej dostawy nieruchomości z zasobu gminnego, spełniającej definicję zawartą w art. 7 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług, podlegającej opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług.

Na powyższą interpretację organu podatkowego skarżąca wniosła skargę. Wyrokiem z 2 lipca 2013 r. (sygn. akt I SA/Rz 360/13) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie (dalej: WSA w Rzeszowie) uchylił interpretację organu podatkowego oraz stwierdził, że nie może być ona wykonana w całości do czasu uprawomocnienia się wyroku. Na to orzeczenie skargę kasacyjną wniósł Minister Finansów. Wyrokiem z 9 grudnia 2014 r. (sygn. akt I FSK 1693/13) Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania WSA w Rzeszowie (do dnia złożenia przez skarżącą skargi konstytucyjnej sąd ten nie rozpoznał ponownie sprawy, co Trybunał ustalił z rzędu). To orzeczenie, wskazane przez skarżącą jako naruszające jej konstytucyjne prawa, doręczono jej (wraz z uzasadnieniem) 29 stycznia 2015 r.

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowane w skardze przepisy, w wyniku ich rozszerzającej interpretacji, naruszają zasady: ochrony zaufania obywatela do państwa, pewności prawa (art. 2 Konstytucji), wyłączności ustawy w nakładaniu podatków oraz innych danin o charakterze publicznym (art. 217 Konstytucji) i równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Zdaniem skarżącej zaskarżone przepisy są także niezgodne z art. 21 ust. 2 oraz art. 167 ust. 1 i 4 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 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.

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę może wnieść „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone". W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wyrażał pogląd, zgodnie z którym gmina jako osoba prawna prawa publicznego, sprawująca władzę publiczną w zakresie powierzonych jej zadań publicznych, nie jest podmiotem konstytucyjnych wolności i praw. Z tego powodu gmina nie ma zdolności skargowej (zob. postanowienie pełnego składu TK z 22 maja 2007 r., SK 70/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60).

Chociaż z pełnoskładowego postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 18 grudnia 2013 r. (Ts 13/12, niepubl.) wynika, że w pewnych przypadkach gmina mogłaby korzystać ze zdolności skargowej (np. w zakresie ochrony swych praw wyrażonych w art. 45 ust. 1 Konstytucji), to jednak w rozpatrywanej sprawie ta kwestia nie wymaga rozstrzygnięcia. Wniesiona skarga nie spełnia bowiem podstawowej przesłanki nadania jej dalszego biegu.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji legitymowany do złożenia skargi jest tylko taki podmiot, którego wolności lub prawa konstytucyjne zostały naruszone, przy czym naruszenie to powinno wynikać z wydania rozstrzygnięcia na podstawie przepisu, którego konstytucyjność się kwestionuje. Jak stanowi wskazana norma konstytucyjna, rozstrzygnięcie to musi być ostateczne. Wymóg ten jest odzwierciedleniem subsydiarnego charakteru skargi konstytucyjnej. Z samej konstrukcji skargi wynika, że nie może ona być alternatywą dla przysługującej każdemu na mocy art. 45 ust. 1 Konstytucji sądowej ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, tylko powinna tę ochronę uzupełniać. Dlatego wniesienie skargi wymaga wcześniejszego wyczerpania przez skarżącego przysługujących mu środków ochrony praw, mogących zainicjować sądową kontrolę rozstrzygnięć, z których wydaniem wiąże on naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw, i w konsekwencji doprowadzić do uchylenia stanu naruszenia (zob. postanowienie pełnego składu TK z 10 marca 2015 r., SK 65/13, niepubl. i przywołane tam orzecznictwo).

