



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 21 lipca 2015 r.

PG VIII TK 116/14
SK 42/14

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLERIA	
wpl. dnia	22. 07. 2015
L.dz.	L. zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną spółki akcyjnej C. o stwierdzenie, że:

1) 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 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. Nr 97, poz. 799 ze zm.) są niezgodne z art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji;

2) 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 ustawy powołanej w pkt 1 są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 84 Konstytucji

– na podstawie art. 33 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.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

Spółka akcyjna C. (dalej: Skarżąca) zaskarżyła wymienione na wstępie niniejszego stanowiska przepisy ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. Nr 97, poz. 799 ze zm.; dalej: ustawa o funduszach promocji) i wystąpiła o stwierdzenie ich niezgodności odpowiednio z art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 64 ust. 1 i 3 i art. 84 Konstytucji.

Zaskarżone przepisy stanowiły – zdaniem Skarżącej – podstawę prawną wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej też NSA) z dnia stycznia 2013 r., sygn. , którym ostatecznie orzeczono o jej prawach określonych w Konstytucji.

Skarga została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżąca jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie uboju drobiu. W 2009 r. dokonywała ona zakupu drobiu żywego od dostawców. Zgodnie z przepisami ustawy o funduszach promocji, spółka naliczała, pobierała i przekazywała wpłaty na rzecz Funduszu Promocji Mięsa Drobiowego (dalej też FPMD).

W dniu sierpnia 2010 r. do Agencji Rynku Rolnego (dalej: ARR) wpłynął wniosek Skarżącej o stwierdzenie nadpłaty kwoty zł z tytułu wpłaty na FPMD za III kwartał 2009 r. Prezes ARR, decyzją z dnia września 2010 r., nr odmówił stwierdzenia dochodzonej nadpłaty. Organ rozpoznający wniosek Skarżącej uznał, że, na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy o funduszach promocji, jest ona zobowiązana do naliczania i pobierania od podmiotów, które zbywają na jej rzecz towary, wpłat na FPMD. W ocenie Prezesa ARR, kwota wpłaty za III kwartał 2009 r. została naliczona prawidłowo.

Skarżąca odwołała się od tego rozstrzygnięcia. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, decyzją z dnia listopada 2010 r., znak:

, utrzymał w mocy wskazaną wyżej decyzję Prezesa ARR. Jako

podstawę rozstrzygnięcia wskazał przepisy art. 3, art. 6 i art. 7 ustawy o funduszach promocji oraz art. 72 i art. 75 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (aktualny tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 613; dalej: Ordynacja podatkowa lub o.p.).

Na tę decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Skarżąca wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: WSA) w W. Wśród zarzutów podniesiono, iż decyzja została wydana na podstawie art. 3 ust. 2 – 3 i ust. 5 oraz art. 6 ust. 4 – 6 w związku z art. 7 ust. 3 ustawy o funduszach promocji, niezgodnych z art. 64 ust. 1 – 3 oraz art. 84 Konstytucji. Wyrokiem z dnia czerwca 2011 r., sygn. akt , WSA w W oddalił skargę na ostateczną decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w przedmiocie odmowy stwierdzenia nadpłaty.

Od tego orzeczenia WSA w W Skarżąca wniosła skargę kasacyjną. Wyrokiem z dnia stycznia 2013 r., sygn. akt , Naczelny Sąd Administracyjny skargę oddalił. NSA stwierdził, że odmowa stwierdzenia nadpłaty przez organ administracji publicznej w przedmiotowej sprawie nie naruszała przepisów prawa, w tym ustawy o funduszach promocji oraz Ordynacji podatkowej.

W ocenie Skarżącej, takim rozstrzygnięciem zostało naruszone przysługujące jej prawo własności, w ten sposób, że skarżone przepisy ustawy o funduszach promocji:

a) nakładają na Skarżącą osobistą odpowiedzialność (całym majątkiem) – na podstawie odesłań z art. 6 ust. 4 i ust. 6 w związku z art. 3 ust. 3 pkt 7 lit. a ustawy o funduszach promocji do przepisów Ordynacji podatkowej, to jest odesłań 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;

b) nakładają na Skarżącą osobistą odpowiedzialność (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 wpłacenia na rachunek bankowy Prezesa ARR kwoty w wysokości 0,1% wartości netto, od drobiu żywego będącego przedmiotem czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług,

- 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 ARR 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),

- obliczania, bez wezwania Prezesa ARR, 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).

