

**T R A N S K R Y P C J A**  
**ROZPRAWY PRZED TRYBUNAŁEM KONSTYTUCYJNYM**  
**z dnia 20 grudnia 2022 r.**  
**w sprawie o sygn. SK 66/21**

Rozprawie przewodniczy Sędzia TK Jarosław Wyrembak.

**Przewodniczący:**

Otwieram rozprawę przed Trybunałem Konstytucyjnym, w składzie tutaj obecnym, w sprawie skargi konstytucyjnej Damiana Miszewskiego o zbadanie zgodności art. 9xb pkt 2, art. 9zc ust. 1 oraz art. 9zf ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 ze zmianami, w zakresie, w jakim „przewidują obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za złożenie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o powołanej ustawy, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu”, z art. 2, art. 20 i art. 22, a także z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3, a także z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

Na rozprawę stawili się, w imieniu skarżącego – radca prawny Sebastian Białczyk, w imieniu Sejmu – poseł Marek Ast, poseł Wojciech Szarama, w imieniu Prokuratora Generalnego – pan Stanisław Bończak, prokurator Prokuratury Krajowej. Pełnomocnictwa w aktach.

Trybunał Konstytucyjny informuje, że rozprawa jest transmitowana w Internecie. Czy w obecnym stadium postępowania uczestnicy postępowania mają wnioski formalne?

*[uczestnicy postępowania nie zgłosili wniosków formalnych]*

Przystępujemy do wysłuchania uczestników postępowania. Udzielam głosu pełnomocnikowi skarżącego.

**Pan Sebastian Białczyk:**

Wysoki Trybunale, ja podtrzymuje w całości argumenty wyłożone w skardze. Jeżeli chodzi o doręczone mi przed posiedzeniem stanowisko Sejmu, to wskazuje, że rozstrzygnięcie w sprawie zostało wydane bezpośrednio na podstawie art. 9o ust. 1 i 2 oraz 9xb pkt 2. Nie można jednak powiedzieć, że rozstrzygnięcie to nie miało związku z pozostałymi zaskarżonymi przepisami ustawy o czystości, czyli z art. 9zc ust. 1 oraz z art. 9zf. Przepisy te bowiem stanowią całość, jako regulacja nakładania kary pieniężnej za

złożenie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o. Dlatego naszym zdaniem zostały słusznie zaskarżone i winny być merytorycznie przez Wysoki Trybunał rozpoznane.

Jeżeli chodzi o art. 2 Konstytucji, skarżący zwraca uwagę na wywiedzioną z tego przepisu zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, z której wynika, że organy władzy publicznej powinny działać w sposób lojalny i uczciwy względem jednostki, budząc w niej poczucie stabilności i bezpieczeństwa prawnego. W niniejszej sprawie, Wysoki Trybunał, inaczej sytuacja przedstawiałaby się, gdyby organ administracji sam zauważył niedopełnienie obowiązków przedsiębiorcy i odpowiednio szybko wszczął postępowanie, a nie zwlekał w tym zakresie przez ponad rok. Zdaniem skarżącego z art. 2 Konstytucji można również wywieść... wywodzi się prawo obywatela do tego, aby nie był zbyt opresyjnie karany na gruncie prawa administracyjnego. Sama wysokość kary nie byłaby tutaj argumentem za jej nadmierną represyjnością, jeżeli jednocześnie obowiązywałaby jakaś regulacja, mechanizm uprzedniego wzywania lub ponagłania obywatela do wypełnienia tego obowiązku.

Jeżeli chodzi o art. 32 Konstytucji, zaskarżone przepisy naruszają zasadę równości i wbrew stanowisku Sejmu skarżący dostatecznie wyjaśnił to w skardze. Przedmiotowe przepisy w lepszej sytuacji stawiają obywatela, który wykonuje swoje zobowiązania nierzetelnie albo nie wykonuje ich wcale od tego, który jedynie spóźni się z wykonaniem swojego obowiązku. Mamy tu do czynienia z nakładającym się na siebie naruszeniem zasady równości z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa, wywiedzioną z art. 2 Konstytucji.

W przedmiotowym stanie faktycznym mój mandant otrzymuje prawie 80 000 zł kary za złożenie po terminie czterech sprawozdań, z powodu braku wiedzy o takim obowiązku. Inny przedsiębiorca, który na przykład umyślnie złożył nierzetelne lub niepełne sprawozdanie może ponieść karę maksymalnie w wysokości 5000 zł za każde sprawozdanie. Mój mandant czuje się także nierówno traktowany z przedsiębiorcą, który w ogóle nie złoży sprawozdania, gdyż ustawa o czystości w ogóle nie przewiduje trybu postępowania i nakładania kary w takiej sytuacji. Jest to również sprzeczne z zasadą prawidłowej legislacji wyrażonej w art. 2 Konstytucji.

