



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2018 r.

Pozycja 45

POSTANOWIENIE z dnia 19 grudnia 2017 r. Sygn. akt Ts 166/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.Z., L.K. i M.Z. w sprawie zgodności:

- 1) art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z art. 3 § 2 pkt 6 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 zarządzeniem nr Prezydenta Miasta S. z marca 2016 r. w sprawie zakazu zawierania umów dzierżawy gruntów komunalnych Gminy Miasta S. oraz gruntów pozostających w zarządzie Miasta Suwałki na cele związane z organizowaniem przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt,
- 2) art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z art. 3 § 2 pkt 6 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 zarządzeniem nr Prezydenta Miasta S. z marca 2016 r. w sprawie zakazu zawierania umów dzierżawy gruntów komunalnych Gminy Miasta S. oraz gruntów pozostających w zarządzie Miasta Suwałki na cele związane z organizowaniem przedstawień cyrkowych z udziałem 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., L.K. i M.Z. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność: po pierwsze, art. 58 § 1 pkt 5a w zw. z art. 3 § 2 pkt 6 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 zarządzeniem nr Prezydenta Miasta S. z marca 2016 r. w sprawie zakazu zawierania umów dzierżawy gruntów komunalnych Gminy Miasta S. oraz gruntów pozostających w zarządzie Miasta Suwałki na cele związane z organizowaniem przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt (dalej: zarządzenie) w zakresie, w jakim „odmawiają legitymacji czynnej podmiotom wykluczonym jako strony z korzystania z mienia 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 pkt 6 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 zarządzeniem w zakresie, w jakim „odmawiają legitymacji czynnej podmiotom wykluczonym jako strony z korzystania z mienia 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 do zawarcia umowy z tymi 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 złożyli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w B. skargę na zarządzenie nr Prezydenta Miasta S. z marca 2016 r. w sprawie zakazu zawierania umów dzierżawy gruntów komunalnych Gminy Miasta S. oraz gruntów pozostających w zarządzie Miasta S. na cele związane z organizowaniem przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt.

W postanowieniu z października 2016 r. (sygn. akt) Wojewódzki Sąd Administracyjny w B. odrzucił skargę skarżących. Następnie Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z kwietnia 2017 r. (sygn. akt) oddalił skargę kasacyjną od postanowienia sądu pierwszej instancji. Sąd uznał, że skarżący nie wykazali, by kwestionowane zarządzenie naruszało ich interes prawny.

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.t.k.).

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 nie spełnia powyższych warunków.

4. Przede wszystkim należy podkreślić, że obszerne fragmenty skargi zawierają negatywną ocenę stanowiska sądów administracyjnych orzekających w sprawie. Ponadto skarżący uzasadniają niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów, odwołując się do licznych orzeczeń sądów administracyjnych, które w swych judykatach zaprezentowały wykładnię tych regulacji odmienną od interpretacji orzekających w ich sprawie sądów administracyjnych. Skarżący wykazują również, że w orzecznictwie istnieją rozbieżności odnoszące się do interpretacji kwestionowanych przepisów w zakresie przesłanki interesu prawnego, przy czym akcentują to, że w większości spraw sądy orzekły odmiennie, niż uczyniły to w sprawie skarżących. Krytyka orzeczeń sądowych oraz przywołanie odmiennych interpretacji sądów administracyjnych dotyczących zaskarżonych przepisów dowodzą, że skarżący wadliwie określili przedmiot skargi – uczynili 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 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 ich sprawie jest dominująca, nie wykazali jednolitości kwestionowanego rozumienia zaskarżonych przepisów, będącej warunkiem *sine qua 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.t.k., odmowę nadania skardze dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.