

Żary, 24 lutego 2021 r.

**Trybunał Konstytucyjny**

Al. Jana Chrystiana Szucha 12a

00-918 Warszawa

ODPIS

**Skarżący: D M ,**

zastępowany przez radcę prawnego Pawła Nowakowskiego oraz radcę prawnego Sebastiana Białczyka, Kancelaria Radców Prawnych przy ul. Broni Panczernej 6/4.5, 68-200 Żary

**SKARGA KONSTYTUCYJNA**

Działając w imieniu skarżącego z mocy udzielonego mi pełnomocnictwa, które przedkładałam w załączeniu, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz art. 44, 46 i następných ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, zaskarżam art. 9xb pkt 1 i 2, art. 9zc ust. 1 oraz art. 9 zf ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i wnoszę o:

- I. zbadanie zgodności z Konstytucją i stwierdzenie, że art. 9xb pkt 1 i 2, art. 9zc ust. 1 oraz 9 zf ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przez to, że przewidują obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za złożenie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9o ustawy, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu, są niezgodne z art. 2, art. 20 i art. 22, a także art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3, a także z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- II. zasądzenie kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych;
- III. rozpoznanie skargi na posiedzeniu niejawnym;

- IV. wydanie postanowienia tymczasowego o wstrzymaniu wykonania orzeczenia w postaci decyzji Wójta Gminy Ż nr z grudnia 2018 r.

## UZASADNIENIE

### Stan faktyczny sprawy

W latach 2009-2018 skarżący prowadził działalność gospodarczą w szerokim zakresie,

**Dowód:** wydruk skarżącego z CEIDG.

W dniu 1 stycznia 2016 r. wszedł w życie art. 9xb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który stanowi, że: „podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, który:

1) przekazuje nierzetelne sprawozdanie, o którym mowa w art. 9o - podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 zł do 500 zł, jeżeli sprawozdanie zostanie uzupełnione lub poprawione w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania, o którym mowa w art. 9p ust. 2, a w przypadku niezastosowania się do wezwania od 500 zł do 5000 zł;

2) przekazuje po terminie sprawozdanie, o którym mowa w art. 9o - podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni.”

Stosownie do treści art. 9o. ustawy:

„1. Podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych jest obowiązany do sporządzania kwartalnych sprawozdań.

2. Sprawozdanie jest przekazywane wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta w terminie do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczy.”

Art. 9 zc ust. 1 ustawy nie przewiduje przy wymierzeniu kary brania pod uwagę okoliczności takich jak stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia oraz dotychczasową działalność podmiotu.

Art. 9 zc ust. 1: przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust. 1 pkt 2-4, art. 9xa pkt 2, art. 9xaa pkt 1, art. 9xb pkt 1, art. 9y ust. 1 pkt 2-4 i art. 9z ust. 1 pkt 2

*i ust. 4, właściwy organ bierze pod uwagę stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia oraz dotychczasową działalność podmiotu.*

Z kolej art. 9zf ustawy stanowi, że: *do kar pieniężnych stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.*

Z uwagi na obowiązki zawodowe oraz wyjazd za granicę, skarżący nie złożył sprawozdania za wszystkie kwartały 2016 r. Dopiero w dniu kwietnia 2017 r. niedopatrzenie zostało wykryte i niezwłocznie po wykryciu skorygowane, poprzez złożenie stosownych sprawozdań.

Dnia października 2017 r. Wójt Gminy Ż , w postępowaniu prowadzonym pod znakiem: wydał decyzję w sprawie nałożenia na skarżącego kary pieniężnej w wysokości zł za przekazanie do Wójta Gminy Ż po terminie kwartalnego sprawozdania podmiotu prowadzącego działalność za I kwartał 2016 r.

Decyzją z grudnia 2017 r., wydaną w postępowaniu, prowadzonym pod znakiem , Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Z uchyliło w/w w/w decyzję Wójta Gminy Ż z października 2017 r., znak , równocześnie nakładając na skarżącego karę pieniężną w wysokości zł. Skarżący nie złożył skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Przedmiotowa decyzja uprawomocniła się i została wykonana.

Decyzją nr z marca 2018 r., wydaną w postępowaniu, prowadzonym pod znakiem , Wójt Gminy Ż , nałożył na skarżącego karę pieniężną w wysokości zł za przekazanie do Wójta Gminy Ż po terminie kwartalnego sprawozdania podmiotu prowadzącego działalność za II kwartał 2016 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Z decyzją z lipca 2018 r., wydaną w postępowaniu prowadzonym pod znakiem uchyliło w/w decyzję Wójta Gminy Ż / z marca 2018, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia Wójtowi Gminy Ż .

