

99/8/A/2006

WYROK

z dnia 4 września 2006 r.

Sygn. akt U 7/05*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Ewa Łętowska – przewodniczący
Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska
Marian Zdyb – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Ministra Sprawiedliwości, Ministra Finansów i Prokuratora Generalnego, na rozprawie 4 września 2006 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

1) § 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 97, poz. 876) z art. 179 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

2) § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190) z art. 32 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

o r z e k a:

§ 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 97, poz. 876) jest niezgodny z art. 179 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 i Nr 154, poz. 1787, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, Nr 213, poz. 1802 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 188, poz. 1838 i Nr 228, poz. 2256, z 2004 r. Nr 34, poz. 304, Nr 130, poz. 1376, Nr 185, poz. 1907 i Nr 273, poz. 2702 i 2703, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 131, poz. 1102, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1410, 1413 i 1417, Nr 178, poz. 1479 i Nr 249, poz. 2104 oraz z 2006 r. Nr 144, poz. 1044) i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto p o s t a n a w i a:

* Sentencja została ogłoszona dnia 14 września 2006 r. w Dz. U. Nr 164, poz. 1167.

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w zakresie dotyczącym badania zgodności § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190) z art. 32 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ze względu na utratę jego mocy obowiązującej.

UZASADNIENIE:

I

1. Wnioskiem z 19 października 2005 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił o stwierdzenie, że:

1) § 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 97, poz. 876; dalej: rozporządzenie o gospodarce finansowej sądów albo r.g.f.s.) jest niezgodny z art. 179 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.; dalej: p.u.s.p.), a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

2) § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. (w *petitum* wniosku błędnie wskazano datę 9 lutego 2005 r.) w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190; dalej: rozporządzenie o gospodarce finansowej jednostek budżetowych albo r.g.f.j.) jest niezgodny z art. 32 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.; dalej: u.f.p.), a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Pierwszy z wymienionych aktów prawnych stanowi wykonanie delegacji zawartej w art. 179 § 5 p.u.s.p., wedle której Minister Sprawiedliwości, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, określa w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych. § 18 r.g.f.s. reguluje kwestię postępowania z sumami depozytowymi, którymi są – w ujęciu ust. 1 tegoż paragrafu – sumy obce (środki pieniężne) przechowywane przez sądy, w szczególności: kaucje, wadia oraz sumy stanowiące przedmiot sporu, otrzymane w związku z postępowaniem sądowym. Sumy depozytowe w postaci pieniądza krajowego lub walut obcych są przechowywane na rachunku pomocniczym sądu. Zgodnie z zakwestionowanym § 18 ust. 5 r.g.f.s., oprocentowanie sum depozytowych sądów złożonych w związku z postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia stanowi dochody budżetu. Wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja uregulowana w § 18 ust. 2 r.g.f.s.

Z kolei rozporządzenie o gospodarce finansowej jednostek budżetowych stanowi wykonanie delegacji zawartej w art. 32 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. § 17 powołanego rozporządzenia reguluje kwestię postępowania z odsetkami

od sum depozytowych. Generalną zasadę w tym zakresie statuuje ust. 1, wedle którego oprocentowanie sum depozytowych oraz sum na zlecenie, stanowiących własność osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, powiększa ich wartość. Wyjątki od tej zasady wprowadzają ust. 2-4 § 17 r.g.f.j. Przepisy ust. 2 i 3 stanowią w istocie powtórzenie uregulowań § 18 ust. 2 i 4 r.g.f.s.; postanawiają one, iż oprocentowanie sum depozytowych jednostek, złożonych w związku z postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia, stanowi dochody budżetu państwa (wyjątek zachodzi również w razie konieczności zachowania konkretnych egzemplarzy środków pieniężnych).

W opinii wnioskodawcy wadliwość zarówno § 18 ust. 5 r.g.f.s., jak i § 17 ust. 3 r.g.f.j. polega na przekroczeniu przez organy wydające rozporządzenia granic upoważnienia ustawowego, co skutkuje jednocześnie wadliwością tych regulacji z punktu widzenia art. 92 ust. 1 Konstytucji. Na podstawie art. 179 ust. 5 p.u.s.p. oraz – odpowiednio – art. 32 u.f.p. właściwi ministrowie mieli określić jedynie szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej, a w przypadku sądów powszechnych – także zasady działalności inwestycyjnej podległych im jednostek. Tymczasem zakwestionowane przepisy rozstrzygają o tym, w jaki sposób traktowane mają być odsetki od sum depozytowych złożonych w związku z postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia, i przyjmują, że odsetki te stanowią dochód budżetu państwa. Zdaniem RPO wskazane rozstrzygnięcia są czymś więcej niż jedynie technicznymi zapisami, określającymi sposób księgowania odsetek od sum depozytowych. Stanowią w istocie podstawę prawną do pobierania przez budżet państwa pożytków od kwot złożonych – z różnych tytułów – do depozytów sądowych. Tym samym wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego.

