



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 25 stycznia 2018 r.

Pozycja 11

POSTANOWIENIE z dnia 10 sierpnia 2017 r. Sygn. akt Ts 209/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Małopolskich Zakładów Chemicznych Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

- 1) art. 156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 3 ust. 1 lit. B ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. U. Nr 3, poz. 17, ze zm.) z art. 21 ust. 2, art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 października 2016 r. (data nadania) spółka – Małopolskie Zakłady Chemiczne Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.; dalej: k.p.a.) z art. 2 Konstytucji oraz art. 3 ust. 1 lit. B ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. U. Nr 3, poz. 17, ze zm.; dalej: ustawa nacjonalizacyjna) z art. 21 ust. 2, art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. 22 listopada 2010 r. skarżąca, powołując się na art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., skierowała do Ministra Gospodarki wnioski o stwierdzenie nieważności wydanego 15 lipca 1948 r. orzeczenia nr 52 Ministra Przemysłu i Handlu o przejęciu na własność państwa przedsiębiorstwa skarżącej. Jak podnosiła, w jej sprawie nie została spełniona przesłanka uzasadniająca przejęcie przedsiębiorstwa na własność państwa. Decyzją z 5 marca 2013 r. (nr DP-I-461-48-10-PJ/13, L.dz. 630) Minister Gospodarki nie stwierdził nieważności orzeczenia Ministra Przemysłu i Handlu. Skarżąca wystąpiła do Ministra Gospodarki z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, w wyniku czego 27 czerwca 2013 r. Minister Gospodarki wydał decyzję (nr DP-II-461-48-10-MF/13, L.dz. 1906) utrzymującą w mocy zakwestionowane rozstrzy-

gnięcie. 1 sierpnia 2013 r. skarżąca wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na decyzję z 27 czerwca 2013 r. Wyrokiem z 23 kwietnia 2014 r. (sygn. akt I SA/Wa 2180/13) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił jej skargę. Od tego wyroku skarżąca złożyła skargę kasacyjną, którą Naczelny Sąd Administracyjny oddalił wyrokiem z 15 czerwca 2016 r. (sygn. akt I OSK 2175/14), doręczonym skarżącej 8 lipca 2016 r.

Zdaniem skarżącej art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zakresie, w jakim „uprawnia organy do przeprowadzenia ponownej kontroli merytorycznej ostatecznej decyzji administracyjnej i nie zabrania gromadzenia nowych dowodów co do meritum sprawy”, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, tj. narusza wyrażoną w tym przepisie „zasadę demokratycznego państwa prawnego” i wynikającą z niej „zasadę poszanowania wolności i praw jednostki”. Skarżąca zauważa, że: „istotą demokratycznego państwa prawa jest poszanowanie trwałości decyzji administracyjnych”. W przekonaniu skarżącej: „Trybunał i orzecznictwo stoją przy tym na wspólnym stanowisku, iż tryb nadzwyczajny nie może stanowić merytorycznego i ponownego rozpoznania sprawy, ma jedynie pełnić funkcję kasatoryjną i chronić przed ostaniem się decyzji wydanych z rażącym naruszeniem prawa”.

Skarżąca podnosi, że art. 3 ust. 1 lit. B ustawy nacjonalizacyjnej w zakresie, w jakim „wprowadza uprawnienie dla organów administracji publicznej do ograniczenia prawa własności poprzez dokonanie wywłaszczenia na cel inny niż publiczny, gdy nie jest to konieczne dla bezpieczeństwa demokratycznego państwa prawa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób” oraz w zakresie, w jakim „nie przewiduje słusznego odszkodowania za dokonane wywłaszczenie, nie wprowadzając jednocześnie ostrego kryterium oceny spełnienia warunków do dokonania wywłaszczenia”, jest niezgodny z art. 21 ust. 2, art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Niekonstytucyjność art. 3 ust. 1 lit. B ustawy nacjonalizacyjnej ma dowodzić, że „nie precyzuje [on] celu publicznego, podane w sposób ogólny cele nacjonalizacji nie mogą zostać uznane za spełniające przesłankę interesu publicznego. Przepis [zaskarżony] nie precyzuje [ponadto] kryteriów wywłaszczenia, nie wprowadza także aspektu niezbędności wywłaszczenia. Dodatkowo, zakres ustalenia odszkodowania miał zostać częściowo uregulowany w przepisach rangi pozaustawowej, co wobec brzmienia art. 31 ust. 3 Konstytucji nie sposób uznać za dopuszczalne. W efekcie przyjęcia takiego rozwiązania legislacyjnego, byli właściciele nie posiadają [w przekonaniu skarżącej] realnej możliwości uzyskania słusznego odszkodowania”.

Ustanowiony w sprawie skarżącej pełnomocnik z wyboru wniósł ponadto o zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przypisanych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074) do postępowań przed Trybunałem wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK), tj. przed 3 stycznia 2017 r., stosuje się przepisy tej ustawy. Skoro postępowanie zainicjowane rozpatrywaną skargą nie zostało zakończone przed 3 stycznia 2017 r., to do rozpoznania tej skargi właściwe są przepisy u.o.t.p. TK.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 u.o.t.p. TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia

ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, a także gdy zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2-4 u.o.t.p. TK.

