



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 8 czerwca 2020 r.

Pozycja 165

POSTANOWIENIE z dnia 21 stycznia 2020 r. Sygn. akt Ts 25/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielonacki,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.T. o zbadanie zgodności:

art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.) w zakresie, w jakim pięćdziesięciokrotnie podwyższa stawkę opłaty, o której mowa w art. 59f ust. 1 tej ustawy i tym samym w żaden sposób nie różnicuje wysokości tej stawki od stopnia i rodzaju zawinienia, z art. 64, art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 4 lutego 2019 r. (data nadania), R.T. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru, wystąpiła z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego:

Postanowieniem z 17 marca 2014 r. (znak:[...]) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w P. nałożył na skarżącą obowiązek uiszczenia opłaty w wysokości 50 000 zł z tytułu legalizacji samowoli budowlanej.

Wniosek skarżącej o umorzenie w całości lub w części wskazanej wyżej opłaty legalizacyjnej został rozpatrzony odmownie przez Wojewodę P. decyzją z 4 listopada 2016 r. (znak: [...]). Rozstrzygnięcie to zostało utrzymane w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Finansów z 29 marca 2017 r. (znak: [...]).

Skarga na decyzję Ministra Rozwoju i Finansów została oddalona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. (dalej: WSA) wyrokiem z 21 marca 2018 r. (sygn. akt [...]).

2. W uzasadnieniu skargi skarżąca podniosła, że kwestionowany przepis narusza: prawo ochrony własności (art. 64 Konstytucji), zasady sprawiedliwości społecznej, przyzwoitej legislacji oraz państwa prawnego i zaufania obywateli do państwa (wywodzone z art. 2 Konstytucji) oraz zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Skarżąca poinformowała ponadto, że od wyroku WSA nie wniosła skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

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. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p. TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

2. Stosownie do art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK skarga konstytucyjna może zostać wniesiona w sytuacji, gdy sąd lub organ administracji orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego na podstawie aktu normatywnego, któremu w skardze zarzuca się niekonstytucyjność.

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu pełnego składu z 4 grudnia 2000 r. o sygn. SK 10/99 (OTK ZU nr 8/2000, poz. 300) „konstytucyjne pojęcie »orzeczenia« o wolnościach, prawach lub obowiązkach jednostki obejmuje rozstrzygnięcia, które nakładają, zmieniają lub uchylają obowiązki albo przyznają, zmieniają lub znoszą uprawnienia”. Są to również orzeczenia, które „autorytatywnie stwierdzają istnienie obowiązku lub uprawnienia, jeżeli rozstrzygnięcia te mają znaczenie dla realizacji określonych uprawnień lub obowiązków jednostki”, a także „rozstrzygnięcia polegające na odmowie wydania jednego z wymienionych wcześniej rozstrzygnięć”. Istotą orzeczenia o wolnościach, prawach lub obowiązkach jednostki jest zawsze jego wiążący charakter, wyrażający się w powstaniu, zmianie lub zniesieniu obowiązków ciążących na określonych podmiotach (zob. m.in. postanowienia TK z: 5 grudnia 1997 r., sygn. Ts 14/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 9; 17 lutego 1999 r., sygn. Ts 164/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 83; 24 listopada 2004 r., sygn. Ts 57/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 300 oraz 2 października 2019 r., sygn. Ts 84/19, niepubl., a także wyrok TK z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144).

Charakter orzeczenia, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, został sprecyzowany w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK, zgodnie z którym skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana. Orzeczenie musi mieć zatem walor ostateczności. Złożenie skargi konstytucyjnej jest więc związane z bezskutecznym wyczerpaniem zwykłych środków zaskarżenia przewidzianych w stosownych przepisach proceduralnych (zob. np. postanowienie TK z 18 grudnia 2018 r., sygn. SK 25/18, OTK ZU A/2018, poz. 82). Warunkowane to jest tym, że instytucja skargi konstytucyjnej ma ze swej istoty charakter subsydiarny wobec innych środków służących ochronie praw i wolności konstytucyjnych (zob. np. postanowienie TK z 1 września 1998 r., sygn. Ts 97/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 104). Dlatego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i w doktrynie prawnej (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 275 i n. oraz przywołane tam orzecznictwo) stale akcentuje się, że skarga nie jest samoistnym środkiem prawnym, lecz środkiem ochrony wolności i praw, który może być wykorzystany dopiero wtedy, gdy w jednostkowej sprawie sądowej lub administracyjnej, postępowanie zostało przeprowadzone i ostatecznie zakończone.

3. W niniejszej sprawie skarżąca wskazała jako ostateczne orzeczenie o jej konstytucyjnych wolnościach i prawach wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. (dalej: WSA) z 21 marca 2018 r. (sygn. akt [...]).

Po pierwsze, wyrok ten nie został zaskarżony skargą kasacyjną (która ma charakter zwykłego środka odwoławczego) do Naczelnego Sądu Administracyjnego i stał się w związku z tym prawomocny (zob. oświadczenie skarżącej na s. 2 uzasadnienia skargi konstytucyjnej, a także metrykę tego orzeczenia w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Admini-

stracyjnych: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/F50E64938F>). Nie została zatem wyczerpana droga prawna w rozumieniu art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK (por. np. postanowienie TK z 9 maja 2012 r., sygn. Ts 298/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 311).

Po drugie, abstrahując od powyższego ustalenia, wyrok WSA został wydany 21 marca 2018 r., zaś skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału dopiero 4 lutego 2019 r. Tym samym – nawet, gdyby skarga konstytucyjna była dopuszczalna bez obowiązku wyczerpania toku instancji w postępowaniu sądowoadministracyjnym – analizowana skarga została wniesiona z rażącym przekroczeniem ustawowego terminu, o którym mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK.

Wskazane uchybienia mają charakter bezwzględny i nieusuwalny, co oznacza, że stanowią one samoistne podstawy uniemożliwiające merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK.

4. Trybunał wskazuje również, że do rozpatrywanej skargi nie załączono – wbrew wyraźnej dyspozycji art. 53 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 u.o.t.p. TK – kopii odpowiednio: decyzji Wojewody P. z 4 listopada 2016 r. (znak: [...]), decyzji Ministra Rozwoju i Finansów z 29 marca 2017 r. (znak: [...]) i wyroku WSA z 21 marca 2018 r. (sygn. akt [...]) oraz pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej.

Mimo, że uchybienia te mają charakter usuwalny, skarżąca nie została wezwana do złożenia do akt niniejszego postępowania wskazanych wyżej dokumentów z powodów opisanych w punkcie 3 tej części niniejszego uzasadnienia.

W tym stanie rzeczy – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – należało postanowić jak w sentencji.

POUCZENIE

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