Jednym z przypadków, w których następuje złożenie określonej sumy pieniędzy do depozytu sądowego, jest udzielenie poręczenia majątkowego na zasadzie art. 249 i n. k.p.k., które może polegać m.in. na złożeniu przez oskarżonego lub inną osobę pieniędzy lub papierów wartościowych (art. 266 § 1 k.p.k.). Stanowiące przedmiot poręczenia wartości majątkowe ulegają przepadkowi w razie ucieczki lub ukrycia się oskarżonego (art. 268 k.p.k.); mogą też ulec przepadkowi w razie utrudniania postępowania w inny sposób. O przepadku przedmiotu poręczenia orzeka z urzędu sąd, przed którym toczy się postępowanie, a w postępowaniu przygotowawczym, na wniosek prokuratora, sąd właściwy do rozpoznania sprawy (art. 270 § 1 k.p.k.). Ustanie poręczenia następuje zaś w razie: 1) wydania prawomocnego orzeczenia o uniewinnieniu albo o umorzeniu lub warunkowym umorzeniu postępowania (*arg. ex* art. 249 § 4 k.p.k.); 2) rozpoczęcia wykonania kary (art. 249 § 4 k.p.k.); 3) uchylecia poręczenia lub jego zmiany na inny środek zapobiegawczy z urzędu (art. 253 § 1, art. 254 k.p.k.); 4) skutecznego cofnięcia poręczenia majątkowego (art. 269 § 3 k.p.k.). W wymienionych przypadkach przedmiot poręczenia zwraca się, a sumę poręczenia zwalnia.

W świetle powołanych unormowań k.p.k. jest bezsporne, że przedmiot poręczenia majątkowego polegającego na złożeniu do depozytu pieniędzy lub papierów wartościowych pozostaje własnością osoby, która takowego poręczenia udzieliła, a jego przepadek następuje w ściśle określonych sytuacjach, na mocy prawomocnego orzeczenia sądu. W literaturze karnoprocesowej – obszernie przytaczanej we wniosku – wątpliwości budziła natomiast kwestia przynależności odsetek bankowych, należnych od kwoty zdeponowanej tytułem poręczenia majątkowego na rachunku pomocniczym sądu. RPO przyjmuje stanowisko, wedle którego jeżeli w okresie stosowania poręczenia majątkowego w postaci sum pieniężnych zwiększyły się one o odsetki, to zwrotowi w chwili ustania poręczenia podlega nie tylko nominalna kwota, lecz także naliczone od niej odsetki. Takiej interpretacji przepisów k.p.k. sprzeciwiają się jednak zaskarżone przepisy, które nakazują

traktowanie oprocentowania od sum pieniężnych złożonych m.in. tytułem poręczenia majątkowego jako dochodu budżetu państwa.

W tym stanie rzeczy przepisy te należy uznać – zdaniem wnioskodawcy – za niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. Powołując się na dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz treść art. 53 k.c., RPO wywodzi, że uprawnienie do pobierania pożytków z rzeczy stanowi jedno z zasadniczych uprawnień właściciela. W odniesieniu do sum pieniężnych zdeponowanych na oprocentowanym rachunku bankowym, naliczane odsetki stanowią ich pożytek cywilny. Pozbawienie właściciela kwoty pieniężnej, składanej tytułem poręczenia, możliwości pobierania odsetek od tej kwoty stanowi bez wątpienia ingerencję w przysługujące mu prawo własności i – stosownie do art. 64 ust. 3 Konstytucji – powinno nastąpić na podstawie przepisu ustawy. Tymczasem ani k.p.k., ani inne ustawy, w szczególności stanowiące podstawę wydania zakwestionowanych rozporządzeń, nie zawierają przepisów uprawniających sądy do zaliczania odsetek od kwot poręczenia do dochodów budżetu. Brak formalnej przesłanki ograniczenia prawa własności przesądza o niezgodności zakwestionowanych przepisów z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. W piśmie z 19 grudnia 2005 r. (PR-032/12958-BM6/2005/32) stanowisko w sprawie przedstawił Minister Finansów, stwierdzając, że § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. o gospodarce finansowej jednostek budżetowych nie jest niezgodny z art. 32 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Minister Finansów wskazał, że § 17 r.g.f.j. powstał z potrzeby uregulowania kwestii składania w jednostkach budżetowych depozytów w postaci pieniężnej przez osoby fizyczne, prawne i inne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (w tym państwowe jednostki budżetowe) i przechowywania tych sum na rachunkach bankowych tych jednostek. Przepis ten jest ściśle związany z wydaną na podstawie art. 106 u.f.p. z 1998 r. regulacją rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 285, poz. 2854). Powołane rozporządzenie stanowi w § 11 ust. 1 i 2, że sumy depozytowe są to sumy obce (środki pieniężne), w szczególności kaucje, wadia oraz sumy stanowiące przedmiot sporu, otrzymane w związku z postępowaniem sądowym lub administracyjnym, przechowywane przez państwowe jednostki budżetowe na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej. Z kolei art. 107 ust. 3 u.f.p. stanowi, że obsługą bankową budżetu państwa w zakresie rachunków pomocniczych może prowadzić NBP, BGK lub inny bank, wybrany w trybie przepisów o zamówieniach publicznych. Obsługa bankowa rachunków pomocniczych jest prowadzona w ramach umowy rachunku bankowego, w której regulowana jest kwestia oprocentowania. Ponieważ depozyty pieniężne są z reguły przechowywane przez państwowe jednostki budżetowe na oprocentowanych rachunkach bankowych, w celu wyeliminowania niejasności Minister Finansów, postanowieniem § 17 ust. 1 r.g.f.j., jednoznacznie określił, że oprocentowanie sum depozytowych, stanowiących własność osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej – w tym również państwowych jednostek budżetowych – powiększa ich wartość, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Zastrzeżenia do powyższego rozwiązania wprowadza § 17 ust. 2-4 r.g.f.j., stanowiąc o: możliwości przekazywania przez państwowe jednostki budżetowe złożonych w nich depozytów w postaci środków pieniężnych do przechowywania bankom w postaci depozytu zamkniętego (ust. 2), oprocentowaniu sum obcych, które są środkami państwowych jednostek budżetowych otrzymanymi z budżetu państwa, przekazanymi do

