



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 grudnia 2016 r.

Pozycja 531

POSTANOWIENIE z dnia 7 grudnia 2016 r. Sygn. akt Ts 272/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący i sprawozdawca
Leon Kieres
Stanisław Biernat

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.P.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE:

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 sierpnia 2015 r. (data nadania), M.P.K. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność z art. 2, art. 7 oraz art. 64, art. 10, art. 45 ust. 1, art. 77 i art. 177 w związku z art. 21 ust. 1 i 2, a także z art. 79 Konstytucji: po pierwsze – art. 10 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U.2013.707, ze zm.; dalej: ukwh) w związku z art. 2 ust. 1 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U.1945.3.13, ze zm.; dalej: dekret z 1944 r.) w związku z art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 8 sierpnia 1946 r. o wpisywaniu w księgach hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej (Dz.U.39.233, ze zm.; dalej: dekret z 1946 r.) w związku z art. 1 dekretu z dnia 6 czerwca 1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych, wydanych w okresie okupacji niemieckiej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.25.151, ze zm.; dalej: dekret z 1945 r.); po drugie – art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U.2014.121, ze zm.; dalej: kc).

Skarżący zarzucił, że art. 10 ukwh w związku z art. 2 ust. 1 dekretu z 1944 r. w związku z art. 1 ust. 1 dekretu z 1946 r. w związku z art. 1 dekretu z 1945 r. naruszają: art. 2 Konstytucji (zasady demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej), art. 7 Konstytucji (zasada działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa) oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji (prawo każdego do własności); art. 64 ust. 2 Konstytucji (równa ochrona prawna własności); art. 64 ust. 3 Konstytucji (dopuszczalność ograniczenia własności tylko ustawą i tylko nie naruszając istoty tego prawa), art. 10 ust. 1 Konstytucji (zasada trójpodziału władzy); art. 10 ust. 2 Konstytucji (organy sprawujące władzę), art. 45 ust. 1 Konstytucji.

tucji (prawo do sądu), art. 77 ust. 1 Konstytucji (prawo każdego do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej); art. 77 ust. 2 Konstytucji (zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw) i art. 177 Konstytucji (zasada domniemania właściwości sądów powszechnych) w związku z art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji (ochrona własności; zasady, na jakich dopuszczalne jest wywłaszczenie), a także art. 79 Konstytucji (prawo wniesienia skargi konstytucyjnej) w zakresie, w jakim sądy powszechne nie mogą badać mocy obowiązującej aktów prawnych stanowiących podstawę wpisu w księgach wieczystych. Ponadto skarżący zarzucił niezgodność art. 5 kc z tymi samymi wzorcami konstytucyjnymi w zakresie, w jakim przepis ten nie może stanowić samodzielnej podstawy roszczenia o przywrócenie stosunków prawnych zgodnych z zasadami współżycia społecznego (społecznej sprawiedliwości) czy samoistnej podstawy praw podmiotowych.

2. Postanowieniem z 26 listopada 2015 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.102.643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.) w związku z art. 134 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1064, ze zm.) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu jej oczywistej bezzasadności.

