



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 16 grudnia 2019 r.

Pozycja 246

POSTANOWIENIE z dnia 4 września 2019 r. Sygn. akt Ts 26/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Grzegorz Jędrejek,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Automobilklub Radomski w sprawie zgodności:

art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia czynności wyboru oferty w trybie konkursowym przewidzianym w art. 15 ust. 2 h ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 15 lutego 2019 r. (data nadania) Automobilklub Radomski (dalej: skarżący), wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą.

Zarządzeniem z 12 stycznia 2018 r., Nr 2812/2018 Prezydent Miasta Radomia (dalej: Prezydent) ogłosił konkurs na wsparcie realizacji zadania publicznego z obszaru wspierania i upowszechniania kultury fizycznej w 2018 r. Konkurs został ogłoszony na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 17, art. 5 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (ówcześnie: Dz. U. z 2016 r. poz. 1817; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm.; dalej: ustawa o pożytku publicznym). Skarżący wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA) skargę na pismo Prezydenta z 27 marca 2018 r. (znak: [...]) w przedmiocie rozstrzygnięcia konkursu. Postanowieniem z 21 czerwca 2018 r. (sygn. akt [...]) WSA odrzucił skargę wskazując, że niniejsza sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Następnie postanowieniem z 24 października 2018 r. (sygn. akt [...]) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę kasacyjną skarżącego. Zdaniem NSA konkurs mający wyłonić organizacje pozarzą-

dowe do realizacji zadań publicznych w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej nie miał charakteru postępowania administracyjnego. Powyższy wyrok wraz z uzasadnieniem został doręczony skarżącemu 16 listopada 2018 r.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowany art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (ówcześnie: Dz. U. z 2017 r. poz. 1369; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) nie przewiduje możliwości zaskarżenia czynności wyboru oferty w trybie konkursowym przewidzianym w ustawie o pożytku publicznym, przez co narusza jego prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i niezależny sąd. Przedstawiając zarzut niekonstytucyjności przepisu skarżący utożsamia drogę sądową, gwarantowaną przez ustawodawcę, wyłącznie z postępowaniem przed sądem administracyjnym.

Zarządzeniem z 18 marca 2019 r. (doręczonym skarżącemu 26 marca 2019 r.) sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi. W piśmie procesowym złożonym 2 kwietnia 2019 r. skarżący odniósł się do zarządzenia, przedkładając pełnomocnictwo z 28 marca 2019 r. do prowadzenia spraw przed Trybunałem oraz pismo Prezydenta z 27 marca 2018 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK), skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań lub jest oczywiście bezzasadna.

2. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać przesłanki, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Po pierwsze, zaskarżony w niej przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, skarżący musi uprawdopodobnić naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw wskazanych w skardze. Po trzecie, źródłem ich naruszenia powinna być normatywna treść kwestionowanych przepisów, a sposób naruszenia musi zostać określony przez samego skarżącego w uzasadnieniu wnoszonej skargi.

3. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymagań.

4. W przekonaniu skarżącego art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (ówcześnie: Dz. U. z 2017 r. poz. 1369; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji, gdyż nie przewiduje sądowoadministracyjnej kontroli czynności Prezydenta w sprawie, jaką jest pismo informujące o negatywnej ocenie oferty. Skutkuje to brakiem rekomendacji dofinansowania oferty złożonej w konkursie, co spowodowało odmowę przyznania środków finansowych na realizację zadań publicznych w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej.

5. Trybunał stwierdza, że naruszenie praw wynikających z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji skarżący upatruje jedynie w zamknięciu drogi sądowej przed sądami administra-

cyjnymi. W świetle dotychczasowego orzecznictwa TK nie przesądza to jeszcze o braku skarżalności pisma Prezydenta z 27 marca 2018 r. o odmowie przyznania środków finansowych na realizację zadań publicznych, a tym samym o dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie. Trybunał zauważa, że skarżący, mimo, że jego skargę na pismo Prezydenta odrzucono, nie został pozbawiony sądowej ochrony swoich praw. Z treści art. 199¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.; dalej: k.p.c.) wynika, że w razie, gdy sąd administracyjny uzna się za niewłaściwy w sprawie, dopuszczalne jest zainicjowanie postępowania przed sądem powszechnym, który może merytorycznie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę (m.in. E. Rudkowska-Ząbczyk, komentarz do art. 199¹ k.p.c., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2013; J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk Jodłowska, K. Weitz, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2007, s. 98 oraz postanowienie TK z 5 grudnia 2016 r., sygn. Ts 194/16, OTK ZU B/2017, poz. 32).

