



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 23 marca 2023 r.

Pozycja 57

POSTANOWIENIE

z dnia 9 marca 2021 r.

Sygn. akt Ts 181/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński – przewodniczący

Michał Warciński – sprawozdawca

Bartłomiej Sochański,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 26 września 2019 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 18 grudnia 2018 r. (data nadania) skardze konstytucyjnej, J.K. (dalej: skarżący), zarzucił niezgodność art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie, ust. 9, 10, 11 i 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 54, poz. 348, ze zm.; dalej: p.e.) z art. 2, art. 8, art. 31, art. 32 i art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu skargi skarżący dookreślił, że – jego zdaniem – art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie p.e. jest niezgodny z art. 2 i art. 8 Konstytucji (s. 5-10), art. 45a ust. 9 i 10 p.e. naruszają art. 2 i art. 32 Konstytucji (s. 10-11), art. 45a ust. 11 p.e. jest niezgodny z art. 2, art. 8, art. 31, art. 32, art. 47 i art. 50 Konstytucji (s. 11-12), a art. 45a ust. 12 p.e. jest sprzeczny z art. 2, art. 5, art. 32 i art. 76 Konstytucji (s. 12-13).

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 kwietnia 2019 r. (doręczonym 15 kwietnia 2019 r.) wezwano skarżącego do usunięcia – w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia tego zarządzenia – braków formalnych skargi konstytucyjnej.

3. W piśmie procesowym z 23 kwietnia 2019 r., wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego tego samego dnia (data nadania), pełnomocnik skarżącego złożył do akt pięć egzemplarzy pełnomocnictwa szczególnego, a także podniósł, iż „powołane w *petitum* skargi i jej

uzasadnieniu przepisy Konstytucji, tj. art. 2, 5, 8, 18, 21, 30, 31, 32, 45, 47, 50, 64, 69, 71, 72 i 76 stanowią wzorce kontroli w niniejszej sprawie, z tym że przepisy określone w art. 45, 47, 50, 64, 69, 71 i 76 stanowią samodzielne wzorce kontroli, a przepisy określone w art. 2, 5, 8, 18, 21, 30, 31 i 32 stanowią związkowe wzorce kontroli” (s. 1). Z kolei w dalszej części pisma procesowego doprecyzował on, że zarzuca niezgodność:

- art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie p.e. z art. 64, art. 69, art. 71, art. 75 i art. 76 w związku z art. 2, art. 8, art. 18, art. 21 i art. 30 Konstytucji (s. 1-3);
- art. 45a ust. 9 p.e. z art. 64, art. 69, art. 71, art. 75 i art. 76 w związku z art. 2, art. 18, art. 21 i 30 Konstytucji (s. 3-4);
- art. 45a ust. 10 p.e. z art. 75 i art. 76 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji (s. 4);
- art. 45a ust. 11 p.e. z art. 47 i art. 50 w związku z art. 2 i art. 8 oraz w związku z art. 31 i art. 32 Konstytucji (s. 4-5);
- art. 45a ust. 12 p.e. z art. 45 i art. 76 w związku z art. 2, art. 5 i art. 32 Konstytucji (s. 5).