innych jednostek budżetowych na rachunek pomocniczy służący do przechowywania sum depozytowych (ust. 3 i 4). Przedmiotem regulacji § 17 ust. 3 r.g.f.j. jest zatem sytuacja, w której środki finansowe są składane w związku z postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia, przez jednostki, o których mowa w ust. 2, czyli państwowe jednostki budżetowe, w innej państwowej jednostce budżetowej. Ponieważ są to środki otrzymane z budżetu państwa (art. 18 ust. 1 u.f.p.), oprocentowanie naliczane przez bank stosownie do umowy rachunku bankowego stanowi dochód budżetu państwa. Wskazane argumenty uzasadniają stanowisko, że § 17 ust. 3 r.g.f.j. jest zgodny z art. 32 u.f.p., a także z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Kwestionowany przepis mieści się w granicach upoważnienia ustawowego i został wydany w celu wykonania ustawy; dotyczy on jedynie sum depozytowych złożonych przez państwowe jednostki budżetowe, które nie posiadają osobowości ani zdolności prawnej, tym samym nie mogą być podmiotami prawa własności. Zgodnie z art. 34 k.c. Skarb Państwa jest w stosunkach cywilnoprawnych podmiotem praw i obowiązków, które dotyczą mienia państwowego nienależącego do innych państwowych osób prawnych. Mienie znajdujące się w zarządzie państwowych jednostek budżetowych pozostaje zatem mieniem Skarbu Państwa. Nie można więc zasadnie twierdzić, że § 17 ust. 3 r.g.f.j. stanowi naruszenie konstytucyjnego prawa własności (art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

3. W piśmie z 22 marca 2006 r. (PR II 850/132/05) stanowisko w sprawie przedstawił Prokurator Generalny, stwierdzając, że:

1) § 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 czerwca 2002 r. o gospodarce finansowej sądów jest niezgodny z art. 179 § 5 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji, oraz nie jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

2) § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. o gospodarce finansowej jednostek budżetowych jest niezgodny z art. 32 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji, oraz nie jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, analiza treści przepisów upoważniających – tj. odpowiednio art. 32 u.f.p. z 1998 r. oraz art. 179 § 5 p.u.s.p. wskazuje, że przepisy te przekazywały do określenia w aktach wykonawczych zagadnienia z zakresu finansów publicznych, a konkretnie – kwestie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w zakresie dochodów i wydatków publicznych. Żadna z tych delegacji (ani też jakkolwiek przepis wymienionych ustaw) nie odnosiła się natomiast do zagadnienia sum depozytowych. Z samego zaś faktu, że mamy tutaj do czynienia ze środkami pieniężnymi wpływającymi do sądów lub innych jednostek budżetowych, nie można wnosić, że są to dochody publiczne. Z tego też względu Prokurator Generalny podzielił stanowisko zaprezentowane przez RPO. Taki stan rzeczy sprawia, że bezprzedmiotowa staje się ocena ich zgodności z pozostałymi wzorcami, a mianowicie z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4. W piśmie z 10 sierpnia 2006 r. (P.IV.468/12/05) stanowisko w sprawie przedstawił Minister Sprawiedliwości, stwierdzając, że § 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 czerwca 2002 r. o gospodarce finansowej sądów jest niezgodny z art. 179 § 5 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji, oraz nie jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Argumentacja zawarta w przedmiotowym stanowisku jest zbieżna z przedstawioną w piśmie Prokuratora Generalnego z 22 marca 2006 r.

II

Na rozprawie 4 września 2006 r. uczestnicy postępowania podtrzymali co do zasady stanowiska przedstawione w pismach procesowych.

Przedstawiciel wnioskodawcy podtrzymał wniosek o merytoryczne zbadanie zgodności zarówno rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych, jak i rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu – z podanymi we wniosku wzorcami konstytucyjnymi. Celowość orzekania w zakresie dotyczącym nieobowiązującego aktu prawnego, tj. w przedmiocie § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów, jest – jego zdaniem – uzasadniona potrzebą ochrony praw i wolności konstytucyjnych. Przepisy rozporządzenia o gospodarce finansowej jednostek budżetowych z 2005 r. mogą być bowiem stosowane do rozliczania przychodów z depozytów za okres do 30 czerwca 2006 r. włącznie.