W sprawie, w związku z którą skarżąca zainicjowała postępowanie przed Trybunałem, nie doszło jeszcze do wydania ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Takim rozstrzygnięciem, wbrew temu co twierdzi skarżąca, nie jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 grudnia 2014 r. Orzeczenie to uchyla wyrok WSA w Rzeszowie i przekazuje sprawę do ponownego merytorycznego rozpoznawania. To oznacza, że w sprawie skarżącej toczy się jeszcze postępowanie, które dopiero doprowadzi do wydania rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Skoro w rozpatrywanej sprawie brak jest ostatecznego orzeczenia, a tym samym zarzuty naruszenia praw skarżącej mają charakter jedynie hipotetyczny, to skarga nie spełnia podstawowej przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Wskazana okoliczność jest – zgodnie z art. 49 w związku z art. 46 ust. 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał zauważa, że przedmiotem spraw toczących się przed organem podatkowym i sądami administracyjnymi była pisemna interpretacja zakresu i sposobu zastosowania prawa podatkowego w indywidualnej sprawie podatnika. W swoim orzecznictwie Trybunał konsekwentnie przyjmuje, że interpretacje indywidualne, a także orzeczenia sądów administracyjnych wydane na skutek wniesienia skargi w tym zakresie, nie są ostatecznym orzeczeniem o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego, lecz jedynie przedstawieniem stanowiska organów podatkowych w sprawie zasadności opinii skarżącego na temat dokonania wykładni przepisów prawa podatkowego (zob. postanowienia TK z: 19 kwietnia 2011 r., Ts 190/10 i Ts 191/10, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 254 i 255; 9 maja 2011 r., Ts 308/10, OTK ZU, nr 5/B/2011, poz. 382; 17 lutego 2012 r., Ts 177/11, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 60 oraz 8 października 2014 r., Ts 163/14, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 514).

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

350

POSTANOWIENIE
z dnia 22 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 175/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej B.R. Przedszkole Niepubliczne im. Przyjaciół Kubusia Puchatka w Białej Podlaskiej w sprawie zgodności:

art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 111, ze zm.) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 4 maja 2015 r., sporządzonej przez pełnomocnika, B.R. Przedszkole Niepubliczne im. Przyjaciół Kubusia Puchatka w Białej Podlaskiej (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 111, ze zm.; dalej: ustawa o funduszu) z art. 2 Konstytucji. Skarżąca zarzuciła, że zakwestionowany przepis w zakresie, w jakim „posługuje się ogólnikowym zwrotem »kryterium socjalne«" jest niezgodny z zasadą prawidłowej legislacji, gdyż nieprecyzyjne sformułowanie zawarte w tym unormowaniu „nie zapewnia należytych gwarancji dla praw jego adresatów".

Skarga została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 26 października 2012 r. (nr 510/2012) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Lublinie ustalił podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne jednej z pracownic przedszkola prowadzonego przez skarżącą, przyjąwszy, że bony towarowe oraz świadczenia pieniężne, które otrzymała jej pracownica nie były przyznawane według kryterium socjalnego. W konsekwencji były one dodatkowymi świadczeniami do wynagrodzenia i podlegały obowiązkowemu oskładkowaniu. Od powyższej decyzji skarżąca złożyła odwołanie, które wyrokiem z 16 lipca 2014 r. (sygn. akt VIII U 4013/12) oddalił Sąd Okręgowy w Lublinie. W uzasadnieniu wyroku sąd zgodził się z oceną prawną dokonaną przez organ rentowy. Apelację, którą skarżąca wniosła od tego orzeczenia, oddalił Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z 30 grudnia 2014 r. (sygn. akt III AUa 923/14).

W uzasadnieniu swoich zarzutów skarżąca stwierdziła, że „nieprecyzyjność pojęcia »kryterium socjalne« powoduje liczne rozbieżności w orzecznictwie", a następnie przytoczyła dwa odmienne orzeczenia sądów

apelacyjnych dotyczące kwestionowanego art. 8 ust. 1 ustawy o funduszu, co uzasadnia – według niej – jej stanowisko, zgodnie z którym przepis ten jest niejasno sformułowany, a w konsekwencji – niezgodny z Konstytucją.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji i w związku z którym skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodabniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania adekwatnych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności.

Skarga dotyczy art. 8 ust. 1 ustawy o funduszu. Przepis ten stanowi, że przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu.

Jako jedyny wzorzec kontroli zakwestionowanego przepisu skarżąca wskazała art. 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny przypomina jednak, że – jak wynika z art. 79 ust. 1 Konstytucji – 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. Wynikająca z art. 2 Konstytucji zasada demokratycznego państwa prawnego (oraz inne zasady) co do zasady nie stanowi samoistnego źródła praw podmiotowych, których ochrony skarżąca mogłaby się domagać 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 na sposób, w jaki skarżąca sformułowała uzasadnienie skargi niemożliwe jest zrekonstruowanie konkretnego konstytucyjnego prawa podmiotowego, które miałoby zostać naruszone w jej sprawie.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że ustawodawca – wbrew opinii skarżącej – nie posłużył się w treści zaskarżonego przepisu kwestionowanym przez nią pojęciem „kryterium socjalne". Rozpatrzenie zarzutu skarżącej jest niedopuszczalne, gdyż nie można poddać ocenie konstytucyjności pojęcia, którego w przepisie nie użyto.

