



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 8 lutego 2016 r.

Pozycja 104

POSTANOWIENIE z dnia 4 lutego 2016 r. Sygn. akt Ts 210/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Stanisław Biernat – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej SPTS,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 czerwca 2015 r. (data nadania) SPTS (dalej: stowarzyszenie) zakwestionowało zgodność art. 31 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.) w zakresie, w jakim przepis ten uzależnia dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym od wystąpienia przesłanki interesu społecznego, z art. 2 w zw. z art. 12 i art. 12 Konstytucji.

Postanowieniem z 22 września 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 47 ust. 1 pkt 2, a także art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Trybunał uznał, że stowarzyszenie nieprawidłowo wskazało wzorce kontroli oraz że skarga jest oczywiście bezzasadna.

W zażaleniu na powyższe postanowienie stowarzyszenie nie zgodziło się z oceną Trybunału, zgodnie z którą art. 12 Konstytucji nie wyraża praw podmiotowych. Ponadto, jego zdaniem, skarga nie jest oczywiście bezzasadna.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w zw. z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc ustawa o TK z 1997 r. Zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w postępo-

waniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK z 1997 r. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona przed dniem wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli zastosowanie mają przepisy ustawy o TK z 1997 r.

Zgodnie z art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK z 1997 r. skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 oraz w zw. z art. 49 ustawy o TK z 1997 r.). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny uznaje, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał podtrzymuje ocenę, zgodnie z którą stowarzyszenie niewłaściwie wskazało art. 2 w zw. z art. 12 i art. 12 Konstytucji jako wzorce kontroli art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a.

Trybunał prawidłowo wyjaśnił w zaskarżonym postanowieniu, że art. 12 Konstytucji reguluje wolność tworzenia i działania organizacji społecznych jako element konstytucyjnego modelu państwa, natomiast prawo podmiotowe do zrzeszania się statuuje art. 58 Konstytucji. Pogląd taki został również zawarty w przywoływanym przez stowarzyszenie wyroku Trybunału z 2 czerwca 2015 r., K 1/13 (OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 80). Nie ma racji stowarzyszenie, gdy twierdzi, że skoro w tymże wyroku wzorcem kontroli był między innymi art. 12 Konstytucji, to może on być wzorcem w skardze konstytucyjnej. Sprawa, w której Trybunał wydał ten wyrok, nie była bowiem zainicjowana wniesieniem skargi konstytucyjnej, lecz wniosku podmiotu uprawnionego do uruchomienia abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności. W tego rodzaju postępowaniach warunek wskazania naruszonych konstytucyjnych praw podmiotowych nie występuje, dlatego Trybunał mógł zweryfikować zaskarżone przepisy pod kątem ich zgodności z art. 12 Konstytucji. Natomiast na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie te przepisy prawa, na podstawie których sądy ukształtowały sytuację prawną skarżącego, a wzorce kontroli muszą statuować konstytucyjne wolności i prawa, które w wyniku zastosowania kwestionowanych, niezgodnych z Konstytucją przepisów zostały naruszone. Skarga konstytucyjna jest więc środkiem zindywidualizowanej kontroli konstytucyjności o ograniczonym zakresie, mającym służyć ochronie naruszonych konstytucyjnych praw podmiotowych skarżących. Z tego powodu w analizowanej skardze art. 12 Konstytucji nie może być wzorcem kontroli zakwestionowanego przepisu.

Zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej również w zakresie wzorca kontroli określonego w art. 2 Konstytucji, który stowarzyszenie powiązało z art. 12 Konstytucji. Trybunał w zaskarżonym postanowieniu trafnie uznał, że art. 2 Konstytucji nie może być wzorcem kontroli w tej sprawie, gdyż nie wprowadza konkretnej wolności czy konkretnego prawa podmiotowego, a stowarzyszenie nie odniosło wyników z niego zasad do przepisu Konstytucji, który wyrażałby prawa podmiotowe. Stanowisko o niedopuszczalności przywoływania art. 2 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli w sprawach skargowych Trybunał uzasadnił w postanowieniu pełnego składu z 23 stycznia 2002 r. (Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Trybunał w obecnym składzie podziela to stanowisko i jednocześnie przypomina, że na gruncie procesowym – zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK z 1997 r. – wszystkie składy orzekające związane są poglądem prawnym wyrażonym w orzeczeniu pełnego składu dopóty, dopóki inny pełny skład od tego poglądu nie odstąpi.

