

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia*20 marca*..... 2013 r.

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący

Zbigniew Cieślak – sprawozdawca

Piotr Tuleja

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Gminy Kobierzyce,

postanawia:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE:

1. W dniu 23 listopada 2011 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Gminy Kobierzyce o zbadanie zgodności art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.; dalej: ustawa o dochodach) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 165 ust. 2, art. 167 i art. 219 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.; dalej: EKSL).

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 kwietnia 2012 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: po pierwsze, uzasadnienie, w jaki sposób art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach narusza, zdaniem wnioskodawcy, art. 2 Konstytucji, w szczególności sprecyzowanie, z jaką konkretnie zasadą wywodzoną z powołanego wzorca kontroli kwestionowany przepis jest niezgodny; po drugie, uzasadnienie, w jaki sposób art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach narusza, zdaniem wnioskodawcy, art. 165 ust. 2 i art. 167 ust. 1–4 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, z wykazaniem, że realizacja przez gminę Kobierzyce obowiązku określonego w art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach spowodowała, że dochody (ogółem) tej gminy uzyskane w 2011 r. były niewystarczające do wykonania przypadających jej zadań.

3. W piśmie z 17 kwietnia 2012 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

4. Postanowieniem z dnia 5 czerwca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności:

po pierwsze, art. 7 ust. 2 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL; po drugie, art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL; po trzecie, art. 35 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL; po czwarte, art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32 i art. 165 ust. 2 Konstytucji; po piąte, art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy o dochodach z art. 219 Konstytucji.

4.1. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie było możliwe zbadanie zgodności art. 7 ust. 2 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, gdyż kwestionowany przepis odsyła do całokształtu przepisów ustawy o dochodach, nie zaś wyłącznie do pozostałych przepisów stanowiących przedmiot wniosku, tj. art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3, art. 35 ustawy o dochodach.

4.2. W ocenie Trybunału zarzut naruszenia art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, który nie miał charakteru żądania hierarchicznej kontroli zgodności norm, lecz wystąpienia o ocenę zaskarżonego przepisu w aspekcie celowości i stwierdzenia zaniechania prawodawczego, nie mógł być rozpatrywany przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie.

4.3. W przekonaniu Trybunału zarzuty niezgodności, po pierwsze, art. 29 i art. 35 ustawy o dochodach z art. 165 ust. 2 Konstytucji, po drugie, art. 35 ustawy o dochodach z art. 2 i art. 32 Konstytucji, po trzecie, art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 32 Konstytucji cechowała oczywista bezzasadność.

4.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niedopuszczalność wydania orzeczenia w kwestii oceny zgodności art. 35 ustawy o dochodach z art. 167 Konstytucji z uwagi na irrelevantność kwestionowanego przepisu, mającego charakter proceduralny, dla zagadnienia adekwatności dochodów gminy do przypadających jej zadań.

4.5. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że wnioskodawca nie usunął w wyznaczonym terminie braków formalnych wniosku.

4.6. Trybunał Konstytucyjny uznał art. 219 Konstytucji za nieadekwatny wzorzec kontroli art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy o dochodach, a żądanie zbadania zgodności kwestionowanych przepisów z powołanym wzorcem za sformułowane w celu ochrony interesów ogólnospołecznych.

5. W zażaleniu z 18 czerwca 2012 r. Rada Gminy Kobierzyce wniosła o „uwzględnienie zażalenia i o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości oraz rozpatrzenie złożonego wniosku na rozprawie”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje skutecznie wniesione zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w zw. z art. 36 ust. 6–7 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2. Wnioskodawca zarzuca, że „zaskarżone postanowienie wydane zostało z naruszeniem normy art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, poprzez uznanie wniosku (w całości) za bezzasadny”.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie nie podziela przytoczonego stanowiska wnioskodawcy. Należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny odmówił wnioskowi Rady Gminy Kobierzyce dalszego biegu w zakresie określonym w zaskarżonym postanowieniu. Skoro sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządził przedstawić Prezesowi Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Gminy Kobierzyce w pozostałym zakresie, tzn. w odniesieniu do badania zgodności art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, w celu wpisania do repertorium K i wyznaczenia składu orzekającego, to tym samym – wbrew twierdzeniu wnioskodawcy – wniosek nie został uznany w całości za bezzasadny.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postawiony przez wnioskodawcę zarzut nie zasługuje na uwzględnienie.

3. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że zasadniczy zarzut zażalenia sprowadza się do tego, że „wnioskodawca wnosił o zbadanie zgodności z Konstytucją i EKSL art. 29 ust. 1 i 2, jak również [art.] 32 ust. 3, art. 35 i art. 7 ust. 2, jako wspólnie składających się na instytucję stałego mechanizmu wyrównawczo-korekcyjnego w postaci części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin i odpowiednio obowiązkowych wpłat gmin o wyższym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie”, nie domagał się zaś „rozpoznania zarzutów odnoszących się do poszczególnych kwestionowanych przepisów pojedynczo”.

W odniesieniu do przywołanego stanowiska trzeba przypomnieć, że do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy kontrola hierarchiczna zgodności norm, nie zaś ocena „instytucji prawnych”. Skoro tak, to należy stwierdzić, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny postąpił prawidłowo, ustosunkowując się do kwestionowanych przepisów rozpatrywanych samoistnie, jako uregulowań, z których można wywieść samodzielne normy prawne. Na wnioskodawcy zaś spoczywał ciężar

dowiedzenia ich niezgodności z Konstytucją i EKSL z zastrzeżeniem uprzedniego wykazania adekwatności powołanych wzorców kontroli.

Wymaga nadto podkreślenia, że gdyby Rada Gminy Kobierzyce rzeczywiście domagała się od Trybunału zbadania zgodności z powołanymi wzorcami kontroli zaskarżonych przepisów rozpatrywanych łącznie (nie zaś samodzielnie), jako przedmiot zaskarżenia w uchwale w sprawie wystąpienia z wnioskiem (i samym wniosku) wskazałaby art. 7 ust. 2 w związku z art. 29 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 3 w związku z art. 35 ustawy o dochodach. Z akt sprawy wynika, że Rada Gminy tego nie uczyniła.

4. W zażaleniu Rada Gminy Kobierzyce twierdzi, że „wnioskodawca w swoim wniosku i [jego] uzupełnieniu kwestionował (...) przedmiotowe regulacje jako podważające nakaz adekwatności wyposażenia samorządów w dochody w stosunku do zadań publicznych im przypadających”.

W ocenie Trybunału trudno zrozumieć, czemu ma służyć wniesione zażalenie, skoro przytoczony zarzut, sformułowany przez Radę Gminy Kobierzyce pod adresem wszystkich kwestionowanych przepisów, był w istocie adekwatny (i wymagający rozpoznania) jedynie w odniesieniu do żądania kontroli zgodności art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL. Co istotne, we wskazanym zakresie wniosek zostanie rozpoznany merytorycznie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.