

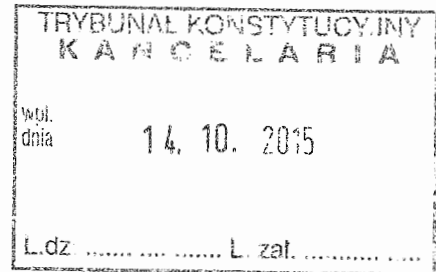


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 14 października 2015 r.

Sygn. akt SK 42/14

BAS-WPTK-2970/14



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1064), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej spółki C S.A. z 14 czerwca 2013 r. (sygn. akt SK 42/14), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Reżim prawny postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

W dniu 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.), której art. 138 uchylił ustawę z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.).

Jednakże w myśl art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie tej ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem stosuje się przepisy dotychczasowe, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania. Ze względu na niepodzielność postępowania, tj. konieczność oparcia go na jednolitym reżimie prawnym, należy przyjąć, że przepis ten znajduje zastosowanie zarówno wtedy, gdy umorzeniu podlega postępowanie w całości, jak i wówczas, gdy przesłanki umorzenia odnoszą się tylko do części zakresu zaskarżenia.

Niniejsza sprawa została zainicjowana skargą konstytucyjną spółki C S.A. (dalej także: skarżąca) z 14 czerwca 2013 r. Skarga konstytucyjna wpłynęła do Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego 20 czerwca 2013 r. Na dzień wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r. sprawa była zatem wszczęta, ale niezakończona. Ponieważ w sprawie zachodzą przesłanki umorzenia postępowania (zob. *petitum* oraz pkt IV niniejszego stanowiska), Sejm uznaje, że w postępowaniu tym powinny być stosowane przepisy dotychczasowe, tj. przepisy ustawy o TK z 1997 r.

II. Przedmiot kontroli

1. W *petitum* skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała jako przedmiot kontroli dwa kompleksy przepisów ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. Nr 97, poz. 799 ze zm.; dalej: u.f.p. albo ustawa o funduszach promocji), a mianowicie:

a) art. 3 ust. 2 pkt 7 w związku z ust. 3 pkt 7 lit. a oraz ust. 4 i ust. 5 pkt 1 lit. a i b w związku z art. 7 ust. 3 u.f.p.;

b) art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a i b oraz ust. 2-6 w związku z art. 3 ust. 2 pkt 7, ust. 4 i ust. 5 pkt 1 lit. a i b oraz art. 7 ust. 3 u.f.p.

2. Artykuł 3 ust. 2 pkt 7 u.f.p. stanowi: „Wpłaty na fundusze promocji, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2-9 [w analizowanym wypadku chodzi o unormowany w pkt 8 tego ustępu Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego – uwaga własna], są naliczane, w wysokości 0,1% wartości netto, od następujących rzeczy ruchomych, będących przedmiotem czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług: [...] drób żywy [...] – zwanych dalej «towarami»”.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 7 lit. a u.f.p.: „Do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na: [...] Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego są obowiązani: [...] przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie uboju drobiu”.

Artykuł 3 ust. 4 u.f.p. przewiduje: „Wpłaty na fundusze promocji, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2-9, są naliczane i pobierane od podmiotów, które zbywają towary na rzecz podmiotów, o których mowa w ust. 3 pkt 1-5, pkt 6 lit. a, pkt 7 oraz pkt 8 lit. a”.

Według art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. a i b u.f.p.: „Podmioty, o których mowa w: [...] ust. 3 pkt 1-5, pkt 6 lit. a, pkt 7 oraz pkt 8 lit. a:

- a) naliczają i pobierają od podmiotów, które zbywają na ich rzecz towary, wpłaty na fundusze promocji z należności za te towary na podstawie faktur, nie później niż w terminie 14 dni od dnia ich wystawienia,
- b) potwierdzają, w formie pisemnego oświadczenia, naliczenie i pobranie wpłat na fundusze promocji, które zawiera w szczególności:
 - nazwę, siedzibę i adres albo imię, nazwisko, miejsce zamieszkania i adres podmiotu obowiązanego do wpłat na dany fundusz promocji oraz podmiotu, od którego naliczono i pobrano tę wpłatę,
 - określenie wartości i rodzaju towaru, stanowiącego podstawę wpłaty,
 - kwotę pobraną z tytułu wpłaty na dany fundusz promocji od zbytego towaru”.

Artykuł 7 ust. 3 u.f.p. przewiduje, że: „Środki finansowe funduszy promocji nie są środkami publicznymi w rozumieniu przepisów o finansach publicznych”.

Kwestionowany w ramach drugiej grupy zaskarżonych przepisów art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a i b u.f.p. stanowi: „Podmioty określone w: [...] art. 3 ust. 3:

- a) składają Prezesowi Agencji deklaracje, w których wykazują wysokość zobowiązania na rzecz danego funduszu promocji, z wyszczególnieniem odrębnie kwoty naliczonej i kwoty pobranej, za okresy kwartalne, w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po każdym kolejnym kwartale;
- b) bez wezwania Prezesa Agencji, obliczają kwotę należną z tytułu naliczenia wpłaty na rzecz danego funduszu promocji za okresy kwartalne i przekazują tę kwotę w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po danym kwartale”.

Z kolei przepisy art. 6 ust. 2-6 u.f.p. mają brzmienie następujące:

„2. Deklaracje, o których mowa w ust. 1 pkt 2 lit. a, są składane na formularzach opracowanych i udostępnionych przez Agencję i zawierają w szczególności:

- 1) nazwę, siedzibę i adres albo imię, nazwisko, miejsce zamieszkania i adres podmiotu naliczającego, pobierającego i przekazującego wpłaty na dany fundusz promocji oraz numer rejestracyjny w centralnym rejestrze przedsiębiorców, o którym mowa w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1702, z 2008 r. Nr 227, poz. 1505 oraz z 2009 r. Nr 19, poz. 100 i Nr 95, poz. 792);
- 2) określenie ilości lub wartości towaru, stanowiących podstawę wpłaty;
- 3) kwotę należną z tytułu wpłaty na dany fundusz promocji za określony kwartał.

3. Jeżeli wysokość zobowiązania za dany kwartał nie przekracza pięciokrotnie wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zobowiązanie to zalicza się na poczet zobowiązania za kolejny kwartał. Przepis ust. 1 pkt 2 stosuje się odpowiednio.