Przedstawiciel Ministra Finansów uznał za konieczne umorzenie postępowania w przedmiocie badania zgodności § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu z art. 32 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji ze względu na utratę mocy obowiązującej przez akt prawny zawierający zakwestionowany przepis, a alternatywnie – w razie przystąpienia przez Trybunał do badania merytorycznego – o stwierdzenie, iż zakwestionowany przepis nie jest niezgodny z podanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego sprecyzował stanowisko przedstawione w wystąpieniu pisemnym i wniósł o stwierdzenie, że § 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych jest niezgodny z art. 179 § 5 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz umorzenie postępowania w pozostałym zakresie: ze względu na zbędność orzekania w kwestii badania zgodności powołanego przepisu z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz ze względu na utratę mocy obowiązującej w kwestii badania zgodności § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu z art. 32 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych i z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zaskarżone przepisy; zmiana stanu prawnego a zakres merytorycznej kontroli konstytucyjnej. Jako przedmiot postępowania przed Trybunałem wnioskodawca wskazał:
 - § 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności

inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 97, poz. 876; dalej: rozporządzenie o gospodarce finansowej sądów albo r.g.f.s.) oraz

– § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190; dalej: rozporządzenie o gospodarce finansowej jednostek budżetowych albo r.g.f.j.).

Badanie wniosku RPO w zakresie dotyczącym zgodności § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. o gospodarce finansowej jednostek budżetowych z art. 32 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, stało się w momencie orzekania bezprzedmiotowe z uwagi na utratę mocy obowiązującej przez akt normatywny zawierający zakwestionowany przepis. Stan powyższy znalazł odzwierciedlenie w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego, wydanym na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) o umorzeniu postępowania w tym zakresie.

Rozporządzenie Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. o gospodarce finansowej jednostek budżetowych zostało wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 32 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Z dniem 1 stycznia 2006 r. weszła w życie ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), derogując ustawę o finansach publicznych z 26 listopada 1998 r. Stosownie do przepisu art. 241 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., przepisy wykonawcze, wydane na podstawie ustawy z 1998 r. – w tym zawierające zaskarżony § 17 ust. 3 rozporządzenia o gospodarce finansowej jednostek budżetowych z 26 stycznia 2005 r. – zachowują moc obowiązującą do czasu wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie nowej ustawy i w zakresie, w jakim nie pozostają w sprzeczności z jej przepisami, nie dłużej jednak niż do 30 czerwca 2006 r. Na podstawie delegacji zawartej w art. 28 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. Minister Finansów wydał rozporządzenie z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783). Powołane rozporządzenie weszło w życie 1 lipca 2006 r. i nie zawiera już – co jest bezsporne pomiędzy stronami postępowania – normy analogicznej do kwestionowanej we wniosku.

Orzekanie o zgodności z Konstytucją uchylonych przepisów jest dopuszczalne w dwóch sytuacjach. Po pierwsze wtedy, gdy zakwestionowane przepisy – mimo ich uchylecia – mogą być nadal stosowane na podstawie normy intertemporalnej miarodajnej dla danej kwestii (zob. np. wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5). Po drugie wówczas, gdy wydanie orzeczenia jest konieczne do ochrony konstytucyjnych wolności i praw (art. 39 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). W niniejszej sprawie żadna ze wskazanych przesłanek nie jest spełniona. Pierwszej przeczy bezpośrednio treść art. 241 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. Także co do drugiej przesłanki Trybunał jest zdania, iż w rozpatrywanej sprawie nie zachodzą okoliczności wskazane w art. 39 ust. 3 ustawy o TK. W zakresie interpretacji i oceny § 17 ust. 3 r.g.f.j. Trybunał skłania się bowiem do wyjaśnień przedstawionych w stanowisku Ministra Finansów z 19 grudnia 2005 r. Dokonując wykładni § 17 ust. 3 r.g.f.j. w związku z jego ust. 2 oraz ze stanowiska domniemania konstytucyjności, należy przyjąć, że jego hipoteza obejmuje sytuację, w której środki finansowe są składane, w związku z postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia, przez inne państwowe jednostki budżetowe. Zakwestionowany

przepis stanowi o rozliczeniach jednostek budżetowych w ramach budżetu państwa i nie pozbawia właścicieli będących odrębnymi od Skarbu Państwa podmiotami praw i obowiązków uprawnień do pobierania pożytków (oprocentowania) od własnych środków przekazanych państwowej jednostce budżetowej do przechowania. Powyższe argumenty, skonfrontowane z konstytucyjnym uzasadnieniem możliwości skorzystania z art. 39 ust. 3 ustawy o TK, prowadzą do wniosku, że w rozpatrywanej sprawie nie zachodzi konieczność zastosowania tego przepisu. W badanym zakresie nie dochodzi do naruszenia konstytucyjnie chronionych praw i wolności, a wyeliminowanie zakwestionowanego przepisu prawnego z porządku prawnego z dniem 1 lipca 2006 r. czyni też zadość oczekiwaniom wnioskodawcy.

2. Istota problemu.

W tym stanie rzeczy przedmiotem postępowania przed Trybunałem może być jedynie drugi z zakwestionowanych przepisów, tj. § 18 ust. 5 r.g.f.s. Określa on sposób postępowania z oprocentowaniem naliczanym od sum depozytowych złożonych w związku z toczącym się sądowym postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia, nakazując traktować je – z pewnymi wyjątkami – jako dochody budżetu państwa.

