



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2023 r.

Pozycja 81

POSTANOWIENIE

z dnia 15 lutego 2023 r.

Sygn. akt Ts 102/21

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Sych – przewodniczący
Bartłomiej Sochański – sprawozdawca
Michał Warciński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 29 lipca 2021 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Gminy Wolin,

po s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 kwietnia 2021 r. (data nadania) Gmina Wolin (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła o zbadanie zgodności art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, ze zm.) „w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 sierpnia 2015 r., tj. do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 27 maja 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2015 r. poz. 942), (...) w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje finansowanie przez gminę oświetlenia znajdujących się na terenie gminy części dróg krajowych, stanowiących drogi ekspresowe w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, przebiegających poza granicami terenu zabudowy, które nie są przeznaczone do ruchu pieszych lub rowerów i nie stanowią dodatkowych jezdni obsługujących ruch z terenów przyległych do pasa drogowego drogi krajowej”, z art. 2, art. 165 ust. 2, art. 163 w związku z art. 7, art. 166 ust. 1, art. 32, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Postanowieniem z 29 lipca 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącej 19 sierpnia 2021 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze z uwagi na brak legitymacji skarżącej do jej wniesienia.

3. W zażaleniu z 26 sierpnia 2021 r. (data nadania) skarżąca zarzuciła „naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji przez błędne przyjęcie, że jednostki samorządu terytorialnego nie są adresatami uprawnień wynikających z poszczególnych wolności i praw konstytucyjnych przypisanych podmiotom prywatnym i tym samym nie mogą korzystać ze skargi konstytucyjnej, a w konsekwencji naruszenie art. 61 ust. 4 pkt 3 [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)] przez błędne przyjęcie, że skarga konstytucyjna (...) jest oczywiście bezzasadna”. Wniosła, na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e u.o.t.p.TK, o rozpoznanie zażalenia w pełnym składzie Trybunału, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK o wyłączenie sędziego Andrzeja Zielonackiego od rozpoznania niniejszego zażalenia, a także o nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W uzasadnieniu skarżąca wskazała, że niniejsza sprawa jest szczególnie zawila z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia kwestii dopuszczalności wnoszenia skargi konstytucyjnej przez jednostki samorządu terytorialnego. Jej zdaniem kontynuowanie przez Trybunał zaprezentowanej w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia nieaktualnej linii orzeczniczej, zgodnie z którą wystarczającym środkiem ochrony praw i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego jest procedura określona w art. 191 Konstytucji, a równoległe korzystanie przez takie jednostki z instytucji skargi konstytucyjnej jest niedopuszczalne, skutkuje nieuprawnionym zawężeniem zakresu stosowania art. 79 ust. 1 Konstytucji i uczynieniem z niego postanowienia o charakterze fasadowym.

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. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zażalenie rozpatrywane jest przez Trybunał w składzie trzech sędziów na posiedzeniu niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c u.o.t.p.TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie odniósł się w pierwszej kolejności do wniosku skarżącej o przekazanie zażalenia do rozpoznania pełnemu składowi Trybunału.

Zgodnie z brzmieniem art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e u.o.t.p.TK rozpoznanie skargi konstytucyjnej w pełnym składzie następuje w sprawach o szczególnej zawichości, z inicjatywy Prezesa Trybunału, a także gdy z wnioskiem zwróci się skład orzekający wyznaczony do rozpoznania danej sprawy, albo w sprawach, w których szczególna zawichość wiąże się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, a w szczególności gdy skład orzekający zamierza odstąpić od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie. W niniejszej sprawie skład rozpatrujący zażalenie nie dopatrzył się istnienia którejkolwiek z przesłanek wymienionych w powołanym przepisie. Z tego względu rozpoznaniem sprawy, na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c u.o.t.p.TK, zajął się skład trzyosobowy.

3. Przechodząc do oceny zarzutów podniesionych w zażaleniu Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżone postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a stanowisko skarżącej wyrażone w zażaleniu nie zasługuje na uwzględnienie.

Skarżąca zarzuciła, że w zaskarżonym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił stanowiska zaprezentowanego w sprawie o sygn. Ts 13/12 w wydanym w pełnym składzie postanowieniu Trybunału z 18 grudnia 2013 r. (OTK ZU nr IIB/2014, poz. 833; dalej: postanowienie TK z 18 grudnia 2013 r.) i błędnie przyjął, że skarżąca jako jednostka samorządu terytorialnego nie jest adresatem uprawnień wynikających z poszczególnych wolności i praw konstytucyjnych przypisanych podmiotom prywatnym, a przez to nie może korzystać ze skargi konstytucyjnej. Wskazała, że „jako podmiot publiczny może równocześnie korzystać z konstytucyjnych praw i wolności oraz związanych z nimi środków ochrony wówczas, gdy znajduje się w takiej samej sytuacji jak osoby fizyczne i inne osoby prawne, a kwestionowany przez nią akt prawny dotyczy jej na identycznych zasadach, na jakich mógłby dotyczyć podmiotów prywatnych” (s. 9 zażalenia).

Trybunał przypomina, że gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego uczestniczy, w myśl art. 16 ust. 2 Konstytucji, w sprawowaniu władzy przez wykonywanie zadań publicznych. Odbywa się ono zarówno wtedy, gdy gmina przez swe organy działa władczo w sferze *imperium*, jak i wtedy, gdy działa w obrocie prawnym w sferze *dominium*. Przyznanie jednostkom samorządu terytorialnego na mocy art. 165 Konstytucji osobowości prawnej oraz prawa własności i sądowej ochrony stanowi gwarancję dla prawidłowego wykonania zadań, o których mowa w powołanych wyżej przepisach Konstytucji. Występuje jednak istotna różnica między prawami jednostki, a prawami gminy. Jednostka korzysta ze swych praw w dowolny sposób, w granicach wyznaczonych przez prawo, a podstawą tych praw jest jej godność i wolność, natomiast gmina korzysta ze swych praw w celu realizacji zadań publicznych.

W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wyrażał pogląd, zgodnie z którym gmina jako osoba prawna prawa publicznego, sprawująca władzę publiczną w zakresie powierzonych jej zadań publicznych, nie jest podmiotem konstytucyjnych wolności i praw i z tego względu nie ma zdolności skargowej (zob. postanowienie pełnego składu TK z 22 maja 2007 r., sygn. SK 70/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60).

Mając powyższe na uwadze Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p. TK *a contrario* – postanawia jak w sentencji.