



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 27 kwietnia 2023 r.

Pozycja 133

POSTANOWIENIE

z dnia 1 lipca 2016 r.

Sygn. akt Tw 10/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Rady Miejskiej w Pabianicach o zbadanie zgodności:

art. 24f ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806) z art. 32 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

W dniu 6 września 2016 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Miejskiej w Pabianicach o stwierdzenie niezgodności art. 24f ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806; dalej: ustawa o samorządzie gminnym) z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust.3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja). Do wniosku dołączono uchwałę nr XXIV/266/16 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 3 marca 2016 r. w sprawie złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego (dalej uchwała w sprawie złożenia wniosku), oraz uchwałę nr XXV/310/16 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie upoważnienia do reprezentowania Rady Miejskiej w Pabianicach przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej uchwała w sprawie upoważnienia do reprezentowania Rady).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.2016.293; dalej: ustawa o TK) wniosek złożony przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji) Prezes Trybunału kieruje do wstępnego rozpoznania w celu rozstrzygnięcia, czy spełnia wymagania nadania mu dalszego biegu. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie trzech sędziów bada, czy wniosek odpowiada wymaganiom formalnym (art. 61 i art. 62 ustawy o TK), czy nie jest

oczywiście bezzasadny (art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 77 ust. 3 pkt 4 ustawy o TK), a także, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia (art. 77 ust. 4 pkt 5 ustawy o TK). Tym samym wstępne rozpoznanie wniosku umożliwia – już w początkowej fazie postępowania – wyeliminowanie spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania. Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wniosek przedstawiony przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek spełnia wymagania formalne (art. 33 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 37 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności – czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny bada również, czy nie zachodzą tzw. ujemne przesłanki procesowe, skutkujące umorzeniem postępowania (art. 40 ustawy o TK).

2. Rada Miejska wniosła o stwierdzenie niezgodności art. 24f ust. 1a z art. 32 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji. Przepis art. 24f ust. 1a brzmi następująco „Jeżeli radny przed rozpoczęciem wykonywania mandatu prowadził działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 1, jest obowiązany do zaprzestania prowadzenia tej działalności gospodarczej w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Niewypełnienie obowiązku, o którym mowa w zdaniu pierwszym, stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego w trybie art. 383 ustawy, o której mowa w art. 24 b ust. 6”.

Wskazana norma należy do tzw. przepisów antykorupcyjnych, których celem jest uniemożliwienie wykorzystania funkcji radnego dla osiągnięcia przez niego korzyści majątkowych lub osobistych dla siebie, lub dla bliskich. Przepisy te są zawarte przede wszystkim w ustawach: o samorządzie gminnym, z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016, poz. 814), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 846). Przepisy antykorupcyjne wprowadzają szereg zakazów dotyczących sposobu realizacji funkcji radnego samorządu gminy m.in. zakaz łączenia funkcji radnego z zatrudnieniem na niektórych stanowiskach i pełnieniem niektórych funkcji, zakaz podejmowania przez radnych niektórych dodatkowych zajęć, zakaz posiadania lub sprawowania niektórych uprawnień, a także zakazy ograniczające swobodę radnego samorządu gminy w podejmowaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej.

Art. 24f ustawy o samorządzie gminnym zawiera część z powyższych ograniczeń. Formułują zakaz prowadzenia działalności gospodarczej przez radnego na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzania taką działalnością lub bycia pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (art. 24f ust. 1), zakaz dla radnego i małżonka członkostwa we władzach zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych oraz pełnienia pełnomocnictwa spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby (art. 24f ust. 2), zakaz posiadania pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby (art. 24f ust. 5). Przepisy art. 24f ustawy o samorządzie gminnym nakazują zrzeczenie się stanowiska lub funkcji, których nie można łączyć z mandatem radnego, a o których mówi ust. 2 tego przepisu, w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Sankcją niedotrzymania zakazu jest utrata sprawowanego stanowiska lub funkcji z mocy prawa (art. 24f ust. 4). Przepis art. 24f ust. 1a nakazuje zaprzestania dzia-

łalności gospodarczej przez radnego na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzania taką działalnością lub bycia pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności, w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania.