Nie jest też zasadnym twierdzenie, że skarga w zakresie zbadania wskazanych przepisów z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji winna ulec umorzeniu, jak wskazuje stanowisko Sejmu. Zaskarżone przepisy naruszają prawo własności. Skarżący otrzymuje prawie 80 000 zł kary za złożenie czterech sprawozdań w sytuacji, gdy z prowadzonej działalności gospodarczej osiągał dochód zaledwie około 1000 zł miesięcznie. Nałożona kara administracyjna w oderwaniu od badania wszystkich wskazywanych w skardze przesłanek

podmiotowych i przedmiotowych, jest zbyt represyjna, co prowadzi obywatela do wyzucia z jego majątku i tworzy iluzoryczne prawa zagwarantowane w art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Jeżeli chodzi o zasadę proporcjonalności, niezasadne jest również ze strony Sejmu stwierdzenie, jakoby skarżący nie uprawdopodobnił nawet, że wymiar sankcji administracyjnej stanowi dolegliwość nieproporcjonalną ze względu na cele ich wprowadzenia. Wysoki Trybunał, nieproporcjonalność jest tutaj wręcz ewidentna i oczywista. Przedsiębiorcy asenizacyjni, tacy jak skarżący, w większości wypadków nie uzyskują wysokich dochodów i nierzadko zdarza się, że nałożona na nich kara administracyjna kilkukrotnie te dochody przewyższa. Automatyzm wymierzenia tej kary oraz brak możliwości miarkowania jej wysokości sprawiają, że każda kara właśnie może wielokrotnie przewyższać uzyskiwane przez tych przedsiębiorców dochody. Jednocześnie skarżący nie twierdzi, że żadna kara nie może być na niego nakładana, ale należy zauważyć, że kara już rzędu kilkuset złotych, stanowiących istotną część uzyskiwanego przez takiego przedsiębiorcę dochodu spełniłaby swój cel, czyli zmusiła przedsiębiorcę do dopełnienia swojego obowiązku i złożenia wymaganych prawem sprawozdań.

Do pełnienia obowiązków sprawozdawczych, Wysoki Trybunał, to należy wyraźnie podkreślić, bo zasadę proporcjonalności należy zestawić z dobrem chronionym przez ustawę. W niniejszym przypadku, ustawa o czystości i porządku w gminach ma chronić środowisko naturalne, analizując jednak niniejszą sprawę nie sposób nie zauważyć, że skarżący swoim działaniem nie godził bezpośrednio w dobro chronione ustawą, czyli środowisko naturalne. Jeszcze raz zaznaczam, że skarżący nie wylał żadnych nieczystości do lasu ani nigdzie indziej, gdzie nie powinien – nie zaszkodził bezpośrednio samemu środowisku. Skarżący naruszył jedynie obowiązek sprawozdawczo-ewidencyjny i formułując ten zarzut wcale nie deprecjonujemy tego obowiązku. Zgadząmy się, że obowiązek ten jest ważny, gdyż na podstawie tego typu sprawozdań organy administracji mogą prowadzić skuteczną politykę w zakresie dbania o środowisko, niemniej jednak zachowanie skarżącego tylko pośrednio w to dobro chronione ustawą godziło. Bezpośrednio dotyczyło obowiązku sprawozdawczo-ewidencyjnego. Dlatego uważamy, że w przypadku takiego naruszenia tych obowiązków wymiar tak wysokich kar za nieumyślne zaniechania nie jest zgodny z zasadami, o których tutaj mówię.

Ta nadmierna represyjność kary wynika z kumulacji trzech elementów. Bezwzględnej jej wysokości, automatyzmu jej wymierzania oraz braku jakiegokolwiek możliwości jej miarkowania. Jeżeli chodzi tutaj o art. 9zf, który przewiduje odwołanie się w zakresie nakładanych kar do przepisów działu trzeciego Ordynacji podatkowej, w

szczegółności do instytucji ulg w spłacie zobowiązań, to Wysoki Trybunał uważamy, że nie stanowi on remedium rozwiązującego problem, jaki mamy do czynienia na tle niniejszej sprawy. Przepisy działu trzeciego Ordynacji podatkowej nie mogą być traktowane jako systemowe radzenie sobie z karą wielokrotnie przekraczającą dochody. Ponadto ewentualna możliwość skorzystania z instytucji tej ulgi w spłacie zobowiązań nie jest elementem postępowania związanego z nakładaniem tej kary, lecz jest, jakby zupełnie odrębnym postępowaniem. Warto odnotować, Wysoki Trybunał, że stanowisko skarżącego znalazło odzwierciedlenie również w orzecznictwie wielu sądów administracyjnych, które orzekały odmawiając konstytucyjności zaskarżonym przepisom w zakresie tej kary pieniężnej, jak np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, który również wprost twierdził, że art. 9 xb pkt 2, przewidujący tą karę pieniężną... że ta kara pieniężna jest nadmiernie wysoka. Skoro doszło do nadmiernego karania, doszło tym samym do naruszenia zasady proporcjonalności, a w konsekwencji do naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej. Wyrok ten jest oparty zresztą na wyroku Wysokiego Trybunału, na tle bardzo podobnym... w bardzo podobnym stanie faktycznym; o sygnaturze P 26/11.