Odpowiedzialność za spełnienie powyższych obowiązków – zdaniem Skarżącej – „została wprowadzona z naruszeniem przepisów art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji, to jest sprzecznie:

- z zasadą prawa do własności i innych praw majątkowych z art. 64 ust. 1 Konstytucji,

- z zasadą równej dla wszystkich ochrony prawnej własności z art. 64 ust. 2 Konstytucji,

- z zakazem ograniczania istoty prawa własności z art. 64 ust. 3 Konstytucji, w tym poprzez nieproporcjonalne nałożenie zbędnego ciężaru majątkowego” (s. 3 – 4 skargi konstytucyjnej).

Ponadto Skarżąca podnosi, że powyżej wskazane obowiązki oraz ponoszenie odpowiedzialności za dokonanie wpłaty na Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego naliczonej kwoty – niebędącej środkami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) – narusza zasadę powszechności ponoszenia ciężarów publicznych określonych w ustawie, o czym stanowi art. 84 Konstytucji. Tym samym ograniczenia doznaje prawo własności Skarżącej, skoro nakłada się na nią osobistą odpowiedzialność za ponoszenie ciężarów, które nie mają charakteru publicznego, a przy tym zostaje ona zobligowana do dokonywania wpłat środków, których prawny charakter pozostaje w istocie nieokreślony.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej Skarżąca, w punktach od III do VI, omawia sposoby naruszenia przez zakwestionowane przepisy przysługującego jej prawa własności. W pierwszym z tych punktów przedstawiono naruszenie prawa własności wskutek braku jednoznacznego określenia charakteru prawnego środków podlegających wpłacie na FPMD.

Skarżąca stwierdza, że wpłaty na ten fundusz nie są podatkiem, inną daniną powszechną, opłatą, dopłatą, ceną ani składką. Obowiązek ponoszenia opłat na FPMD nie został w ustawie o funduszach promocji określony wystarczająco jasno i jednoznacznie. W związku z tym Skarżąca zarzuca, że taki tryb wprowadzenia obowiązku ponoszenia daniny o przymusowym charakterze, której powinność poniesienia nałożono w istocie na płatnika, a nie na „podmiot obowiązany do ponoszenia podatku”, jest sprzeczny z art. 84 Konstytucji (s. 19 skargi konstytucyjnej).

Skarżąca podnosi również, że nałożenie na nią jako płatnika odpowiedzialności za pobranie, dokumentowanie i wpłatę odpowiedniej kwoty na FPMD jest niezgodne z art. 64 ust. 3 w związku z art. 84 Konstytucji. W

sposób nieadekwatny do zasad określania powszechnego obowiązku ponoszenia ciężarów publicznych przez podmioty wskazane w ustawie obarczono ją bowiem odpowiedzialnością osobistą, ponieważ z jej majątku może być przeprowadzona egzekucja w razie niedokonania wpłat na FPMD. Zatem własność jej została ograniczona w sposób naruszający istotę prawa własności, czyli niezgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji.

W punkcie IV uzasadnienia skargi konstytucyjnej Skarżąca omawia naruszenie jej prawa własności poprzez naruszenie zakazu nadmiernej ingerencji (zasady proporcjonalności) wskutek nałożenia obowiązku wpłat na FPMD. Wskazuje ona, że przepisy art. 3 ust. 2 pkt 7, ust. 3 pkt 7, ust. 5 pkt 1, art. 6 ust. 4 – 6 oraz art. 7 ust. 3 ustawy o funduszach promocji, nakładające na przedsiębiorcę obowiązek wpłaty na fundusze promocji, z jednej strony przyznają Prezesowi ARR uprawnienia do egzekwowania wpłat na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej oraz ustawy o egzekucji w administracji, a z drugiej strony – stanowią, że środki wpłacane na fundusze nie są środkami publicznymi w rozumieniu przepisów o finansach publicznych. Dlatego, w ocenie Skarżącej, przepisy te wzajemnie się wykluczają, nie są dostatecznie jasne i precyzyjne, jak również nie definiują charakteru wpłacanych środków. W ten sposób dochodzi do niezgodnej z Konstytucją ingerencji w prawo własności podatnika, co świadczy o naruszeniu konstytucyjnych praw i wolności określonych w art. 64 ust. 3 w związku z ust. 1 ustawy zasadniczej. Wprowadzenie wpłat obowiązkowych i możliwość ich przymusowej egzekucji ogranicza prawo własności przedsiębiorców działających na tych rynkach, w tym również Skarżącej znajdującej się w podobnej sytuacji. Przymus związany z poborem i wpłacaniem takich środków do funduszu ogranicza sferę wolności podmiotów, którym przypisano status prawny płatnika, tak jak Skarżącej (s. 26 – 27 skargi konstytucyjnej).