Zaskarżonemu § 18 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 czerwca 2002 r. o gospodarce finansowej sądów wnioskodawca zarzuca:

- naruszenie przepisów zawierających delegację ustawową dla właściwego ministra, tj. art. 179 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.; dalej: p.u.s.p.), poprzez wyjście poza jej granice, a tym samym niezgodność z art. 92 ust. 1 Konstytucji, oraz

- naruszenie konstytucyjnych przesłanek dopuszczalności ograniczenia prawa własności, określonych w art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, poprzez ustanowienie takich ograniczeń w formie prawnej rangi podustawowej.

Mając na uwadze całokształt problemów prawnych związanych z treścią wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Konstytucyjny uznał, że w badanej sprawie nie można koncentrować się na jednym tylko przypadku sumy depozytowej, tj. poręczeniu majątkowym składanym w postępowaniu karnym, jakkolwiek stanowi ono dobry przykład aplikacji rozważanych tutaj rozwiązań ustawowych i podustawowych. Kontekst problemu jest bowiem szerszy i wymaga dokonania szerszego oglądu, przynajmniej w perspektywie oceny legalności i konstytucyjności zakwestionowanych rozwiązań.

IV

1. Regulacja rozporządzenia o gospodarce finansowej sądów powszechnych. Gospodarka finansowa sądów powszechnych stanowi wyodrębnioną część gospodarki budżetowej (zob. wyrok z 9 listopada 2005 r., sygn. Kp 2/05, OTK ZU nr 10/A/205, poz. 114). Odrębność budżetowa sądownictwa powszechnego ma charakter względny w tym znaczeniu, że budżet sądownictwa jest częścią budżetu państwa, ale częścią wyodrębnioną i kształtowaną na nieco odmiennych zasadach (zob. wyrok z 19 lipca 2005 r., sygn. K 28/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 81). Podstawę szczególnego reżimu prawnego gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych stanowią przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz wydane na ich podstawie przepisy aktów wykonawczych. Zgodnie z art. 179 § 5 p.u.s.p., Minister Sprawiedliwości, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów. W wykonaniu tej delegacji Minister Sprawiedliwości

wydał rozporządzenie z 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych.

Zgodnie z § 1 r.g.f.s., rozporządzenie określa: 1) zasady dysponowania środkami budżetu sądownictwa, ustanawiania dysponentów środków oraz określenie ich zadań i kompetencji, 2) zasady i tryb opracowywania planów finansowych sądów, 3) zasady i tryb dokonywania zmian w planach finansowych sądów, 4) uruchamianie środków budżetowych, 5) rachunki bankowe sądów, 6) rozliczenie w okresie przejściowym po zakończeniu roku budżetowego, 7) tryb pobierania dochodów i dokonywania wydatków sądów, 8) sprawozdawczość budżetową i finansową, 9) prowadzenie działalności inwestycyjnej sądów.

§ 18 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych., który zawiera zakwestionowany ust. 5, został zamieszczony w rozdziale 6 rozporządzenia, pt. „Rachunki bankowe sądów”. Ust. 1 § 18 r.g.f.s. definiuje sumy depozytowe jako sumy obce (środki pieniężne) przechowywane przez sądy, w szczególności kaucje, wadia oraz sumy stanowiące przedmiot sporu otrzymane w związku z postępowaniem sądowym. Przepisy ust. 2-4 § 18 r.g.f.s. określają sposób postępowania z depozytami i sumami depozytowymi przechowywanymi przez sądy. Depozyty sądów w postaci środków pieniężnych, składane w związku z postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia, sądy przekazują do przechowania bankom, bądź w formie depozytu zamkniętego – w wypadku konieczności zachowania konkretnych egzemplarzy środków pieniężnych (ust. 2), bądź w formie depozytu otwartego (nieprawidłowego). Przechowanie złożonych środków następuje na rachunku pomocniczym dla sum depozytowych. Regułą powyższą potwierdza w odniesieniu do sum depozytowych ust. 4 § 18 r.g.f.s., wedle którego sumy depozytowe w postaci pieniądza krajowego lub walut obcych są przechowywane na rachunku pomocniczym sądu.

W niniejszej sprawie podstawowe znaczenie ma jednak regulacja zawarta w ust. 5-7 § 18 r.g.f.s., która określa sposób postępowania z oprocentowaniem sum depozytowych składanych w sądach w związku z toczącym się postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia. Wedle zakwestionowanego ust. 5 § 18 r.g.f.s., oprocentowanie sum depozytowych sądów stanowi, z zastrzeżeniem ust. 2, dochód budżetu państwa. Identyczną w swej treści dyspozycję zawiera ust. 7 § 18 r.g.f.s., normujący przynależność oprocentowania sum depozytowych oraz sum na zlecenie złożonych przez państwowe jednostki budżetowe, państwowe zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze państwowych jednostek budżetowych. Natomiast ust. 6 § 18 r.g.f.s., odnoszący się do oprocentowania sum depozytowych oraz sum na zlecenie stanowiących własność osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej – jednostek, jak należy przyjąć, innych niż państwowe jednostki budżetowe, państwowe zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze państwowych jednostek budżetowych – powiększa ich wartość – wszelako z zastrzeżeniem ust. 2, 3, 5 i 7.