4. Postanowieniem z 26 września 2019 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej:

- na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p.TK) w zakresie, w jakim skarżący w piśmie procesowym dokonał niedopuszczalnego (z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK) rozszerzenia wzorców kontroli o następujące przepisy Konstytucji: art. 18, art. 21, art. 30, art. 45, art. 64, art. 69, art. 71, art. 72 i art. 75;
- na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK w zakresie badania zgodności: art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie p.e. z art. 8 Konstytucji, art. 45a ust. 11 p.e. z art. 8 Konstytucji oraz art. 45a ust. 12 p.e. z art. 5 Konstytucji, albowiem powołane przez skarżącego wzorce nie statuuja konstytucyjnych praw podmiotowych w rozumieniu art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej;
- na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK w zakresie badania zgodności art. 45a ust. 9 p.e. z art. 32 Konstytucji, ponieważ przepis ten nie może stanowić „samodzielnego” wzorca kontroli w sprawie inicjowanej skargą konstytucyjną;
- na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1, 2 i 3 u.o.t.p.TK. w zakresie dotyczącym zarzutu niezgodności art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie p.e. z art. 76 w związku z art. 2 Konstytucji, gdyż skarżący w uzasadnieniu skargi przedstawił argumentację świadczącą – jego zdaniem – o niezgodności art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie z art. 2 Konstytucji (w kontekście wywodzonych z niego zasad dostatecznej określoności oraz sprawiedliwości społecznej), a w piśmie procesowym – pomimo stosownego wezwania do usunięcia braków formalnych w zakresie argumentacji popierającej żądanie skargi – dość ogólnie odniósł się do zarzutu sprzeczności kwestionowanego przepisu z art. 76 Konstytucji, co przekładało się na bezprzedmiotowość zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji (jako wzorca „związkowego”) przez zaskarżony przepis;
- na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1, 2 i 3 u.o.t.p.TK w zakresie zarzutu niezgodności art. 45a ust. 9 p.e. z art. 76 w związku z art. 2 Konstytucji oraz art. 45a ust. 10 p.e. z art. 76 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji, gdyż w uzasadnieniu skargi przedstawiono ogólną argumentację przemawiającą – zdaniem skarżącego – za sprzecznością zakwestionowanych przepisów z art. 2 ustawy zasadniczej, a w piśmie procesowym – pomimo stosownego wezwania do usunięcia braków formalnych w zakresie argumentacji popierającej żądanie skargi – skarżący przedstawił jedynie ogólny zarzut braku stosownych przepisów w przedmiocie sposobu rozliczeń zużycia ciepła, jednakże nie odniósł go do norm zawartych w art. 76 ustawy zasadniczej;

– na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1, 2 i 3 u.o.t.p.TK w zakresie zarzutu niezgodności art. 45a ust. 11 p.e. z art. 47 i art. 50 w związku z art. 2 oraz w związku z art. 31 i art. 32 Konstytucji, ponieważ w uzasadnieniu skargi przedstawiono ogólną argumentację na temat braku precyzji zaskarżonego przepisu, natomiast w piśmie procesowym skarżący zarzucił, że przepis ten nakłada na lokatora obowiązek umożliwienia administratorowi budynku mieszkalnego lub upoważnionym przez niego osobom na wchodzenie do mieszkania w celu kontroli lub konserwacji urządzeń do pomiaru zużycia ciepła (w tej sytuacji skarga – w zakresie dotyczącym zarzutu niezgodności art. 45a ust. 11 p.e. z art. 47 i art. 50 Konstytucji – nie spełniała wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK, a to przekładało się na bezprzedmiotowość zarzutu naruszenia art. 2, art. 31 i art. 32 ustawy zasadniczej jako wzorców „związkowych”);

– na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1, 2 i 3 u.o.t.p.TK w zakresie zarzutu niezgodności art. 45a ust. 12 p.e. z art. 76 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Również w tym przypadku skarżący w sposób ogólny skrytykował budowę zaskarżonego przepisu (w związku z zastosowaniem przez ustawodawcę wyrazu „powinien”); przedstawił on ponadto swoją propozycję „optymalnego” sposobu rozliczania zużytego ciepła w lokalach mieszkalnych oraz odniósł się krytycznie do odnośnych postanowień statutu spółdzielni mieszkaniowej w zakresie metody rozliczeniowej. Z kolei w piśmie procesowym – pomimo stosownego wezwania do usunięcia braków formalnych w zakresie argumentacji popierającej żądanie skargi – skarżący po raz kolejny skrytykował w sposób ogólny zaskarżony przepis. W tej sytuacji skarga – w zakresie dotyczącym zarzutu niezgodności art. 45a ust. 12 p.e. z art. 76 Konstytucji – nie spełniała wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK i należało odmówić jej nadania dalszego biegu na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK. To zaś przekładało się na bezprzedmiotowość zarzutu naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji (jako wzorców „związkowych”) przez zaskarżony przepis.