Za takim rozstrzygnięciem przemawiały następujące względy: po pierwsze – podstawą rozstrzygnięcia oddalającego apelację skarżącego od wyroku w sprawie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nie były art. 10 ust. 2 ukwł (dotyczący możliwości ujawnienia, na podstawie nieprawomocnego orzeczenia sądu lub postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, roszczenia o usunięcie niezgodności), art. 2 ust. 1 lit. a-d dekretu z 1944 r. (ponieważ nieruchomości, których dotyczyło postępowanie w sprawie skarżącego, zostały przeznaczone na cele reformy rolnej na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e tego dekretu) ani art. 1 ust. 1, 3 i 4 dekretu z 1945 r. (w sprawie miał zastosowanie art. 1 ust. 2 tego dekretu, a przed wejściem w życie jego nowelizacji 16 kwietnia 1947 r. – art. 8 ust. 1, który utracił moc we wskazanej dacie); po drugie – powołane przez skarżącego art. 7, art. 10 oraz art. 177 Konstytucji nie mogły stanowić wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną, gdyż przepisy te mają charakter ustrojowy i nie statuuja żadnych praw ani wolności jednostki (nie są źródłem praw podmiotowych); po trzecie – skoro skarżący skorzystał z prawa do sądu, jego sprawa została rozpatrzona w postępowaniu dwuinstancyjnym, zaś powództwo, a potem apelacja zostały oddalone, to należało uznać także za oczywiście bezzasadne zarzuty naruszenia art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji; po czwarte – nie było związku między zaskarżonymi normami a art. 77 ust. 1 Konstytucji (prawo każdego do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej) i art. 79 Konstytucji (prawo wniesienia skargi konstytucyjnej), ponieważ żadna z nich nie dotyczy praw podmiotowych wynikających ze wskazanych przepisów ustawy zasadniczej; po piąte – powołany art. 2 Konstytucji nie mógł w rozpatrywanej skardze stanowić samodzielnego wzorca kontroli zakwestionowanych przepisów, a skarżący nie wykazał wynikających z tego przepisu konkretnych praw lub wolności mających postać normatywnych praw podmiotowych; po szóste – zarzuty dotyczące naruszenia art. 64 oraz art. 21 Konstytucji wiązały się w istocie ze stosowaniem prawa przez orzekające w sprawie skarżącego sądy; po siódme – odnośnie do zarzutu niekonstytucyjności art. 5 kc skarżący sformułował postulat *de lege ferenda* dotyczący zakresu przedmiotowego tego przepisu, którego rozpoznanie przez Trybunał było niedopuszczalne.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżących 2 grudnia 2016 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez adwokata i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 9 grudnia 2015 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 26 listopada 2015 r., w którym zarzucił Trybunałowi: po pierwsze – naruszenie art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. „przez błędne uznanie, iż skarga konstytucyjna nie została oparta na ostatecznym orzeczeniu w sytuacji, gdy podstawą wniesienia skargi był prawomocny wyrok”; po drugie – „błędne uznanie, iż art. 7 Konstytucji, art. 10 ust. 1 Konstytucji, art. 10 ust. 2 Konstytucji ani art. 177 Konstytucji nie mogą stanowić wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną w sytuacji, gdy ich naruszenie przez wskazane normy prawne ma wpływ na ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności objętych skargą”; po trzecie – „błędne uznanie, iż zarzuty dotyczące naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji są oczywiście bezzasadne wobec wyczerpania przez skarżącego dwuinstancyjnego postępowania w sytuacji, gdy strona wyjaśniała w skardze, na czym polegało naruszenie tych norm”; po czwarte – „niewłaściwe uznanie i brak uzasadnienia na potwierdzenie stanowiska Trybunału co do braku związku między zaskarżonymi normami a art. 77 ust. 1 i art. 79 Konstytucji, gdy strona na taki związek wskazywała w skardze”; po piąte – „błędne uznanie, iż art. 2 Konstytucji nie może w rozpatrywanej skardze stanowić samodzielnego wzorca kontroli zakwestionowanych przepisów i iż skarżący nie wskazywał normatywnych praw podmiotowych w sytuacji, gdy w ramach skarżenia treści art. 5 kc wskazywał na takie zachowania wymagające ochrony i ingerencji Trybunału”; po szóste – „błędne uznanie, iż pozostałe zarzuty naruszenia art. 64 ust. 1 Konstytucji, art. 64 ust. 2 Konstytucji, art. 64 ust. 3 Konstytucji oraz art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji nie mogły podlegać rozpoznaniu merytorycznemu z uwagi na to, iż sprowadzały się do stosowania prawa, a nie samego prawa, co nie odpowiadało intencji skarżącego i uzasadnieniu samej skargi”; po siódme – „błędne uznanie, iż niekonstytucyjność art. 5 kc oparta została na postulacie *de lege ferenda*”; po ósme – niewłaściwe zastosowanie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK z 1997 r., mimo że „w niniejszej sprawie nie zaistniały (...) przesłanki do uznania na etapie wstępnego badania skargi za oczywiście bezzasadną bez rozpoznania jej z wyczerpaniem całej procedury przed TK”, a „Trybunał w składzie jednoosobowym dokonał faktycznie merytorycznego rozpoznania [skargi konstytucyjnej], do czego nie był uprawniony”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W dniu 16 sierpnia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157; dalej: ustawa o TK z 2016 r.). Zgodnie zaś z jej art. 83 ust. 1 w sprawach wszczętych i niezakończonych przed 16 sierpnia 2016 r. stosuje się przepisy ustawy o TK z 2016 r.

