



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 25 stycznia 2016 r.

Pozycja 64

POSTANOWIENIE

z dnia 21 października 2015 r.

Sygn. akt Ts 252/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski,

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

- 1) art. 110a § 1 w związku z art. 53 § 35 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.) oraz z art. 29 ust. 1, 4-6, 8 i 9 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612) z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 2; art. 54 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3; a także art. 31 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 110a § 2 w związku z art. 53 § 35 i art. 110a § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.) oraz w związku z art. 29 ust. 1, 4-6, 8 i 9 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612) z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 2; art. 54 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3; a także art. 31 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 3) art. 29 ust. 1, 4 i 6 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612) z art. 54 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3; a także art. 31 ust. 1 w związku z art. 2 i 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 wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 lipca 2015 r. J.B. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 110a § 1 w związku z art. 53 § 35 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.; dalej: k.k.s.) oraz z art. 29 ust. 1, 4-6, 8 i 9 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612, dalej: ustawa o grach hazardowych) z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 2; art. 54 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3; a także art. 31 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; po drugie, art. 110a § 2 w związku z art. 53 § 35 i art. 110a § 1 k.k.s. oraz w związku z art. 29

ust. 1, 4-6, 8 i 9 ustawy o grach hazardowych z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 2; art. 54 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3; a także art. 31 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; po trzecie, art. 29 ust. 1, 4 i 6 ustawy o grach hazardowych z art. 54 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3; a także art. 31 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Wyrokiem Sądu Rejonowego w B. z października 2014 r. skarżący został uznany za winnego umieszczenia reklamy gier hazardowych oraz czerpania korzyści z takiej reklamy i skazany na karę grzywny. Wyrokiem z marca 2015 r., doręczonym skarżącemu 21 kwietnia 2015 r., Sąd Okręgowy w B. zmienił powyższe rozstrzygnięcie przez odmienne określenie czasu trwania czynu oraz modyfikację wysokości stawki dziennej grzywny.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy naruszają Konstytucję, dlatego że zawarty w nich opis penalizowanych czynów nie spełnia wymogu określoności i poprawności legislacyjnej opisu oraz dlatego że kryminalizują zachowania mieszczące się w ramach wykonywania prawa własności i wolności wypowiedzi. W przekonaniu skarżącego kryminalizacja ta nie znajduje uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych i nie spełnia wymagań zasady proporcjonalności. Skarżący zarzucił w szczególności, że sposób sformułowania zakwestionowanych przepisów powoduje, iż w praktyce to organy stosujące prawo samodzielnie i arbitralnie decydują o tym, które zachowania podlegają karaniu. Wskazał ponadto, że opis czynów zabronionych w zaskarżonych przepisach jest niezgodny z elementarnymi zasadami techniki legislacyjnej, co prowadzi do naruszenia zasady określoności przepisów prawa karnego (art. 42 ust. 1 Konstytucji). Skarżący stwierdził także, że zakwestionowane przepisy naruszają, wynikającą z art. 31 ust. 1 Konstytucji wolność od bezzasadnej represji karnej. Przewidziana w nich penalizacja nie znajduje bowiem wystarczającego uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych. Zauważył on również, że przepisy będące przedmiotem skargi przez to, iż pozwalają na nałożenie na niego kar finansowych, godzą w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, a przez to, że ograniczają wolność rozpowszechniania informacji, naruszają art. 54 ust. 1 Konstytucji. Zarzucił, że wskazane przepisy nie mogą być w szczególności uznane za konieczne w demokratycznym społeczeństwie dla ochrony zdrowia publicznego, gdyż mają zbyt szeroki zakres. Według skarżącego ochronie zdrowia publicznego nie służy np. karalność czerpania korzyści z umieszczania reklamy niezgodnie z ustawą, która jego zdaniem skarżącego rozciąga się na wszystkie reklamy umieszczone niezgodnie z ustawą „bez względu na to, czego reklama dotyczy i wbrew przepisom jakiej ustawy została umieszczona”, zakaz informowania o adresach kasyn, czy też karalność umieszczania reklam w miejscu niepublicznym (np. w prywatnym mieszkaniu). Skarżący dodał, że kwestionowane przepisy ingerują w istotę wolności rozpowszechniania informacji, penalizują bowiem nie tylko wypowiedzi o charakterze handlowym (*commercial speech*), ale również wszelkie inne wypowiedzi zawierające określone symbole, oznaczenia i informacje (a więc także teksty dziennikarskie, literaturę piękną, film, czy wypowiedzi polityczne). Skarżący podkreślił również, że określone w zakwestionowanych przepisach zakazy odnoszące się do reklamy gier hazardowych mają znacznie szerszy zakres niż analogiczne zakazy dotyczące reklamy alkoholu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w związku z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy

dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona przed dniem wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli zastosowanie mają przepisy 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, 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 o TK. W świetle powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych nie ulega wątpliwości, że przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wskazanie nie 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 cechy odpowiadające powyższej, złożonej kwalifikacji, tzn. zostało wydane na podstawie przepisów będących przedmiotem wniesionej skargi i prowadzi do niedozwolonej ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych praw podmiotowych. 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 zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 tejże ustawy skarżący ma 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, a skarżący nie uprawdopodobnił naruszenia swoich konstytucyjnych wolności lub praw.