W punkcie V uzasadnienia skargi konstytucyjnej omówiono naruszenie prawa własności Skarżącej na skutek wprowadzenia obowiązku poboru środków

i dokonywania wpłat na FPMD, będące wynikiem naruszenia zasad przyzwoitej legislacji.

Skarżąca stwierdza, że wpłaty na FPMD mają charakter przymusowy i bezzwrotny. Wobec tego obowiązek ich pobrania, dokumentowania, deklarowania i wpłacania, a także odpowiedzialność osobistą z tego tytułu należy oceniać pod względem zasad powszechności i równości ponoszenia ciężarów publicznych z art. 84 Konstytucji. Konstrukcja prawna, wynikająca z art. 6 ust. 4 – 6 i art. 7 ust. 3 ustawy o funduszach promocji, przyznająca Prezesowi ARR uprawnienia organu podatkowego w sytuacji, gdy kwoty wpłacane na FPMD nie mają charakteru środków publicznych – w ocenie Skarżącej – nie odpowiada wymaganiom przyzwoitej legislacji, w tym zwłaszcza „zasady określoności przepisu prawnego”. W ramach publicznej gospodarki finansowej, prowadzonej przez Prezesa ARR, występować mogą tylko środki publiczne. Skoro kwoty wpłacane na FPMD nie mają charakteru środków publicznych, to obowiązek ich ponoszenia nie ma oparcia w art. 84 Konstytucji. Art. 7 ust. 3 ustawy o funduszach promocji nie pozwala na ustalenie charakteru spornych środków. Skarżąca, wskazując na powyższe, stoi na stanowisku, że ciążące na niej obowiązki oraz odpowiedzialność prawna za ich realizację godzą w jej prawo własności.

W ostatnim punkcie skargi konstytucyjnej Skarżąca stwierdza, że skoro wpłaty na FPMD nie są środkami publicznymi, to z zasady proporcjonalności stosowanych środków i celów – wynikającej z art. 31 ust 3 Konstytucji – oraz z założeń ograniczania prawa własności z art. 64 ust. 3 ustawy zasadniczej, wynika brak podstaw do stosowania przymusu państwowego dla realizacji dochodów tych funduszy. Stosowanie władczych środków oddziaływania w celu pobrania tych wpłat stanowi nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności Skarżącej.

Przed oceną skargi pod kątem spełnienia przez nią wymagań formalnych zasadne jest skrótkowe przedstawienie problematyki, do której odnosi się ustawa o funduszach promocji.

Akt ten reguluje tworzenie, zadania, zasady finansowania, organizację i funkcjonowanie funduszy promocji produktów rolno-spożywczych. Na jego mocy utworzono 9 funduszy promocji, w tym Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego, mających na celu wspieranie marketingu rolnego, wzrostu spożycia i promocji produktów rolno-spożywczych.

Wpłaty na FPMD są naliczane, w wysokości 0,1% wartości netto, od żywego drobiu będącego przedmiotem czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług (art. 3 ust. 2 pkt 7). Do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego są obowiązani m.in. przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie uboju drobiu (art. 3 ust. 3 pkt 7 lit. a). Wpłaty te są naliczane i pobierane od podmiotów, które zbywają żywy drób na rzecz tych przedsiębiorców (art. 3 ust. 4).

Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie uboju drobiu:

a) naliczają i pobierają od podmiotów, które zbywają na ich rzecz żywy drób, wpłaty na FPMD z należności za towar 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 FPMD, które zawiera w szczególności:

- nazwę, siedzibę i adres albo imię, nazwisko, miejsce zamieszkania i adres podmiotu obowiązanego do wpłat na FPMD oraz podmiotu, od którego naliczono i pobrano tę wpłatę,

- określenie wartości i rodzaju towaru, stanowiącego podstawę wpłaty,

- kwotę pobraną z tytułu wpłaty na FPMD od zbytego towaru (art. 3 ust. 5 pkt 1 lit. a i b).