Problem dostrzega również nauka prawa. W komentarzach do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dr. Aneta Szymczak wyraźnie opisuje mechanizm i skalę problemu. Zaskarżone przepisy więc ewidentnie stanowią przejaw nierzetelnego, intensywnego postępowania godzącego w generalne zasady konstytucyjne, wskazane w skardze. Dlatego wnoszę do Wysokiego Trybunału o stwierdzenie ich niekonstytucyjności.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję pełnomocnikowi skarżącego. Teraz udzielam głosu przedstawicielowi Sejmu. Bardzo proszę.

**Pan Marek Ast:**

Wysoki Trybunał Konstytucyjny, w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wnoszę o stwierdzenie, że art. 9xb pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w brzmieniu obowiązującym do dnia 8 sierpnia 2022 r. w zakresie, w jakim zobowiązuje właściwy organ do nałożenia kary pieniężnej za złożenie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o ust. 1 powołanej ustawy w sztywno określonej wysokości bez względu na okoliczności, z których wynikało opóźnienie jest zgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Sejm stanął na stanowisku, że przedmiotem kontroli właśnie powinien być przepis wyłącznie 9xb pkt 2, a wzorcami kontroli art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Stoimy na stanowisku, że wnioskodawca w sposób niewystarczający uzasadnił naruszenie konstytucyjności

pozostałych, przywołanych wzorców. W związku z tym, w pozostałym zakresie, wnosimy o umorzenie postępowania.

Sejm uważa, że ta kara nie jest nadmierna, że ona jest w zgodzie z art. 31 ust. 3 Konstytucji, czyli to ograniczenie jest po prostu proporcjonalne, przede wszystkim dla osiągnięcia celu, jakim jest ochrona środowiska. Organy, które odbierają sprawozdania od przedsiębiorców trudniących się wywozem nieczystości są przede wszystkim są obowiązane do prowadzenia tego rodzaju ewidencji i same są też kontrolowane przez instytucje państwa polskiego w tym zakresie, są kontrolowane przez Najwyższą Izbę Kontroli i wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska. Wszystko to ma na celu prowadzenie prawidłowej gospodarki ściekami na terenie gminy. Bez tego rodzaju dokumentacji trudno byłoby określić jakie ilości ścieków są odbierane ze zbiorników bezodpływowych na terenie gminy, z jakimi zagrożeniami może się wiązać sytuacja, jeżeli po prostu nie wszyscy właściciele posesji te ścieki oddają i od nich te ścieki nie są odbierane. Jednocześnie po prostu też musi organ gminy wiedzieć gdzie te ścieki trafiają, do jakiej oczyszczalni trafiają, czy nie są przypadkiem wywożone gdzieś się do pobliskiego zbiornika wodnego, czy do jakiegoś rowu melioracyjnego.

Także to wszystko jest oczywiście w gestii gminy i jej obowiązków i takie obowiązki są nakładane również na przedsiębiorcę, który trudni się tego rodzaju działalnością. I trudno tutaj mówić [...], że przedsiębiorca, który w tak ważnej sferze prowadzi działalność gospodarczą musi znać przynajmniej minimum przepisów dotyczących właśnie prowadzonej przez siebie działalności i skoro zakładamy, że każdy przedsiębiorca trudniący się działalnością asenizacyjną zna te przepisy, to w tym momencie okazuje się, że taka kara naprawdę nie była dotkliwa, bo mówimy o przepisie, który już został zmieniony, bo przecież obowiązek dotyczy kwartału. Sprawozdanie składało się w ciągu miesiąca po upływie okresu, którego sprawozdanie miało dotyczyć, czyli kwartału, a kara dzienna za przekroczenie tego terminu wynosiła 100 zł, czyli naprawdę nie była to kara szczególnie nadmierna. Natomiast ustawodawca rzeczywiście tutaj nie czynił rozróżnienia pomiędzy jakąś wielką firmą, czy to zakładem komunalnym, czy to firmą prywatną, która prowadzi działalność w tym zakresie, czy mniejszymi przedsiębiorcami, uznając jednak, że przepisy są na tyle jasne i zrozumiałe, że po prostu można oczekiwać, czy dużego czy małego przedsiębiorcy realizacji obowiązku złożenia sprawozdania.