Niezależnie od wskazanych wyżej podstaw odmowy Trybunał zwrócił uwagę, że ewentualna ochrona praw jednostki, wywodzona z art. 76 Konstytucji, ulega osłabieniu z woli samego ustrojodawcy. W art. 81 ustawy zasadniczej stwierdza się bowiem wprost, że „[p]raw określonych w art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74-76 można dochodzić w granicach określonych w ustawie”. Oznacza to, że dla uznania art. 76 Konstytucji za adekwatny wzorzec kontroli kwestionowanego przepisu niezbędne jest sprecyzowanie treści uprawnienia przysługującego skarżącemu na podstawie tego przepisu konstytucyjnego, które wykaże lub co najmniej uprawdopodobni, iż regulacje ustawowe, o których mowa w art. 81 *in fine* Konstytucji, są niewystarczające. W niniejszej sprawie skarżący – ani w skardze, ani w piśmie procesowym – takiej argumentacji nie przedstawił, co stanowiło podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 1 października 2019 r.

5. W sporządzonym przez pełnomocnika i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 8 października 2019 r. (data nadania) piśmie procesowym skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 26 września 2019 r., zarzucając Trybunałowi naruszenie art. 53 ust. 1 pkt 3, art. 61 ust. 2 w związku z art. 61 ust. 4 pkt 1, 2 i 3, art. 67 ust. 1 oraz art. 69 ust. 1 u.o.t.p.TK, a także wnosząc „o nadanie sprawie dalszego biegu oraz badanie zgodności wskazanych w skardze konstytucyjnej przepisów z Konstytucją”.

Zdaniem skarżącego, „w sposób niewłaściwy została tu określona granica między badaniem formalnym skargi a jej oceną merytoryczną, do której *de facto* doszło jednoosobowo, a co (...) nie powinno mieć miejsca”. Ponadto skarżący podniósł, że – w jego ocenie – skarga zawierała stosowne uzasadnienie sformułowanych w niej zarzutów, pismo procesowe czyniło zadość zarządzeniu wzywającemu do usunięcia braków formalnych, a Trybunał – wbrew

art. 69 ust. 1 u.o.t.p.TK – nie rozważył wszechstronnie wszystkich okoliczności istotnych dla sprawy.

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 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.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, badając w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdzono istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. W odniesieniu do zarzutu przekroczenia przez Trybunał granic wstępnej kontroli należy przypomnieć, 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 powinna odpowiadać – z woli ustrojodawcy – warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej, czyli – obecnie – w u.o.t.p.TK. Ta natomiast w art. 61 ust. 4 nakazuje oceniać skargę z punktu widzenia nieusuwalnych wad formalnych (pkt 1) oraz oczywistej bezzasadności (pkt 3). Ustawowe kryteria nieusuwalnych wad formalnych oraz zasadności skargi konstytucyjnej nakładają na Trybunał obowiązek badania na etapie wstępnego rozpoznania skargi nie tylko jej formalnej poprawności, ale także – co wymaga szczególnego podkreślenia – tego, czy:

- powołane zostały właściwe wzorce kontroli,
- wolność lub prawo konstytucyjne, na które powołuje się skarżący, pozostaje (zważywszy na stan faktyczny i prawny poprzedzający wniesienie skargi) w odpowiednim (adekwatnym) związku z przepisem aktu normatywnego, który został uczyniony przedmiotem zaskarżenia;
- skarga zawiera stosowne uzasadnienie sformułowanych w niej zarzutów.