Podmioty zobowiązane do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na rzecz funduszy promocji produktów rolno-spożywczych:

a) składają Prezesowi ARR 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 ARR 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.

Do wpłat i do tych podmiotów stosuje się odpowiednio przepisy działu III i VI Ordynacji podatkowej, chyba że ustawa o funduszach promocji stanowi inaczej. Do egzekucji należności przypadających na rzecz danego funduszu promocji od podmiotów zobowiązanych do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit a i b, ust. 4 i ust. 6).

Środki finansowe funduszy promocji nie są środkami publicznymi w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (art. 7 ust. 3). Dla każdego z funduszy promocji utworzono komisje zarządzające. Do ich zadań należy m.in. ustalanie zasad gospodarowania środkami finansowymi danego funduszu promocji oraz ustalenie planu finansowego w zakresie realizacji celów (art. 10, art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3). Prezes ARR dysponuje środkami funduszy promocji na podstawie uchwał komisji zarządzających (art. 4 ust. 1 pkt 1).

Powyższy stan prawny i faktyczny stanowi podstawę do oceny, czy analizowana skarga spełnia wymagania formalne.

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki naruszonych przez władze publiczne. Przesłanki wniesienia oraz merytorycznego jej rozpoznania zostały uregulowane

w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK). Do formalnych wymogów skargi konstytucyjnej, określonych w art. 47 ust. 1 ustawy o TK, należą m.in.: wskazanie, jakie konstytucyjne wolności i prawa oraz w jaki sposób zostały naruszone, a także uzasadnienie, które zawiera uprawdopodobnienie zarzutów postawionych kwestionowanej regulacji. Obowiązek wypełnienia tych wymogów spoczywa na skarżącym. Nie jest natomiast rolą Trybunału Konstytucyjnego zastępowanie skarżącego w realizacji tego obowiązku, gdyż Trybunał nie może podejmować ani prowadzić spraw z urzędu.

Z uwagi na domniemanie konstytucyjności przepisów prawa, skarżący 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 a 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 (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 lutego 2012 r., sygn. SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17).

Skarga konstytucyjna ma charakter środka ochrony wolności i praw podmiotowych. Owa zasadnicza funkcja określa sposób ukształtowania konstytucyjnych przesłanek, warunkujących dopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi. W szczególności przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie ta norma prawna, która stanowiła podstawę wydania przez organ

władzy publicznej orzeczenia naruszającego prawa lub wolności konstytucyjne skarżącego. Przesądza to o konieczności istnienia merytorycznego związku pomiędzy treścią zakwestionowanej normy prawnej a podjętym na jej podstawie rozstrzygnięciem oraz zarzucanym temu rozstrzygnięciu naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych. 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 (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. Ts 193/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 77 i przywołane tam orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że „[d]o zasadniczych przesłanek dopuszczalności występowania ze skargą konstytucyjną należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd lub organ administracji publicznej, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia wskazywanych przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący jest przy tym zobligowany (...) do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację” (postanowienie z dnia 19 października 2004 r., sygn. SK 13/03, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 101).

Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na każdym etapie postępowania niezbędne jest kontrolowanie, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (por. np. postanowienia z dnia: 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; 21 marca 2006 r., sygn. SK 58/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 35; 24 października 2006 r., sygn. SK 65/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 145 oraz wyrok z dnia 13 lipca 2011 r., sygn. K 10/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 56). Trybunał Konstytucyjny w swoim

