



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2018 r.

Pozycja 49

POSTANOWIENIE z dnia 19 grudnia 2017 r. Sygn. akt Ts 168/17

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 P. z lutego 2016 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta P. objazdowych 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 P. z lutego 2016 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta P. objazdowych 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,

po s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 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; dalej: u.s.d.g.) i w zw. z zarządzeniem nr Prezydenta Miasta P. z lutego 2016 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta P. objazdowych 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; dalej: u.o.g.n.) 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 P. skargę na zarządzenie nr Prezydenta Miasta P. z lutego 2016 r. w sprawie zakazu organizowania na terenach należących do Miasta P. objazdowych przedstawień cyrkowych z udziałem zwierząt.

W postanowieniu z września 2016 r. (sygn. akt) Wojewódzki Sąd Administracyjny w P. 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 zaskarżone zarządzenie ma charakter niewiążącej na zewnątrz deklaracji i jest aktem wewnętrznym, dlatego nie mogło naruszać interesu prawnego lub uprawnienia skarżących.

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 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” i w zasadzie problematyka 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. SK 37/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 87 i powołane tam orzeczenia). Jak ponadto wyjaśnił 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. TK, odmowę nadania skardze dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.