Należy zauważyć, że Rada Miejska w uzasadnieniu do wniosku nie przywołuje ani w żaden sposób nie odnosi się bezpośrednio do treści art. 24f ust. 1a, który to przepis został wskazany we wniosku jako przedmiot kontroli.

Rada Miejska wskazała, w jaki sposób art. 24f ustawy o samorządzie gminnym został wprowadzony do systemu prawa. Wskazane we wniosku orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 12 czerwca 2007 r., II OSK 132/07) konkretyzuje pojęcie „potencjału korupcyjnego”, odnosząc się do całego zespołu przepisów antykorupcyjnych. Należy jednak stwierdzić, że jest to niewystarczające, aby wywieść, jak w ocenie wnioskodawcy przepis art. 24f ust. 1a, będący składową tych przepisów, łamie wskazane we wniosku zasady konstytucyjne.

Trybunał zauważa, że w pozostałym zakresie uzasadnienie do wniosku odnosi się do treści przepisu art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wnioskodawca przywołuje treść przepisu art. 24f ust. 1, przytacza orzeczenia sądowe, które odnoszą się do treści tego przepisu, tj. precyzują zakres podmiotowy zakazu działalności gospodarczej radnych, prowadzonej na własny rachunek i określają zakres pojęcia „korzystania z mienia państwowego”. Wnioskodawca wskazuje też, co należy rozumieć pod pojęciem działalności gospodarczej, odnosząc się do treści przepisu art. 24f ust. 1. Trzeba zauważyć, że Rada w uzasadnieniu do wniosku kilkakrotnie odnosi się do całego przepisu art. 24f ustawy o samorządzie gminnym, mając jednak na uwadze treść art. 24 ust. 1, co wynika z treści tych odniesień.

Trzeba podkreślić, że przepis art. 24f ust. 1a odnosi się do przepisu art. 24f ust. 1, nie jest jednak z nim tożsamy. Istotą przepisu art. 24f ust. 1a są treści, które nie zawierają się w żadnym innym przepisie ustawy o samorządzie gminnym, a jest to nakaz zaprzestania działalności określonej w przepisie art. 24f ust. 1 w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania, oraz sankcja w postaci wygaśnięcia mandatu w razie niespełnienia powyższego nakazu.

Zgodnie z przepisem art. 33 ust. 2 pkt 6 ustawy o TK, wniosek złożony przez uprawniony podmiot powinien zawierać uzasadnienie, zaś przepis art. 33 ust. 3 ustawy o TK stanowi, że uzasadnienie zawiera przywołanie treści kwestionowanego wnioskiem przepisu wraz z jego wykładnią. Jak wskazano powyżej, wnioskodawca nie donosi się do przepisu, któremu stawia zarzut niezgodności z Konstytucją. Zasada skargowości w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym realizuje się m.in. w obowiązku wykazania niezgodności wskazanego przepisu z aktem hierarchicznie wyższym. W uzasadnieniu przedstawionego wniosku brak zarówno stwierdzenia niezgodności z Konstytucją przepisu art. 24f ust. 1a jak i jego jakiegokolwiek uprawdopodobnienia. Nie został więc spełniony wymóg, będący ściśle związany z materią wniosku, z jego treścią. Należy podkreślić, że tak rozumiana wadliwość wniosku nie może być uznana za brak formalny, który można usunąć w trybie art. 37 ust. 2 ustawy o TK. Dodanie czegokolwiek do treści wniosku oznacza de facto stworzenie nowego wniosku. Każdy bowiem wniosek powinien spełnić formalne wymagania, m.in. co do zgodności z treścią uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego o złożeniu wniosku, podjętej przed złożeniem go do Trybunału Konstytucyjnego. W związku z tym, należy uznać wniosek za oczywiście bezzasadny, i odmówić mu dalszego biegu.

3. Trybunał pragnie zwrócić uwagę na zagadnienie czynnej legitymacji Rady Miejskiej do złożenia wniosku w przedmiotowym zakresie.

