



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 5 grudnia 2019 r.

Pozycja 225

POSTANOWIENIE z dnia 26 sierpnia 2019 r. Sygn. akt Ts 24/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Hurtownia Łodów, Mrożonek i Artykułów Spożywczych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w sprawie zgodności:

- 1) art. 98a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm.) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 1509) z art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 1509) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 lutego 2019 r. (data nadania) Hurtownia Łodów, Mrożonek i Artykułów Spożywczych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (dalej: skarżąca), wystąpiła o stwierdzenie, że: 1) art. 98a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (ówcześnie: Dz. U. z 2016 r. poz. 2147; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, ze zm.; dalej: u.g.n.) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 1509; dalej: ustawa zmieniająca) jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji; 2) art. 4 ust. 3 ustawy zmieniającej jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą.

Decyzją z 11 września 2015 r. (znak [...]) Prezydent Miasta Ł. (dalej: Prezydent) za twierdził warunkowo projekt podziału dwóch nieruchomości gruntowych skarżącej. Jako warunek wskazano, że przy zbyciu działek powstałych w wyniku podziału, a nie posiadających dostępu do drogi publicznej, na rzecz każdego z nich właściciela zostanie ustanowiona

służebność gruntowa w postaci prawa przejścia i przejazdu przez działki drogi wewnętrznej. Decyzją Prezydenta z 20 lutego 2018 r. (znak [...]) w związku ze wzrostem wartości nieruchomości po ich podziale ustalono opłatę adiacencką (dalej: opłata) na rzecz Miasta Ł. Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej Ł. z 30 października 2007 r. (Nr [...]), w sprawie ustalenia stawki procentowej opłat z tytułu podziału nieruchomości, opłata ta stanowi 30% wzrostu wartości obu połączonych nieruchomości. Skarżąca wniosła odwołanie od powyższej decyzji wskazując, że naliczenie opłaty w przypadku warunkowego podziału nieruchomości jest przedwczesne, albowiem warunek jeszcze się nie spełnił. Zarzuciła ponadto, że w kwestionowanej decyzji nie wyjaśniono, według jakich kryteriów opłata ta ma podlegać waloryzacji. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. (dalej: SKO) decyzją z 3 kwietnia 2018 r. (nr SKO [...]) uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Organ odwoławczy podał, że rzeczoznawca majątkowy nie określił wartości poszczególnych nieruchomości przed dokonaniem ich podziału. Skarżąca złożyła sprzeciw od powyższej decyzji SKO zarzucając, że organ odwoławczy nie odniósł się do zarzutu dotyczącego kwestii waloryzacji opłaty, a ponadto wskazała, że naliczenie opłaty w sposób określony przez ten organ spowoduje, wzrost jej wartości. Wyrokiem z 24 maja 2018 r. (sygn. akt [...]) Wojewódzki Sąd Administracyjny w B. (dalej: WSA) oddalił sprzeciw skarżącej w przedmiocie uchylenia decyzji ustalającej opłatę adiacencką i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia. Następnie wyrokiem z 25 października 2018 r. (sygn. akt [...]) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę kasacyjną skarżącej. Powyższy wyrok wraz z uzasadnieniem został doręczony skarżącej 13 listopada 2018 r.

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowane w skardze przepisy naruszają „zasadę ochrony praw nabytych oraz ochrony interesów w toku”. Art. 98 a ust. 1 u.g.n., zdaniem skarżącej przewiduje nadmiernie długi stan niepewności co do obowiązków uiszczenia opłat, a fakultatywna możliwość nałożenia opłaty adiacenckiej wprowadza obowiązek utrzymania rezerwy finansowej, ze szkodą dla podstawowej działalności operacyjnej przedsiębiorcy.

Zarządzeniem z 13 marca 2019 r. (doręczonym skarżącej 18 marca 2019 r.) sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał skarżącą do uzupełnienia braków formalnych skargi. W piśmie procesowym złożonym 25 marca 2019 r. skarżąca odniosła się do zarządzenia, przedstawiając wyrok WSA z 24 maja 2018 r. (sygn. akt [...]) wraz z czterema kopiami oraz wskazała, że ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie, które zostało wydane na podstawie zakwestionowanych przepisów jest wyrok NSA z 25 października 2018 r. (sygn. akt [...]).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: 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 lub jest oczywiście bezzasadna.

Jak stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w u.o.t.p. TK, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jej wolnościach, prawach lub obowiązkach określonych w Konstytucji.

W myśl art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK, skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącej prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Trybunał stwierdza, że wskazany przez skarżącą wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z 25 października 2018 r. (sygn. akt [...]) nie jest ostatecznym rozstrzygnięciem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK, wydanym w postępowaniu administracyjnym jest orzeczenie NSA, lecz istotnym wymogiem jest by, orzeczenie to zapadło po przeprowadzeniu kontroli legalności decyzji administracyjnej, czyli – by doszło do merytorycznego rozpoznania sprawy przez sąd.

W sprawie skarżącej decyzją z 3 kwietnia 2018 r. (nr [...]) organ odwoławczy uchylił decyzję Prezydenta z 20 lutego 2018 r. (znak [...]) ustalając opłatę adiacencką na rzecz Miasta Ł. w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Decyzja organu odwoławczego powoduje, że co do *meritum* sprawy nie została wydana decyzja ostateczna. W wyniku rozstrzygnięcia o charakterze kasatoryjnym sprawa wraca do organu pierwszej instancji w celu dokonania niezbędnych ustaleń, których dokonanie jest istotne z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy.

We wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie wyroku, NSA ocenił jedynie, czy w okolicznościach sprawy organ odwoławczy słusznie uznał, że zostały spełnione wymogi do zastosowania art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096), nie badał zaś legalności samej decyzji ustalającej opłatę. Zatem zaskarżone przepisy nie były podstawą ostatecznego orzeczenia o wolnościach lub prawach skarżącej określonych w Konstytucji. Dopiero dysponowanie orzeczeniem NSA rozstrzygającym sprawę co do *meritum* będzie uzasadniało legitymację do wystąpienia ze skargą konstytucyjną.

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia wymogu wskazanego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, sprecyzowanego w art. 53 ust. 1 pkt 1 oraz art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK. Okoliczność ta jest – w myśl art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Trybunał przypomina ponadto, – i niezależnie od powyższego – że samoistną podstawą skargi konstytucyjnej nie może być art. 2 Konstytucji. Przepis ten wyraża zespół zasad ustrojowych i jako taki nie jest podstawą wolności lub prawa podmiotowego. O charakterze normy określonej w art. 2 Konstytucji Trybunał wypowiadał się wielokrotnie, w tym najpełniej w postanowieniu z 12 grudnia 2000 r. (sygn. Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59).

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.