W postępowaniu ponownym Wójt Gminy Ż , decyzją nr z grudnia 2018 r., wydaną w postępowaniu prowadzonym pod znakiem ponownie nałożył na skarżącego, karę w wysokości zł.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Z , decyzją z marca 2019 r., wydaną w postępowaniu prowadzonym pod znakiem nr utrzymało w mocy w/w decyzję Wójta Gminy Ż nr z grudnia 2018 r.

Skarżący złożył skargę do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w G  
. Skarga została oddalona wyrokiem z lutego 2020 r., sygn. akt:

Skarżący złożył skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem z października 2020 r., doręczonego skarżącemu w dniu 27 listopada 2020 r. **W tym stanie rzeczy stwierdzić należy, że skarżący wyczerpał drogę administracyjną i sądową.**

**Dowód:**

- decyzja Wójta Gminy Ż z października 2017 r. ,
- decyzja SKO w Z z grudnia 2017 r. ,
- decyzja Wójta Gminy Ż nr z marca 2018 r. ,
- decyzja SKO w Z z lipca 2018 r. ,
- decyzja Wójta Gminy Ż nr z grudnia 2018 r. ,
- decyzja SKO w Z z marca 2019 r. ,
- wyrok WSA w G z lutego 2020 r., sygn. akt: ,
- wyrok NSA z października 2020 r., sygn. akt: .

Wójt Gminy Ż w niedalekiej przyszłości zapewne wyda kolejne decyzje – o nałożeniu kary pieniężnej za przekazanie po terminie sprawozdania za III kwartał 2016 r. w wysokości zł kary oraz o nałożeniu kary pieniężnej za IV kwartał 2016 r. w wysokości zł.

Nie można rozdzielać tych **kar, gdyż w istocie są i będą nakładane za to samo** za to że Pan D M został zaskoczony zmianą ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i nie wiedział, że niezłożenie sprawozdania w terminie sankcjonowane jest tak nieproporcjonalnie dużymi - w stosunku do zaniedbanego obowiązku - karami.

Ta niewiedza ma łącznie kosztować Pana D M zł  
( ).

## **Uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów ustawy ze wskazanymi normami konstytucyjnymi**

Skarżący stoi na stanowisku, że art. 2, art. 20 i art. 22 Konstytucji statuują zasadę wolności prowadzenia działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 22 Konstytucji *ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny*. Stosownie zaś do treści art. 31 ust. 3 Konstytucji *ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw*.

Skarżący wskazuje, że kary pieniężne, określone w art. 9xb pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w sztywno określonej wysokości, bez uwzględnienia jakichkolwiek okoliczności sprawy naruszają konstytucyjną zasadę wolności gospodarczej (art. 20 i art. 22 Konstytucji), a ich wysokość nie jest proporcjonalna do skali popełnionego naruszenia przepisów administracyjnych (31 ust. 3 Konstytucji.).

Przepisy art. 9xb pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ograniczają konstytucyjną zasadę wolności prowadzenia działalności gospodarczej dla ochrony środowiska w sposób nieproporcjonalny i naruszający istotę wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Ich surowość powinna być adekwatna do stopnia naruszenia dobra chronionego za pomocą kary - w rozpatrywanej obecnie sprawie - do stopnia uszczerbku w środowisku przyrodniczym. Administracyjne kary pieniężne stanowią ingerencję państwa w prawa majątkowe jednostki, dlatego ich wysokość powinna być oceniana przez pryzmat zasady ochrony własności i innych praw majątkowych, w związku z zasadą proporcjonalności, ustanowioną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ustawodawca, ustanawiając tego typu sankcje, nie powinien również całkowicie abstrahować od sytuacji ekonomicznej osoby podlegającej ukaraniu, która ma istotne znaczenie dla rzeczywistego stopnia dolegliwości odczuwanej przez ukaranego; osobę o niskich dochodach wysoka kara może bowiem doprowadzić do degradacji finansowej, co zdaniem skarżącego narusza prawo do własności określone w art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Zastosowanie kar administracyjnych, zdaniem skarżącego, wymaga stworzenia prawnych możliwości uwzględniania w procesie karania indywidualnych okoliczności konkretnego przypadku. Takich możliwości nie zawierają przepisy art. 9xb pkt 1 i 2, art. 9zc ust. 1, 9 zf ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Przesłanki stosowania kar pieniężnych oraz ich wysokość powinny być ukształtowane przez ustawodawcę w sposób odpowiadający zasadzie adekwatności ingerencji państwa w chronioną konstytucyjnie sferę jednostki (art. 2 Konstytucji).