2. Wykładnia § 18 rozporządzenia o gospodarce finansowej sądów.

W kontekście niniejszej sprawy problematyczne okazuje się już dokonanie prawidłowej i wewnętrznie niesprzecznej wykładni § 18 r.g.f.s.; w szczególności – ustalenie właściwej relacji norm wysłowionych w poszczególnych jednostkach redakcyjnych (ustępach) tego przepisu. Cały § 18 r.g.f.s. budzi też zasadnicze zastrzeżenia z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji.

Przede wszystkim, mimo zdefiniowania w ust. 1 pojęcia „sum depozytowych” (jako takich), w dalszych ustępach analizowanego paragrafu posłużono się już zróżnicowaną nomenklaturą: „depozyty sądów” (ust. 2 i 3), „sumy depozytowe sądów” (ust. 5) i wreszcie „sumy depozytowe”. To ostatnie i, jak należy przyjąć, prawidłowe sformułowanie występuje przy tym bez jakiegokolwiek dopełnienia (ust. 4) lub w złożeniach: „sumy depozytowe stanowiące własność osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej” (ust. 6) oraz „sumy depozytowe złożone przez państwowe jednostki budżetowe, państwowe zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze państwowych jednostek budżetowych” (ust. 7). *Prima facie* można byłoby przypuszczać, iż sformułowanie „sumy depozytowe sądów” oraz – odpowiednio – „sumy depozytowe stanowiące własność osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej” i „sumy depozytowe złożone przez państwowe jednostki budżetowe, państwowe zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze państwowych jednostek budżetowych” posiadają różne – co najmniej częściowo – zbiory desygnatów, w związku z czym dotycząca ich regulacja prawna winna być traktowana odrębnie. Będąca rezultatem takiego założenia autonomiczność regulacji § 18 ust. 6 r.g.f.s. rozwiązywałaby jednocześnie – jak się wydaje – problemy sygnalizowane przez wnioskodawcę. Oznaczałoby to bowiem, że przynależnością odsetek od sum depozytowych złożonych w związku z toczącym się postępowaniem sądowym przez jednostki spoza sektora państwowego rządzi wyłącznie § 18 ust. 6 r.g.f.s., wedle którego kwoty uzyskiwane tytułem odsetek powiększają wartość depozytu i stanowią – podobnie jak kapitał – własność depozytariusza. Powyższemu założeniu przeczy jednak treść analizowanych przepisów. § 18 ust. 6 r.g.f.s. *in fine* zawiera wzmiankę, wedle której oprocentowanie sum depozytowych stanowiących własność osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej powiększa ich wartość (tj. przynależy uprawnionemu właścicielowi) z zastrzeżeniem ust. 2, 3, 5 i 7. Natomiast kwestionowany § 18 ust. 5 r.g.f.s., ustanawiając przeciwną regułę przynależności odsetek od sum depozytowych Skarbowi Państwa, odsyła jedynie do ust. 2. Jako wyjątek od ww. zasady wydaje się zatem traktować wyłącznie przypadek złożenia określonych znaków pieniężnych do depozytu zamkniętego.

Jedynym możliwym sposobem wykładni zakwestionowanego § 18 ust. 5 w związku z ust. 6 r.g.f.s. jest zatem ten, który przyjął wnioskodawca: powyższy przepis ustanawia zasadę nakazującą sądom powszechnym traktować oprocentowanie od sum depozytowych złożonych przez osoby trzecie (osoby fizyczne, prawne, jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną), także spoza sektora państwowego, jako dochód Skarbu Państwa, niezależnie od uznanej *expressis verbis* własności tychże osób w odniesieniu do samego kapitału (kwoty głównej). Naturalnie, także ten kierunek wykładni nie jest wolny od zastrzeżeń. Powstaje bowiem pytanie, czy przy takim rozumieniu § 18 ust. 5 r.g.f.s. przepisy § 18 ust. 6 i 7 r.g.f.s. nie są w istocie zbędne.

3. Zarzut naruszenia art. 179 § 5 p.u.s.p. oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Treść art. 92 Konstytucji jednoznacznie wskazuje, że intencją ustrojodawcy było zapewnienie jak najpełniejszego zakresu regulacji prawnej na poziomie ustawowym i związanie zakresu i treści prawodawstwa podustawowego wolą ustawodawcy. Prawotwórstwo podustawowe zostało wedle nowej Konstytucji istotnie ograniczone wymogiem istnienia wyraźnego i precyzyjnego (pod względem podmiotowym i przedmiotowym) upoważnienia ustawowego. Wyjście przez autora rozporządzenia poza granice przedmiotowe upoważnienia stanowi działanie poza zakresem przyznanych kompetencji normodawczych, porównywalne z punktu widzenia skutków ze stanowieniem

norm powszechnie obowiązujących bez stosownego upoważnienia ustawowego. W tym też kontekście Trybunał Konstytucyjny podkreślał już, że każdy przypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi zatem naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów proceduralnych (zob. wyrok TK z 5 listopada 2001 r., sygn. U 1/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 247). Odstępstwa od treści upoważnienia ustawowego nie mogą być też usprawiedliwiane praktycznymi (np. społecznymi lub ekonomicznymi) potrzebami szybszego rozstrzygnięcia prawnych problemów decyzyjnych. Rozporządzenie, które nie zostało wydane w celu wykonania ustawy i (lub) na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, pozostaje niezgodne z wymaganiami określonymi w art. 92 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok TK z 5 października 1999 r., sygn. U 4/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 118). Ponieważ problematyka stanowienia przepisów wykonawczych była już wielokrotnie przedmiotem zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki TK z: 12 maja 2004 r., sygn. U 1/04, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 43; 29 listopada 2004 r., sygn. K 7/04, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 109), szerszy wywód na ten temat wydaje się zbędny; dlatego też w niniejszej sprawie Trybunał ograniczył się do konstatacji mających znaczenie zasadnicze.