Na wstępie należy zauważyć, że zarzuty skarżącego dotyczą *de facto* dwóch problemów. Po pierwsze, skarżący kwestionuje sposób sformułowania zakwestionowanych przepisów, twierdząc, że naruszają one zasady poprawnej legislacji oraz zasadę określoności przepisów prawa karnego. Po drugie, stwierdza on, że wprowadzone zakwestionowanymi przepisami zakazy mają zbyt szeroki zakres i nieproporcjonalnie ograniczają jego wolność od nieuzasadnionej represji karnej, prawo własności oraz wolność wypowiedzi.

W odniesieniu do pierwszego problemu Trybunał stwierdza, że skarżący nie wykazał, aby zakwestionowane przepisy były niejasne ani aby ich niejasność doprowadziła do naruszenia jego wolności lub praw. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że samo posługiwanie się zwrotami niedookreślonymi i nieostrymi jest konieczne w każdym systemie prawnym. Zwroty takie służą uelastycznieniu systemu oraz zapewnieniu organom stosującym prawo pewnej swobody decyzyjnej, przesuwając jednocześnie obowiązek konkretyzacji normy na etap stosowania prawa. Nie można zatem stawiać zarzutu naruszenia zasad poprawnej legislacji opartego jedynie na stwierdzeniu, że użyty w przepisie zwrot ma charakter nieostry. W myśl dotychczasowego orzecznictwa Trybunału prawodawca ma prawo posłużyć się zwrotami niedookreślonymi, dającymi sądowi możliwość wyważonej, zindywidualizowanej oceny konkretnej sprawy. Nie stanowi to naruszenia Konstytucji przez ustawodawcę, jeżeli utrzymuje się on w granicach konstytucyjnej swobody regulacji. Nakłada natomiast na organy stosujące prawo obowiązek wypełnienia tych zwrotów treścią oraz rzetelnego uzasadnienia komunikowanego adresatom rozstrzygnięcia (zob. wyroki TK z: 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29; 14 lutego 2012 r., P 20/10, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 15 oraz 25 lutego 2014 r., SK 65/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 13, a także postanowienie TK z 15 kwietnia 2009 r., Ts 185/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 26). Skarżący nie wykazał, aby

zaskarżone przepisy były niejasne w stopniu uniemożliwiającym usunięcie ewentualnych wątpliwości za pomocą powszechnie przyjętych metod wykładni prawa oraz zwyczajnych środków mających na celu usunięcie rozbieżności w jego stosowaniu (zob. np. wyrok TK z 18 marca 2010 r., K 8/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23 i tam cyt. orzecznictwo).

Skarżący sam wskazuje na definicje poszczególnych pojęć użytych w zakwestionowanych przepisach oraz szczegółowo rekonstruuje znamiona czynów zabronionych zakwestionowanymi przepisami. Jednocześnie zaproponowana przez skarżącego – jego zdaniem możliwa – rozszerzająca wykładnia zakwestionowanych przepisów, w świetle której niektóre elementy tych przepisów wskazują na to, że mogłyby być rozumiane jako zakazujące każdej reklamy, a nie tylko reklamy gier hazardowych, albo jako prowadzące do karalności wypowiedzi literackiej, artystycznej lub politycznej, nie może być uznana za dowodzącą niejasności tych przepisów. Z jednej strony abstrahuje ona bowiem od systematyki aktów normatywnych, w których przepisy te się znajdują, oraz celu ich wprowadzenia, a więc zgodnie z podstawowymi zasadami wykładni prawa powinna być odrzucona. Z drugiej zaś strony, ma charakter czysto potencjalny i nie znajduje podstaw ani w orzeczeniach sądów wydanych w sprawie skarżącego, ani w innym powołanym przez niego orzecznictwie. Wbrew twierdzeniom skarżącego, z wydanych w jego sprawie orzeczeń wyraźnie wynika, że badając zaistnienie w jego sprawie przesłanek czynu zabronionego polegającego na umieszczeniu przez niego zakazanych symboli i informacji sądy wzięły pod uwagę jego kontekst. Sądy wskazały w szczególności, że reklama za której umieszczenie oraz za czerpanie korzyści z której skarżący został skazany na karę grzywny była związana z prowadzoną w należącym do niego lokalu działalnością polegającą na organizacji gry na automatach. Nierelevantne jest więc porównanie przez skarżącego jego sytuacji prawnej z sytuacją prawną podmiotów reklamujących marki odzieży lub informujących o treści przepisów ustawy o grach hazardowych. Nie sposób zatem przyjąć, jak chciałby skarżący, ani że użyte w zakwestionowanych przepisach sformułowania (takie, jak „umieszczanie reklamy lub informacji lub czerpanie korzyści z reklamy”, o której mowa w tych przepisach, a więc reklamy gier hazardowych) należy uznać za niejasne, ani, że niejasność ta doprowadziła do naruszenia jego praw i wolności. Przyjęta w jego sprawie wykładnia zaskarżonych przepisów nie potwierdza bowiem tezy o możliwości rozszerzającego rozumienia zakwestionowanej regulacji ani tezy o jej oderwaniu od celu tych przepisów.