3a. W przypadku, o którym mowa w ust. 3, deklaracje określone w ust. 1 pkt 2 lit. a składa się, jeżeli suma zobowiązań na rzecz danego funduszu promocji za dany kwartał i kolejne kwartały przekracza pięciokrotnie wysokość kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

4. Do wpłat i podmiotów, o których mowa w art. 3, stosuje się odpowiednio przepisy działu III i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.), chyba że ustawa stanowi inaczej.

5. Uprawnienia organów podatkowych określone w ustawie, o której mowa w ust. 4, przysługują:

- 1) Prezesowi Agencji jako organowi pierwszej instancji;

2) ministrowi właściwemu do spraw rynków rolnych jako organowi odwoławczemu od decyzji Prezesa Agencji.

6. Do egzekucji należności przypadających na rzecz danego funduszu promocji od podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 3, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

3. Jak widać już z pobieżnego przeglądu zaskarżonych przepisów, normują one szeroki zakres zróżnicowanych zagadnień, takich jak:

a) podstawa naliczania i wysokość opłaty na Fundusz Promocji (art. 3 ust. 2 pkt 7 u.f.p.);

b) podmiot będący płatnikiem opłat na Fundusz (art. 3 ust. 3 pkt 7 lit. a u.f.p.);

c) podmiot zobowiązany do poniesienia opłaty (art. 3 ust. 4 u.f.p.);

d) szczegółowe obowiązki płatnika opłat na fundusze promocji, w tym obowiązek naliczenia i pobrania opłaty oraz związane z tym obowiązki informacyjne (art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. a i b u.f.p.);

e) obowiązek złożenia przez płatnika deklaracji, treść i formę deklaracji oraz obowiązek przekazania kwoty należnej na dany fundusz promocji (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a i b oraz ust. 2 u.f.p.);

f) obowiązki płatnika w wypadku tzw. bagatelnej wysokości należnych opłat na fundusze promocji (art. 6 ust. 3 i ust. 3a u.f.p.);

g) reżim prawny wpłat i płatników opłat na fundusze promocji – na zasadzie odesłania do przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa albo o.p.; art. 6 ust. 4 u.f.p.);

h) podmioty, którym przysługują we wskazanym wyżej zakresie kompetencje organów podatkowych (art. 6 ust. 4 u.f.p.);

i) tryb egzekucji należności na rzecz funduszy promocji (art. 6 ust. 6 u.f.p.);

j) charakter prawny środków finansowych funduszy promocji (art. 7 ust. 3 u.f.p.).

III. Stan faktyczny i zarzuty skarżącej

1. Skarga konstytucyjna spółki C S.A. została sformułowana na tle następującego stanu faktycznego. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą

w zakresie uboju i przetwórstwa drobiu. W III kwartale 2009 r. dokonała ona zakupu drobiu żywego od kilkudziesięciu dostawców i zgodnie z przepisami art. 3 ust. 3 pkt 7, ust. 4 i ust. 5 pkt 1 i n. u.f.p. naliczyła, pobrała i przekazała wpłaty na rzecz Funduszu Promocji Mięsa Drobiowego (dalej także: Fundusz albo FPMD), będącego jednym z funduszy promocji produktów rolno-spożywczych unormowanym w art. 2 ust. 1 pkt 8 tej ustawy, w wysokości 26.121 zł. Następnie, pismem z sierpnia 2010 r. skarżąca wystąpiła do Prezesa Agencji Rynku Rolnego (dalej: ARR albo Agencja) z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty ww. kwoty, wskazując, że przedmiotowy obowiązek został nałożony w sposób niezgodny z Konstytucją. Decyzją z września 2010 r. (nr) Prezes ARR odmówił stwierdzenia nadpłaty, uznając, że kwota wpłat na FPMD za III kwartał 2009 r. została obliczona prawidłowo. Odwołanie skarżącej zostało oddalone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który decyzją z listopada 2010 r. (znak:) utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Prezesa ARR. Skarga spółki C S.A. na tę decyzję została oddalona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z czerwca 2011 r. (sygn. akt), zaś skarga kasacyjna oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z stycznia 2013 r. (sygn. akt).

2. W obszernej, aczkolwiek zawierającej szereg generalizacji i powtórzeń skardze konstytucyjnej spółka C S.A. koncentruje się na dwóch zagadnieniach: braku dookreślenia charakteru prawnego opłat wnoszonych na fundusze promocji produktów rolno-spożywczych oraz obowiązkach i odpowiedzialności spoczywającej w związku z obliczaniem i wpłacaniem tychże na podmiotach występujących w charakterze płatników, m.in. na skarżącej. Co istotne, także z punktu widzenia analizy formalnoprawnej (zob. niżej, pkt IV stanowiska), pomimo, że w *petitum* skargi w charakterze przedmiotu kontroli wskazano dwa zespoły przepisów u.f.p., skonfrontowane z częściowo różnymi wzorcami kontroli, w jej uzasadnieniu brak takiego rozróżnienia, a nawet precyzyjnego powiązania pomiędzy przedmiotem i wzorcem kontroli i argumentami powoływanymi na poparcie zarzutów niekonstytucyjności.

W punkcie wyjścia skarżąca wskazuje (skarga, s. 3-4), że zakwestionowane przepisy ustawy o funduszach promocji naruszają przysługujące jej prawo własności w ten sposób, że:

„a) nakładają na Skarżącego osobistą odpowiedzialność (tj. całym majątkiem) na podstawie odesłań z art. 6 ust. 4 i 6 w związku z art. 3 ust. 3 pkt 7 lit. a) ustawy o funduszach promocji [...] do przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa [...], to jest odpowiednio do zasad odpowiedzialności płatnika za niepobrane oraz pobrane i niewpłacone podatki, a także do ogólnie wskazanych «przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji» – z tytułu wpłat na Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego oraz

b) nakładają na Skarżącego osobistą odpowiedzialność (tj. całym majątkiem) za «kwoty wpłat» na Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego, realizowane w drodze następujących obowiązków instrumentalnych (art. 3 ust. 2, ust. 3 pkt 7 lit. a), ust. 5 pkt 1 lit. a) i b) ustawy o funduszach promocji [...]):