Na wstępie Trybunał pragnie zauważyć, że w zakresie, jakim wniosek nie stanowi realizacji uchwały podjętej uprzednio przez uprawniony organ wnioskodawcy, nie może być

uznany za skutecznie wszczynający postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zgodnie z przedstawioną uchwałą w sprawie złożenia wniosku, Rada Miejska postanowiła wystąpić z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 24f ust. 1 i ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym art. 32 ust. 1 i 2, oraz art. 2 Konstytucji (paragraf 1 uchwały). Także uchwała w sprawie upoważnienia do reprezentowania Rady udziela tego prawa pełnomocnikowi w tym tylko zakresie. Rada Miejska wniosła natomiast o zbadanie przepisu art. 24f ust. 1a z następującymi wzorcami kontroli: art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2, oraz art. 2 Konstytucji. Trybunał stwierdza, że przedstawiony wniosek w części wnoszącej o zbadanie zgodności kwestionowanego przepisu z art. 31 ust. 3 Konstytucji wychodzi poza ramy uchwały w sprawie złożenia wniosku oraz poza zakres przedstawionej uchwały zawierającej upoważnienie do reprezentowania Rady Miejskiej przed Trybunałem Konstytucyjnym. W związku z powyższym, w tym zakresie nie może być przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego.

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności przepisów prawnych z przepisami mającymi wyższą rangę w hierarchicznie zbudowanym systemie źródeł prawa. Przedmiotem wniosku mogą być tylko takie przepisy, które dotyczą spraw objętych „zakresem działania” wnioskodawcy (art. 191 ust. 2 Konstytucji). Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego legitymacja podmiotów mogących wystąpić z wnioskiem o kontrolę aktu normatywnego objętego zakresem ich działania powinna być rozumiana w sposób ścisły, a interpretacja rozszerzająca jest w tym zakresie niedopuszczalna. Nie wystarczy, że kwestionowany przepis może znaleźć lub w rzeczywistości znalazł zastosowanie w stosunku do wnioskodawcy, bądź dotyczy kręgu podmiotów, w którym mieści się wnioskodawca. Konieczne jest ustalenie, czy dany przepis dotyczy działalności stanowiącej realizację konstytucyjnie czy ustawowo określonych zadań wnioskodawcy.

Organy jednostki samorządu terytorialnego należą do organów władzy publicznej, zatem w pełni odnosi się do nich zasada legalizmu, wyrażona w art. 7 Konstytucji. Ocena, czy dana „sprawa” należy do zakresu działania danej jednostki samorządu terytorialnego musi odbywać się na podstawie Konstytucji i ustaw. Zgodnie z art. 16 ust. 2 i art. 163 Konstytucji samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, wykonując zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych. Zakres działania jednostek samorządu terytorialnego regulują przede wszystkim tzw. ustawy samorządowe, czyli ustawa o samorządzie gminnym, ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Z powyższych przepisów wynika, że tylko ustawodawca może określać prawa i obowiązki radnego, jak też wprowadzać regulacje ograniczające zakres działalności gospodarczej radnych. Oznacza to, że sprawy odnoszące się do regulacji prawnych, mających charakter przepisów antykorupcyjnych, polegających na ograniczeniu możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez radnych, jako funkcjonariuszy publicznych, nie mieszczą się w zakresie działania jednostek samorządu terytorialnego, w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji (patrz też postanowienia TK: z dnia 29 lipca 2003 r., sygn. akt Tw 13/03, OTK ZU nr 3B/2003, poz. 166, z dnia 5 listopada 2003 r., sygn. akt Tw 19/03, OTK ZU nr 4B/2003, poz. 207, z dnia 7 stycznia 2004 r., sygn. akt Tw 32/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 11, z dnia 8 grudnia 2003 r. sygn. akt Tw 24/03, OTK ZU nr 3B/2004, poz. 161, z dnia 4 czerwca 2004 r., sygn. akt Tw 6/04, OTK ZU nr 4B/2004, poz. 231). Rada Miasta Pabianice, jako organ stanowiący gminy, posiada ograniczoną zdolność do występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie hierarchicznej zgodności norm, jednak kwestionowane przez nią we wniosku przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie dotyczą spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy, w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji. W związku z powyższym, wniosek należy uznać za bezzasadny, co jest przesłanką do odmówienia nadania wnioskowi dalszego biegu.

4. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, legitymację procesową wyznacza nie tylko sam przedmiot kontroli, ale również powołane przez legitymowany organ wzorce kontroli. Koniecznym jest więc stwierdzenie, czy wniosek również w tym aspekcie rzeczywiście dotyczy spraw samorządowych (patrz wyrok TK z 16 września 2002 r., sygn. akt K 38/01, OTK ZU nr 5A/2002, poz. 59). Rada Miejska może skutecznie wnieść zarzut niezgodności przepisu z normą hierarchicznie wyższą, gdy uprawdopodobni, że przepisy te są adresowane bezpośrednio do niej jako organu, a ich naruszenie legitymuje Radę do działania w charakterze wnioskodawcy. Konieczne jest również wykazanie, że istnieje związek pomiędzy podstawą kontroli a zakresem działania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

5. Wnioskodawca wskazał jako wzorzec przepisy: art. 31 ust. 3 Konstytucji, które wyrażają zasadę proporcjonalności oraz art. 32 ust. 1 i 2 konstruuje zasadę równości wobec prawa, a także art. 2, który konstytuuje zasadę demokratycznego państwa prawnego. Należy stwierdzić, że art. 31 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 i 2 mają charakter osobisty, regulują prawa i wolności człowieka i obywatela, nie dotyczą natomiast statusu podmiotów prawa publicznego, jakim jest gmina. Organ jednostki samorządu terytorialnego nie może więc skutecznie kwestionować aktu normatywnego z punktu widzenia jego niezgodności z prawami obywatelskimi wyrażonymi w Konstytucji (patrz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 22 marca 2004 r., sygn. akt Tw 41/03, OTK ZU nr 3B/2004, poz. 168). Podniesienie niezgodności normy prawnej z prawami obywatelskimi jest możliwe przez podmiot legitymowany ogólnie albo w trybie skargi konstytucyjnej.

6. Niezależnie od powyższych konkluzji, Trybunał pragnie zwrócić uwagę na braki formalne wniosku.

7. Zgodnie z przepisami ustawy o TK, wniosek pochodzący od organu jednostki samorządu terytorialnego powinien zawierać przepis prawa wskazujący, że kwestionowana ustawa dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy (art. 33 ust. 5 ustawy o TK). Rada Miasta nie przywołała we wniosku takiego przepisu. Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o TK każdy wniosek złożony do Trybunału Konstytucyjnego powinien odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, który to przepis stanowi de facto odesłanie do art. 126 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 2014 poz. 101). Wnioskodawca złożył w przedmiotowej sprawie jeden egzemplarz wniosku i po jednym egzemplarzu dołączonych do wniosku uchwał, nie spełniając tym samym mających tu zastosowanie wymogów określonych dla pism procesowych.

8. Trybunał pragnie również zwrócić uwagę na fakt, że żadna z dwóch dołączonych do wniosku uchwał Rady Miasta nie określa w pełni sposobu wykonania uchwały w sprawie złożenia wniosku. Uchwała powinna wskazywać podmiot zobligowany przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do sporządzenia i podpisania wniosku. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy wniosek stanowi załącznik do uchwały. Uzasadnienie do złożonej przez wnioskodawcę uchwały w sprawie złożenia wniosku jest tożsame z uzasadnieniem wniosku wniesionego do Trybunału Konstytucyjnego, jednak wniosek nie stanowi załącznika do uchwały w sprawie złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Uchwała Rady Miejskiej w sprawie złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego nie dokonuje delegacji uprawnień innych niż reprezentacja przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jednak ani uchwała w sprawie złożenia wniosku, ani uchwała w sprawie upoważnienia do reprezentowania Rady nie wskazują, kto jest zobowiązany do sporządzenia i podpisania wniosku czy też złożenia go

w Trybunale. W związku z powyższym, przedstawione pełnomocnictwo należy uznać za niepełne.

9. Zważywszy na powyższe okoliczności, Trybunał postanowił jak w sentencji.

10. Wnioskodawca przedmiotem kontroli uczynił przepisy ustawy o przejściu na własność Państwa niektórych lasów samorządowych, w szczególności art. 1, art. 2 oraz art. 4 st. 1 tej ustawy.

