



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 8 września 2020 r.

Pozycja 268

POSTANOWIENIE TYMCZASOWE

z dnia 3 czerwca 2020 r.

Sygn. akt Ts 112/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Rafał Wojciechowski – przewodniczący
Michał Warciński
Andrzej Zielonacki – sprawozdawca,

w sprawie ze skargi konstytucyjnej K.C.Ć. o zbadanie zgodności:

art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.):

- a) w zakresie, w jakim wyklucza uchylenie lub zmianę decyzji związanych, usuwających zaistniałe stany naruszające przepisy prawa, z art. 2, art. 7, art. 45 oraz art. 83 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) w zakresie, w jakim traktuje art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym od 31 maja 2004 r. do 6 grudnia 2008 r., jako przepis szczególny sprzeciwiający się uchyleniu lub zmianie decyzji nakazującej rozbiórkę w sytuacji, gdy brak jest miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy w dniu wszczęcia postępowania, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2 i art. 83 Konstytucji,
- c) w zakresie, w jakim wyklucza uchylenie lub zmianę decyzji nakazującej rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, o której mowa w art. 48 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, w sytuacji, gdy zachodzą przesłanki umożliwiające wydanie decyzji legalizacyjnej, o której mowa w art. 49 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane, z art. 2, art. 7, art. 64 ust. 2 i art. 83 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) w s t r z y m a ć w y k o n a n i e decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w P. z 15 lipca 2004 r. (znak: [...]), utrzymanej w mocy decyzją Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w K. z 3 września 2004 r. (znak: [...]).

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 lipca 2019 r. (data nadania), K.C.Ć. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru, zarzuciła niezgodność art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.; dalej: k.p.a.):

a) w zakresie, w jakim wyklucza uchylenie lub zmianę decyzji związanych, usuwających zaistniałe stany naruszające przepisy prawa, z art. 2, art. 7, art. 45 oraz art. 83 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

b) w zakresie, w jakim traktuje art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016, ze zm.; dalej: p.b.), w brzmieniu obowiązującym od 31 maja 2004 r. do 6 grudnia 2008 r., jako przepis szczególny sprzeciwiający się uchyleniu lub zmianie decyzji nakazującej rozbiórkę w sytuacji, gdy brak jest miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy w dniu wszczęcia postępowania, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2 i art. 83 Konstytucji,

c) w zakresie, w jakim wyklucza uchylenie lub zmianę decyzji nakazującej rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, o której mowa w art. 48 ust. 1 p.b., w sytuacji, gdy zachodzą przesłanki umożliwiające wydanie decyzji legalizacyjnej, o której mowa w art. 49 ust. 4 p.b., z art. 2, art. 7, art. 64 ust. 2 i art. 83 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

2.1. Decyzją z 15 lipca 2004 r. (znak: [...]) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w P. – na podstawie art. 48 ust. 1, art. 80 ust. 2 w związku z art. 83 ust. 1 p.b. oraz art. 104 k.p.a. – nakazał J.Ć. rozbiórkę będącego w budowie budynku mieszkalno-gospodarczego, opisanego w tej decyzji. Rozstrzygnięte to zostało utrzymane w mocy decyzją Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w K. z 3 września 2004 r. (znak: [...]).

2.2. Na podstawie umowy w przedmiocie podziału majątku wspólnego, umowy darowizny oraz umowy ustanowienia służebności osobistej, sporządzonych w formie aktu notarialnego w dniu 20 marca 2014 r., pomiędzy J.Ć. a skarżącą, skarżąca stała się właścicielką wyżej opisanej nieruchomości, której dotyczyła decyzja z 15 lipca 2004 r.

2.3. Skarżąca – na podstawie art. 155 k.p.a. – złożyła do Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w K. wniosek o uchylenie decyzji tego organu z 3 września 2004 r.

2.4. Decyzją z 27 sierpnia 2015 r. (znak: [...]) Małopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w K. – podstawie art. 155 w związku z art. 154 § 2 k.p.a. oraz art. 80 ust. 2 i art. 83 ust. 2 p.b. – odmówił uchylenia swojej poprzedniej decyzji.

2.5. Od decyzji z 27 sierpnia 2015 r. skarżąca wniosła odwołanie.

2.6. Decyzją z 17 listopada 2015 r. (znak: [...]) Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję z 27 sierpnia 2015 r.

2.7. Od powyższej decyzji skarżąca wniosła skargę do sądu administracyjnego.

2.8. Wyrokiem z 13 grudnia 2016 r. (sygn. akt [...]) Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uchylił decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 17 listopada 2015 r. oraz poprzedzającą ją decyzję Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w K. z 27 sierpnia 2015 r.

2.9. Od powyższego orzeczenia Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wniósł skargę kasacyjną.

2.10. Wyrokiem z 3 kwietnia 2019 r. (sygn. akt [...]) Naczelny Sąd Administracyjny – Izba Ogólnoadministracyjna uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z 13 grudnia 2016 r. (sygn. akt [...]) oraz oddalił skargę skarżącą.

3. Wraz ze skargą konstytucyjną skarżąca złożyła wniosek o wydanie przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia tymczasowego w przedmiocie wstrzymania wykonania decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w P. z 15 lipca 2004 r. (znak: [...]).

4. Postanowieniem z 5 lutego 2020 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uotpTK).

Osobnym postanowieniem, także z 5 lutego 2020 r., Trybunał oddalił wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego.