- naliczenia, pobrania i wpłacania na rachunek bankowy Prezesa Agencji [...] kwoty w wysokości 0,1% wartości netto, będącego przedmiotem opodatkowania czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług – drobiu żywego, od podmiotów, które zbywają na jego rzecz te towary na podstawie faktur, nie później niż w terminie 14 dni od dnia ich wystawienia;

- potwierdzania, w formie pisemnego oświadczenia, naliczenia i pobrania wpłat na fundusze promocji, które winny zawierać szczegółowo określone dane (art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. b) ustawy o funduszach promocji [...]);

- składania Prezesowi Agencji [...] deklaracji, w których wykazuje się wysokość zobowiązania na rzecz Funduszu Promocji Mięsa Drobiowego, z wyszczególnieniem odrębnie kwoty naliczonej i kwoty pobranej za okresy kwartalne, w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po każdym kolejnym kwartale (art. 6 ust. 2); oraz

- bez wezwania Prezesa Agencji [...] obliczania kwoty należnej z tytułu naliczenia wpłaty na rzecz Funduszu Promocji Mięsa Drobiowego za okresy kwartalne i przekazywania tej kwoty w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po danym kwartale (art. 6 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 2 ustawy o funduszach promocji [...]).

Jak podkreśla skarżąca: „Odpowiedzialność za spełnienie powyższych obowiązków, związanych z «wpłatą na fundusz promocji» [...] została wprowadzona z naruszeniem przepisów art. 64 ust. 1-3 Konstytucji”. Równocześnie, podkreśla ona, że wskazane obowiązki, w tym wpłata i odpowiedzialność za kwotę wpłaty na Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego – jako niebędącą środkami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

(t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885) – narusza zasadę powszechności ponoszenia ciężarów publicznych określonych w ustawie, o czym stanowi art. 84 Konstytucji.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Zgodnie z art. 79 Konstytucji, skargę konstytucyjną może wnieść każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone ostatecznym rozstrzygnięciem sądu lub organu administracji publicznej. Z kolei w myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r.), skarga może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile jest ona przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Złożenie skargi jest więc dopuszczalne tylko w sytuacji, w której do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności skarżącego doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w jego sprawie, przy czym naruszenie to ma wynikać z zastosowania przez orzekające organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją (postanowienia TK z: 4 stycznia 2007 r., sygn. akt Ts 101/06; 5 września 2006 r., sygn. akt Ts 130/06; 19 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 8/01). Akcentowana w art. 79 ust. 1 Konstytucji zależność pomiędzy przedmiotem skargi konstytucyjnej a jednostkowym orzeczeniem wydanym w sprawie (wobec) skarżącego przesądza o jego legitymacji do wystąpienia z tym środkiem ochrony praw i wolności, a jednocześnie nadaje skardze konstytucyjnej niezbędny – w świetle założeń wyrażonych w przywołanym przepisie – charakter środka inicjowania tzw. konkretnej kontroli prawa przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. przykładowo postanowienia TK z: 22 lutego 2001 r., sygn. akt Ts 193/00; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03).

W konsekwencji, Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że do zasadniczych przesłanek dopuszczalności skargi należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację: będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Za podstawę prawną ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącego mogą być uznane tylko te przepisy, które wyrażają normy prawne bezpośrednio określające sytuację prawną skarżącego w chwili wydania ostatecznego orzeczenia. Konieczną przesłanką skargi jest więc wykazanie związku między kwestionowanym

unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw (zob. przykładowo postanowienia TK z: 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 15 lipca 2002 r., sygn. akt Ts 5/02, a także postanowienia TK z: 25 lipca 2013 r., sygn. akt Ts 18/13; 9 października 2013 r., sygn. akt Ts 136/13). Ponadto wskazane przez skarżącego przepisy, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu, powinny stanowić jednocześnie bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw (dotyczyć go osobiście). Innymi słowy, dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy (co do zasady) od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w kontekście jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzeciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 192). Specyfika skargi konstytucyjnej jako środka inicjującego konkretną kontrolę konstytucyjności polega na tym, że jej „celem jest wyrugowanie z systemu prawnego nie tyle jakiegokolwiek przepisu prawa sprzecznego z przepisami Konstytucji, tylko takiego przepisu, którego zastosowanie doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych wolności i praw o charakterze podmiotowym przysługujących osobie, która występuje z tym szczególnym środkiem prawnym” (por. postanowienia TK z: 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06; 14 lipca 2004 r., sygn. akt Ts 21/04). Naruszenie musi mieć przy tym charakter osobisty i aktualny (rzeczywisty) a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego (zob. przykładowo postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., sygn. akt Ts 11/97; 19 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 8/01; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10). Skarżący jest przy tym zobligowany nie tylko do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują wskazaną wyżej kwalifikację „podstawy prawnej” ostatecznego orzeczenia wydanego w jego sprawie, ale również do sprecyzowania konstytucyjnego wzorca ich kontroli, a więc do wskazania, jakie konkretnie konstytucyjne wolności i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżone unormowanie (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK z 1997 r.). Powinien on to wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia”, które uzasadnia udzielenie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej.