Wedle § 18 ust. 7 r.g.f.s. oprocentowanie sum depozytowych oraz sum na zlecenie złożonych przez państwowe jednostki budżetowe, państwowe zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze państwowych jednostek budżetowych stanowi dochody budżetu państwa. Takie rozwiązanie jest o tyle uprawnione, że mamy tu do czynienia z rozliczeniami środków jednostek budżetowych w ramach budżetu państwa. Jednostki te, czyli tzw. *stationes fisci* Skarbu Państwa, nie są samodzielnym podmiotem praw majątkowych w tym zakresie; mogą jedynie dysponować środkami finansowymi przekazanymi z budżetu państwa. Właścicielem tychże środków, nawet przy ich techniczno-organizacyjnym wyodrębnieniu na rzecz jednostek i zakładów budżetowych, pozostaje Skarb Państwa. Wyodrębnienie takie, co rozumiałe, nie pozbawia właściciela, tj. Skarbu Państwa, prawa pobierania pożytków (oprocentowania) od własnych środków przekazanych państwowej jednostce budżetowej lub państwowemu zakładowi budżetowemu.

Inaczej sytuacja przedstawia się w odniesieniu do zakwestionowanego § 18 ust. 5 r.g.f.s. Również w tym przepisie przyjęto analogiczną regułę, wedle której oprocentowanie sum depozytowych sądów złożonych w związku z postępowaniem karnym, karnym skarbowym, administracyjnym, cywilnym oraz w sprawach o wykroczenia stanowi dochód budżetu państwa. Jak jednak wskazano powyżej, wykładnia § 18 ust. 5 dokonywana w związku z ust. 6 r.g.f.s. prowadzi do wniosku, iż dotyczy ona również podmiotów odrębnych od Skarbu Państwa. Rozwiązanie takie automatycznie, bez względu na sytuację, pozbawia prawa pobierania pożytków (oprocentowania) od własnych środków. Mimo różnic co do trybu postępowania (karne, karno-skarbowe, administracyjne, cywilne, w sprawach o wykroczenia), przesłanek składania środków pieniężnych oraz kwalifikacji jednostek organizacyjnych i podmiotów będących depozytariuszami, prawodawca wszystkie te sytuacje traktuje tak samo. Być może możliwe byłoby w określonych sytuacjach wskazanie konstytucyjnego uzasadnienia przemawiającego za przyjęciem rozwiązania zawartego w § 18 ust. 5, jednakże prawodawca musiałby dokonać indywidualizacji takich sytuacji, z uwzględnieniem stosownego do wymagań Konstytucji uzasadnienia i na wymaganym przez Konstytucję, ustawowym poziomie regulacyjnym. Kwestionowany przepis tym wymaganiom nie czyni zadość w żadnej mierze.

Stwierdzenie, że treść normy wywiedzionej z § 18 ust. 5 r.g.f.s. sprowadza się do nakazu zakwalifikowania jako dochodu Skarbu Państwa oprocentowana od środków pieniężnych składanych w sądach, w związku z toczącym się postępowaniem, przez podmioty i jednostki „trzecie”, inne niż *stationes fisci* Skarbu Państwa, przesądza

negatywny wynik weryfikacji jego legalności oraz konstytucyjności. Niezgodność § 18 ust. 5 r.g.f.s. z art. 179 § 5 p.u.s.p. oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji jest bezsporna. Zakwestionowany przepis narusza konstytucyjny system źródeł prawa ze względu na przekroczenie w rozporządzeniu granic upoważnienia ustawowego. Delegacja zawarta w art. 179 § 5 p.u.s.p. nie zawiera żadnych przesłanek pozwalających na wyprowadzenie wniosku, iż Minister Sprawiedliwości może normować w jakimkolwiek aspekcie ściśle materialnoprawną kwestię przynależności oprocentowania kwot składanych w sądach w związku z toczącym się postępowaniem. Powołane rozporządzenie miało uregulować – *verba legis* – wyłącznie „szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów”. Podstawa do określenia treści przyjętych w skarżonym przepisie rozporządzenia nie wynika także z innego przepisu ustawy, w której upoważnienie zostało zawarte. Ustawa o ustroju sądów powszechnych ma – co wynika z samej intencji tego aktu prawnego i na co trafnie zwracają uwagę uczestnicy postępowania – całkowicie odmienny zakres przedmiotowy i krąg adresatów.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wątpliwości może również budzić zgodność art. 179 § 5 p.u.s.p. z wymaganiami, jakie stawia się delegacji ustawowej na tle art. 92 ust. 1 Konstytucji – w szczególności co do stopnia szczegółowości wytycznych (zob. wyroki TK z: 29 listopada 2004 r., sygn. K 7/04; 14 grudnia 1999 r., sygn. K 10/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 162; 26 października 1999 r., sygn. K 12/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 120; 13 listopada 2001 r., sygn. K 16/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 250; 6 maja 2003 r., sygn. P 21/01, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 37; 20 maja 2003 r., sygn. K 56/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 42). Ponieważ Trybunał Konstytucyjny jest związany granicami zaskarżenia, sygnalizuje jedynie to zagadnienie, sytuujące się na marginesie zasadniczego nurtu rozważań.

4. Zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”, zaś wedle ust. 3 powołanego przepisu „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”. Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji przewiduje, iż 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.

Kontrola zgodności konkretnego przepisu prawnego z wzorcami konstytucyjnymi wynikającymi z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej wymaga udzielenia odpowiedzi na następujące pytania:

- po pierwsze – czy mamy do czynienia z własnością w rozumieniu konstytucyjnym;
- po drugie – czy kwestionowany przepis rzeczywiście stanowi ograniczenie prawa własności;
- po trzecie – czy ograniczenie nastąpiło w akcie prawnym rangi ustawowej;
- po czwarte – czy ograniczenie nie narusza istoty prawa własności;
- po piąte – czy statuowane ograniczenie, o ile nie jest nadmierne w przyjętym powyżej rozumieniu, znajduje uzasadnienie w świetle dyrektyw z art. 31 ust. 3 Konstytucji (konieczność ograniczenia dla realizacji innych, wskazanych w powołanym przepisie wolności i praw konstytucyjnie chronionych).

Nie ulega wątpliwości, że i w tym przypadku negatywny wynik testu konstytucyjności zakwestionowanego przepisu § 18 ust. 5 r.g.f.s. jest bezsporny. Ocena

problemu konstytucyjnoprawnego w analizowanym aspekcie jest ułatwiona o tyle, iż nie budzi zastrzeżeń charakter chronionego prawa jako prawa własności oraz sam fakt jego naruszenia. Wprawdzie stwierdza się, iż pełna definicja prawa własności, polegająca na wyczerpującym wyliczeniu uprawnień właściciela, nie jest możliwa, jednakże kodeks cywilny jako uprawnienia podstawowe wymienia uprawnienie do korzystania z rzeczy i do rozporządzania rzeczą (art. 140). Do atrybutu korzystania z rzeczy tradycyjnie zalicza się uprawnienia do posiadania rzeczy, do używania rzeczy, do pobierania pożytków i innych przychodów z rzeczy oraz do dyspozycji faktycznych (zob. J. Ignatowicz, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1997, str. 76; zob. także wyrok TK z 24 marca 2003 r., sygn. P 14/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 22). Ograniczenie prawa własności osoby składającej określoną sumę pieniężną jako sumę depozytową, przechowywaną przez bank na zlecenie sądu, następuje przez całkowite pozbawienie jej możliwości pobierania pożytków (oprocentowania sumy pieniężnej złożonej na rachunku bankowym sądu) za okres trwania depozytu. Powyższe ograniczenie jest bezpośrednim skutkiem przepisu aktu prawnego rangi podustawowej. Jedynie na marginesie rozpatrywanej sprawy należy podkreślić, iż jeszcze dalej idące perturbacje powstawałyby w razie złożenia depozytu – m.in. tytułem poręczenia – innych przedmiotów majątkowych niż pieniądze, np. papierów wartościowych. Jak się wydaje, w analizowanym zakresie normodawca stracił z oczu istotny (kluczowy) element depozytu sądowego, zwłaszcza składanego tytułem poręczenia, wadium, kaucji etc., jakim jest ograniczenie właściciela w możliwości dysponowania (rozporządzania) przedmiotem własności. Dokonał też samowolnego, bez konstytucyjnie legitymowanej podstawy ustawowej, rozszerzenia zakresu uprawnień Skarbu Państwa reprezentowanego przez określoną *statio fisci* będącą depozytariuszem, również na uprawnienie do czerpania pożytków z określonej sumy pieniężnej. Stwierdzenie powyższe uzasadnia wniosek, że § 18 ust. 5 r.g.f.s. jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, bez potrzeby szerszego prowadzenia analizy z punktu widzenia ewentualnego naruszenia istoty prawa własności, czy też konieczności ograniczenia z punktu widzenia wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej.

W kontekście rozpatrywanej sprawy należy podkreślić jeszcze jeden wymiar aplikacji w praktyce norm art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Stwierdzenie, iż mamy do czynienia z jedną z podstawowych kategorii prawa cywilnego, o stosunkowo wyraźnie zaznaczonych konturach i znanej treści, powinno stanowić również (a może przede wszystkim) szczególne zobowiązanie dla normodawcy. Ingerencja w uprawnienia składające się na prawo własności – niezależnie od kontekstu, w jakim następuje – musi następować ze szczególną ostrożnością i starannością, zarówno w wymiarze merytorycznym stanowionych rozwiązań, jak i przestrzegania zasad techniki prawodawczej. Nie chodzi tu o wprowadzanie swoistej „hierarchizacji” praw i wolności konstytucyjnych (choć i taki proces bywa udziałem samego ustawodawcy, jak również sądu konstytucyjnego dokonującego oceny jego aktywności). W rozważanym kontekście istotne jest podkreślenie, że korelatem „wyrazistości” treści oraz istoty danego prawa lub wolności konstytucyjnej musi być jej konsekwentne respektowanie przez prawodawcę.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.