Także, tutaj mamy do czynienia z sytuacją, w której po pierwsze w drodze kontroli instancyjnej i kolegium odwoławczego, a następnie sądów administracyjnych jednak tę decyzję organu samorządu uznano za zgodną z prawem i podtrzymano ją. Dlatego też sprawa

trafiła do Wysokiego Trybunału Konstytucyjnego, jednak nie możemy się zgodzić jako Sejm ze stanowiskiem wnioskodawcy, że tutaj mamy kolizję tego przepisu z Konstytucją. Dlatego wnosimy, jak w sentencji stanowiska Sejmu.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję panie pośle. Teraz udzielam głosu prokuratorowi.

**Pan Stanisław Bończak:**

Wysoki Trybunale, podtrzymuję stanowisko Prokuratora Generalnego z 19 stycznia br. i wnoszę o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Wniosek ten wynika z następujących okoliczności, skarżący wskazuje jako samodzielne wzorce kontroli art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Nie powiązał je równocześnie z prawami podmiotowymi, których naruszenie zarzuca. Ponadto skarżący w żaden sposób nie odniósł się do naruszenia zasady dyskryminacji, wyrażonego w art. 32 ust. 2, a uchybienie zasadzie równości opiera na stwierdzeniu możliwości wymierzania maksymalnych kar pieniężnych, w różnych wysokościach, za delikty administracyjne określone w art 9xb pkt 1 i 2 zaskarżonej ustawy. Skarżący nie przedstawia przy tym, jaka miałyby być relewantna cecha wspólna uzasadniająca ustanowienie identycznego sposobu wymiaru kar za różne zachowania naruszające przepisy prawa publicznego.

Kolejnym wzorcem kontroli powołanym przez skarżącego jest art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Art. 64 ust. 1 zapewnia każdemu prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, a w ust. 3 zastrzega, że ograniczenia własności nie mogą naruszać istoty tego prawa. Zarzut naruszenia istoty każdego chronionego konstytucyjnie prawa, w tym w szczególności prawa własności, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego może być podnoszony tylko wówczas, gdy ingerencja ustawodawcy w takie prawo ma charakter szczególnie intensywny, w zasadzie niweczący w istocie jego podstawowe atrybuty. W odniesieniu do prawa własności, są to możliwość korzystania z rzeczy z wyłączeniem innych osób, pobierania z niej pożytków i rozporządzania nią. Nałożenie kary pieniężnej z art. 9xb pkt 2 nie stanowi w ogóle ingerencji wprawo własności w rozumieniu art. 64 ust. 3 Konstytucji. Nie dotyczy ono bowiem żadnego przedmiotu majątkowego, do którego można by odnieść wskazane wyżej kryteria określone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W podobnej sprawie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 10 września 2020 roku, o sygnaturze K 13/18 i zajął identyczne stanowisko. Art. 64 ust. 3 Konstytucji nie jest zatem adekwatnym wzorcem zbadania konstytucyjności zaskarżonego uregulowania.

Uzasadniając naruszenie wzorca kontroli z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 skarżący w szerokim zakresie cytuje argumentację przedstawioną przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 1 lipca 2014 roku, o sygnaturze SK 6/12. Zdaniem skarżącego sprawa o sygnaturze SK 6/12 jest tak podobna do sprawy zainicjowanej jego skargą, że ich rozstrzygnięcia powinny być analogiczne. W rzeczywistości jednak podobna jest tylko ogólna struktura problemu i stanowisko Prokuratora Generalnego, złożonym w niniejszym postępowaniu, omówiono różnice między tymi sprawami. Te różnice sytuacji podmiotów poddanych ingerencji ustawowej w ich prawa konstytucyjne mogą uzasadniać rozbieżność w rozstrzygnięciu pozornie podobnych spraw przez Trybunał Konstytucyjny.

Uzasadnienie skargi w odniesieniu do tego wzorca kontroli jedynie powierzchownie dotyka przedstawionego problemu konstytucyjnego. W rzeczywistości bowiem, wyłącznie odwołuje się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego oceniającego istotnie odmienne uregulowanie i przedstawia propozycje skarżącego dotyczące zasad nakładania kar pieniężnych. W uzasadnieniu tym nie ma dowodów wskazujących na niezgodność zaskarżonych przepisów z powołanym wzorcem kontroli. Ponadto problem konstytucyjny przedstawiony przez skarżącego dotyczy sztywnego sposobu określenia wysokości kary pieniężnej bez możliwości uwzględnienia jakichkolwiek okoliczności sprawy, a kwestia ta nie może być rozpatrywana w perspektywie ochrony własności z art. 64 Konstytucji.

