



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 2 stycznia 2020 r.

Pozycja 3

POSTANOWIENIE z dnia 5 września 2019 r. Sygn. akt Ts 36/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej P.K. w sprawie zgodności:

art. 29 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 2137) w zakresie, w jakim miałyby z tej normy wynikać, dla wskazanego w niej organu, upoważnienie do merytorycznego rozstrzygania o należnym bądź nienależnym charakterze renty strukturalnej przyznanej na podstawie pozostającej w obiegu prawomocnej decyzji administracyjnej w sytuacji, gdy nienależność uzyskanych przez stronę kwot płatności nie jest skutkiem żadnej nowej okoliczności faktycznej, lecz wynika wyłącznie z tego, że na jaw wyszły okoliczności istniejące w chwili wydania decyzji przyznającej rentę, z art. 2 oraz art. 2 w związku z art. 64 ust. 3 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 27 lutego 2018 r. (data nadania), P.K. (dalej: skarżący) wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego:

Kierownik Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w O. (dalej: Kierownik Biura Powiatowego ARiMR) decyzją z 20 marca 2006 r. (nr [...]) przyznał skarżącemu rentę strukturalną od lutego 2006 r. do stycznia 2016 r. Decyzja została wydana na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. Nr 114, poz. 1191, ze zm.).

Postanowieniem z 22 czerwca 2015 r. (nr [...]) Kierownik Biura Powiatowego ARiMR wznowił z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie przyznania skarżącemu renty strukturalnej na podstawie powyższej decyzji. Przyczyną wznowienia postępowania

było zweryfikowanie okresów podlegania przez skarżącego ubezpieczeniu społecznemu rolników na skutek złożenia przez niego formularza potwierdzającego przebieg ubezpieczenia w trakcie zatrudnienia w Niemczech.

Decyzją z 30 września 2015 r. (nr [...]) Kierownik Biura Powiatowego ARiMR stwierdził, że decyzja z 20 marca 2006 r. w sprawie o przyznanie renty strukturalnej została wydana z naruszeniem prawa.

W wyniku wszczętego z urzędu postępowania w sprawie o ustalenie kwoty nienależnie pobranych płatności z tytułu renty strukturalnej 21 kwietnia 2016 r. Kierownik Biura Powiatowego ARiMR wydał decyzję (nr [...]) o ustaleniu kwoty nienależnie pobranych płatności z tytułu renty strukturalnej.

Dyrektor Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w O. decyzją z 23 czerwca 2016 r. (nr [...]) o uchyleniu zaskarżonej decyzji w całości i rozstrzygnięciu co do istoty ustalił na nowo kwotę nienależnie pobranych płatności z tytułu renty strukturalnej.

Skarga wniesiona przez skarżącego na powyższą decyzję została oddalona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. wyrokiem z 8 grudnia 2016 r. (sygn. akt [...]).

Wyrokiem z 27 września 2017 r. (sygn. akt [...]) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącego.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 27 lipca 2018 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez wyjaśnienie m.in. w jaki sposób kwestionowane przepisy naruszają przysługujące mu prawa lub wolności konstytucyjne wywodzone z art. 2 oraz art. 2 w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji, jak również dokładne uzasadnienie zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji oraz powołanie argumentów lub dowodów na jego poparcie.

Pismem procesowym z 7 sierpnia 2018 r. (data nadania) skarżący odniósł się do powyższego zarządzenia.

Zdaniem skarżącego zakwestionowana norma narusza zasadę trwałości praw nabytych wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji) w związku ze szczegółową normą art. 64 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którą prawo własności nabyte zgodnie z obowiązującym prawem może być ograniczone jedynie w drodze ustawy, przy czym ograniczenie takie musi być w akcie rangi ustawowej wyrażone wprost i jednoznacznie oraz zasadę bezpieczeństwa i pewności prawa (art. 2 Konstytucji).

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 rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań lub jest oczywiście bezzasadna.

2. W niniejszej sprawie skarżący zakwestionował konstytucyjność art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 1505; dalej: ustawa o ARiMR) o treści: „Właściwym w sprawie ustalenia kwoty nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych w decyzji, o której mowa w ust. 1, jest organ właściwy do rozstrzygnięcia w sprawie przyznania płatności lub pomocy finansowej ze środków publicznych, o których mowa w ust. 1”. W ust. 1 tego przepisu

wskazano natomiast, że ustalenie kwoty nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych: pochodzących z funduszy Unii Europejskiej (pkt 1); krajowych, przeznaczonych na (pkt 2): współfinansowanie wydatków realizowanych z funduszy Unii Europejskiej (lit. a), finansowanie przez Agencję pomocy przyznawanej w drodze decyzji administracyjnej (lit. b), następuje w drodze decyzji administracyjnej.

3. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem służącym ochronie konstytucyjnych praw lub wolności, którego wniesienie uwarunkowane zostało szeregiem przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach u.o.t.p. TK. Wniesienie skargi jest dopuszczalne tylko w sytuacji, w której do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające w sprawie organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją. Innymi słowy: naruszenie praw lub wolności konstytucyjnych, których ochrony skarżący chce dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej, ma być efektem niekonstytucyjnej treści przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu sprawy skarżącego, nie ma zaś wynikać z niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w sprawie organy. Celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnego przepisu, którego stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie praw lub wolności. Skarga konstytucyjna nie jest zatem skargą na stosowanie prawa, ale skargą na przepis prawa. Trybunał Konstytucyjny rozpatrując skargę, nie pełni tym samym funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć podjętych przez orzekające organy.

W ocenie Trybunału rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych warunków. Treść skargi konstytucyjnej stanowiącej przedmiot wstępnego rozpoznania wskazuje, że skarżący w rzeczywistości nie kwestionuje niezgodności z Konstytucją przepisu, ale sposób, w jaki został on zastosowany w jego sprawie.

W 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).

Według stanowiska przedstawionego przez NSA w sprawie skarżącego, brak jest podstaw, aby zasadnie wywodzić, iż warunkiem koniecznym wydania decyzji ustalającej kwotę nienależnie pobranych środków – na podstawie art. 29 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ARiMR – jest uprzednie wzruszenie, w trybie przepisów o wznowieniu postępowania, ostatecznych decyzji przyznających płatność. Skarżący w uzasadnieniu skargi przywołał także inne orzeczenia NSA i WSA, które potwierdzają stosowanie przez sądy takiej wykładni.

Trybunał zauważa, że sformułowany przez skarżącego zarzut niekonstytucyjności nie jest jednak skierowany przeciwko przywołanej wykładni art. 29 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ARiMR. Skarżący stwierdza bowiem, że jest ona poprawna w odniesieniu do szeregu sytuacji zbliżonych z pozoru, w istocie jednak odmiennych pod względem prawnym i faktycznym od tej, jaka miała miejsce w jego sprawie. Została ona jednak – jego zdaniem – „pochopnie uogólniona poprzez niekonstytucyjne zastosowanie jej także do odmiennego rodzaju sytuacji” (s. 13 skargi).

Z powyższego wynika, że skarżący w rzeczywistości przedmiotem kontroli uczynił zastosowanie wskazanej normy w jego indywidualnej sprawie. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że kontrola stosowania prawa nie mieści się w zakresie jego kompetencji, ponieważ jest on „sądem prawa”, nie zaś „sądem faktów”. Nie jest też jego rolą zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądów administracyjnych.

Skutkuje to brakiem spełnienia podstawowej przesłanki skargi konstytucyjnej, przewidzianej w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Z tych przyczyn Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

POUCZENIE

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