Trybunał zauważa również, że naruszenie zasad zawartych w art. 2 Konstytucji (w odniesieniu do konkretnego prawa podmiotowego) może uzasadniać zarzut niedopuszczalnego wkroczenia przez władzę publiczną w sferę konstytucyjnie chronionych wolności i praw jednostki, jednak obowiązkiem skarżącego jest określenie sposobu, w jaki zaskarżony przepis, będący podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, naruszył jego konstytucyjne wolności lub prawa. Samo odwołanie się do zasad przyzwoitej legislacji nie jest wystarczające (zob. wyroki TK z: 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144 oraz 12 grudnia 2005 r., SK 20/04, OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 133; postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 17 lutego 1999 r., Ts 154/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 34).

Jako naruszenie wymagań konstytucyjnych należy oceniać także niejasne i nieprecyzyjne formułowanie przepisu, które powoduje niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków. Kryterium na podstawie którego stwierdza się, czy dany przepis jest niejasny, jest ustalenie, czy powoduje on trudności w interpretacji i stosowaniu. Podstawowym wyznacznikiem w tej kwestii jest zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć, opartych na tym samym przepisie. Skarżąca podała przykłady dwóch różniących się orzeczeń sądowych dotyczących zakwestionowanego przez nią art. 8 ust. 1 ustawy o funduszu. Takie uzasadnienie zarzutu sformułowanego w skardze jest z kilku względów wadliwe. Pominąwszy, że zarzut nie został odniesiony do prawa podmiotowego, Trybunał stwierdza, że przywołane orzeczenia potwierdzają socjalny charakter świadczeń wypłacanych pracownikom z funduszu świadczeń socjalnych. Ponadto, zdaniem Trybunału, skarżąca pobieżnie przeanalizowała orzecznictwo

sądów powszechnych dotyczące zaskarżonego przepisu, gdyż pominęła liczne orzeczenia sądów apelacyjnych i Sądu Najwyższego w których podkreśla się, że przyznanie świadczeń z funduszu świadczeń socjalnych musi być uzależnione od sytuacji rodzinnej, majątkowej i osobistej pracowników (tak m.in. wyrok SN z 23 października 2008 r., sygn. akt II PK 74/08 oraz wyroki Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 10 września 2014 r., sygn. akt III AUa 2167/13 i 7 sierpnia 2014 r., sygn. akt III AUa 2028/13). Utrwalony sposób rozumienia art. 8 ust. 1 ustawy o funduszu podważa trafność stanowiska skarżącej, zgodnie z którym przepis ten jest niejasno sformułowany.

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

351

POSTANOWIENIE
z dnia 25 czerwca 2015 r.
Sygn. akt Ts 187/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej T.S. w sprawie zgodności: art. 280 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613) z art. 20 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 8 maja 2015 r. (data nadania skargi w urzędzie pocztowym), sporządzonej przez pełnomocnika, T.S. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 280 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613; dalej: o.p.). Skarżący zarzucił, że zaskarżony przepis o.p. w zakresie „wyłączającym zastosowanie przepisów rozdziału 4 działu IV tej ustawy (Załatwianie spraw) w brzmieniu z 6 maja 2015 r., w stosunku do czynności sprawdzających określonych w dziale V tej ustawy", jest niezgodny z art. 20 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że została ona złożona w związku z następującą sprawą. Postanowieniem z 9 listopada 2012 r. (nr PP-13/4402-2272/12/103/EM/12/273049) Naczelnik Urzędu Skarbowego w Zawierciu przedłużył termin dokonania zwrotu skarżącemu różnicy podatku od towarów i usług do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia tego podatku w ramach czynności sprawdzających. Rozstrzygnięcie to utrzymał w mocy Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach postanowieniem z 28 stycznia 2013 r. (nr PT-III-1/440712-0017/12/12/4256). Na powyższe postanowienie skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach (dalej: WSA), który jednak oddalił ją wyrokiem z 29 sierpnia 2013 r. (sygn. akt III SA/Gl 766/13). W uzasadnieniu tego orzeczenia WSA stwierdził, że postępowanie organów podatkowych ma podstawę w obowiązujących przepisach o.p. i jest uzasadnione w świetle okoliczności sprawy skarżącego. W tym kontekście WSA przywołał w szczególności art. 272 i art. 274b § 1 o.p. Sąd administracyjny I instancji uznał także za usprawiedliwione wątpliwości organów podatkowych, będące przesłanką przedłużenia terminu dokonania zwrotu podatku.