Skarżący wskazuje również, że art. 9xb pkt 1 i 2 narusza art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji w zakresie w jakim osobę, która spóźniła się ze złożeniem sprawozdania traktuje gorzej niż osobę, która złożyła sprawozdanie nierzetelne, albo w ogóle nie złożyła wymaganych sprawozdań. Osoba, która spóźni się ze złożeniem sprawozdania może otrzymać nawet 36.500,00 zł kary podczas gdy osoba, która obowiązki administracyjne wypełnia nierzetelnie, albo całkowicie je lekceważy i nie wypełnia w ogóle, może otrzymać maksymalną karę w wysokości 5.000,00 zł czyli siedmiokrotnie niższą niż w przypadku jedynie opóźnienia w złożeniu sprawozdania.

Zdaniem skarżącego, również art. 9zc ust. 1 ustawy narusza art. 20 i 22 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji w zakresie w jakim wyłącza możliwość brania pod uwagę stopnia szkodliwości czynu, zakresu naruszenia czy też dotychczasowej działalności podmiotu przy nałożeniu kary za opóźnienie w złożeniu sprawozdania. Przepis ten narusza również zasady określone w art. art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji poprzez wyłączenie wyżej wymienionych okoliczności kształtujących wysokość kary jedynie w stosunku do osoby, która złoży sprawozdanie nierzetelnie albo nie złoży go wcale, a niezastosowanie ich do osoby, która jedynie spóźni się ze złożeniem deklaracji.

### **Uzasadnienie szczegółowe**

Skarżący nie kwestionuje, że prawo administracyjne może nakładać na jednostkę określone obowiązki, których zaniechanie skutkować będzie sankcjami i niewiedza o tych sankcjach w żadnym wypadku ich nie wyłącza.

Jednak kara musi być adekwatna do popełnionego przewinienia bądź zaniechania, to znaczy musi uwzględniać jakieś okoliczności min. takie jak:

- wagę i okoliczności naruszenia prawa, w szczególności potrzebę ochrony życia lub zdrowia, ochrony mienia w znacznych rozmiarach lub ochrony ważnego interesu publicznego lub wyjątkowo ważnego interesu strony oraz czas trwania tego naruszenia;
- częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara;

- uprzednie ukaranie za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe;
- stopień przyczynienia się strony, na którą jest nakładana administracyjna kara pieniężna, do powstania naruszenia prawa;
- działania podjęte przez stronę dobrowolnie w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa;
- wysokość korzyści, którą strona osiągnęła, lub straty, której uniknęła;
- w przypadku osoby fizycznej - warunki osobiste strony, na którą administracyjna kara pieniężna jest nakładana.

Nie może być bowiem tak, że administracyjna kara pieniężna jest nakładana na stronę w sztywno przewidzianej wysokości, bez uwzględnienia jakichkolwiek okoliczności. Jest to sprzeczne z prawem naturalnym, z prawem europejskim oraz prawem polskim i fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawnego. Stanowisko takie wyraził również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12 (Dz. U. poz. 926), na tle art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.). **W orzeczeniu tym stwierdzono bowiem, że obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie bez wymaganego zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu, są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.**

Wątpliwości co do uregulowań, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. wyrażają także Sądy Administracyjne. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 listopada 2016 r. II SA/Po 617/16, na tle przepisów odnośnie wywozu odpadów, które niemalże identycznie kształtują sytuację jednostki prowadzącej działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych, Sąd stwierdził, że: **”analiza przytoczonych przepisów prowadzi zdaniem Sądu do wniosku, że sytuacja prawna podmiotów wymienionych w art. 9x ust. 1 pkt 2-4 powołanej ustawy kształtowana jest asymetrycznie względem sytuacji prawnej pozostałych podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, a w szczególności w porównaniu do sytuacji prawnej podmiotu opisanego w art. 9x ust. 1 pkt 5 tejże ustawy. W przypadku złożenia sprawozdania po terminie ustawodawca wyznacza sztywno wysokość kary za każdy dzień opóźnienia, a nadto nie przewiduje żadnej**

