



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 30 listopada 2018 r.

Pozycja 174

POSTANOWIENIE z dnia 13 lipca 2018 r. Sygn. akt Ts 286/15*

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński – przewodniczący
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2016 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej L.S., W.P., R.K. i I.D,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 14 sierpnia 2015 r. (data nadania) L.S., W.P., R.K. i I.D. (dalej: skarżący) zarzucili niezgodność art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz uporządkowaniu niektórych spraw, związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego (Dz. U. Nr 17, poz. 71, ze zm.) w zakresie:

– po pierwsze, w jakim uzależniał przejście na własność Państwa bez odszkodowania własności nieruchomości rolnych i leśnych jedynie od faktu objęcia ich we władanie przez Państwo do dnia wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 5 kwietnia 1958 r. i od tego, że w chwili orzekania przez organ administracji o ich przejęciu znajdowały się nadal we władaniu Państwa lub zostały przekazane przez Państwo w użytkowanie innym osobom fizycznym lub prawnym;

– po drugie, w jakim przewidywał, że nieruchomości rolne i leśne objęte we władanie Państwa do dnia wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 5 kwietnia 1958 r. i w chwili orzekania przez organ administracji o ich przejęciu znajdowały się nadal we władaniu Państwa lub zostały przekazane przez Państwo w użytkowanie innym osobom fizycznym lub prawnym, przechodzą na własność Państwa bez odszkodowania, z art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 1-3 Konstytucji.

* Postanowieniem z dnia 31 października 2018 r. sprostowano oczywiste omyłki w komparycji oraz w uzasadnieniu postanowienia.

2. Zdaniem skarżących wydane przez Prezydium Powiatowej Rady Narodowej orzeczenie pozbawiło W.iH.P., a w konsekwencji skarżących jako ich następców prawnych prawa własności i naruszyło zasadę sprawiedliwości społecznej i zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji), zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), prawo ochrony własności (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust.1-3) oraz prawo do odszkodowania w związku z wywłaszczeniem.

3. Postanowieniem z 20 kwietnia 2016 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, stwierdzając, że kwestionowany przepis nie był w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji podstawą ostatecznego orzeczenia o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżących określonych w Konstytucji, a jej postanowienia nie mogą stanowić wzorca kontroli tego przepisu. Ponadto przepis ten utracił moc obowiązującą zarówno w zakresie formalnym, jak i materialnym.

4. W zażaleniu z 2 maja 2016 r. skarżący wnieśli o uwzględnienie zażalenia i skierowanie skargi konstytucyjnej do rozpoznania na rozprawie. Zdaniem skarżących mimo utraty mocy obowiązującej kwestionowanego przepisu zachodzą przesłanki umożliwiające badanie przepisów nieobowiązujących. Skarżący wskazują, że przedmiot kontroli konstytucyjności odnosi się do praw podmiotowych, ponieważ istotą kwestionowanego przepisu jest ingerencja w prawo własności bez odszkodowania. Natomiast ewentualne zakresowe uznanie kwestionowanego przepisu za niezgodny z Konstytucją umożliwi skarżącym wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego. Skarżący zwracają uwagę, że wprawdzie upływ czasu zmniejsza szansę na przywrócenie stanu pierwotnego (odzyskanie przez skarżących prawa własności do konkretnej nieruchomości), jednak nie może pozbawiać prawa do uzyskania słusznego odszkodowania. Zdaniem skarżących kwestionowany przepis był podstawą prawną wyroku wydanego przez Naczelny Sąd Administracyjny (I OSK 436/14).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 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) 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. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p. TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

3. W pierwszej kolejności Trybunał zwraca jednak uwagę, że na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej, ocena przesłanek pozwalających, zgodnie z art. 59 ust. 3 u.o.t.p. TK, na badanie przepisu nieobowiązującego ze względu na konieczność ochrony konstytucyjnych wolności i praw, była przedwczesna.

Trybunał ocenia bowiem możliwość rozpoznawania skargi konstytucyjnej dotyczącej przepisu nieobowiązującego na etapie merytorycznego rozpoznania skargi. Stwierdzenie ewentualnego braku przesłanek wynikających z art. 59 ust. 3 u.o.t.p. TK może stanowić podstawę umorzenia.

W związku z tym, kluczową kwestią przesądzającą o uwzględnieniu bądź nieuwzględnieniu zażalenia w niniejszej sprawie jest ustalenie, czy kwestionowany przepis był podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach podmiotowych skarżących.

4. Trybunał Konstytucyjny, odmawiając nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, stwierdził, że kwestionowany przepis nie był podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach podmiotowych skarżących. Swoją argumentację oparł na twierdzeniu, że rozstrzygnięcie nie dotyczyło istoty sprawy, ale nieważności decyzji wydanej w toku procedury przejmowania nieruchomości rolnej przez terenowe organy administracji państwowej.

Z treści skargi konstytucyjnej wynika, że skarżący wystąpili do Wojewody W. o stwierdzenie nieważności orzeczenia Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w D. [...], tym samym zamiast poddania kontroli tegoż orzeczenia uruchomiona została procedura nadzwyczajnego postępowania administracyjnego.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę w swoim orzecznictwie na różnice zachodzące między postępowaniem administracyjnym głównym – służącym wzruszeniu decyzji administracyjnej wydanej przez organ administracyjny I instancji, a postępowaniem nadzwyczajnym (np. o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej; zob. postanowienia z: 11 marca 2010 r. sygn. Ts 272/09, OTK ZU nr 4/B/2010, poz. 304 oraz 3 stycznia 2013, sygn. Ts 350/11, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 245).

Trybunał podtrzymuje dotychczas wyrażane stanowisko, że w postępowaniu głównym następuje ustalenie zakresu praw lub obowiązków strony postępowania administracyjnego, o czym władczo rozstrzygają organy administracyjne. „W postępowaniu nadzwyczajnym organ administracyjny, w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, wszczyna postępowanie w nowej sprawie, w której nie orzeka co do istoty sprawy rozstrzygniętej w wadliwej decyzji, lecz orzeka jako organ kasacyjny. W związku z tym w swej decyzji rozstrzyga wyłącznie co do nieważności decyzji albo jej niezgodności z prawem, a nie jest władny rozstrzygać o innych kwestiach dotyczących istoty sprawy (por. wyrok NSA z 14 sierpnia 1987 r., sygn. akt IV SA 393/87, ONSA z 1990 r., nr 1, poz. 1 oraz wyrok SN z 7 marca 1996 r., sygn. akt III ARN 70/95, OSNP 1996 r., nr 18, poz. 258)” (Ts 272/09).

W uruchomionym przez skarżących postępowaniu nadzwyczajnym ani wojewoda, ani Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ani też sądy administracyjne nie orzekały o uprawnieniach lub obowiązkach skarżących, tym samym kwestionowany przepis nie stanowił podstawy rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK.

Z tych względów, Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p. TK – nie uwzględnił zażalenia.