Uzasadniając zarzut niekonstytucyjności art. 280 o.p., skarżący zaznaczył przede wszystkim, że w jego przekonaniu interpretacja 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) powinna prowadzić do uznania za dopuszczalne złożenie skargi wtedy, gdy „nie jest przewidziana droga prawna umożliwiająca zmianę sytuacji prawnej skarżącego. W takiej sytuacji nie jest

wskazany [przez ustawodawcę] termin do wniesienia skargi". Zdaniem skarżącego złożona przez niego skarga dotyczy zaś właśnie przypadku, w którym nie przysługuje mu żadna droga prawna do ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Następnie skarżący przytoczył szczegółowo treść przepisów o.p. zamieszczonych w rozdziale 4 działu IV tej ustawy, a dotyczących m.in. terminów załatwiania spraw, bezczynności organu, skargi na nieterminowość, odpowiedzialności i upoważnienia pracownika urzędu. Podkreślił w związku z tym niekonstytucyjność rozwiązania polegającego na wyłączeniu stosowania tych unormowań do czynności sprawdzających podejmowanych wobec podatnika. Szczególnie zaakcentował to, że nie istnieją środki prawne służące zdyscyplinowaniu działań organu podatkowego. W konkluzji skarżący stwierdził, że powyższe wyłączenie godzi w zasadę statuowaną w art. 20 Konstytucji oraz w prawo do sądu (art. 45 Konstytucji). Elementem składowym prawa do sądu jest zaś prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, które to uprawnienie powinno – zdaniem skarżącego – mieć odpowiednie zastosowanie do postępowania administracyjnego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji przyznaje każdemu, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, prawo do wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego na podstawie, którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach. Przepis ten stwierdza jednocześnie, że zasady korzystania ze skargi konstytucyjnej określa ustawa. Wymóg uzyskania przez skarżącego ostatecznego orzeczenia został doprecyzowany w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z tym przepisem wniesienie skargi konstytucyjnej uzależnione jest od wyczerpania przysługującej w sprawie drogi prawnej, który to wymóg jest spełniony przez wydanie prawomocnego wyroku, ostatecznego orzeczenia lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Z powyższymi założeniami ściśle łączy się też – określony przez ustawodawcę – sposób obliczania terminu do wniesienia skargi (art. 46 ust. 1 ustawy o TK) oraz obowiązek dołączenia do skargi orzeczenia wydanego na podstawie zakwestionowanego w skardze przepisu wraz z podaniem daty jego doręczenia (art. 47 ust. 2 ustawy o TK).

W świetle powyższego nie ulega wątpliwości to, że błędna jest taka interpretacja obowiązujących unormowań, która umożliwiałaby „zwolnienie" skarżącego z obowiązku uzyskania orzeczenia spełniającego wymogi określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a zarazem pozwalała na niespełnienie ustawowych przesłanek korzystania ze skargi. Także bowiem w sytuacji rozważanej przez skarżącego (wyłączenie drogi prawnej w określonej sprawie) niezbędne jest uzyskanie władczego rozstrzygnięcia organu władzy (sądu, organu administracji publicznej), które – taką drogę wyłączając – narusza przysługujące mu konstytucyjne wolności i prawa.

Wyżej opisanych przesłanek wniesienia skargi konstytucyjnej skarżący nie spełnił.