2. Stosownie do art. 37 ust. 4 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r. skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 27 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 37 ust. 6 i 7 ustawy o TK z 2016 r.). Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze jest przede wszystkim prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia (zob. m.in. postanowienia TK z: 16 kwietnia 2006 r. w sprawie Ts 80/05, OTK ZU nr 2/B/2006, poz. 101; 23 stycznia 2007 r. w sprawie Ts 50/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 42; 11 czerwca 2010 r. w sprawie Ts 291/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 192; 22 czerwca 2010 r. w sprawie Ts 258/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 178; 30 czerwca 2010 r. w sprawie Ts 270/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 183 i w sprawie Ts 160/08, OTK ZU nr 4/B/2010, poz. 260; 15 września 2011 r. w sprawie Ts 256/09, OTK ZU

nr 5/B/2011, poz. 359 oraz 15 czerwca 2016 r. w sprawie Ts 142/14, OTK ZU poz. 419/B/2016).

3. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że odniesienie się do treści zażalenia należy poprzedzić uwagami natury ogólnej, dotyczącymi zasady skargowości obowiązującej w postępowaniu przed polskim sądem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 67 ustawy o TK z 2016 r. (poprzednio: art. 66 ustawy o TK z 1997 r.) Trybunał, orzekając, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej. Zasada ta wymaga, aby sam skarżący określił akt normatywny lub jego część, które są przedmiotem postępowania. Trybunał nie może z urzędu rozszerzyć tak wskazanego zakresu przedmiotowego kontroli. Istotne jest przy tym to, że Trybunał nie może działać *ex officio* na żadnym etapie postępowania toczącego się przed tym organem. Należy zatem przyjąć, że podmiot składający zażalenie na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu.

Niezwykle istotna jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 37 ust. 4 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r. (poprzednio: art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK z 1997 r.), na postanowienie w sprawie nienadania skardze dalszego biegu skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej skargi. Ponieważ we wskazanym przepisie stanowi się o postanowieniu w sprawie nienadania dalszego biegu skardze, należy uznać, że zażalenie może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów za negatywną oceną strony formalnej skargi. Brak takiego odniesienia każdorazowo musi zostać oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji przedstawionej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia (zob. np. postanowienie TK z 31 października 2011 r. w sprawie Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 381).

4. Przystępując do rozpoznania wniesionego środka odwoławczego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący w uzasadnieniu zażalenia nie przedstawił żadnych argumentów na poparcie sformułowanych w *petitum* zarzutów. Okoliczność ta stanowi samoistną przesłankę przemawiającą za nieuwzględnieniem rozpatrywanego zażalenia (por. np. postanowienia TK z: 13 stycznia 2011 r. w sprawie Ts 304/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 71; 27 czerwca 2012 r. w sprawie Ts 55/10, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 268; 13 grudnia 2012 r. w sprawie Ts 149/11, OTK ZU 6/B/2012, poz. 521; 22 października 2014 r. w sprawach Ts 297/12, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 388 i Ts 12/13, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 393 oraz 28 grudnia 2015 r. w sprawie Ts 263/14, OTK ZU nr 6/B/2015, poz. 625). Na s. 3-4 uzasadnienia zażalenia skarżący przytoczył bowiem fragment z uzasadnienia postanowienia TK z 18 lutego 2015 r. w sprawie Ts 124/13 (OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 22) dotyczący rozpoznania wstępnego skargi konstytucyjnej w oparciu o przesłankę niedopuszczalności orzekania, który opatrzył konkluzją, że „Trybunał nie wykazał powyższych przesłanek w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia”. Natomiast na s. 4-26 ograniczył się do dosłownego (z zachowaniem nawet tego samego układu typograficznego tekstu) powtórzenia s. 12-33 uzasadnienia skargi konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał w obecnym składzie, po przeanalizowaniu uzasadnienia skargi konstytucyjnej, uzasadnień wyroków Sądu Rejonowego w Ś. z lutego 2014 r. w sprawie i Sądu Okręgowego w B. z lutego 2015 r. w sprawie, stwierdza, że w niniejszej sprawie art. 10 ust. 2 ukwh, art. 2 ust. 1 lit. a-d dekretu z 1944 r. oraz art. 1 ust. 1, 3 i 4 dekretu z 1945 r. w ogóle nie stanowiły (ani pod względem formalnym, ani tym bardziej – materialnym) podstawy wydanego wobec skarżącego rozstrzygnięcia, co uniemożliwia

