



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2018 r.

Pozycja 43

POSTANOWIENIE z dnia 19 grudnia 2017 r. Sygn. akt Ts 165/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.Z. w sprawie zgodności:

- 1) art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, ze zm.) oraz art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875), w zw. z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829) i w zw. z apelem Prezydenta Miasta K. z lutego 2016 r. do właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta K. o nieudostępnianie nieruchomości dla potrzeb organizacji widowisk obejmujących tresurę dzikich zwierząt,
- 2) art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, ze zm.) oraz art. 101 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 30 ust. 2 pkt 3 i art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875), w zw. z art. 12, art. 23 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147) i w zw. z apelem Prezydenta Miasta K. z lutego 2016 r. do właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta K. o nieudostępnianie nieruchomości dla potrzeb organizacji widowisk obejmujących tresurę dzikich zwierząt z art. 45 ust. 1, art. 22, art. 32, art. 65 ust. 1, art. 73, art. 6, art. 7 w zw. z art. 16 ust. 2, art. 2, 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 23 sierpnia 2017 r. (data nadania) S.Z. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność: po pierwsze, art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) oraz art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875; dalej:

u.s.g.), w zw. z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829) i w zw. z apelem Prezydenta Miasta K. z lutego 2016 r. do właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta K. o nieudostępnianie nieruchomości dla potrzeb organizacji widowisk obejmujących tresurę dzikich zwierząt (dalej: apel) w zakresie, w jakim „odmawiają legitymacji czynnej podmiotom, do bojkotowania których wzywa bezprawnie prywatne podmioty organ samorządu terytorialnego w celu wykluczenia ich jako strony z korzystania z mienia prywatnego i publicznego bez istnienia ku temu podstawy prawnej, na podstawie aktu organu samorządu terytorialnego ze względu na dowolne, różnicujące kryterium, w szczególności kryterium różnicujące między podmiotami prowadzącymi taką samą legalną działalność gospodarczą”; po drugie, art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z art. 3 § 2 p.p.s.a. oraz art. 101 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 30 ust. 2 pkt 3 i art. 33 ust. 5 u.s.g., w zw. z art. 12, art. 23 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147) i w zw. z apelem w zakresie, w jakim „odmawiają legitymacji czynnej podmiotom, do bojkotowania których wzywa bezprawnie prywatne podmioty organ samorządu terytorialnego w celu wykluczenia ich jako strony z korzystania z mienia prywatnego i publicznego bez istnienia ku temu podstawy prawnej, na podstawie aktu organu samorządu terytorialnego ze względu na dowolne, różnicujące kryterium, w przypadku braku istnienia obowiązku organu samorządu terytorialnego i osób prywatnych do zawarcia umowy z tymi bojkotowanymi podmiotami”, z art. 45 ust. 1, art. 22, art. 32, art. 65 ust. 1, art. 73, art. 6, art. 7 w zw. z art. 16 ust. 2, art. 2, art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę wniesiono w związku z następującą sprawą. Skarżący złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. skargę na apel Prezydenta Miasta K. z lutego 2016 r. do właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta K. o nieudostępnianie nieruchomości dla potrzeb organizacji widowisk obejmujących tresurę dzikich zwierząt.

W postanowieniu z listopada 2016 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. odrzucił skargę. Następnie Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z kwietnia 2017 r. oddalił skargę kasacyjną od postanowienia sądu pierwszej instancji. Sąd uznał, że zaskarżone do sądu pismo Prezydenta Miasta K. nie ma formy prawnej zarządzenia, gdyż nie zawiera żadnych władczych rozstrzygnięć. Dlatego też nie podlega kontroli sądu administracyjnego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać przesłanki jej dopuszczalności, które zostały określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w przepisach 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).

2. Zgodnie z tymi regulacjami skarga powinna spełniać wymogi pisma procesowego, a nadto zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone, a także uzasadnienie wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego. Zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazanie właściwych wzorców konstytucyjnych wyrażających prawa podmiotowe przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej niezgodności.

3. W ocenie Trybunału rozpatrywana skarga konstytucyjna warunków powyższych nie spełnia.

4. Przede wszystkim należy podkreślić, że obszerne fragmenty skargi zawierają negatywną ocenę stanowiska sądów administracyjnych orzekających w sprawie. Ponadto skarżący uzasadnia niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów, odwołując się do licznych orzeczeń sądów administracyjnych, które w swych judykatach zaprezentowały wykładnię tych regulacji odmienną od interpretacji orzekających w jego sprawie sądów administracyjnych. Skarżący wykazuje również, że w orzecznictwie istnieją rozbieżności odnoszące się do interpretacji kwestionowanych przepisów w zakresie przesłanki interesu prawnego, przy czym akcentuje to, że w większości spraw sądy orzekły odmiennie, niż uczyniły to w jego sprawie. Krytyka orzeczeń sądowych oraz przywołanie odmiennych interpretacji sądów administracyjnych dotyczących zaskarżonych przepisów dowodzą, że skarżący wadliwie określił przedmiot skargi – uczynił z niego pozostające poza kognicją Trybunału akty stosowania prawa. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że jest „sądem prawa” nie zaś „sądem faktów”, a w konsekwencji kontrola stosowania prawa nie mieści się w zakresie jego kompetencji.

5. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału ukształtowany został pogląd, zgodnie z którym jeżeli utrwalona i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką (zob. postanowienie TK z 19 lipca 2005 r., sygn. akt SK 37/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 87 i powołane tam orzeczenia). Jak ponadto wskazał Trybunał Konstytucyjny „stałość, powtarzalność i powszechność praktyki sądowej może nadawać kwestionowanemu unormowaniu w sposób stały i powszechny określone znaczenie, podlegające następnie kontroli konstytucyjności. Stałość i powszechność praktyki, wynikającej z odczytywania przepisów w sposób niekonstytucyjny, powoduje bowiem nadanie samym przepisom trwałego i niekonstytucyjnego znaczenia. (...) Ujawnienie (...) zależności pomiędzy sferą stanowienia i stosowania prawa wymaga jednakże każdorazowo stwierdzenia, czy w istocie rzeczy mamy do czynienia z taką właśnie powtarzalną i powszechną metodą wykładni określonego przepisu (unormowania)” (zob. postanowienie z 21 września 2005 r., sygn. SK 32/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 95). Skarżący wskazując na rozbieżności sądowego orzecznictwa, a wręcz podkreślając, że wykładnia odmienna od zastosowanej w jego sprawie jest dominująca, nie wykazał jednolitości kwestionowanego rozumienia zaskarżonych przepisów, będącej warunkiem *sine que non* trybunalskiej kontroli normy prawnej.

Powyższe okoliczności uzasadniają, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 1 i 3 w zw. z art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK, odmowę nadania skardze dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.