Po pierwsze, skarżący nie dysponuje orzeczeniem, które spełniałoby wymogi przewidziane w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Skarżący nie wskazuje bowiem rozstrzygnięcia, które – mając podstawę w normie prawnej wywiedzionej z art. 280 o.p. – aktualizowałoby zarzut naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu, a w szczególności prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Tym samym zarzut sformułowany przez skarżącego nie ma odzwierciedlenia w treści jednostkowego rozstrzygnięcia wydanego w jego sprawie. Powoduje to, że skarga przyjmuje – niedozwoloną w świetle konstrukcji przyjętej przez ustrojodawcę – formę inicjowania abstrakcyjnej kontroli prawa przed Trybunałem.

Po drugie, zainicjowane przez skarżącego postępowanie w sprawie sądowej kontroli legalności postanowienia Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach także nie doprowadziło do wydania ostatecznego orzeczenia, a uzyskaniu go – w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji – jest niezbędnym warunkiem skorzystania ze skargi. Taka konstatacja jest następstwem niezłożenia przez skarżącego skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wydany w jego sprawie wyrok WSA. Trzeba jednak także zauważyć, że zarówno to orzeczenie, jak i poprzedzające je postanowienia organów podatkowych nie wykazują kwalifikacji związanej z koniecznością wydania ich na podstawie przepisu zakwestionowanego w skardze.

Uwzględniając powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 2 oraz art. 49 zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

SKOROWIDZ ORZECZEŃ WEDŁUG SYGNATUR

sygn.		poz.	str.
Ts 34/13	– postanowienie z dnia 16 sierpnia 2013 r.,	219	673
Ts 34/13	– postanowienie z dnia 26 maja 2015 r.,	220	677
Ts 91/13	– postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,	221	682
Ts 91/13	– postanowienie z dnia 27 maja 2015 r.,	222	684
Ts 104/13	– postanowienie z dnia 16 września 2014 r.,	223	686
Ts 104/13	– postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r.,	224	688
Ts 139/13	– postanowienie z dnia 17 marca 2014 r.,	225	691
Ts 139/13	– postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r.,	226	696
Ts 225/13	– postanowienie z dnia 2 kwietnia 2015 r.,	227	703
Ts 225/13	– postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r.,	228	706
Ts 247/13	– postanowienie z dnia 9 marca 2015 r.,	229	709
Ts 247/13	– postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r.,	230	712
Ts 279/13	– postanowienie z dnia 25 lutego 2014 r.,	231	714
Ts 279/13	– postanowienie z dnia 19 maja 2015 r.,	232	718
Ts 285/13	– postanowienie z dnia 15 września 2014 r.,	233	723
Ts 285/13	– postanowienie z dnia 12 maja 2015 r.,	234	727
Ts 308/13	– postanowienie z dnia 7 kwietnia 2014 r.,	235	731
Ts 308/13	– postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r.,	236	734
Ts 317/13	– postanowienie z dnia 14 kwietnia 2014 r.,	237	738
Ts 317/13	– postanowienie z dnia 19 maja 2015 r.,	238	742
Ts 12/14	– postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r.,	239	747
Ts 24/14	– postanowienie z dnia 10 października 2014 r.,	240	752
Ts 24/14	– postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r.,	241	756
Ts 27/14	– postanowienie z dnia 23 grudnia 2014 r.,	242	758
Ts 27/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	243	764
Ts 41/14	– postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r.,	244	768
Ts 44/14	– postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r.,	245	771
Ts 50/14	– postanowienie z dnia 4 marca 2015 r.,	246	776
Ts 50/14	– postanowienie z dnia 27 maja 2015 r.,	247	779
Ts 81/14	– postanowienie z dnia 25 czerwca 2015 r.,	248	782
Ts 85/14	– postanowienie z dnia 18 lutego 2015 r.,	249	788
Ts 85/14	– postanowienie z dnia 27 maja 2015 r.,	250	790
Ts 92/14	– postanowienie z dnia 21 maja 2015 r.,	251	792
Ts 104/14	– postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r.,	252	795
Ts 111/14	– postanowienie z dnia 3 listopada 2014 r.,	253	798
Ts 111/14	– postanowienie z dnia 20 maja 2015 r.,	254	801
Ts 132/14	– postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r.,	255	804
Ts 133/14	– postanowienie z dnia 13 maja 2015 r.,	256	809
Ts 148/14	– postanowienie z dnia 8 lipca 2014 r.,	257	810
Ts 148/14	– postanowienie z dnia 22 maja 2015 r.,	258	812
Ts 152/14	– postanowienie z dnia 29 stycznia 2015 r.,	259	815
Ts 152/14	– postanowienie z dnia 13 maja 2015 r.,	260	818
Ts 182/14	– postanowienie z dnia 27 maja 2015 r.,	261	820
Ts 189/14	– postanowienie z dnia 10 października 2014 r.,	262	826
Ts 189/14	– postanowienie z dnia 26 maja 2015 r.,	263	828
Ts 195/14	– postanowienie z dnia 2 marca 2015 r.,	264	830
Ts 195/14	– postanowienie z dnia 22 czerwca 2015 r.,	265	833
Ts 199/14	– postanowienie z dnia 15 grudnia 2014 r.,	266	837
Ts 199/14	– postanowienie z dnia 13 maja 2015 r.,	267	840
Ts 202/14	– postanowienie z dnia 24 marca 2015 r.,	268	842
Ts 202/14	– postanowienie z dnia 20 maja 2015 r.,	269	845
Ts 203/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	270	847

