



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 17 grudnia 2019 r.

Pozycja 253

## POSTANOWIENIE z dnia 18 września 2019 r. Sygn. akt Ts 134/17

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak – przewodniczący i sprawozdawca  
Julia Przyłębska  
Zbigniew Jędrzejewski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2018 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej H.S.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

### UZASADNIENIE

W sporządzonej przez radcę prawnego i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 czerwca 2017 r. (data nadania) skardze konstytucyjnej, H.S. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność § 1 pkt 1 lit. a uchwały Rady Gminy Kadzidło nr L/348/2014 z dnia 17 października 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2014 r. poz. 9851; dalej: uchwała Rady Gminy Kadzidło) oraz art. 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849, ze zm.) z art. 2, art. 32 w związku z art. 84 oraz art. 168 Konstytucji, w zakresie, w jakim zezwala radzie gminy na dowolne różnicowanie stawki podatku od nieruchomości w oparciu o nie dość jasno sprecyzowane kryterium prowadzenia działalności gospodarczej.

Postanowieniem z 28 lutego 2018 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał ustalił, że wskazany przez skarżącego wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA), dotyczący oceny legalności uchwały Rady Gminy Kadzidło, nie spełnia cech ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych wolnościach i prawach skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Trybunał wskazał również, że wyrok NSA nie ma charakteru indywidualnego rozstrzygnięcia, które odnosi się bezpośrednio do sfery praw lub wolności skarżącego.

Trybunał ustalił ponadto, że skarżący nie określił prawidłowo przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach określonych w Konstytucji. Zaskarżone przepisy nie stanowiły normatywnej podstawy, lecz przedmiot rozstrzygnięć sądów administracyjnych. Trybunał wskazał, że dopiero uchwała Rady Gminy Kadzidło jest podstawą do wszczynania indywidualnych postępowań administracyjnych, natomiast wyrok stwierdzający jej nieważ-

ność jest podstawą do wzruszenia, w trybie określonym w postępowaniu administracyjnym albo w postępowaniu szczególnym, indywidualnych rozstrzygnięć wydanych na jej podstawie.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący wniósł o nadanie skardze dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał rozpoznaje zażalenie w składzie trzech sędziów, na posiedzeniu niejawnym. Celem rozpatrzenia zażalenia jest ustalenie, czy w wydanym postanowieniu Trybunał prawidłowo zidentyfikował przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

3. W odniesieniu do kwestii nierozstrzygania o konkretnych prawach i obowiązkach przez wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 lutego 2017 r. (sygn. akt [...], dalej: wyrok NSA) skarżący podnosi, że na podstawie uchwały Rady Gminy Kadzidło nr L/348/2014 z dnia 17 października 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2014 r. poz. 9851; dalej: uchwała) zostało wydane ostateczne rozstrzygnięcie w postaci decyzji Wójta Gminy Kadzidło z 22 stycznia 2015 r. (nr [...], dalej: decyzja Wójta). Skarżący jednocześnie wskazuje, że zakwestionował uchwałę w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ponieważ nie dysponował innymi podstawami prawnymi, które pozwoliłyby mu na kwestionowanie decyzji podatkowej. Skarżący podkreśla, że naruszenie praw i obowiązków „odbyło się na gruncie zastosowania przepisu ustawy prawa podatkowego poprzez uchwalenie innego aktu normatywnego (uchwały rady gminy), który został tak skonstruowany, że skarżący jako jedyny stał się podmiotem podatku od nieruchomości należnego według stawki wyższej niż wszyscy inni mieszkańcy gminy”. Skarżący wskazuje, że istota jego sprawy nie sprowadza się do tego, czy wyczerpane zostały środki prawne do zaskarżenia uchwały, lecz polega na ustaleniu czy doszło do wydania ostatecznego rozstrzygnięcia, którego normatywną podstawą były przepisy zaskarżonej uchwały.

4. Trybunał podtrzymuje stanowisko wyrażane w zaskarżonym postanowieniu, że wyroki wydane na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.; dalej: u.s.g.) nie mają charakteru indywidualnych rozstrzygnięć odnoszących się bezpośrednio do sfery praw lub wolności określonego podmiotu, nie rozstrzygają o konkretnych prawach lub wolnościach, ani też nie nakładają żadnych obowiązków. Przedmiotem skargi, o której mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g. jest jedynie ocena legalności podejmowanych przez organy gminy uchwał w sprawie z zakresu administracji publicznej (akty prawa miejscowego). Wskazany przez skarżącego wyrok NSA nie spełnia więc cech ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zaś uchwała oraz art. 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849, ze zm.) nie stanowiły jego normatywnej podstawy, lecz jedynie przedmiot rozstrzygnięcia.

5. Niezależnie od powyższego, Trybunał podkreśla, że uchwała, będąca przedmiotem kontroli w trybie art. 101 u.s.g., stanowi podstawę do wszczynania indywidualnych postępowań administracyjnych (zob. art. 207 § 1 w związku z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa; Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.). Dopiero decyzja wydana w tym trybie mogłaby być uznana za indywidualne rozstrzygnięcie odnoszące się bezpośrednio do sfery praw lub wolności skarżącego.

6. Skarżący w zażaleniu wskazuje, że na podstawie uchwały zostało wydane „ostateczne rozstrzygnięcie” w postaci decyzji Wójta. Jednocześnie podkreśla, że poza zaskarżeniem uchwały do sądu administracyjnego nie dysponował żadnym innym środkiem służącym do zakwestionowania decyzji podatkowej.

Trybunał podnosi, że z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że skarżący jako ostateczne rozstrzygnięcie w swojej sprawie wskazał wyrok NSA, a nie decyzję Wójta. Nawet gdyby dopuścić możliwość zmiany przez skarżącego ostatecznego rozstrzygnięcia, które wskazuje w skardze konstytucyjnej, to – zgodnie z pouczeniem zawartym w przedmiotowej decyzji – skarżącemu przysługiwało prawo do wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Skarżący nie uwzględnił w skardze konstytucyjnej żadnych rozstrzygnięć potwierdzających wyczerpanie drogi prawnej względem wskazanej decyzji, co oznacza, że nie posiada ona cech ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p. TK – nie uwzględnił zażalenia.