orzecznictwie konsekwentnie prezentuje stanowisko, że skład rozpoznający sprawę merytorycznie nie jest związany stanowiskiem zajęтым uprzednio w zarządzeniu wydanym w toku wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej lub wniosku (zob. postanowienia z dnia: 24 października 2006 r., sygn. SK 65/05, *op. cit.*; 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98; 8 lipca 2008 r., sygn. K 40/06, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 113; 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 22/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 97; 2 grudnia 2010 r., sygn. SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131 oraz 4 lipca 2011 r., sygn. SK 27/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 63). Nadanie skardze konstytucyjnej lub wnioskowi dalszego biegu nie oznacza bowiem konwalidacji wad formalnych tego pisma. Wydanie przez sędziego odpowiedniego zarządzenia w tej kwestii nie usuwa braków formalnych czy oczywistej bezzasadności (zob. postanowienia z dnia: 20 marca 2002 r., sygn. K 42/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 21; 16 października 2002 r., sygn. K 23/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 76 oraz 16 lutego 2011 r., sygn. SK 40/09, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 6). Zatem – jeśli występują co do tego wątpliwości – należy w pierwszej kolejności zweryfikować, czy nie zachodzą przeszkody formalne uniemożliwiające merytoryczne rozpoznanie sprawy (zob. postanowienie z dnia 7 maja 2013 r., sygn. SK 31/12, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 46).

Rozpatrywana skarga nie spełnia tak sformułowanych wymagań.

Skarżąca, w *petitum* skargi konstytucyjnej, kwestionuje zgodność ze wskazanymi normami Konstytucji dwóch grup przepisów ustawy o funduszach promocji. Uzasadnienia naruszenia Konstytucji dokonano jednak łącznie, w odniesieniu do obu grup przepisów i powołanych wzorców kontroli. Taka redakcja skargi znacznie utrudnia odczytanie formułowanych zastrzeżeń. Mimo tego mankamentu istnieją podstawy do przyjęcia, że Skarżąca zarzuca naruszenie jej prawa własności – oraz wszystkich zasad wywodzonych z art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji – w związku z ustanawiającym zasadę powszechności

ponoszenia ciężarów publicznych art. 84 ustawy zasadniczej, poprzez nałożenie na nią osobistej odpowiedzialności całym majątkiem za realizowanie obowiązków określonych w art. 3 ust. 3 pkt 7 lit. a oraz ust. 5 pkt 1 lit. a i b ustawy o funduszach promocji. Przedstawienie sposobu naruszenia praw Skarżącej zawarto w punkcie 4 na stronach od 2 do 4 skargi konstytucyjnej. Podstawowe znaczenie w niniejszej sprawie – w ocenie Skarżącej – ma to, że podmioty skupujące drób żywy ponoszą odpowiedzialność osobistą na zasadach określonych w dziale III Ordynacji podatkowej oraz przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (zob. pismo Skarżącej z dnia 19 lutego 2014 r., adresowane do Trybunału Konstytucyjnego, w sprawie o sygn. Ts 182/13, s. 2 – 3).

Dokonując oceny tak przedstawionego problemu konstytucyjnego, należy zauważyć, że przepisy wymienione w punkcie pierwszym *petitum* skargi określają jedynie, od jakich czynności naliczane są wpłaty na fundusze promocji, które podmioty są zobowiązane do naliczania, pobierania i przekazywania tych wpłat oraz od jakich podmiotów wpłaty są naliczane i pobierane.

Skarżąca znajduje się w grupie podmiotów zobowiązanych do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na FPMD. Pieniądze na wpłaty są naliczane i pobierane z należności przysługujących dostawcom żywego drobiu. Skarżąca zobowiązana jest pomniejszyć zapłatę za sprzedany jej drób żywy o kwotę w wysokości 0,1% wartości netto i przekazać ją na FPMD. Przepisy wymienione w punkcie pierwszym *petitum* skargi nie powodują więc ograniczenia gwarantowanego jej konstytucyjnie prawa własności. Skarżąca w żaden sposób nie wykazała w uzasadnieniu skargi, że ta grupa przepisów powoduje naruszenie jej prawa własności. Wyszczególnione w punkcie pierwszym *petitum* skargi przepisy mają natomiast wpływ na prawa majątkowe sprzedawców drobiu żywego, gdyż prowadzą do pomniejszenia uzyskiwanej przez nich zapłaty. Okoliczność ta, podobnie jak podnoszony przez Skarżącą brak jednoznacznego

określenia charakteru środków finansowych wpłacanych na FPMD, nie ma jednak znaczenia dla rozstrzygnięcia przedstawionego przez nią problemu konstytucyjnego.