okoliczności pozwalającej na uwzględnienie indywidualnych okoliczności związanych z naruszeniem omawianego obowiązku. Taka regulacja rodzi zatem wątpliwości co do jej zgodności z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Wątpliwości co do konstytucyjności zastosowanego w niniejszej sprawie art. 9xb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dotyczą również pkt 1 tego przepisu, który za złożenie **nierzetelnego sprawozdania lub niezłożenie** go w ogóle po wezwaniu organu gminy, przewiduje maksymalną karę **5.000,00 zł**. Jeżeli zaś **strona spóźni się** ze złożeniem deklaracji, może otrzymać karę do **36.500,00 zł za jedno sprawozdanie**.

**Uregulowanie to prowadzi do sytuacji, w której obywatel, dopełniający swoich obowiązków prawnych, jednakże po terminie, jest traktowany znacznie gorzej od obywatela, który tych obowiązków nie dopełnia albo wykonuje je w sposób nierzetelny, co prowadzi do naruszenia zasady pogłębiania zaufania i zasady proporcjonalności (art. 8 kpa).**

Po pierwsze, nakładając karę administracyjną na obywatela, należałoby rozpatrzyć wagę i okoliczności naruszenia prawa. Warto więc zadać sobie pytanie jakie negatywne konsekwencje i dla kogo lub czego spowodował Pan D M poprzez zwłokę w złożeniu przedmiotowych sprawozdań. Skarżącemu nasuwa się odpowiedź, że nikomu ani niczemu nie stała się jakakolwiek krzywda lub nie nastąpiła jakakolwiek negatywna konsekwencja wobec kogokolwiek lub czegokolwiek poprzez niezłożenie w terminie wskazanych sprawozdań. Być może skarżący nie widzi tych negatywnych skutków, które jego zdaniem powinien mu naświetlić organ administracyjny, nakładający na niego karę w wysokości \_\_\_\_\_ tysięcy złotych, czego jednak organ nie zrobił. Dopiero Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku oddalającego skargę wskazał skarżącemu, że celem przepisów nakładających obowiązek składania przedmiotowych sprawozdań jest wykonywanie przez organ obowiązków sprawozdawczości w zakresie gospodarowania odpadami, a sprawozdania składane przez przedsiębiorców stanowią element informacji gromadzonych przez organy, na podstawie których tworzy się na poziomie krajowym i wojewódzkim plany gospodarki odpadami, a to jest finalnie związane z ochroną środowiska.

Z punktu widzenia skarżącego, przedsiębiorcy, w żaden sposób nie naruszył on środowiska i jemu nie zaszkodził. Nie zanieczyścił środowiska, nie zrobił nic nielegalnego, ani nawet moralnie naganego. Skarżący dopuścił się jedynie zaniedbania biurokratycznego, czym pewnie utrudnił wykonanie przez organ obowiązków sprawozdawczości. Niemniej jednak w ocenie skarżącego nie jest to tak wielkie naruszenie prawa, że należy za nie ukarać skarżącego karą \_\_\_\_\_



tysięcy złotych, a przez to zmusić do zlikwidowania prowadzonej działalności gospodarczej i pozostawienia z długami.

Organ pierwszej instancji wymierzając karę, nie wziął pod uwagę żadnych okoliczności naruszenia przez skarżącego prawa. Zdaniem zaś skarżącego w niniejszej sprawie należy mieć na względzie fakt, że dokonał on jedynie nieumyślnego zaniechania złożenia dokumentów, co w żadnym wypadku nie odbiło się negatywnie ani na utrzymaniu czystości i porządku w gminie, ani na środowisku naturalnym, gdyż działalność gospodarczą zawsze prowadził zgodnie z prawem. Niezłożenie sprawozdania spowodowane było zaskoczeniem strony zmianą ustawy, o której się nie dowiedział w natłoku spraw i wyjazdów zagranicznych, dlatego zdaniem skarżącego waga naruszonego prawa i okoliczności jego naruszenia nie uzasadniają nałożenia na niego tak wysokiej kary.

Tym bardziej, że organ nigdy nie wzywał skarżącego do złożenia sprawozdania. Skarżący, rozumie, że organ nie jest od przypominania mu o jego obowiązkach, nałożonych przez ustawę, niemniej jednak świadczy to również o wadze obowiązku, jakiemu nie sprostał skarżący, która nie jest duża.