2. Przesłanka związku między podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego a przedmiotem zaskarżenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest spełniona wówczas, gdy wskazany w skardze akt normatywny determinuje treść orzeczenia sądowego przyjętego za podstawę skargi w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenie przysługujących mu praw lub wolności konstytucyjnych (zob. przykładowo postanowienia TK z: 22 lutego 2001 r., sygn. akt Ts 193/00 oraz 2 kwietnia 2003 r., sygn. akt Ts 193/02; zob. także postanowienie TK z 12 stycznia 2012 r., sygn. akt Ts 84/09 oraz wyrok TK z 18 października 2011 r., sygn. akt SK 39/09). Zdaniem Trybunału: „regulacja prawna stanowiąca przedmiot skargi konstytucyjnej musi więc w ten sposób determinować w sensie normatywnym treść wydanego orzeczenia, iż prowadzi to do wskazanego w skardze naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych przysługujących skarżącemu” (por. postanowienia TK z: 24 stycznia 1999 r., sygn. akt Ts 124/98; 8 sierpnia 1999 r., sygn. akt Ts 61/99; 1 lutego 2000 r., sygn. akt Ts 170/99; 2 lutego 2000 r., sygn. akt Ts 169/99 oraz wyrok TK z 17 kwietnia 2000 r., sygn. akt SK 3/99). Aby ustalić, czy wymagany warunek został spełniony, trzeba odwołać się do sporu, w związku z którym wydano orzeczenie, i porównać podstawę prawną orzeczenia sądowego z przedmiotem zaskarżenia (zob. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., sygn. akt SK 27/04). Jeżeli skarga konstytucyjna dotyczy przepisu, którego hipoteza obejmuje zróżnicowane stany faktyczne, ww. wymogi przemawiają za poddaniem kontroli Trybunału Konstytucyjnego jedynie tego fragmentu normy, który aktualizuje się i znajduje zastosowanie w konkretnym wypadku. Identyczne stanowisko należy zająć wówczas, gdy w jednym przepisie pomieszczonych jest kilka norm, odnoszących się do różnych klas sytuacji (technikę taką TK stosuje we wszystkich wypadkach konkretnej kontroli konstytucyjności, w tym także w odniesieniu do pytań prawnych; zob. przykładowo wyroki TK z: 10 listopada 2009 r., sygn. akt P 88/08; 15 maja 2012 r., sygn. akt P 11/10).

3. W kontekście skargi konstytucyjnej spółki C S.A. na odrębną uwagę zasługuje wymóg uzasadnienia postawionego zarzutu niekonstytucyjności, z powołaniem dowodów na jego poparcie i przedstawienia argumentacji, która, przynajmniej potencjalnie, może uzasadniać przełamanie domniemania konstytucyjności przepisów prawa ustanowionych zgodnie z obowiązującą procedurą

legislacyjną (art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z 1997 r.). W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że: „[...] uzasadnienie zarzutów powinno opierać się na przedstawieniu we wniosku takiej argumentacji, która uprawdopodobni ewentualną niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów. W szczególności argumentacja taka nie może opierać się jedynie na odczuciach czy wyobrażeniach wnioskodawcy, ale powinna być poparta merytorycznym uzasadnieniem, mogącą uwzględniać m.in. wcześniejsze orzecznictwo TK, praktykę stosowania prawa czy dorobek doktryny” (postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., sygn. akt Tw 41/05; por. także postanowienia TK z: 12 sierpnia 2005 r., sygn. akt Tw 23/05 i 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt Tw 14/06). „[S]karżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Tym samym skarżący nie tylko winien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać «sposób» tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli [...] Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09; por. np. postanowienia TK z: 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06; 6 grudnia 2012 r., sygn. akt Ts 187/11). Samo werbalne sformułowanie zarzutu czy też wskazanie, że kwestionowany przepis jest sprzeczny z innym przepisem aktu hierarchicznie wyższego nie może więc zostać uznane za uzasadnienie zarzutu w sensie procesowym. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny: „Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące [...] lecz zawsze muszą być argumentami «nadającymi się» do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10). Analogiczne stanowisko jest prezentowane w literaturze, w której dodatkowo zauważa się, że wymóg uzasadnienia powołanych zarzutów odnosi się do każdego z podniesionych zarzutów niezgodności danej normy (zob. K. Wojtyczek, *Ciężar dowodu*

i argumentacji w procedurze kontroli norm przez Trybunał Konstytucyjny, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 1, s. 17; L. Jamróz, *Skarga...*, *op. cit.*, s. 191).

Zgodnie z art. 66 ustawy o TK z 1997 r., Trybunał Konstytucyjny jest związany treścią oraz granicami rozpatrywanego wniosku lub pytania prawnego. Tym samym, organ ten nie może – wychodząc poza granice określone we wniosku czy pytaniu prawnym – wyręczać podmiotu inicjującego postępowanie w doborze argumentacji adekwatnej do podnoszonych wątpliwości. Brak odpowiedniego uzasadnienia zarzutu niezgodności danego przepisu z przywołanymi wzorcami kontroli stanowi o uchybieniu przez inicjatora postępowania ustawowej powinności określonej w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z 1997 r. (zob. postanowienie TK z 15 października 2009 r., sygn. akt P 120/08), powoduje brak możliwości jego rozpatrzenia przez sąd konstytucyjny i konieczność umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r.).

4. Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r., Trybunał Konstytucyjny zobowiązany jest rozważyć, czy wydanie orzeczenia w toczącym się przed nim postępowaniu nie jest zbędne lub niedopuszczalne. W razie stwierdzenia negatywnej przesłanki procesowej umarza postępowanie. Trybunał w toku całego postępowania, aż do wydania wyroku w sprawie (a nie tylko na etapie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej), kontroluje, czy nie zachodzą ujemne przesłanki procesowe wyłączające dopuszczalność merytorycznej kontroli zgłoszonych zarzutów, skutkujące obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. postanowienia TK z: 25 października 1999 r., sygn. akt SK 22/98; 28 maja 2003 r., sygn. akt SK 33/02; 6 lipca 2004 r., sygn. akt SK 47/03; 10 stycznia 2005 r., sygn. akt SK 14/02; 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 80/06; 3 sierpnia 2011 r., sygn. akt SK 13/09; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10; 8 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 15/10; 11 czerwca 2013 r., sygn. akt K 50/12). Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie skargi konstytucyjnej, wniosku lub pytania prawnego. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności (zob. postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. akt SK 29/08 i powołane tam orzecznictwo). Ustawa nie ogranicza możliwości oceny przez Trybunał Konstytucyjny warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej żadnym terminem. Skład wyznaczony do orzekania merytorycznego nie jest

związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzeniu sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu albo w postanowieniu Trybunału o uwzględnieniu zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, gdyż takie zarządzenie lub postanowienie nie jest „orzeczeniem Trybunału” w rozumieniu art. 190 Konstytucji (zob. postanowienia TK z: 21 marca 2007 r., sygn. akt SK 40/05; 23 stycznia 2008 r., sygn. akt SK 65/06; 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 80/06; 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07; 19 października 2010 r., sygn. akt SK 8/09; 11 września 2012 r., sygn. akt SK 19/12; wyrok TK z 26 listopada 2012 r., sygn. akt SK 33/10). *Ergo*, może on przeprowadzić dalszą kontrolę skargi i umorzyć postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na przeszkody formalne. W orzecznictwie Trybunału utrwalony jest pogląd o możliwości wywiedzenia przez Trybunał wniosków odmiennych niż te, które zostały uprzednio wyrażone w postanowieniu wydawanym na etapie wstępnego rozpoznania konkretnej skargi konstytucyjnej (postanowienia TK z: 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; 28 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 15/14).