Dlatego postępowanie w odniesieniu do punktu pierwszego *petitum* skargi konstytucyjnej podlega umorzeniu z uwagi na jej braki formalne, gdyż Skarżąca nie wykazała, w jaki sposób wywodzona z tych przepisów norma doprowadziła do naruszenia jej chronionego konstytucyjnie prawa własności.

Sformułowany przez Skarżącą problem konstytucyjny można natomiast powiązać z przepisami powołanymi w punkcie drugim *petitum* skargi.

Ustawa o funduszach promocji, nakładając na przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie uboju drobiu obowiązek naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na FPMD oraz odwołując się do odpowiedniego stosowania wobec tych przedsiębiorców przepisów działu III i VI Ordynacji podatkowej, sytuuje ich w roli płatnika w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej. Płatnik, który nie wykonał nałożonych na niego obowiązków, odpowiada całym swoim majątkiem za podatek niepobrany lub podatek pobrany, a niewpłacony (art. 30 ust. 1 i 3 o.p.).

Bezsprzecznie więc, na podstawie art. 3 ust. 3 pkt 7 lit. a w związku z art. 6 ust. 4 ustawy o funduszach promocji, na Skarżącej ciąży odpowiedzialność całym majątkiem za naliczenie, pobranie i przekazanie wpłat na FPMD należnych od podmiotów, które zbywają jej żywy drób.

Kwestia ta nie była jednak przedmiotem postępowania prowadzonego z wniosku Skarżącej przed organami administracji i zakończonego wyrokiem NSA z dnia stycznia 2013 r., sygn.

W tym kontekście przypomnienia wymaga, że skarga konstytucyjna inicjuje postępowanie, którego przedmiotem jest konkretna, a nie abstrakcyjna kontrola norm. Przedmiotem kontroli, jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, jest ta norma, która wiąże się ze stanem faktycznym skargi (zob. postanowienie z dnia 22 maja 2007 r., sygn. SK 38/05, OTK ZU nr 6/A/2007,

poz. 59). Aby skarga była dopuszczalna, należy wykazać, że przepisy, które zostały zastosowane jako podstawa rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie jednostki, doprowadziły do naruszenia jej praw lub wolności w sposób przedstawiony w uzasadnieniu tego środka kontroli.

Skarżąca, o czym była już mowa, złożyła do Prezesa ARR wniosek o stwierdzenie nadpłaty z tytułu wpłat na FPMD. We wniosku tym podniosła, że dokonana przez nią wpłata za III kwartał 2009 r. stanowi kwotę podatku nienależnie zapłaconego, bowiem przepisy nakładające na nią obowiązek naliczania, pobierania i odprowadzania wpłat na fundusze promocji są niezgodne z przepisami Konstytucji. Przedmiotem postępowania był zwrot wpłat naliczonych i pobranych od sprzedawców żywego drobiu na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy o funduszach promocji. Środki te nie pochodziły z mienia skarżącej. Postępowanie to, jak i wydane w jego toku rozstrzygnięcia, nie obejmowało żadnej z sytuacji przewidzianych w art. 6 ust. 4 lub ust. 6 ustawy o funduszach promocji, które uzasadniałyby odpowiednie stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej lub przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i następstwem zastosowania których byłoby obciążenie Skarżącej odpowiedzialnością majątkową z tytułu wpłat należnych na Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego.

Na marginesie należy zauważyć, że Skarżąca poinformowała swoich dostawców drobiu żywego, iż, w przypadku uznania słuszności niniejszej skargi przez Trybunał Konstytucyjny, zwróci każdemu z nich otrzymane w następstwie wyroku Trybunału kwoty nadpłat z tytułu wpłat na FPMD.

Niewątpliwie kwestia ponoszenia przez Skarżącą odpowiedzialności majątkowej z tytułu niewywiązania się z obowiązków płatnika wpłat na FPMD nie była przedmiotem zainicjowanego przez nią postępowania przed organami administracji i ostatecznego rozstrzygnięcia NSA. Tym samym rozpatrywanie sformułowanego w punkcie drugim *petitum* skargi problemu konstytucyjnego

stanowiłoby abstrakcyjną kontrolę norm, niedopuszczalną w ramach postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną.

Dlatego również w odniesieniu do drugiego punktu *petitum* skargi postępowanie podlega umorzeniu.

Biorąc powyższe pod uwagę, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Herndl
Zastępca Prokuratora Generalnego