Odnosnie już ostatniego wzorca kontroli, powołanego przez skarżącego, to skarżący formułuje tezę, że przyjęty w art. 9xb pkt 2, ten sztywny sposób określania wysokości kary narusza zasadę wolności działalności gospodarczej z art. 20 i art. 22 Konstytucji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przeważa pogląd, że art. 20 i art. 22 Konstytucji należy odczytywać łącznie. To nie art. 22 ustanawia wolność działalności gospodarczej, czyni to art. 20. Wolność działalności gospodarczej, co oczywiste, nie ma charakteru absolutnego. Podlega ona ograniczeniom na zasadach ogólnych z art. 31 ust. 3, zmodyfikowanych treścią art. 22.

Art. 22 Konstytucji dopuszcza ograniczenie wolności działalności gospodarczej tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. W kategorii tego ważnego interesu publicznego niewątpliwie mieści się ochrona środowiska, o której mowa w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Art. 22 traktowany jest jako *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3, ale nie wyłącza stosowania tego ostatniego przepisu, przynajmniej w zakresie, w jakim ważny interes publiczny może być odpowiednio odniesiony do zasady proporcjonalności. Trybunał Konstytucyjny wskazywał wielokrotnie, że stosownie do tej zasady ograniczenia wolności i praw są dopuszczalne, jeżeli po pierwsze, wprowadzona

regulacja ustawowa jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią celów, czyli jest przydatna, po drugie, regulacja ta jest wymagana dla ochrony interesu publicznego, któremu służy, czyli jest niezbędna, i po trzecie jej korzyści pozostają w odpowiednich proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela, czyli jest proporcjonalna *sensu stricto*. To na skarżącym spoczywa obowiązek przeprowadzenia testu proporcjonalności i przedstawienia dowodów na poparcie swoich tez, iż kwestionowana regulacja w nieproporcjonalny sposób ogranicza wolność działalności gospodarczej. Skarżący tego obowiązku nie wykonał i wobec braku adekwatnej, powiązanej z zasadą wolności działalności gospodarczej i przesłankami ograniczenia, analizy zakwestionowanego uregulowania, zasadne jest przyjęcie, że uzasadnienie skargi konstytucyjnej w tym zakresie również nie spełnia wymagań art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

W odniesieniu do tego ostatniego wzorca kontroli, stanowisko Prokuratora Generalnego jest odmienne od stanowiska Sejmu. Mam świadomość, że wobec wyznaczenia rozprawy Trybunał Konstytucyjny najpewniej nie zamierza umorzyć postępowania, ale dokonać merytorycznej oceny zaskarżonego uregulowania. W takim przypadku, zdaniem Prokuratora Generalnego, zasadne będzie uznanie zgodności zaskarżonych przepisów z wzorcami kontroli, jeżeli oczywiście Trybunał uzna, że są należycie uzasadnione, z art. 20 w związku z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję panie prokuratorze. Obecnie uczestnicy postępowania mogą się ustosunkować do przedstawionych stanowisk, następnie członkowie składu orzekającego będą kierowali pytania do przedstawicieli uczestników postępowania.

Bardzo proszę, kto z uczestników postępowania chciałby się ustosunkować do przedstawionych stanowisk? Pełnomocnik skarżącego, bardzo proszę.

**Pan Sebastian Białczyk:**

Może ja chciałbym się ustosunkować tylko do twierdzenia strony Sejmu o tym, że przedsiębiorca asenizacyjny ma nałożony obowiązek ustawowy i skoro taki obowiązek ma nałożony, to powinien go znać jako przedsiębiorca i wykonywać. Oczywiście można tak twierdzić, jednak nie można z pola widzenia również tracić tego, że znajomość tego obowiązku bez właśnie mechanizmu wzywania organu administracji, to ta świadomości jest niska o czym sam Sejm w swoim stanowisku pisemnym wspominał. Że wielu przedsiębiorców jeszcze w momencie, kiedy ta kara... wszedł obowiązek karania



przedsiębiorców za niezłożenie tego sprawozdania, ta świadomość była bardzo niska. Dziękuję.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję, czy ktoś z uczestników postępowania chciałby jeszcze odnieść się do przedstawionych stanowisk?

**Pan Stanisław Bończak:**

Może ja bym, chociaż pan pełnomocnik odnosił się do stanowiska Sejmu, ale odnośnie tego obowiązku, chciałbym zabrać głos.

**Przewodniczący:**

Bardzo proszę, panie prokuratorze.