Należy również wskazać, że w postanowieniu z 25 lipca 2012 r. w sprawie o sygn. SK 27/11 (OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 94) Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie ze względu na to, że skarżąca nie wyczerpała drogi sądowej przed złożeniem skargi konstytucyjnej, pomimo przeprowadzenia przez nią całego postępowania przed sądami administracyjnymi. Trybunał stwierdził w tym orzeczeniu m.in. to, iż: „przesłanka wyczerpania drogi sądowej powoduje, że skarga konstytucyjna jest środkiem nadzwyczajnym i subsydiarnym, który przysługuje dopiero wówczas, gdy skarżący nie ma już jakiegokolwiek możliwości uruchomienia dalszego postępowania przed sądem bądź organem administracji publicznej w swojej sprawie” (również postanowienie z 28 lutego 2012 r., sygn. SK 32/10, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 21).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się ponadto, że pojęcie „sprawy” w rozumieniu art. 199¹ k.p.c. należy odczytywać w znaczeniu bliskim konstytucyjnemu, tzn. jako autonomiczne w tym sensie, iż nie ma istotnego znaczenia to, jakiej gałęzi prawa przepisy regulują dany stan faktyczny, ani to, czy prawo podmiotowe, którego ochrony jednostka dochodzi przed sądem powszechnym, ma rzeczywiste zakotwiczenie w jakichkolwiek normach prawa materialnego (postanowienie SN z 19 grudnia 2003 r., sygn. akt III CK 319/02, OSNC z 2005 r., nr 2, poz. 31). Sprawy, w których sądy powszechne mają orzekać z powodu odmowy udzielenia ochrony prawnej przez inne organy (w tym sądy administracyjne), nabierają przez to charakteru prawnego zbliżonego do charakteru spraw cywilnych w rozumieniu formalnym, a więc tych, które zostały przekazane sądom powszechnym na podstawie wyraźnego przepisu ustawy, mimo że w istocie nie mają one charakteru spraw cywilnych. Nie zdejmuje to jednak z sądu powszechnego obowiązku rzeczywistego zbadania podstaw faktycznych i prawnych powództwa (wyrok SN z 3 stycznia 2007 r., sygn. akt IV CSK 312/06, „Legalis”; postanowienie TK z 23 września 2013 r. sygn. Ts 12/13, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 392).

6. Podsumowując, postanowienie NSA z 24 października 2018 r. (sygn. akt [...]) w sprawie oddalenia skargi kasacyjnej w przedmiocie rozstrzygnięcia konkursu, nie zamknęło drogi do wszczęcia postępowania cywilnego, w którym sąd powszechny ma bezwzględny, konstytucyjny obowiązek rozpoznać sprawę co do istoty. Postanowienie to wyczerpało wprawdzie tok instancyjny przed sądami administracyjnymi, ale nie pozbawiło skarżącego definitywnie prawa do sądu (postanowienie TK z 28 stycznia 2015 r., sygn. Ts 14/13, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 14). Należy jednocześnie zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny powinien być angażowany do rozstrzygania sporów prawnych dopiero wówczas, gdy bezspornie zostanie potwierdzone, że obowiązujące środki działania nie chronią konstytucyjnych praw i wolności jednostki albo nie są dostatecznie efektywne. Ciężar wykazania tej przesłanki ciąży na skarżącym. W innym wypadku Trybunał Konstytucyjny musiałby podejmować czynności nie jako organ subsydiarny (działający z pozycji *ultima ratio*), lecz jako organ działający

również mimo braku formalnego potwierdzenia, że powszechnie dostępne środki prawne należą i w sposób pełny chronią prawa podstawowe jednostki.

7. Z tej perspektywy postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 października 2018 r. (sygn. akt [...]) nie było „ostateczne” w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Tym samym analizowaną skargę konstytucyjną należy uznać za przedwczesną.

W związku z powyższym rozpoznawanej skardze należało odmówić nadania dalszego biegu, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK w związku z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK.

8. Niezależnie od stwierdzonej wyżej samoistnej negatywnej przesłanki procesowej Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie skarżący nie spełnił wymogu, o którym mowa w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p. TK. Uzasadnienie skargi konstytucyjnej, poza wymienieniem jako wzorców kontroli art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji, ograniczyło się bowiem do krytyki sposobu rozstrzygnięcia sprawy skarżącego przez sądy administracyjne obu instancji. W piśmie procesowym z 2 kwietnia 2019 (data nadania) natomiast do krytyki wykładni przepisu dokonanej przez sądy administracyjne, wskazując na odmienne w tym zakresie orzeczenia innych Wojewódzkich Sądów Administracyjnych.

W związku z powyższym należy przypomnieć, że w polskim porządku prawnym Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do nadzoru judykacyjnego nad sądami i nie ma uprawnień do badania prawidłowości zastosowania przepisów w sprawach indywidualnych. Jego kontroli nie podlega prawidłowość ustaleń dokonanych przez organy administracji publicznej oraz sądy, czy też wydana przez nie ocena jak też odmowa zastosowania obowiązujących przepisów, a jedynie konstytucyjność tych przepisów.

Powyższe przemawia także za odmową nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p. TK.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącego przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.