Zdaniem skarżącego, przy wymiarze kary, należy brać pod uwagę częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara. Należy więc wziąć pod uwagę, że to sam skarżący powziął informację o swoim niedopatrzaniu i sam złożył zaległe sprawozdania. Świadczy to o tym, że Pan D M nie lekceważy sobie obowiązków nakładanych przez prawo i stara się ich sumiennie przestrzegać.

Kolejną przesłanką jaką należałoby brać pod uwagę przy wymiarze kary administracyjnej jest uprzednie ukaranie za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe. Skarżący nie był wcześniej karany za inne naruszenia prawa, za wyjątkiem oczywiście prawomocnej decyzji tutejszego SKO z           grudnia 2017 r. za niezłożenie sprawozdania za I kwartał 2016 r. Jednak tamtejsze naruszenie prawa, a także to rozpatrywane w niniejszym postępowaniu wraz z niezłożeniem sprawozdań za dwa pozostałe kwartały 2016 r., które będą dopiero rozpatrywane, stanowią w istocie jedno zaniechanie, gdyż spowodowane było nieświadomością w zakresie konieczności złożenia sprawozdań.

Analizując dalsze okoliczności sprawy, należy dojść do przekonania, że skarżący sam, dobrowolnie zapobiegł skutkom naruszenia prawa, składając brakujące sprawozdania, co powinno również w jakimś zakresie przemawiać na jego korzyść, a co nie zostało w żadnym stopniu uwzględnione przez organ.

Skarżący, co nie powinno budzić jakichkolwiek wątpliwości, nie osiągnął żadnych korzyści z naruszenia prawa.

Organ I Instancji nie wziął też pod uwagę, żadnych warunków osobistych strony, w tym dochodów osiąganych przez stronę z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie jakiej została nałożona kara. Zgodnie z fakturami przedłożonymi do odwołania w postępowaniu przed tutejszym SKO prowadzonej pod znakiem , dochód z działalności skarżącego za I kwartał 2016 r. wyniósł zł brutto. **Taki dochód (za kwartał) należy teraz zestawić z karą w wysokości tysięcy złotych. Nie sposób nie zauważyć, że przedmiotowa kara pieniężna oznacza likwidację człowieka jako przedsiębiorcy i pozostawienie go bankrutem.**

**Skarżący pragnie zwrócić uwagę Trybunału, że organ administracyjny nie może ślepo i bezrefleksyjnie nakładać na jednostkę pieniężne kary administracyjne, które oderwane są od jakichkolwiek okoliczności towarzyszących naruszeniu prawa, osobie naruszającego prawo czy adekwatnej do naruszenia wysokości.**

Warto w tym miejscu przytoczyć fragmenty uzasadnienia przywołanego wyroku Trybunału konstytucyjnego w sprawie SK 6/12:

*„Z przytoczonych orzeczeń, wynika, że - w opinii Trybunału - cechą sankcji (kary pieniężnej), przesądzającą o jej nie czysto administracyjnym, lecz o "karnym" charakterze, jest represyjność, wyrażająca się w nadmiernej surowości kary, nieuzasadnionej celem, któremu ma ona służyć. Trybunał nie neguje przy tym, że do istoty każdej sankcji należy dolegliwość, jest ona bowiem w pewnym zakresie odpłatą (odwetem) za dokonane naruszenie prawa, jednakże cel represyjny, jeżeli nawet występuje, nie może w sankcji administracyjnej dominować nad właściwym celem - prewencyjno-dyscyplinującym i restytucyjnym.”*

*„(...) Przesłanki stosowania kar pieniężnych oraz ich wysokość powinny być ukształtowane przez ustawodawcę w sposób odpowiadający zasadzie adekwatności ingerencji państwa w chronioną konstytucyjnie sferę jednostki (art. 2 Konstytucji). Ich surowość powinna być adekwatna do stopnia naruszenia dobra chronionego za pomocą kary - w rozpatrywanej obecnie sprawie - do stopnia uszczerbku w środowisku przyrodniczym. Ustawodawca, ustanawiając te sankcje, nie powinien również całkowicie abstrahować od sytuacji ekonomicznej osoby podlegającej ukaraniu, która ma istotne znaczenie dla rzeczywistego stopnia dolegliwości odczuwanej przez ukaranego; osobę o niskich dochodach wysoka kara może bowiem doprowadzić do degradacji finansowej. Uwzględnienie tej okoliczności należy jednak pozostawić ocenie organu podejmującego decyzję o ukaraniu oraz sądowi kontrolującemu tę decyzję, które powinny wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności konkretnego wypadku.”*

„(...) Administracyjne kary pieniężne stanowią ingerencję państwa w prawa majątkowe jednostki, dlatego ich wysokość powinna być oceniana przez pryzmat zasady ochrony własności i innych praw majątkowych, w związku z zasadą proporcjonalności, ustanowioną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.”