5. W kontekście przywołanych regulacji konstytucyjnych i ustawowych skarga konstytucyjna spółki C S.A. nasuwa szereg zastrzeżeń i wątpliwości. Dotyczą one przede wszystkim: związku pomiędzy przepisami, które stanowiły podstawę prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącej a przedmiotem postępowania przed Trybunałem oraz zarzutami formułowanymi pod adresem kontrolowanych przepisów, przesłanki naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącej (w szczególności osobistego, bezpośredniego i aktualnego charakteru takiego naruszenia), adekwatności niektórych z przywołanych wzorców kontroli (co również przekłada się na ocenę spełnienia warunku bezpośredniego i rzeczywistego naruszenia określonych praw i wolności konstytucyjnych skarżącej), a także szczegółowości i adekwatności uzasadnienia zarzutów formułowanych pod adresem zakwestionowanych przepisów ustawy o funduszach promocji. Przed przystąpieniem do analizy przywołanych braków skargi konstytucyjnej warto jednak zarysować pokrótce cel i istotę regulacji zawartej w zakwestionowanej ustawie.

6. Podstawową ideą, jaka przyświecała projektodawcom ustawy o funduszach promocji, było wsparcie konkurencyjności (przede wszystkim poprzez budowanie trwałych powiązań handlowych) i ugruntowanie pozycji polskich produktów rolnych

na rynku unijnym i wybranych strategicznych rynkach światowych, a także pomoc w zdobywaniu nowych rynków zbytu – oczywiście w odniesieniu do poszczególnych kategorii produktów (np. nabiał, wołowina czy drób), a nie konkretnej marki danego producenta. Analiza praktyki funkcjonowania rynków rolnych w innych państwach UE, „a także problemy polskiego sektora rolnego, zwłaszcza trudności w znalezieniu rynków zbytu i duże rozproszenie producentów, były uzasadnieniem dla wystąpienia przez reprezentantów branż z wnioskiem o uruchomienie działań mających na celu stworzenie mechanizmu zapewniającego skuteczną promocję branżową, której celem byłby wzrost sprzedaży polskich produktów rolnych, a w konsekwencji zdobycie trwałych rynków zbytu (trwałe wspieranie konkurencyjności, w tym eksportowej), poprawa jakości produkowanych wyrobów (cel długofalowy, realizowany w perspektywie wielu lat) oraz integracja branżowa (zarówno pozioma, jak i pionowa), co przejawiałoby się tworzeniem silnych grup skupionych wokół poszczególnych produktów” (uzasadnienie projektu ustawy o funduszach promocji, druk sejmowy nr 1806/VI kad.).

Odwołując się do praktyki większości państw członkowskich Unii Europejskiej, w których są prowadzone zinstytucjonalizowane działania mające na celu wspieranie krajowych producentów sektora rolniczego, w uzasadnieniu projektu ustawy o funduszach promocji (druk sejmowy nr 1806/VI kad.) wskazano zarówno na ich zróżnicowanie (finansowanie ww. działań z budżetu, opłat „parafiskalnych” lub obowiązkowych składek), jak i szczególne ryzyka związane z tą pierwszą formułą. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (dalej: ETS; obecnie: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej) wykorzystanie w tym celu środków pochodzących bezpośrednio z budżetu państwa bywa bowiem traktowane jako swego rodzaju publiczna interwencja lub niedozwolona pomoc publiczna (zob. przykładowo wyrok ETS z 24 listopada 1982 r. w sprawie Komisja Europejska przeciwko Irlandii, sygn. akt 249/81). Jak wskazano: „Aby ustrzec się przed podobnymi zarzutami, część państw członkowskich Unii Europejskiej (Austria, Irlandia, Niemcy) stosuje obecnie rozwiązanie polegające na gromadzeniu w sposób «ustawowy» środków, które następnie są przeznaczane na szeroko rozumianą poprawę sytuacji danej branży. Reasumując, działania te nie są finansowane ze środków budżetowych – środki zapewniają branże, których produkty objęte są wsparciem. Udział poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej ogranicza się jedynie do zapewnienia obsługi instytucjonalnej funduszy w zakresie

systemowego pobierania i gromadzenia środków, obsługi formalno-prawnej oraz finansowo-księgowej” (tamże). Analogiczną konstrukcję przyjęto w przepisach ustawy o funduszach promocji.

7. Zgodnie z art. 1 i art. 2 ust. 1 u.f.p., ustawa reguluje tworzenie, zadania, zasady finansowania, organizację i funkcjonowanie 9 powołanych w tym celu funduszy promocji produktów rolno-spożywczych, w tym spornego na tle niniejszej sprawy Funduszu Promocji Mięsa Drobiowego. Wpłaty na fundusze są naliczane w wysokości 0,1% wartości netto towarów (rzeczy ruchomych) będących przedmiotem czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług (dalej: VAT), wymienionych w art. 3 ust. 2 u.f.p., w tym – w wypadku FPMD – drobiu żywego. Do naliczania, pobierania i przekazywania Prezesowi Agencji Rynku Rolnego wpłat na fundusze promocji są zobowiązane, co do zasady, podmioty zajmujące się skupem, ubojem, przetwórstwem lub eksportem ww. towarów, będące z reguły ich pierwszymi odbiorcami od producentów (płatnicy opłat na fundusze promocji). W wypadku FPMD są to przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie uboju drobiu (lit. a) oraz przedsiębiorcy będący podatnikami VAT, którzy prowadzą działalność gospodarczą w zakresie wywozu żywego drobiu poza terytorium RP (lit. b). Zgodnie z art. 3 ust. 4 u.f.p., wpłaty na fundusze promocji są naliczane i pobierane od podmiotów, które zbywają towary rolno-spożywcze wymienione w art. 3 ust. 2 u.f.p. na rzecz podmiotów wskazanych w art. 3 ust. 3 pkt 1-5, pkt 6 lit. a, pkt 7 oraz pkt 8 lit. a (tj. płatników tychże wpłat). Innymi słowy, w sensie ekonomicznym wpłaty na fundusze promocji obciążają producentów (wytwórców) towarów rolno-spożywczych wymienionych w art. 3 ust. 2 u.f.p., są bowiem potrącane z należnej im ceny za te produkty. Szczegółowe obowiązki płatnicze i dokumentacyjne podmiotów, które naliczają i pobierają wpłaty na fundusze promocji wobec podmiotów zobowiązanych do ich ponoszenia określa cytowany już wyżej art. 3 ust. 5 u.f.p., natomiast wobec Prezesa ARR przywoływany już także art. 6 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 u.f.p. (w częściowo odrębny sposób zostały unormowane zasady dokumentowania i pobierania wpłat na Fundusz Promocji Mleka – zob. art. 6 ust. 1 pkt 1 u.f.p.).