**Pan Stanisław Bończak:**

Gdyż oczywiście może i ta świadomość była niska, ale to nie może stanowić usprawiedliwienia. Jednak skarżący prowadził działalność w zakresie regulowanym. Żeby móc prowadzić taką działalność musiał złożyć wniosek, otrzymać zgodę na prowadzenie takiej działalności. Obowiązek składania sprawozdań kwartalnych został wprowadzony ustawą z 1 lipca 2011 roku i obowiązywał od 1 stycznia 2012 roku, czyli obowiązywał przez cztery lata i oczywiście nie był realizowany przez przedsiębiorców, którzy uważali, że ich to nie dotyczy, bo nie ma żadnej kary. I dopiero w połowie 2015 roku, 25 czerwca 2015 roku – zmianą ustawy – została wprowadzona kara, ale ta kara została wprowadzona z półrocznym wyprzedzeniem, czyli przedsiębiorca miał nadal jeszcze pół roku czasu, żeby się zapoznać, że grozi mu kara w wysokości tak naprawdę 100 zł i to jest podstawowa kara.

Nie możemy mówić, że w tym przypadku przedsiębiorca dostał karę 80 000 iluś za niezłożenie kilku sprawozdań. Oczywiście, jak się popełni kilka deliktów, to wtedy ta kara jest odpowiednio wysoka, natomiast podstawowa stawka, o której tutaj rozmawiamy to jest 100 złotych. Jest określona maksymalna, bo ustawodawca wprowadził pewną granicę, żeby nie przekroczyć tej właśnie kwestii proporcjonalności, ale mówimy o kwestii 100 zł kary, która została wprowadzona po czterech latach obowiązku składania sprawozdań i nierealizowania i najprawdopodobniej skarżący tego obowiązku nie realizował przez cztery lata, skoro go zaskoczyło to jednak, że nagle jest kara. Po upływie pół roku, od 1 stycznia ta kara zostaje wprowadzona i nadal ma przedsiębiorca jeszcze pierwszy kwartał, czyli następne 3 miesiące, żeby się dowiedzieć, że coś takiego się zmieniło i 30 dni na złożenie sprawozdania.

Czyli nie można mówić, że jest tutaj jakieś zaskoczenie wprowadzeniem obowiązku na gruncie działalności regulowanej. Dziękuję.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję, panie prokuratorze. Bardzo proszę, pełnomocnik skarżącego.

**Pan Sebastian Białczyk:**

Tak, w odniesieniu do zaprezentowanego stanowiska chciałbym powiedzieć, że to zaskoczeniem było, bo ten obowiązek nie był realizowany, dlatego że wcześniej w ogóle nie był egzekwowany przez organy administracji. Dopiero w momencie, kiedy ustawa przewidywała nałożenie kary, czyli w 2016 roku, dopiero wtedy organy administracji zaczęły ten obowiązek egzekwować. U nas w gminie Żary, problem polegał na tym, że organ administracji, jak my rozmawialiśmy z nimi, oni sami nie wiedzieli, że taki obowiązek, taka zmiana ustawy weszła. Dopiero kontrola, która została przeprowadzona w urzędzie miasta wskazała im, że jest taki obowiązek ustawowy i oni, jako organ powinni go egzekwować. I to dopiero spowodowało, że organ wezwał skarżącego do złożenia tych sprawozdań.

Do 2017 roku, czyli na ponad rok po wejściu w życie ustawy nakładającej te kary, sam organ administracji nawet nie wiedział o tym obowiązku. Więc tutaj jakby problem faktyczny istnieje. A na pewno istniał.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję. Czy ktoś jeszcze z uczestników postępowania, w tej części rozprawy, chciałby się wypowiedzieć?

*[żaden z uczestników postępowania nie zgłosił dodatkowych stanowisk]*

Bardzo dziękuję w takim razie uczestnikom postępowania. Teraz kieruję pytanie do członków składu orzekającego, czy pan sędzia sprawozdawca chciałby zadać jakieś pytania? Bardzo proszę panie sędzio. Pan sędzia Piotr Pszczółkowski i potem pan sędzia Piskorski.

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Ja do pełnomocnika wnioskodawcy, skarżącego pytanie, panie mecenasie. Zechce pan wstać. Pan rozpoczął swoje przemówienie od takiego argumentu, że sama wysokość kary nie byłaby problemem, gdyby nie ten brak informacji, które pan uzasadniał – także w ostatniej swojej wypowiedzi – i jednocześnie podnosi pan kwestię sztywności tej kary, podnosi pan kwestię związaną z automatyzmem kary. Formułując końcowe wnioski swojej pierwszej wypowiedzi powiedział pan, że są trzy takie elementy – bezwzględna wysokość tej kary, automatyzm i brak możliwości miarkowania.

Proszę w takim razie powiedzieć jak te trzy argumenty odnieść do pierwszej pańskiej wypowiedzi, od której rozpoczął pan, że sama wysokość kary nie byłaby problemem?