„Trybunał podkreśla jednocześnie, że nie kwestionuje całego mechanizmu ochrony przyrody (zadrzewień), na który składają się: obowiązek uzyskania - co do zasady - uprzedniego zezwolenia właściwego organu na usunięcie drzewa lub krzewu, połączony - w określonych ustawą sytuacjach - z uiszczeniem opłaty (w racjonalnej wysokości), oraz kara za niepodporządkowanie się temu obowiązkowi. Nie podważa również przyjętej obecnie koncepcji kary administracyjnej, jako sankcji za samo bezprawne zachowanie naruszające obowiązek administracyjnoprawny, **pod warunkiem jednak stworzenia prawnych możliwości uwzględniania w procesie karania indywidualnych okoliczności konkretnego przypadku.**”

Niniejsza sprawa to przykład nieproporcjonalności działania organu wobec jednostki, która sprowadza się do wymierzenia przez organ nieproporcjonalnie wysokiej kary, co wydaje się nie podlegać jakiegokolwiek dyskusji. Nieuwzględnienie zaś jakichkolwiek okoliczności przy wymierzeniu kary pieniężnej niewątpliwie narusza zasady konstytucyjne wskazane w petitum skargi. Zasady te wyraźnie wskazują na rolę, rangę, a co więcej podmiotowość obywatela w stosunkach z administracją publiczną. Podmiotowość, której, jak się wydaje, nie uwzględniono przy uchwalaniu zaskarżonych przepisów.

Kary pieniężne nakładane na podstawie tak sformułowanych przepisów niszczą jakiekolwiek zaufanie obywateli do organów administracji. W takich przypadkach nie ma mowy o żadnym zaufaniu, a zaufania tego nie uratuje uzasadnianie przez organ swoich decyzji sformułowaniem „że organ działa na podstawie i w granicach prawa”.

### **Uzasadnienie wydania postanowienia tymczasowego**

Skarżący wnosi o wydanie postanowienia tymczasowego o wstrzymaniu wykonania decyzji Wójta Gminy Ż nr z grudnia 2018 r., w sprawie nałożenia kary pieniężnej w wysokości zł, gdyż wykonanie decyzji mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego w postaci egzekucji nałożonej kary pieniężnej oraz wszczęcia postępowań o nałożenie kolejnych kar pieniężnych za przekazanie po terminie sprawozdania za III kwartał 2016 r. w wysokości zł kary oraz o nałożeniu kary pieniężnej za IV kwartał 2016 r. w wysokości zł.

### Udokumentowanie daty doręczenia prawomocnego wyroku

Wyrok w sprawie został wydane przez Naczelny Sąd Administracyjny na posiedzeniu niejawnym w dniu października 2020 r., a doręczony pełnomocnikowi skarżącemu w dniu 27 listopada 2020 r. Pismo przewodnie datowane jest na 24 listopada 2020 r., co zdaniem skarżącego, wystarczająco dokumentuje, że wyrok nie mógł być doręczony przed tą datą.

W związku z powyższym, wnoszę i wywodzę jak w petitum skargi.

W załączeniu:

- 1) odpis pełnomocnictwa,
- 2) wydruk skarżącego z CEIDG,
- 3) decyzja Wójta Gminy Ż z października 2017 r. ,
- 4) decyzja SKO w Z z grudnia 2017 r. ,
- 5) decyzja Wójta Gminy Ż nr z marca 2018 r. ,
- 6) decyzja SKO w Z z lipca 2018 r. ,
- 7) decyzja Wójta Gminy Ż nr z grudnia 2018 r. ,
- 8) decyzja SKO w Z z marca 2019 r. ,
- 9) wyrok WSA w G z lutego 2020 r., sygn. akt: ,
- 10) wyrok NSA z października 2020 r., sygn. akt: ,
- 11) 3 odpisy skargi wraz z załącznikami.

RADCA PRAWNY  
*Paweł Nowakowski*  
RZG-201-693