Zgodnie z zaskarżoną ustawą przejście na własność Państwa lasów, innych gruntów (leśnych, rolnych, nieużytków) i wszelkich, służących do prowadzenia gospodarstwa leśnego, ruchomości i nieruchomości wraz z ich częściami składowymi i przynależnościami, które stanowiły własność związków samorządu terytorialnego – następowało z mocy samego prawa (art. 1, art. 2 ustawy) bądź na mocy orzeczenia właściwego Ministra za zgodą Rady Państwa (art. 3 ustawy). Ponadto Państwo przejmowało uprawnienia związane gospodarczo z przejętymi przedmiotami majątkowymi i zobowiązania zaciągnięte w związku z gospodarką leśną (art. 4 ustawy). Ustawa przewidywała również możliwość przekazania na własność związków samorządu terytorialnego lasów i gruntów, które zostaną uznane za niezbędne dla zaspokojenia potrzeb zdrowotnych i kultury społecznej ludności miast, ośrodków przemysłowych, miejscowości uzdrowiskowych oraz innych osiedli, jak również dla potrzeb związanych z ich rozbudową (art. 7 ustawy).

Trybunał zwraca w tym miejscu uwagę, że zakwestionowana ustawa została uchwalona w określonym celu – przejścia niektórych lasów i innych gruntów samorządowych na własność Państwa. Do dziś nie została jednak uchylona wyraźnym przepisem derogacyjnym.

11. W rozpatrywanej sprawie zasadnicze znaczenie ma kwestia obowiązywania przepisów zakwestionowanej ustawy. Utrata przez nie mocy obowiązującej przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny skutkuje odmową nadania wnioskowi dalszego biegu.

11.1. W ocenie Rady Miejskiej „przepisy zaskarżonej ustawy są przepisami obowiązującymi”. Jak przekonuje: „brak w treści zaskarżonej ustawy postanowienia, które wskazywałoby na to, że przepis będzie jednorazowo konsumowany i nie będzie działał na przyszłość”. Wnioskodawca twierdzi, że przepisy zakwestionowanej ustawy „zachowują (...) moc obowiązującą, ponieważ stanowią podstawę zmienionych stanów faktycznych i kształtują sytuację prawną podmiotów, których pozbawiono prawa własności nieruchomości leśnych. Stosowanie takich przepisów może skutkować sporami prawnymi i być podstawą merytorycznych rozstrzygnięć w sprawach podlegających rozpoznaniu przed sądem powszechnym”. Ponadto Rada Miejska dowodzi, że przepisy (...) [art. 1 ust. 2 i 4 w związku z art. 2 oraz art. 7] uzależniają przejście prawa własności od aktów stosowania prawa, które w ocenie wnioskodawcy mają charakter konstytucyjny, stąd też przepisy te zachowują moc obowiązującą (...)”.

11.2. Pojęcie obowiązywania aktu normatywnego zostało wyjaśnione przez Trybunał Konstytucyjny m.in. w postanowieniu z 6 kwietnia 2005 r. (sprawa SK 8/04, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 44), w którym przedmiotem kontroli był art. 1 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejściu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz.U.15.82, ze zm.). Dekret ten w przeciwieństwie jednak do badanej ustawy został formalnie uchylony. W postanowieniu z 6 kwietnia 2005 r. Trybunał wyjaśnił, że „przepis zachowuje moc obowiązującą dopóty, dopóki na jego podstawie mogą być wydawane indywidualne akty stosowania prawa. Podkreślić jednak należy, że tak rozumiane stoso-