W konsekwencji Trybunał prawidłowo uznał w zaskarżonym orzeczeniu, że skarżący nie wskazał wzorca kontroli, który umożliwiłby poddanie jego zarzutu merytorycznej ocenie.

Zdaniem Trybunału w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo również przyjęto, że skarga jest oczywiście bezzasadna. Zawarta w zażaleniu argumentacja stowarzyszenia dotycząca tego ustalenia sprowadza się do próby podważenia ustaleń faktycznych i ich oceny, dokonanej w sprawie stowarzyszenia przez organy i sądy. To Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku ze stycznia 2015 r. stwierdził, że celem wniosku o dopuszczenie stowarzyszenia do udziału w postępowaniu było uniemożliwienie uruchomienia nowej linii przewozowej konkurencyjnej wobec linii, na której prowadzą działalność członkowie stowarzyszenia. Kwestionowanie tych ustaleń w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym jest niedopuszczalne. Stowarzyszenie w dwuinstancyjnym postępowaniu administracyjnym, a następnie dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym miało możliwość zaprezentowania rzeczywistych intencji związanych z wnioskiem o przystąpienie do postępowania oraz możliwość prawidłowego wykazania, że jego udział w postępowaniu administracyjnym jest uzasadniony.

Trybunał Konstytucyjny w pełni podziela stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym wolność działania stowarzyszeń, którą stowarzyszenie wywiodło z art. 12 Konstytucji, nie oznacza dowolności tego działania. Oczekiwanie stowarzyszenia, by mogło wstępować do każdego postępowania sądowego, jeśli tylko pozwalają mu na to cele statutowe, nie ma żadnego uzasadnienia prawnego, a jego urzeczywistnienie umożliwiałoby obchodzenie przepisów wskazujących strony postępowania administracyjnego. W takim przypadku stowarzyszenia mogłyby bowiem wstępować w zasadzie do każdego postępowania administracyjnego dotyczącego innych podmiotów, reprezentować w nim interesy swoich członków i wpływać na przebieg takiego postępowania. Tymczasem stowarzyszenie, jak każdy inny podmiot, może podejmować takie działania, na jakie zezwalają mu powszechnie obowiązujące przepisy prawa.

Trybunał podkreśla, że w przypadku, gdy skarżący nie wskaże żadnych praw podmiotowych konstytucyjnie chronionych, oczywista bezzasadność skargi ma znaczenie drugorzędne. W skardze brakuje bowiem punktu odniesienia do weryfikacji konstytucyjności kwestionowanej regulacji, co w przypadku analizowanej skargi przesądziło o odmowie nadania jej dalszego biegu.

W piśmie z 25 stycznia 2016 r. stowarzyszenie sformułowało nowy zarzut – niezgodności art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. rozumianego w ten sposób, że „za dopuszczeniem organizacji społecznej do postępowania administracyjnego, nie przemawia interes społeczny, gdy poprzez dopuszczenie organizacji społecznej do tego postępowania realizuje ona partykularne interesy jej członków, gdy są one sprzeczne z interesami strony postępowania”, z art. 2 w zw. z art. 12 oraz art. 12 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r. jednym z warunków merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest złożenie jej w zawitym terminie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że jest to ostateczny termin do sformułowania elementów skargi konstytucyjnej i że niedopuszczalne jest merytoryczne rozpatrywanie zarzutów sformułowanych po upływie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku (zob. postanowienie TK z: 21 stycznia 1998 r., Ts 2/98, OTK ZU nr 2/1998, poz. 21, a także wyroki TK z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163 oraz 26 marca 2002 r., SK 2/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 15).

Trybunał stwierdza, że nowy zarzut został przez stowarzyszenie sformułowany po trzech miesiącach od doręczenia mu prawomocnego wyroku. Z tego względu zarzut ten nie podlega rozpoznaniu.

Z tych powodów Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK z 1997 r., postanowił jak w sentencji.