**Pan Sebastian Białczyk:**

Wysoki Trybunale, podnoszę wszelkie argumenty na korzyść skarżącego i poddaje pod rozpatrzenie Wysokiego Trybunału.

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Czyli aktualnie twierdzi pan, że jednak wysokość kary jest problem?

**Pan Sebastian Białczyk:**

Tak, jest [...].

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Dobrze. Proszę powiedzieć Trybunałowi, jak element pańskich rozważań dotyczący wysokości tej kary – powiedział pan o 100 zł za każdy dzień opóźnienia dla osoby, która nie miała świadomości takiego obowiązku – jak to odnieść do osób, które składają w złej wierze deklarację czy sprawozdanie nierzetelne, bądź też w sytuacji, w której to sprawozdanie jest doręczone po terminie. Czy znana jest panu różnica ustawowo zakreślona w zakresie wymiaru tej kary, dla sytuacji, które pan opisywał? Czy ustawodawca różnicował wysokość kary za opóźnienie i za brak rzetelności?

**Pan Sebastian Białczyk:**

Tak, kara za brak rzetelności, to też niepełne sprawozdanie wynosiła maksymalnie 5000 zł, natomiast kara za złożenie po terminie wynosiła 100 zł za każdy dzień opóźnienia do 365 dni maksymalnie.

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Bo ja w uzasadnieniu pańskiego stanowiska wyczułem taki argument, że ten opóźniający się jest skrzywdzony wysokością kary, niemalże tożsamej – ja to tak odebrałem.

**Pan Sebastian Białczyk:**

Nie, znacznie wyższej właśnie kary niż ten, który składa sprawozdanie nierzetelne lub niepełne.

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Dlatego, że uważa pan, że ta sytuacja ograniczenia do 365 dni maksymalnej kary jest sytuacją niewystarczającą, tak?

**Pan Sebastian Białczyk:**

Tak, bo w tej sytuacji faktycznej, Wysoki Trybunale, do jakiej doszło, tak jak tu też prokurator wspominał, że 100 zł za dzień, ale w sytuacji, kiedy ten obowiązek nie był egzekwowany przez organ, doszło do tego, że w sumie cztery sprawozdania po kolei od początku wejścia ustawy zostały niezłożone, co łącznie doprowadza skarżącego do kary

prawie 80 000 zł, chociaż oczywiście Trybunał, Wysoki Trybunał, rozpatruje tutaj sprawę kary o wysokości 24,5 tys.

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Panie mecenasie, gdyby pan miał powiedzieć, jaki jest pierwotny powód podnoszonej przez pana niekonstytucyjności tej regulacji, wskazałby pan na automatyzm czy na sztywno określoną wysokość kary?

**Pan Sebastian Białczyk:**

Wskazałbym na obie te przesłanki. Zarówno automatyzm, jak i sztywno określona wysokość prowadzi do nadmiernej represyjności.

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Dobrze, dziękuję bardzo i do pana prokuratora mam pytanie. Ono jest hipotetycznie związane z tą sprawą, ale chcę, żeby była jasność, że będę chciał odpowiedzi na pytanie dotyczące hipotetycznego rozwiązania. Zakwestionował pan wzorzec z art. 64 – moje pytanie jest takie. Wyobraźmy sobie sprawę, na tle której nie mamy żadnych wątpliwości co do absolutnej arbitralności kary administracyjnej nałożonej na obywatela. Czy pana zdaniem art. 2, niewystarczający dla skargi konstytucyjnej, należałoby wówczas powiązać z jakim wzorcem, żeby dać obywatelowi szansę na uwzględnienie jego żądań?

Raz jeszcze chce powiedzieć, jest to hipotetyczny przykład, oderwany od tych realiów. Arbitralna kara administracyjna, wszyscy mamy świadomość, że doszło do niekonstytucyjności, ale jesteśmy w warunkach postępowania rozpoczętego skargę administracyjną. Jaki, pana zdaniem, należałoby uwzględnić – w związku z art. 2, czy też bez związku z art. 2 – wzorzec Konstytucji?

**Pan Stanisław Bończak:**

Wtedy chyba [art.] 64 ust. 1.

**Sędzia Piotr Pszczółkowski:**

Bardzo uprzejmie dziękuję.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję. Pan sędzia Justyn Piskorski, tak, zgłaszał zamiar zadania pytania. Proszę bardzo.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Mam pytanie do przedstawiciela Prokuratora Generalnego dotyczące interpretacji, bo tutaj być może troszeczkę się rozmijamy w wyroku o sygnaturze K 13/18. Czy podstawą dopuszczonych tam i uznanych za konstytucyjne kar za usuwanie drzew i krzewów z nieruchomości właściciela był art. 64.