wanie określonego przepisu prawnego nie jest tożsame z każdą sytuacją, w której sąd lub inny organ stosujący prawo w wyroku lub innym rozstrzygnięciu dotyczącym indywidualnej sprawy powołuje się na uchylony przepis. Ustalenie w określonym postępowaniu skutków wcześniejszych zdarzeń prawnych (w niniejszej sprawie – przejęcia lasu lub gruntu leśnego na własność Skarbu Państwa) i odwołanie się w tym kontekście do przepisów regulujących daną problematykę w przeszłości (w okresie nastąpienia owych zdarzeń), nie oznacza, że przepisy te stanowią w momencie orzekania część obowiązującego porządku prawnego. (...) Inaczej mówiąc, przepisy zaskarżonego dekretu znajdowały zastosowanie wtedy, gdy dochodziło do przejścia własności lasu (gruntu leśnego) na rzecz Skarbu Państwa, zaś obecnie – po ich uchyleniu – ustalanie, czy istotnie doszło do przejścia własności, nie jest stosowaniem przepisów dekretu, a jedynie uwzględnieniem wywołanych ich zastosowaniem skutków prawnych”. Ponadto w sprawie P 32/07 Trybunał podkreślił: „Dekret PKWN z 12 grudnia 1944 r. nie tylko został uchylony, ale także nie może znaleźć zastosowania w tym sensie, że obecnie na jego podstawie nie może dojść do przejścia lasu ani gruntu leśnego na własność Skarbu Państwa. Sam fakt, że skutki wywołane w następstwie wejścia w życie tego dekretu trwają nadal, nie uzasadnia tezy, że tym samym zachował on moc obowiązującą w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK z 1997 r.” (postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 131).

Należy zwrócić uwagę, że linia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego dotycząca kontroli konstytucyjności przepisów przedkonstytucyjnych, które wyczerpały swą moc obowiązującą przez tzw. jednorazowe zastosowanie w przeszłości, została ugruntowana między innymi wydanymi w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego postanowieniami z 28 listopada 2001 r. (sprawa SK 5/01; OTK ZU nr 8/2001, poz. 266) i 6 listopada 2008 r. (sprawa P 5/07; OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 163). Ustalenia te opierają się na założeniu, że właściwość rzeczowa Trybunału Konstytucyjnego nie obejmuje przepisów charakteryzujących się – ujętymi kumulatywnie – dwiema cechami: uchwaleniem i wejściem w życie przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. oraz wywołaniem („skonsumowaniem”) w tym okresie przewidzianych w nich skutków prawnych, najczęściej *ex lege*, w sposób jednokrotny i niepowtarzalny. W tym kontekście bez znaczenia pozostaje to, że przepisy te ukształtowały stosunki prawne w sposób trwały i ciągły bądź przesądziły następstwa prawne zdarzeń i zachowań *pro futuro*, stanowiąc ich podstawę prawną (źródło) również pod rządami obowiązujących regulacji konstytucyjnych (por. postanowienie z 13 marca 2013 r., SK 38/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 33).

11.3. W świetle przedstawionego orzecznictwa Trybunał stwierdza, że choć ustawa o przejściu na własność Państwa niektórych lasów samorządowych nie została formalnie uchylona, to obecnie nie wywołuje ona żadnych skutków prawnych (nie może być podstawą przejścia niektórych lasów i innych gruntów samorządowych na własność Państwa). Ustalenie zaś w postępowaniu sądowym, że na podstawie zaskarżonych przepisów doszło do nabycia przez Skarb Państwa własności lasów i innych gruntów samorządowych, jest jedynie uwzględnieniem wywołanych zastosowaniem tych przepisów skutków prawnych, które to skutki nastąpiły w 1948 r. z mocy prawa bądź na mocy orzeczenia właściwego Ministra.

11.4. Nie można także przyjąć, że w rozpatrywanej sprawie zachodzi przesłanka z art. 77 ust 4 ustawy o TK, umożliwiająca badanie zgodności z Konstytucją przepisów aktu normatywnego pomimo utraty ich mocy obowiązującej. Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko, zgodnie z którym ewentualny wyrok Trybunału nie mógłby – ani bezpośrednio, ani nawet pośrednio – przywrócić stosunków własnościowych sprzed wejścia w życie ustawy o przejściu na własność Państwa niektórych lasów samorządowych (zob. sprawy SK 5/01, SK 8/04, P 32/07, a także postanowienie TK z 25 września 2012 r.,

sprawa Ts 242/10, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 29). Zmiana tych stosunków mogłaby nastąpić tylko w wyniku stosownych działań ustawodawczych.

11.5. Okoliczność powyższa stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 77 ust. 3 pkt 4 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.