Tymczasem skarżący w zażaleniu podaje w wątpliwość legitymację Trybunału Konstytucyjnego, orzekającego w jednoosobowym składzie, do wyrażania stanowiska odnośnie do zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej i to już na etapie jej wstępnej kontroli. W związku z powyższym należy podkreślić, że w świetle przepisów u.o.t.p.TK niedopuszczenie do merytorycznego badania skarg konstytucyjnych obarczonych nieusuwalnymi wadami formalnymi lub oczywiście bezzasadnymi stanowić ma jeden z celów badania prawidłowości tego środka prawnego, prowadzonego w ramach jego wstępnej kontroli. Kontrola ta realizowana jest w pierwszej kolejności przez wyznaczonego sędziego Trybunału Konstytucyjnego, którego rozstrzygnięcie podlega weryfikacji przez skład trzech sędziów Trybunału (w wyjątkowych przypadkach – przez TK w pełnym składzie), wywołanej zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Nie ma zatem *de lege lata* żadnych podstaw prawnych dla zaprezentowanego w uzasadnieniu zażalenia relatywizowania przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej w zależności od etapu kontroli skargi, zwłaszcza nakazu bardziej powściągliwego kwalifikowania sformułowanych w niej zarzutów w trakcie rozpoznawania skargi przez jednego sędziego Trybunału Konstytucyjnego (por. m.in. postanowienia TK z: 11 kwietnia 2013 r., sygn. Ts 154/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 158; 24 kwietnia 2014 r., sygn. Ts 293/12, OTK ZU nr 2/B/2014, poz. 129; 4 lutego 2015 r., sygn. Ts 193/12, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 10; 7 grudnia 2016 r., sygn. Ts 272/15, OTK ZU B/2016, poz. 531 oraz 11 lipca 2017 r., sygn. Ts 210/16, OTK ZU B/2017, poz. 178).

Z tego też powodu zarzut przekroczenia przez Trybunał granic wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej nie zasługuje na uwzględnienie.

3. Odnosnie do kwestii uzasadnienia skargi konstytucyjnej Trybunał stwierdza, że – z redakcyjnego i formalnego punktu widzenia – skarga uzasadnienie zawierała. Niemniej jednak, na co trafnie zwrócono uwagę już w zarządzeniu sędziego TK z 8 kwietnia 2019 r., istniały rozbieżności pomiędzy przepisami Konstytucji powołanymi w *petitum* oraz uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, a także wywoływały one wątpliwości co do niekonstytucyjności poszczególnych jednostek redakcyjnych art. 45a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 54, poz. 348, ze zm.; dalej: p.e.) nie stanowiły zadość uzasadnieniu skargi w rozumieniu art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK.

Z tego też powodu skarżący został wezwany do precyzyjnego wskazania, które z powołanych w *petitum* skargi konstytucyjnej oraz w jej uzasadnieniu przepisów Konstytucji stanowią wzorce kontroli w niniejszej sprawie oraz wyjaśnienie, czy zostały one powołane jako wzorce związkowe czy też samodzielne, a także do dokładnego uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret 2, ust. 9, 10, 11 i 12 p.e. ze wskazanymi przez skarżącego wzorcami kontroli.

W odpowiedzi skarżący rozszerzył wzorce kontroli o art. 18, art. 21, art. 30, art. 45, art. 64, art. 69, art. 71, art. 72 i art. 75 Konstytucji, co było niedopuszczalne, zważywszy na zawity termin do dokonania tej czynności (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK).