Zgodnie z treścią uzasadnienia projektu ustawy o funduszach promocji: „Głównym celem utworzenia funduszy promocji jest wzrost spożycia i promocji produktów rolno-spożywczych. W ramach realizacji tego celu projektowana ustawa

wyznacza zakres działań, które będą finansowane ze środków finansowych funduszy. Są to: działania mające na celu informowanie o jakości i cechach, w tym zaletach produktów, działania mające na celu promocję spożycia poszczególnych produktów, wspieranie udziału w wystawach i targach, prowadzenie badań rynkowych dotyczących poszczególnych produktów, wspieranie badań naukowych i prac rozwojowych mających na celu poprawę jakości produktów oraz prowadzących do wzrostu ich spożycia, wspieranie szkoleń producentów i przetwórców oraz wspieranie udziału krajowych organizacji branżowych, w tym ich przedstawicieli, biorących udział w pracach specjalistycznych stałych i roboczych komitetów organizacji międzynarodowych lub będących członkami statutowych organów tych organizacji, zajmujących się problemami rynku poszczególnych produktów” (zob. również brzmienie art. 9 u.f.p.). Środki finansowe funduszy promocji, pochodzące przede wszystkim z wpłat podmiotów zobowiązanych, są gromadzone na wyodrębnionych (dla każdego z nich) rachunkach bankowych ARR. Co jednak istotne, o konkretnych celach, na które są przeznaczane te środki, nie decyduje bezpośrednio ani ustawodawca, ani też organy administracji publicznej, ale 9-osobowe komisje zarządzające, które m.in. ustalają plany finansowe i zasady gospodarowania środkami finansowymi poszczególnych z nich (art. 10 i art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p.). Prezes ARR dysponuje środkami funduszy promocji na podstawie uchwał komisji zarządzających (art. 4 ust. 1 pkt 1 u.f.p.).

Członków komisji zarządzających powołuje formalnie Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi (art. 11 ust. 1 u.f.p.) spośród reprezentantów podmiotów prowadzących działalność w zakresie wytwórstwa i przetwórstwa towarów danej kategorii. Dla przykładu, zgodnie z art. 10 pkt 8 u.f.p., komisja zarządzająca Funduszem Promocji Mięsa Drobiowego składa się z:

- a) 4 członków reprezentujących podmioty prowadzące chów lub hodowlę drobiu rzeźnego, wybranych spośród kandydatów zgłoszonych przez ogólnokrajowe organizacje tych podmiotów;
- b) 4 członków reprezentujących zakłady prowadzące działalność w zakresie przetwórstwa mięsa drobiowego oraz przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie uboju drobiu, nieprowadzących działalności w zakresie przetwórstwa mięsa drobiowego, wybranych spośród kandydatów zgłoszonych przez ogólnokrajowe organizacje zrzeszające zakłady prowadzące działalność w zakresie przetwórstwa mięsa drobiowego oraz przedsiębiorców prowadzących

działalność w zakresie uboju drobiu, nieprowadzących działalności w zakresie przetwórstwa mięsa drobiowego;

- c) członka reprezentującego izby rolnicze, wybranego spośród kandydatów zgłoszonych przez Krajową Radę Izb Rolniczych.

8. Korelatem powierzenia obsługi księgowo-administracyjnej funduszy agencji publicznej (tj. Agencji Rynku Rolnego), a także ustawowego charakteru obowiązku ponoszenia opłat na rzecz funduszy promocji produktów rolno-spożywczych (*in casu* na rzecz Funduszu Promocji Mięsa Drobiowego) przez podmioty wskazane w art. 3 ust. 4 u.f.p., dalej określane w uproszczeniu jako „producenci lub dostawcy”, jest mechanizm obliczania, dokumentowania i przekazywania tychże wpłat przez podmioty wskazane w art. 3 ust. 3 u.f.p. (tutaj: art. 3 ust. 3 pkt 7 u.f.p.), dalej określane w uproszczeniu jako „płatnicy”. Aby system ten funkcjonował, a przede wszystkim – aby środki należne na rzecz funduszy promocji od producentów lub dostawców nie stanowiły elementu gry cenowej na rynku producenckim, bądź też nie były bezpodstawnie zatrzymywane przez płatników jako dodatkowa „premia cenowa”, ustawodawca przesądził, że do wpłat na rzecz funduszy promocji oraz podmiotów wymienionych w art. 3 (co – w ocenie Sejmu – oznacza zarówno producentów i dostawców zobowiązanych do ponoszenia ekonomicznego ciężaru tych wpłat, jak i podmioty zobowiązane do naliczania, pobierania i przekazywania tychże) stosuje się odpowiednio przepisy działu III i VI Ordynacji podatkowej (tj. przepisy dotyczące zobowiązania podatkowego i postępowania podatkowego). Uprawnienia organów podatkowych określone w przywołanych przepisach przysługują Prezesowi ARR (jako organowi pierwszej instancji) oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi (jako organowi odwoławczemu). Dodatkowo, do egzekucji należności od podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 1 i ust. 3 u.f.p. (a więc tylko płatników wpłat na fundusze promocji) stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 6 ust. 6 u.f.p.).

Z drugiej strony, mając na uwadze prawne uwarunkowania ubiegania się o dofinansowanie ze środków pomocowych z Unii Europejskiej, a także autonomię decyzyjną przedstawicieli środowiska producentów i przetwórców poszczególnych branż w zakresie rozdziału środków finansowych funduszy promocji, ustawodawca przewidział oraz przesądził *expressis verbis*, że nie mają one charakteru środków publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (art. 7 ust. 3 u.f.p.).