ich merytoryczną kontrolę. Ponadto skarżący – wbrew wyraźnemu brzmieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 1997 r. – powołał jako wzorce kontroli art. 7, art. 10 oraz art. 177 Konstytucji, mimo że przepisy te mają charakter ustrojowy. Okoliczność skorzystania przez skarżącego z możliwości rozpoznania jego sprawy przez sąd w postępowaniu dwuinstancyjnym przekładała się na oczywistą bezzasadność zarzutów naruszenia art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. Nie występował też związek pomiędzy zaskarżonymi regulacjami a prawami podmiotowym statuowanym w art. 77 ust. 1 i art. 79 Konstytucji. Skarżący zignorował również charakter art. 2 Konstytucji, który – co do zasady – nie jest samoistnym źródłem praw lub wolności konstytucyjnych. Przywołanie art. 64 oraz art. 21 Konstytucji stanowiło li tylko dla skarżącego pretekst do kwestionowania wyłącznie sposobu rozstrzygnięcia jego sprawy przez sądy obu instancji, zaś art. 5 kc – do sformułowania postulatu ustawodawczego względem zakresu przedmiotowego tego przepisu.

W związku z powyższym argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu postanowienia z 26 listopada 2015 r., przemawiająca za odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, zasługuje na pełną aprobatę.

5. Odnośnie do zarzutu przekroczenia przez Trybunał granic wstępnej kontroli Trybunał uznał za celowe przypomnieć, że art. 79 ust. 1 Konstytucji stanowi, iż „każdy (...) ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego”. Oznacza to, że skarga konstytucyjna powinna spełniać – z woli ustrojodawcy – warunki merytoryczne i formalne opisane w ustawie zwykłej, czyli w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (por. J. Trzcziński, uwaga 10 do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007). Z art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK z 1997 r. wynikał nakaz oceniania skargi w kontekście przesłanki „oczywistej bezzasadności”; został on zresztą powtórzony w art. 37 ust. 3 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r. Ustawowe kryterium zasadności skargi konstytucyjnej nakłada na Trybunał obowiązek badania na etapie wstępnego rozpoznania skargi nie tylko jej formalnej poprawności, ale także – co wymaga szczególnego podkreślenia – tego, czy wolność lub prawo konstytucyjne, na które powołuje się skarżący, pozostaje (zważywszy na stan faktyczny i prawny poprzedzający wniesienie skargi) w odpowiednim (adekwatnym) związku z przepisem aktu normatywnego, uczynionego przedmiotem zaskarżenia (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcziński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 123).

Tymczasem w zażaleniu skarżący podaje w wątpliwość to, że Trybunał Konstytucyjny orzekający w jednoosobowym składzie ma legitymację do wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej. W związku z powyższym należy podkreślić, że w świetle przepisów zarówno ustawy o TK z 1997 r., jak i ustawy o TK z 2016 r. wstępna kontrola skarg konstytucyjnych była i jest dokonywana najpierw przez, wyznaczonego przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, sędziego Trybunału, którego rozstrzygnięcie podlega – co istotne – weryfikacji przez skład trzech sędziów Trybunału, zainicjowanej wniesieniem zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Nie ma zatem żadnych podstaw prawnych dla zaprezentowanego w uzasadnieniu zażalenia relatywizowania przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej w zależności od etapu kontroli skargi, zwłaszcza zaś nakazu bardziej powściągliwego kwalifikowania sformułowanych w niej zarzutów w trakcie rozpoznawania skargi przez jednego sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Z tego powodu zarzut, jakoby Trybunał przekroczył granice wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej (art. 36 w związku z art. 49 ustawy o TK z 1997 r.), należało uznać za bezzasadny.

Z przedstawionych wyżej powodów – na podstawie art. 37 ust. 7 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r. – Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.