Ts 216/14	– postanowienie z dnia 29 stycznia 2015 r.,	271	849
Ts 216/14	– postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r.,	272	852
Ts 227/14	– postanowienie z dnia 9 lutego 2015 r.,	273	855
Ts 227/14	– postanowienie z dnia 22 maja 2015 r.,	274	857
Ts 228/14	– postanowienie z dnia 12 marca 2015 r.,	275	862
Ts 228/14	– postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r.,	276	865
Ts 237/14	– postanowienie z dnia 21 października 2014 r.,	277	869
Ts 237/14	– postanowienie z dnia 26 maja 2015 r.,	278	872
Ts 238/14	– postanowienie z dnia 8 maja 2015 r.,	279	874
Ts 239/14	– postanowienie z dnia 13 lutego 2015 r.,	280	876
Ts 239/14	– postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r.,	281	880
Ts 246/14	– postanowienie z dnia 17 kwietnia 2015 r.,	282	883
Ts 246/14	– postanowienie z dnia 18 czerwca 2015 r.,	283	887
Ts 260/14	– postanowienie z dnia 31 grudnia 2014 r.,	284	890
Ts 260/14	– postanowienie z dnia 9 czerwca 2015 r.,	285	892
Ts 267/14	– postanowienie z dnia 16 lutego 2015 r.,	286	895
Ts 267/14	– postanowienie z dnia 6 maja 2015 r.,	287	897
Ts 269/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	288	899
Ts 269/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	289	902
Ts 270/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	290	905
Ts 270/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	291	908
Ts 271/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	292	911
Ts 271/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	293	914
Ts 272/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	294	917
Ts 272/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	295	920
Ts 273/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	296	923
Ts 273/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	297	926
Ts 274/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	298	929
Ts 274/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	299	932
Ts 281/14	– postanowienie z dnia 1 czerwca 2015 r.,	300	935
Ts 284/14	– postanowienie z dnia 18 marca 2015 r.,	301	938
Ts 284/14	– postanowienie z dnia 19 maja 2015 r.,	302	941
Ts 286/14	– postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r.,	303	943
Ts 287/14	– postanowienie z dnia 4 lutego 2015 r.,	304	947
Ts 287/14	– postanowienie z dnia 26 maja 2015 r.,	305	949
Ts 289/14	– postanowienie z dnia 26 lutego 2015 r.,	306	950
Ts 289/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	307	953
Ts 293/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	308	955
Ts 293/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	309	957
Ts 294/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	310	961
Ts 294/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2014 r.,	311	963
Ts 295/14	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2014 r.,	312	967
Ts 295/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	313	969
Ts 296/14	– postanowienie z dnia 26 lutego 2015 r.,	314	973
Ts 296/14	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	315	975
Ts 305/14	– postanowienie z dnia 20 lutego 2015 r.,	316	977
Ts 305/14	– postanowienie z dnia 3 czerwca 2015 r.,	317	980
Ts 326/14	– postanowienie z dnia 20 maja 2015 r.,	318	982
Ts 327/14	– postanowienie z dnia 27 lutego 2015 r.,	319	984
Ts 327/14	– postanowienie z dnia 24 czerwca 2015 r.,	320	986
Ts 329/14	– postanowienie z dnia 16 marca 2015 r.,	321	989
Ts 329/14	– postanowienie z dnia 19 czerwca 2015 r.,	322	991
Ts 330/14	– postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r.,	323	992
Ts 339/14	– postanowienie z dnia 13 kwietnia 2015 r.,	324	994
Ts 339/14	– postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r.,	325	996
Ts 343/14	– postanowienie z dnia 16 lutego 2015 r.,	326	998