**Pan Stanisław Bończak:**

Zaraz, K 13/18 nie dotyczy drzew.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Dotyczy, przepraszam...

**Pan Stanisław Bończak:**

Nie, dotyczy wprowadzenia obowiązku uiszczenia podwyższonej opłaty za składowanie odpadów.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Nie, chodzi mi o...

**Pan Stanisław Bończak:**

[...]

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Chodzi mi o sprawę K 13/18.

**Pan Stanisław Bończak:**

Wysokość za drzewo było SK 6/12.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

[SK] 6/12 wcześniej, tak, ma pan rację. Chodzi mi o powiązanie dopuszczone w tym wyroku K 13/18.

**Pan Stanisław Bończak:**

Czyli do K 13[18] teraz wracamy, tak?

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Tak, bo na ten wyrok się pan powoływał w swoim wystąpieniu, w przedstawionym stanowisku pisemnym.

**Pan Stanisław Bończak:**

Tak, odnośnie nieadekwatności wzorca z art. 64 ust. 3.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Tak, to tutaj mam pytanie o to, czy znajduje pan jakąś analogię również w tym postępowaniu, które obecnie jest rozstrzygana przez Trybunał?

**Pan Stanisław Bończak:**

Tak.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

To proszę wyjaśnić, czy i jaką, czy to jest rzeczywiście analogia...

**Pan Stanisław Bończak:**

Jak w sprawie K 13/18.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Tak.

**Pan Stanisław Bończak:**

Tutaj nie mamy ingerencji w istotę prawa własności. Tak, jak Trybunał Konstytucyjny stwierdził, tam było odnośnie... tam była kara też sztywno określona za prowadzenie składowiska odpadów bez decyzji zatwierdzającej instrukcję. I Trybunał stwierdził jednoznacznie, że nałożenie opłaty podwyższonej nie stanowi jednak w ogóle ingerencji w prawo własności w rozumieniu art. 64 ust. 3. Nie dotyczy ono bowiem żadnego przedmiotu majątkowego, do którego można by odnieść wskazane wyżej kryteria, określone w orzecznictwie Trybunał. Art. 64 ust. 3, inaczej niż ust. 1 i 2 tego artykułu, dotyczy istoty prawa własności w ścisłym, cywilistycznym rozumieniu. Zawarte w art. 64 ust. 3 przesłanka konieczności naruszenia istoty prawa własności nie dotyczy innych praw majątkowych, których ograniczenia powinny mieścić się w formule art. 31 ust. 3. I takie podobieństwo dostrzegam między karą wymierzaną na podstawie art. 9xb pkt 2 do tej kary podwyższonej za prowadzenie składowiska bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję. To tyle.

**Sędzia Justyn Piskorski:**

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję. Czy ktoś z panów sędziów chciałby jeszcze zadać pytanie?

*[żaden z sędziów składu orzekającego nie zgłosił dodatkowych pytań]*

Bardzo dziękuję w takim razie. Proszę uczestników postępowania o sformułowanie wniosków końcowych. W pierwszej kolejności udzielam głosu pełnomocnikowi skarżącego. Bardzo proszę.

**Pan Sebastian Białczyk:**

Wysoki sędzie, ja wnoszę o stwierdzenie zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów, zgodnie z wnioskami w skardze.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję. Udzielam głosu przedstawicielowi Sejmu, bardzo proszę panie pośle.

**Pan Marek Ast:**

Wysoki Trybunale Konstytucyjny, w imieniu Sejmu wnoszę, jak w sentencji stanowiska Sejmu, czyli o uznanie art. 9xb pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach za zgodne z art. 22 w związku z art. 31 ust.3 Konstytucji. I jeszcze na jedną rzecz chciałbym zwrócić uwagę Wysokiemu Trybunałowi Konstytucyjnemu, że w obiegu

prawnym mamy art. 189 Kodeksu postępowania administracyjnego, który organowi, który nakłada karę administracyjną w szczególnych sytuacjach, chociażby życiowych, pozwala na bądź zastosowanie ulgi w wymierzonej karze albo nawet pozwala na umorzenie tej kary. Dziękuję.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję panie pośle. Udzielam głosu panu prokuratorowi, bardzo proszę.

**Pan Stanisław Bończak:**

Wysoki Trybunale, podtrzymuje stanowisko Prokuratora Generalnego z 19 stycznia 2022 roku i wnoszę o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący:**

Bardzo dziękuję, panie prokuratorze. Trybunał Konstytucyjny uznaje sprawę za dostatecznie wyjaśnioną do wydania orzeczenia. Na tym zamykam rozprawę.

Trybunał udaje się na naradę. Ogłoszenie orzeczenia nastąpi w dniu dzisiejszym, na tej Sali, o godzinie 11.45.