W rozbieżności pomiędzy tymi dwoma grupami rozstrzygnąć skarżąca spółka upatruje zresztą podstawowy argument przemawiający za niekonstytucyjnością analizowanej regulacji.

9. Już powyższa, skrócona analiza potwierdza, że w niniejszej sprawie nie została spełniona podstawowa przesłanka skargi konstytucyjnej wynikająca z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jaką jest stan naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego (skarżącej), w szczególności prawa do własności, innych praw majątkowych i prawa do dziedziczenia, prawa do równej ochrony własności i innych praw majątkowych oraz zakazu naruszania istoty własności. Jak już wskazano, ciężar ekonomiczny wpłat na fundusze promocji spoczywa na podmiotach, które zbywają na rzecz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 u.f.p. (tj. płatników) towary wskazane w art. 3 ust. 2 u.f.p. Zgodnie z art. 3 ust. 4 u.f.p., to wymienione na wstępie podmioty (tj. producenci i dostawcy) są uznawane za zobowiązanych do finansowania tychże wpłat – jakkolwiek rzeczywiście konstrukcja art. 3, a zwłaszcza lokalizacja i treść ust. 4 tego artykułu nie są nazbyt fortunate. Ściśle rzecz biorąc, określenia „wpłata” na fundusz promocji można używać w sensie ścisłym dopiero w kontekście świadczenia pieniężnego dokonywanego na rzecz ARR przez płatnika – ale z tego tylko względu, że jakkolwiek ciężar finansowy tego świadczenia ponosi (ostatecznie) producent lub dostawca, to kwota ta nie jest „przekazywana” przez niego czy też „pobierana” od niego przez płatnika, ale potrącana w formie dyskonta od ceny sprzedaży określonego rodzaju produktów rolno-spożywczych (*verba legis*: „pobierają [...] wpłaty na fundusze promocji z należności za te towary na podstawie faktur” – zob. art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. a u.f.p.). Związane z tym obciążenia finansowe w żadnym stopniu nie dotyczą sfery majątkowej płatników – *in casu* skarżącej. Wpłaty na fundusze promocji pomniejszają o 0,1% wartości netto cenę sprzedaży należną na rzecz producentów i dostawców sprzedających drób żywy na rzecz skarżącej. Skarżąca nie ma jednak tytułu do występowania w postępowaniu o zbadanie konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę obowiązku ponoszenia wpłat na fundusze promocji ww. podmiotów – a to w ich sferze majątkowej obowiązek dokonywania takich wpłat wywiera skutki.

Powyższych zastrzeżeń formalnoprawnych nie uchyla również – sugerowana w niektórych fragmentach uzasadnienia skargi konstytucyjnej spółki C S.A. – zmiana optyki zagadnienia. Teoretycznie bowiem, można lokalizować problem

naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącej w obszarze ryzyka jej osobistej odpowiedzialności, jako płatnika wpłat na fundusze promocji (zob. zwłaszcza pismo skarżącej z 19 lutego 2014 r., sygn. akt Ts 182/13). Tego typu ryzyko miało jednak w odniesieniu do skarżącej charakter czysto potencjalny i nie zmaterializowało się w stanie faktycznym, który legł u podstaw wniesionej skargi konstytucyjnej. Należy przypomnieć, że przedmiotem postępowania administracyjnego, a następnie sądowno-administracyjnego toczącego się z inicjatywy skarżącej i zakończonego wyrokiem NSA z 1 stycznia 2013 r., sygn. akt I 10/12 było stwierdzenie nadpłaty w zakresie wpłat na FPMD, jako ciężaru nałożonego niezgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej (mimo, że skarżąca nie poniosła ze swojego majątku jakichkolwiek kosztów na sfinansowanie nienależnych – w świetle obowiązujących przepisów – wpłat na FPMD). Przedmiotem postępowań z jej udziałem nie było natomiast pociągnięcie jej do odpowiedzialności z tytułu należnych, a niepobranych czy też niewpłaconych do ARR wpłat na rzecz Funduszu Promocji Mięsa Drobiowego. W sprawie skarżącej nie zostały zastosowane przepisy ordynacji podatkowej dotyczące odpowiedzialności majątkowej płatnika za niepobrane lub nieuiszczone należności podatkowe, stosowane w związku z art. 6 ust. 4 u.f.p. Co oczywiste, nie doszło również do zastosowania w jej sprawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1619 ze zm.), do których odsyła art. 6 ust. 6 u.f.p. Porównanie podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącej – zwłaszcza w kontekście scharakteryzowanego wyżej stanu faktycznego – z przepisami uczynionymi przedmiotem zaskarżenia wskazuje zatem, że nie występuje w tym zakresie tożsamość wymagana przez art. 79 ust. 1 Konstytucji i ustabilizowane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

Powracając do poczynionych wcześniej ustaleń, należy ponownie podkreślić, że w procedurze inicjowanej skargą konstytucyjną przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego może być jedynie norma, na podstawie której wydane zostało orzeczenie lub decyzja naruszająca konstytucyjne prawa i wolności (zob. postanowienia TK z: 5 stycznia 2001 r., sygn. akt Ts 83/00; 18 kwietnia 2005 r., sygn. akt Ts 176/04; 13 listopada 2007 r., sygn. akt SK 40/06). Z treści art. 79 Konstytucji nie wynika gwarancja możliwości kwestionowania każdego przepisu kształtującego sytuację prawną skarżącego, ale jedynie takiego, który stanowił podstawę normatywną orzeczenia. Skarga konstytucyjna nie może bowiem zmierzać

do inicjowania postępowania o charakterze abstrakcyjnym (postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., sygn. akt SK 25/03). Innymi słowy, przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej nie może być wskazanie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko takiego, który w konkretnej sprawie stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia (zob. m.in. postanowienia TK z: 9 września 2010 r., sygn. akt Ts 187/08; 10 stycznia 2013 r., sygn. akt Ts 257/11 oraz wyrok TK z 11 maja 2011 r., sygn. akt SK 11/09).