Wbrew sugestiom skarżącego naruszenia zasady określoności przepisów prawa karnego nie można też dopatrywać się w konieczności rekonstrukcji znamion czynu zabronionego z kilku przepisów znajdujących się w różnych ustawach, szczególnie że – jak wyraźnie zauważa on – zakwestionowane przez niego przepisy k.k.s. wyraźnie odsyłają do ustawy o grach hazardowych, która definiuje niektóre użyte w nich pojęcia. Adresaci wynikających z nich norm nie powinni więc mieć problemów z odnalezieniem wszystkich przepisów koniecznych do ich rekonstrukcji (zob. np. wyrok TK z 12 września 2005 r., SK 13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91).

W odniesieniu do problemu karalności reklamy gier hazardowych Trybunał w pierwszej kolejności zauważa, że sformułowane przez skarżącego w tym zakresie zarzuty w znacznym stopniu opierają się na przedstawionej przez niego rozszerzającej wykładni zakwestionowanych przepisów do której, jak wskazano wyżej, nie ma podstaw i która nie znalazła zastosowania w jego sprawie. Skarżący zarzucił m.in., że zakaz zawarty w zakwestionowanych przepisach ma zbyt szeroki zakres, gdyż obejmuje nie tylko reklamę gier hazardowych, regulacje te przewidują bowiem np. penalizację umieszczania reklam nieodnoszących się do gier hazardowych, czy też wypowiedzi niemających charakteru reklamy, a także umieszczania reklam w miejscach niepublicznych. Jednak takie rozumienie zakwestionowanych przepisów nie znalazło zastosowania w sprawie skarżącego, a co za tym idzie, w tym zakresie nie nastąpiła aktualizacja naruszenia jego konstytucyjnych wolności i praw. Skarżący został skazany

za czyn polegający na umieszczeniu reklamy (w postaci banneru oraz napisu reklamowego) na zewnątrz lokalu, w którym prowadzone były gry na automatach i czerpaniu z niej korzyści, a więc w złożonej skardze może wnosić o zbadanie zgodności z Konstytucją penalizacji jedynie takiego czynu.

Na tym tle Trybunał przypomina, że w wyroku z 28 stycznia 2003 r. (K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4) obszernie wypowiadał się w sprawie konstytucyjności przepisów dotyczących zakazu reklamy alkoholu. Oceniał wprowadzenie konstytucyjność regulacji zakazujących pośredniej reklamy alkoholu, ale poczynił też kilka uwag ogólnych odnoszących się do zakazu reklamy alkoholu. Trybunał wskazał w tym orzeczeniu, że ograniczenia możliwości reklamowania alkoholu są uzasadnione troską o ochronę zdrowia publicznego, w tym potrzebą przeciwdziałania alkoholizmowi i zmniejszenia popytu na alkohol. Dokonawszy analizy treści kwestionowanych przepisów, uznał, że zakaz reklamy produktów „wykorzystujących podobieństwo” do napojów alkoholowych jest ograniczeniem proporcjonalnym, a więc uzasadnionym celem tego ograniczenia oraz nieprzekraczającym miary właściwej dla osiągnięcia tego celu. Nie narusza więc zasady wolności działalności gospodarczej, prawa własności oraz wolności wypowiedzi. Trybunał – ze względu na zakres zaskarżenia w omawianej sprawie – badał przy tym zgodność zakwestionowanych wówczas przepisów z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), nie zaś art. 54 ust. 1 Konstytucji, wskazał jednak, że normy wynikające z tych dwóch przepisów są w tym zakresie tożsame.

Ustalenia poczynione w przywołanym wyroku należy odnieść do przepisów kwestionowanych w niniejszej sprawie. Wprowadzone w nich zakazy dotyczące reklamy gier hazardowych także są uzasadnione zagrożeniem uzależnieniem od hazardu, wystąpieniem jego negatywnych skutków zdrowotnych i społecznych (zob. uzasadnienie projektu ustawy o grach hazardowych – druk sejmowy nr 2481/VI kad., s. 1 i 20) i nie mogą być uznane za nieproporcjonalne do założonego celu. Mimo szerszego zakresu tych regulacji – na co zwraca uwagę skarżący – służą one bowiem efektywnemu przeciwdziałaniu reklamie gier hazardowych i punktów je prowadzących. Oczywiście bezzasadne jest więc twierdzenie, że stanowią one „bezzasadną represję karną”, czy też nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności oraz wolność wypowiedzi lub że naruszają istotę wolności wypowiedzi (zob. również postanowienie TK z 28 stycznia 2014 r., Ts 309/13, OTK ZU nr 2/B/2014, poz. 175).

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