Odpisy obu postanowień zostały doręczone pełnomocnikowi skarżącej 10 lutego 2020 r.

5. W sporządzonym przez pełnomocnika piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału 17 lutego 2020 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 5 lutego 2020 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

6. Postanowieniem z 3 czerwca 2020 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 61 ust. 8 zdanie pierwsze uotpTK – uwzględnił zażalenie oraz nadał dalszy bieg skardze konstytucyjnej.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 79 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: uotpTK) Trybunał może wydać postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego albo gdy przemawia za tym inny ważny interes skarżącego lub ważny interes publiczny.

2. W okresie obowiązywania art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) przyjmowano, że postanowienie tym-

czasowe mogło zostać wydane przez Trybunał Konstytucyjny zarówno na wniosek skarżącego, jak i z inicjatywy własnej Trybunału (tak np.: Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 173-174; postanowienie tymczasowe TK z 20 listopada 2009 r., sygn. Ts 24/09, opublikowane w Internetowym Portalu Orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego: <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/>). Stanowisko to należy uznać za aktualne na gruncie obowiązującego obecnie art. 79 ust 1 uotpTK, który niemal dosłownie powtarza treść wskazanego na wstępie przepisu.

3. W postanowieniu z 5 lutego 2020 r. w przedmiocie wniosku skarżącej o wydanie postanowienia tymczasowego Trybunał przyjął, że „wniosek (...) może dotyczyć wyłącznie orzeczenia wydanego na podstawie przepisów kwestionowanych w skardze konstytucyjnej (...). Skarżąca wniosła tymczasem o wstrzymanie decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w P. z 15 lipca 2004 r. (znak: [...]), która została oparta na art. 48 ust. 1, art. 80 ust. 2 w związku z art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.; dalej: k.p.a.). W skardze konstytucyjnej zakwestionowała natomiast konstytucyjność art. 155 k.p.a. W związku z powyższym należy uznać, że wskazana przez skarżącą decyzja nie została oparta na przepisach zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej, a tym samym brak jest podstaw do wydania postanowienia tymczasowego”.

4. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie – w związku z uwzględnieniem zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej – uznaje za celowe ponowne (z urzędu) odniesienie się do wniosku skarżącej o wydanie postanowienia tymczasowego.

Po przeanalizowaniu zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału procesowego skład orzekający nie podziela stanowiska wyrażonego w postanowieniu z 5 lutego 2020 r., przytoczonego w poprzednim punkcie tej części uzasadnienia.

Artykuł 79 ust. 1 uotpTK traktuje o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia, decyzji lub innego rozstrzygnięcia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy. Zatem przepis ten rozszerza możliwość wstrzymania wykonania aktów wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach tej samej sprawy. Kluczowe znaczenie dla zakresu stosowania art. 79 ust. 1 uotpTK ma pojęcie „sprawy”, w granicach której Trybunał Konstytucyjny może wstrzymać wykonanie orzeczenia, decyzji lub innego rozstrzygnięcia. W ślad za postanowieniem tymczasowym TK z 20 listopada 2009 r. o sygn. Ts 24/09 oraz postanowieniem tymczasowym TK z 27 czerwca 2018 r. o sygn. Ts 88/18 (niepubl.) należy przyjąć, że ustawodawca odsyła do sprawy w jej znaczeniu materialnoprawnym i jej tożsamość wyznaczają elementy skonkretyzowanego w orzeczeniu, decyzji lub innym rozstrzygnięciu stosunku prawnego, a więc identyczność podmiotów, identyczność przedmiotu tego stosunku oraz identyczność obu jego podstaw – prawnej i faktycznej. Na gruncie postępowania administracyjnego tak szerokie rozumienie sprawy umożliwia wstrzymanie wykonania rozstrzygnięcia wydanego w trybie zwykłym, nawet w przypadku wniesienia skargi konstytucyjnej od aktu wydanego w trybie nadzwyczajnym.

W niniejszej sprawie wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji dotyczył właśnie decyzji wydanej w granicach tej samej sprawy, albowiem wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Izby Ogólnoadministracyjnej z 3 kwietnia 2019 r. (sygn. akt [...]) uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z 13 grudnia 2016 r. (sygn. akt [...]) oraz oddalił skargę skarżącej na decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 17 listopada 2015 r. (znak: [...]) o utrzymaniu w mocy decyzji Małopolskiego Wojewódzkiego In-

spektora Nadzoru Budowlanego w K. z 27 sierpnia 2015 r. (znak: [...]) w przedmiocie odmowy uchylenia przez ten organ swojej decyzji z 3 września 2004 r. (znak: [...]), w której utrzymano w mocy decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w P. z 15 lipca 2004 r. (znak: [...]).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w obecnym składzie – w okolicznościach niniejszej sprawy – wykonanie decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w P. z 15 lipca 2004 r. w przedmiocie rozbiórki budynku mieszkalno-gospodarczego jeszcze przed rozpoznaniem skargi konstytucyjnej może spowodować niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków po stronie skarżącej. W przypadku decyzji nakładającej na skarżącą obowiązek rozebrania przedmiotowego obiektu mieszkalno-gospodarczego już z istoty samej decyzji wynika, iż jej wykonanie może powodować trudne do odwrócenia skutki oraz znaczną szkodę.

W związku z powyższym – na podstawie art. 79 ust. 1 uotpTK – postanowiono jak w sentencji.