W przypadku poszczególnych przedmiotów kontroli:

– w zakresach zarzutu niezgodności art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie p.e. z art. 76 w związku z art. 2 Konstytucji, zarzutu niezgodności art. 45a ust. 9 p.e. z art. 76 w związku z art. 2 Konstytucji oraz zarzutu niezgodności art. 45a ust. 10 p.e. z art. 76 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji skarżący ograniczył argumentację w uzasadnieniu skargi do wywodów opierających się na art. 2 ustawy zasadniczej, który nie mógł być samodzielnym wzorcem kontroli w sprawie skargowej. W swych rozważaniach całkowicie pominął on art. 76 Konstytucji, a odnośnie do art. 45a ust. 9 p.e. sformułował także zarzut braku postulowanej przez siebie regulacji normatywnej, natomiast zarządzenia sędziego TK w przedmiocie uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 76 ustawy zasadniczej w ogóle nie wykonał;

– w zakresie zarzutu niezgodności art. 45a ust. 11 p.e. z art. 47 i art. 50 w związku z art. 2 i art. 8 oraz w związku z art. 31 i art. 32 Konstytucji skarżący argumentację w uzasadnieniu skargi ograniczył do ogólnego stwierdzenia o nieprecyzyjności tego przepisu, zaś w reakcji na zarządzenie sędziego TK zarzucił, że zaskarżony przepis nakłada na lokatora obowiązek umożliwienia administratorowi budynku mieszkalnego lub upoważnionym przez niego osobom na wchodzenie do mieszkania w celu kontroli lub konserwacji urządzeń do pomiaru zużycia ciepła;

– w zakresie zarzutu niezgodności art. 45a ust. 12 p.e. z art. 76 w związku z art. 2, art. 5 i art. 32 Konstytucji skarżący w uzasadnieniu skargi skupił się na krytyce budowy kwestionowanego przepisu (w związku z zastosowaniem przez ustawodawcę wyrazu „powinien”), a także przedstawił swoją propozycję „optymalnego” sposobu rozliczania zużytego ciepła w lokalach mieszkalnych oraz odniósł się krytycznie do postanowień statutu spółdzielni mieszkaniowej w zakresie metody rozliczeniowej. Zarządzenia sędziego TK jednak nie wykonał, gdyż ograniczył się do ogólnej krytyki zaskarżonego przepisu.

Ponadto – w świetle *petitum* i uzasadnienia skargi oraz pisma procesowego – wynika, że skarżący w sposób nieprawidłowy powołał jako wzorce kontroli:

– art. 5 Konstytucji (przepis o charakterze ustrojowym) dla art. 45a ust. 9 p.e.;

– art. 8 Konstytucji (przepis o charakterze ustrojowym) dla art. 45a ust. 8 pkt 1 lit. a tiret drugie oraz ust. 11 p.e.;

– art. 32 Konstytucji (przepis ten nie stanowić samodzielnego źródła praw podmiotowych) dla art. 45a ust. 9 p.e.

W związku z powyższym i wzięwszy pod uwagę art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK twierdzenie skarżącego, że skarga zawierała stosowne uzasadnienie sformułowanych w niej zarzutów, a on sam wykonał w sposób prawidłowy zarządzenie sędziego TK z 8 kwietnia 2019 r., nie jest zasadne.

4. Przechodząc do zarzutu nierozważenia przez Trybunał sprawy skarżącego w sposób wszechstronny, należy zauważyć, że powoływany przez skarżącego art. 69 ust. 1 u.o.t.p.TK, nakładający na TK obowiązek zbadania wszystkich istotnych okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, interpretowany powinien być w zgodzie z zasadą skargowości (art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK). Zgodnie z nią Trybunał orzekając jest związany granicami skargi konstytucyjnej i nie może samodzielnie uzupełnić oraz skorygować argumentacji mającej potwierdzić zarzuty sformułowane w osnowie tej skargi. Realizacja obowiązku wynikającego z art. 69 ust. 1 u.o.t.p.TK uzależniona jest bowiem od uprzedniego potwierdzenia, że postępowanie przed Trybunałem zainicjowane zostało w zgodzie z obowiązującymi unormowaniami (por. postanowienie TK z 17 listopada 2011 r., sygn. Ts 76/11, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 488). Dla takiego stwierdzenia, w przypadku analizowanej skargi konstytucyjnej, nie było jakichkolwiek podstaw.

W tym stanie rzeczy – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p.TK – należało postanowić jak w sentencji.