Skarżąca kwestionuje zgodność art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. z art. 2 Konstytucji. Niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu ma w jej ocenie polegać na tym, że „uprawnia [on] organy do przeprowadzenia ponownej kontroli merytorycznej ostatecznej decyzji administracyjnej i nie zabrania gromadzenia nowych dowodów co do meritum sprawy”.

Trybunał zauważa, że w *petitum* skargi konstytucyjnej, jako przedmiot zaskarżenia, skarżąca wskazała przepis art. 156 k.p.a., jednakże zarówno z dalszej części skargi konstytucyjnej jak i dołączonych do niej ostatecznych orzeczeń sądów administracyjnych wynika, że przepisem na podstawie którego orzekano w jej sprawie był art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Trybunał zwracam uwagę na art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK, zgodnie z którym skarga powinna zawierać wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone. W sytuacji, gdy skarżący błędnie określa przepis, którego kontroli domaga się w postępowaniu skargowym, lub jako wzorzec kontroli wskazuje ten przepis ustawy zasadniczej, który nie statuuje konstytucyjnych wolności lub praw, to jego skardze należy odmówić nadania dalszego biegu.

Trybunał stwierdza, że skarżąca nie wskazała konstytucyjnego prawa podmiotowego, którego mogłaby dochodzić w postępowaniu zainicjowanym złożeniem skargi konstytucyjnej, a które miałyby być naruszone przez art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Z powołanego w skardze jako wzorzec kontroli art. 2 Konstytucji co do zasady nie wynikają żadne wolności lub prawa, których ochrony można by żądać na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji (zob. w szczególności – nadal aktualne – wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Takim prawem nie jest – wyinterpretowana przez skarżącą z art. 2 Konstytucji – „zasada poszanowania wolności i praw jednostki”. Trybunał uznaje zatem, że wniesiona skarga (w części dotyczącej art. 156 k.p.a.) nie odpowiada również warunkowi wynikającemu z art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK, co także uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu.

Skarżąca wyraża przekonanie, że art. 3 ust. 1 lit. B ustawy nacjonalizacyjnej w zakresie, w jakim „wprowadza uprawnienie dla organów administracji publicznej do ograniczenia prawa własności poprzez dokonanie wywłaszczenia na cel inny niż publiczny, gdy nie jest to konieczne dla bezpieczeństwa demokratycznego państwa prawa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób” oraz w zakresie, w jakim „nie przewiduje słusznego odszkodowania za dokonane wywłaszczenie, nie wprowadzając jednocześnie ostrego kryterium oceny spełnienia warunków do dokonania wywłaszczenia”, jest niezgodny z art. 21 ust. 2, art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał stwierdza, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK tylko ten przepis może być przedmiotem skargi, na którym sąd lub organ administracji publicznej oparł swoje ostateczne orzeczenie o przysługujących skarżącemu wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Trybunał zwraca uwagę na to, że decyzje ministra i orzeczenia wydane przez sądy administracyjne w sprawie skarżącej dotyczyły nadzwyczajnej kontroli decyzji administracyjnej, którą było orzeczenie Ministra Przemysłu i Handlu z 15 lipca 1948 r. Przedmiotem tego postępowania nie była zatem – jak mogłoby się wydawać na podstawie sformułowanego w skardze zarzutu – nacjonalizacja przedsiębiorstwa skarżącej, a było nim jedynie ustalenie, czy decyzja z 1948 r. była wydana zgodnie z ówczesnie obowiązującym prawem. Tym samym brak jest związku między naruszeniem wskazanych w skardze konstytucyjnych praw a zaskarżonym przepisem i rozstrzygnięciami dołączonymi do skargi. Trybunał stwierdza bowiem, że nacjonalizacja przedsiębiorstwa skarżącej nastąpiła w 1948 r. m.in. na podstawie

– wtedy obowiązującego – art. 3 ust. 1 lit. B ustawy nacjonalizacyjnej, a nie wraz z wydaniem (nadzorczej) decyzji Ministra Gospodarki z 5 marca 2013 r. Artykuł 3 ust. 1 lit. B ustawy nacjonalizacyjnej nie obowiązuje już zresztą w zakwestionowanym zakresie, nie można więc dziś na jego podstawie znacjonalizować przedsiębiorstw określonych w ustawie nacjonalizacyjnej. Trybunał podkreśla zatem, że choć słusznie naruszenie swoich praw skarżąca wiąże z zakwestionowanym przepisem, to jednak orzeczenia, które dołączyła do skargi, nie są tymi, które ostatecznie ukształtowały jej sytuację prawną, a o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK.

W ocenie Trybunału skarga w części, w której dotyczy ustawy nacjonalizacyjnej, nie spełnia więc wymagania wynikającego z art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK, co uniemożliwia nadanie jej dalszego biegu.

Jak ustalił Trybunał, skarżąca złożyła niewystarczającą ilość kopii skargi wraz z kompletem załączników (skargę i jedną kopię, zamiast skargi i czterech kopii). Stanowi to – w świetle art. 58 ust. 2 u.o.t.p. TK – brak formalny skargi, do którego usunięcia skarżąca mogłaby być wezwana zgodnie z art. 61 ust. 3 u.o.t.p. TK. Byłoby to jednak bezcelowe ze względu na przedstawione wyżej podstawy odmowy nadania złożonej skardze dalszego biegu. Z tej przyczyny Trybunał odstąpił od wezwania skarżącej do uzupełnienia braków skargi.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.