Ts 343/14	– postanowienie z dnia 6 maja 2015 r.,	327	1001
Ts 348/14	– postanowienie z dnia 15 kwietnia 2015 r.,	328	1003
Ts 348/14	– postanowienie z dnia 17 czerwca 2015 r.,	329	1006
Ts 356/14	– postanowienie z dnia 21 kwietnia 2015 r.,	330	1009
Ts 356/14	– postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r.,	331	1012
Ts 365/14	– postanowienie z dnia 24 lutego 2015 r.,	332	1015
Ts 365/14	– postanowienie z dnia 30 czerwca 2015 r.,	333	1018
Ts 14/15	– postanowienie z dnia 13 maja 2015 r.,	334	1020
Ts 41/15	– postanowienie z dnia 2 kwietnia 2015 r.,	335	1022
Ts 41/15	– postanowienie z dnia 13 maja 2015 r.,	336	1025
Ts 42/15	– postanowienie z dnia 10 marca 2015 r.,	337	1027
Ts 42/15	– postanowienie z dnia 7 maja 2015 r.,	338	1029
Ts 43/15	– postanowienie z dnia 18 marca 2015 r.,	339	1031
Ts 43/15	– postanowienie z dnia 5 czerwca 2015 r.,	340	1033
Ts 97/15	– postanowienie z dnia 17 kwietnia 2015 r.,	341	1036
Ts 97/15	– postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r.,	342	1039
Ts 98/15	– postanowienie z dnia 17 kwietnia 2015 r.,	343	1043
Ts 98/15	– postanowienie z dnia 23 czerwca 2015 r.,	344	1046
Ts 107/15	– postanowienie z dnia 8 kwietnia 2015 r.,	345	1049
Ts 107/15	– postanowienie z dnia 27 maja 2015 r.,	346	1051
Ts 115/15	– postanowienie z dnia 18 czerwca 2015 r.,	347	1052
Ts 116/15	– postanowienie z dnia 19 czerwca 2015 r.,	348	1054
Ts 169/15	– postanowienie z dnia 16 czerwca 2015 r.,	349	1057
Ts 175/15	– postanowienie z dnia 22 czerwca 2015 r.,	350	1059
Ts 187/15	– postanowienie z dnia 25 czerwca 2015 r.,	351	1061
Tw 7/14	– postanowienie z dnia 30 lipca 2014 r.,	205	609
Tw 7/14	– postanowienie z dnia 13 maja 2015 r.,	206	615
Tw 11/14	– postanowienie z dnia 5 maja 2015 r.,	207	621
Tw 13/14	– postanowienie z dnia 14 lipca 2014 r.,	208	623
Tw 13/14	– postanowienie z dnia 19 czerwca 2015 r.,	209	630
Tw 16/14	– postanowienie z dnia 11 września 2014 r.,	210	637
Tw 16/14	– postanowienie z dnia 22 czerwca 2015 r.,	211	642
Tw 18/14	– postanowienie z dnia 10 czerwca 2015 r.,	212	646
Tw 24/14	– postanowienie z dnia 26 stycznia 2015 r.,	213	652
Tw 24/14	– postanowienie z dnia 2 czerwca 2015 r.,	214	656
Tw 36/14	– postanowienie z dnia 11 marca 2015 r.,	215	661
Tw 36/14	– postanowienie z dnia 27 maja 2015 r.,	216	664
Tw 42/14	– postanowienie z dnia 3 marca 2015 r.,	217	667
Tw 42/14	– postanowienie z dnia 13 maja 2015 r.,	218	670

Wydawca: Biuro Trybunału Konstytucyjnego
Przygotowanie i opracowanie: Biblioteka Trybunału Konstytucyjnego

Drukowano z polecenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego
Druk: www.pracowniacc.pl
Nakład: 150 egz.

ISSN 1428-6521