



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 4 listopada 2025 r.

Pozycja 303

POSTANOWIENIE z dnia 26 sierpnia 2024 r. Sygn. akt Ts 255/22

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Krystyna Pawłowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Fundacji [...] o zbadanie zgodności:

- 1) art. 97 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 w związku z art. 98 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 422, ze zm.) z art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 97 ust. 3 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej z art. 16 ust. 2 Konstytucji;
- 3) art. 58 § 1 i art. 184 w związku z art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329) z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 27 października 2022 r. (data nadania) Fundacja [...] (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

W okresie od 7 czerwca do 13 września 2021 r. u skarżącej przeprowadzony został przez pracowników Izby Administracji Skarbowej w K. audyt w zakresie prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi otrzymanymi od jednostek samorządu terytorialnego w formie dotacji dla szkół w 2018 r. Ustalenia poczynione w toku audytu zostały zawarte w sprawozdaniu z audytu z 13 września 2021 r. (nr [...]) zatwierdzonym przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w K. Skarżąca wniosła zastrzeżenia do wyników audytu, a następnie skargę na owe wyniki.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. postanowieniem z 14 lutego 2022 r. (sygn. akt [...]), na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 i § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.; dalej: p.p.s.a.), odrzucił skargę, stwierdziwszy, że sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Sprawozdanie z audytu, jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny

w G., nie jest bowiem decyzją, postanowieniem ani aktem lub czynnością z zakresu administracji publicznej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Zawiera ono ustalenia faktyczne oraz wskazuje wyłącznie określone uchybienia wynikające z naruszenia obowiązków związanych z gospodarowaniem środkami publicznymi w zakresie ich wydatkowania. Sprawozdanie z audytu nie nakłada na skarżącą żadnych obowiązków, stanowi jedynie środek dowodowy, który może być wykorzystany w innym postępowaniu, a ustalenia w nim zawarte mogą być kwestionowane przez stronę tego postępowania. Dopiero decyzja wydana w następstwie tego postępowania będzie objęta kontrolą sądowoadministracyjną.

Od powyższego postanowienia skarżąca wniosła skargę kasacyjną. Naczelny Sąd Administracyjny, stwierdziwszy, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie, oddalił ją postanowieniem z 29 czerwca 2022 r. (sygn. akt [...]).

Powyższe postanowienie zostało doręczone skarżącej (reprezentującemu ją pełnomocnikowi) 26 lipca 2022 r.

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego, zarządzeniem z 20 czerwca 2024 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącej 1 lipca 2024 r.), wezwał skarżącą do usunięcia braków formalnych skargi, przez: wskazanie, które wolności lub prawa skarżącej wyrażone w postanowieniach Konstytucji wskazanych w *petitum* skargi zostały naruszone przez zakwestionowane w niej przepisy; uzasadnienie zarzutu niezgodności zakwestionowanych w skardze przepisów z wolnościami lub prawami skarżącej, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; udokumentowanie daty doręczenia skarżącej postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 czerwca 2022 r. (sygn. akt [...]).

W piśmie z 8 lipca 2024 r. (data nadania) skarżąca odniosła się do zarządzenia.

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowane w skardze przepisy naruszają konstytucyjne standardy, ponieważ uniemożliwiły jej poddanie kontroli sprawozdania z audytu w zakresie prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi otrzymanymi od jednostek samorządu terytorialnego w formie dotacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Stosownie do art. 61 ust. 1 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) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna lub gdy braki formalne nie zostały usunięte w ustawowym terminie.

2. W myśl art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK skargę do Trybunału wnosi się po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia, którym w analizowanej sprawie jest postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 czerwca 2022 r. (sygn. akt [...]).

Odpis powyższego orzeczenia został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 26 lipca 2022 r. Ostatnim dniem złożenia skargi w Trybunale był więc 26 października 2022 r. Skarga konstytucyjna została natomiast wniesiona 27 października 2022 r., a więc z przekroczeniem terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK.

Wskazana okoliczność jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK – podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

3. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdził, że skarżąca nie posiada legitymacji do wystąpienia ze skargą konstytucyjną.

Zgodnie z 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.

Cytowany przepis znajduje się w rozdziale II Konstytucji, zatytułowanym: „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Tym samym – zachowując konsekwencję terminologiczną – zaimiek „każdy”, użyty w art. 79 ust. 1 Konstytucji, należy rozumieć jako „każdy człowiek i obywatel”. Rozszerzanie zaimka „każdy” na osoby prawne lub inne podmioty niebędące „człowiekiem i obywatelem”, zgodnie z dyrektywą wykładni systemowej Konstytucji, jest nieuprawnione.

Trybunał w obecnym składzie ma świadomość tego, że w orzecznictwie sądowokonstytucyjnym od 1997 r. utrwaliło się rozszerzające rozumienie wspomnianego zaimka „każdy” – jako obejmującego nie tylko osoby fizyczne, lecz także osoby prawne; nie towarzyszy jednakże temu stanowisku wnikliwsze uzasadnienie prawne. Co więcej, problem ten nigdy nie był przedmiotem głębszej analizy Trybunału Konstytucyjnego. Przyznanie legitymacji skargowej podmiotom niemającym statusu „człowieka i obywatela” następowało niejako „automatycznie”, tytułem wcześniejszej praktyki orzecniczej.

Orzekając w sprawie analizowanej skargi konstytucyjnej, w której skarżąca jest osobą prawną (fundacją), Trybunał nie podzielił stanowiska (prezentowanego we wcześniejszych orzeczeniach, a w szczególności w wyroku z 24 lutego 1999 r., sygn. SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24), że podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi jest także osoba prawna. Zaimiek „każdy” – ze względu na tytuł rozdziału II Konstytucji – rozumieć bowiem należy jako „każdego człowieka” (por.: *Słownik języka polskiego*, t. 2, red. J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiedzki, Warszawa 1902, s. 309; *Słownik języka polskiego PWN*, t. 1, red. M. Szymczak, Warszawa 1984, s. 906; *Mały słownik języka polskiego PWN*, red. E. Sobol, Warszawa 1999, s. 305). Nie jest też argumentem prawnym okoliczność utylitarna, że rozszerzająca wykładnia art. 79 ust. 1 Konstytucji uzasadniona jest tym, iż szerokie rozumienie zaimka „każdy» (...) pozwala np. na nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej wniesionej nie tylko przez osobę fizyczną, ale także przez osobę prawną” (tak w wyroku w sprawie o sygn. SK 4/98). Nie sposób przy tej okazji nie zauważyć, że w obowiązującej Konstytucji brak jest analogicznych do przewidzianych dla „człowieka i obywatela” procedur, które w zbliżony sposób pozwalałyby na ochronę praw podmiotów zbiorowych. Nie jest jednak dobrym rozwiązaniem w tej sytuacji wtłaczanie niejako „na siłę” podmiotów zbiorowych w procedury przewidziane dla „człowieka i obywatela”. Oznaczałoby to w praktyce pozakonstytucyjne przyznanie tym podmiotom zbiorowym *de facto* praw i wolności zastrzeżonych konstytucyjnie tylko dla „człowieka i obywatela” (por. postanowienie TK z 4 lipca 2023 r., sygn. SK 78/19, OTK ZU A/2023, poz. 69).

Mając powyższe na względzie, Trybunał stwierdził, że skarżąca Fundacja nie posiada legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej. Wydanie orzeczenia przez Trybunał jest więc niedopuszczalne (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji).

Na obecnym etapie procedowania okoliczność ta jest podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (art. 59 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 61 ust. 1 u.o.t.p.TK).

Mając powyższe na względzie, Trybunał postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.