Reasumując, w odniesieniu do żadnego ze wskazanych w *petitum* skargi konstytucyjnej przedmiotów (zakresów) zaskarżenia, nie zostały spełnione wymagania stawiane przez art. 79 ust. 1 Konstytucji, co uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie skargi.

10. Odrębnym zagadnieniem jest brak właściwego określenia przedmiotu kontroli. Jak już podniesiono, skarżąca wskazała w tym charakterze dwa zespoły przepisów, a w ich ramach – zróżnicowane treściowo normy: (a) art. 3 ust. 2 pkt 7 w związku z ust. 3 pkt 7 lit. a oraz ust. 4 i ust. 5 pkt 1 lit. a i b w związku z art. 7 ust. 3 u.f.p. oraz (b) art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a i b oraz ust. 2-6 w związku z art. 3 ust. 2 pkt 7, ust. 4 i ust. 5 pkt 1 lit. a i b oraz art. 7 ust. 3 u.f.p. Zakładając, że w ramach pierwszej grupy podstawowe znaczenie ma przepis przewidujący obowiązek dokonywania wpłat na rzecz funduszy promocji, a w ramach drugiej grupy – przepis nakładający na płatnika odpowiedzialność majątkową za niepobrane lub nieuiszczone na rzecz ARR wpłaty z tego tytułu, nie sposób wskazać, w jakiej relacji do istoty problemu konstytucyjnoprawnego podniesionego przez skarżącą pozostaje szereg pozostałych, wskazanych w skardze unormowań, dotyczących: przedmiotu i podstawy naliczania wpłat na rzecz funduszy promocji (art. 3 ust. 2 pkt 7 u.f.p.), podmiotów zobowiązanych do ponoszenia obciążeń z tego tytułu (art. 3 ust. 4 u.f.p.), obowiązku sporządzania pisemnego oświadczenia dotyczącego naliczenia i pobrania wpłat na fundusze promocji (art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. b u.f.p.), obowiązku składania Prezesowi ARR deklaracji dotyczących wysokości zobowiązań na rzecz danego funduszu promocji (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a u.f.p.), formy i treści ww. deklaracji (art. 6 ust. 2 u.f.p.), reguły zaliczania wpłat nieprzekraczających i przekraczających „próg bagatelności” na poczet należności za kolejny kwartał (art. 6 ust. 3 u.f.p.) i przesłanek składania deklaracji za kolejne okresy (art. 6 ust. 3a u.f.p.), normy kompetencyjnej przyznającej uprawnienia organów podatkowych Prezesowi ARR

i Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi (art. 6 ust. 5 u.f.p.), charakteru prawnego środków finansowych funduszy promocji (art. 7 ust. 3 u.f.p.).

11. Inną kwestią jest ocena, czy w skardze konstytucyjnej spółki C S.A. we właściwy sposób sprecyzowano i uzasadniono zarzuty dotyczące poszczególnych zakwestionowanych przepisów. W ocenie Sejmu, skarżąca nie podołała temu wymogowi – i to nie tylko w stopniu, który nie uzasadnia przełamania domniemania konstytucyjności, ale również utrudnia, a w niektórych punktach uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie sprawy. Abstrahując od podniesionych już wyżej wątpliwości formalnoprawnych, powstają na tym tle dalej idące zastrzeżenia.

Po pierwsze – skarżąca w żaden sposób nie powiązała zarzutów naruszenia art. 64 i art. 84 Konstytucji z przepisami odnoszącymi się do przedmiotu i podstawy naliczania wpłat na rzecz funduszy promocji (art. 3 ust. 2 pkt 7 u.f.p.), podmiotów zobowiązanych do ponoszenia obciążeń z tego tytułu (art. 3 ust. 4 u.f.p.), obowiązku sporządzania pisemnego oświadczenia dotyczącego naliczenia i pobrania wpłat na fundusze promocji (art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. b u.f.p.), obowiązku składania Prezesowi ARR deklaracji dotyczących wysokości zobowiązań na rzecz danego funduszu promocji (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a u.f.p.), formy i treści ww. deklaracji (art. 6 ust. 2 u.f.p.), reguły zaliczania wpłat nieprzekraczających i przekraczających „próg bagatelności” na poczet należności za kolejny kwartał (art. 6 ust. 3 u.f.p.) i przesłanek składania deklaracji za kolejne okresy (art. 6 ust. 3a u.f.p.), normy kompetencyjnej przyznającej uprawnienia organów podatkowych Prezesowi ARR i Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi (art. 6 ust. 5 u.f.p.), charakteru prawnego środków finansowych funduszy promocji (art. 7 ust. 3 u.f.p.).

Po drugie – skarżąca nie uzasadniła w ogóle zarzutu naruszenia istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji), odnoszonego *prima facie* zarówno do przepisów ujętych w pierwszej, jak i drugiej grupie.

Po trzecie – uzasadnieniem zarzutu naruszenia konstytucyjnego prawa do własności skarżącej (zarówno w odniesieniu do pierwszej, jak i drugiej grupy przepisów) nie może być również eksponowana przez nią teza o braku jednoznacznego określenia charakteru prawnego wpłat na fundusze promocji i środków zgromadzonych na tych funduszach. Abstrahując od podnoszonego już wyżej braku naruszenia praw i wolności konstytucyjnych, ten nurt argumentacji należy uznać za irrelevantny z punktu widzenia centralnego dla wyводу inicjatorce

postępowania zarzutu naruszenia konstytucyjnych gwarancji wolności nabywania i korzystania z mienia.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że we wskazanym zakresie skarga konstytucyjna spółki C S.A. nie zawiera uzasadnienia zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 64 (w tym zwłaszcza art. 64 ust. 3) i art. 84 Konstytucji i tym samym uchybia wymogom formalnym przewidzianym dla tego instrumentu inicjowania kontroli przed Trybunałem Konstytucyjnym. Skarżąca nie zawarła w skardze konstytucyjnej argumentów dowodzących, że ustawodawca, wprowadzając ww. regulacje, doprowadził do naruszenia przysługującego jej prawa własności, a więc nie zrealizowała obowiązku uzasadnienia zarzutu wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK z 1997 r.

12. Reasumując, należy stwierdzić, że postępowanie w niniejszej sprawie podlega **umorzeniu** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

MARSZAŁEK SEJMU



Małgorzata Kidawa-Błońska