



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 8 maja 2024 r.

Pozycja 92

POSTANOWIENIE

z dnia 14 lutego 2024 r.

Sygn. akt Ts 92/22

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Justyn Piskorski – przewodniczący
Michał Warciński – sprawozdawca
Rafał Wojciechowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2022 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej PKP Polskich Linii Kolejowych S.A.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 27 kwietnia 2022 r. (data nadania) PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, zakwestionowała zgodność:

1) art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22 poz. 99) „w brzmieniu obowiązującym w dniu 27 maja 1990 r., rozumian[ego] jako możliwość potwierdzenia prawa zarządu nieruchomości, stanowiących mienie państwowe przekazane spółce Polskie Koleje Państwowe S.A. (...) na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 września 1926 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe” [Dz. U. Nr 97 poz. 568] wyłącznie za pomocą dokumentu w postaci decyzji terenowego organu administracji państwowej, umowy o przekazaniu nieruchomości między państwowymi jednostkami organizacyjnymi zawartej za zezwoleniem terenowego organu administracji państwowej, bądź umowy o nabyciu nieruchomości, a w przypadku braku tego dokumentu uznanie, że nieruchomość należała w dniu 27 maja 1990 r. do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego” – z art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz z art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 46 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 2 grudnia 1960 r. o kolejach (Dz. U. Nr 54, poz. 311) rozumianego „jako podstawa uchylecia tytułu prawnego do zarządczego władania

gruntami przez PKP S.A.” – z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 25 stycznia 2023 r. Trybunał Konstytucyjny, działając na podstawie 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), odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu stwierdzając, iż skarżąca nie posiada legitymacji do złożenia skargi konstytucyjnej, gdyż w okresie objętym skargą konstytucyjną posiadała status publicznego podmiotu gospodarczego.

Na wskazane postanowienie skarżąca pismem z 7 lutego 2023 r. (data nadania) wniosła zażalenie, zaskarżając je w całości przez zarzucenie niewłaściwego zastosowania art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK polegającego na „wadliwym wykluczeniu zdolności skargowej podmiotu związanego (majątkowo bądź funkcjonalnie) ze Skarbem Państwa w sytuacji, w której skarżąca funkcjonuje w obrocie gospodarczym na zasadach ogólnych, pozbawiona jest jakichkolwiek preferencji względem innych podmiotów oraz jest adresatem takich samych regulacji prawnych, które mogą naruszać jej konstytucyjne prawa i wolności, co nie znajduje jakiegokolwiek uzasadnienia w treści art. 79 ust. 1 Konstytucji”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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. Trybunał w składzie trzech sędziów rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p.TK).

Podstawę zarzutu wniesionego zażalenia stanowi ocena skarżącej, iż funkcjonuje ona „w obrocie gospodarczym na zasadach ogólnych (...) [będąc] adresatem takich samych regulacji prawnych, które mogą naruszać jej konstytucyjne prawa i wolności”, co przesądza o jej zdolności skargowej w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Tymczasem przedmiotem kontroli konstytucyjności, skarżąca (stanowiąca tzw. publiczny podmiot gospodarczy) uczyniła normy prawne odczytywane przez nią z treści przepisów ustawy w zakresie odnoszącym się wprost do związanej ze skarżącą, spółki Polskie Koleje Państwowe S.A., czym Trybunał Konstytucyjny, z mocy art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK, orzekając jest związany. Wbrew podniesionym w zażaleniu argumentom, wskazany w skardze konstytucyjnej zakres zaskarżenia nie dotyczy więc sfery, w jakiej skarżąca uczestniczy w powszechnym obrocie gospodarczym na tzw. zasadach ogólnych. Zakres ten dotyczy natomiast prawa zarządu nieruchomości i tytułu prawnego do zarządczego władania gruntami, stanowiących mienie państwowe przekazane spółce Skarbu Państwa, wykonującej w tym zakresie określone zadania publiczne, z którą korporacyjnie związana jest skarżąca jako publiczny podmiot gospodarczy.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyjaśnia się, iż publiczne podmioty gospodarcze nie posiadają tzw. legitymacji czynnej do wniesienia skargi konstytucyjnej gdy: po pierwsze – działają jako podmioty posiadające atrybuty władzy państwowej oraz po drugie – kwestionowany akt normatywny dotyczy ich właśnie za względu na ich charakter, jako podmiotów podporządkowanych organizacyjnie właścicielowi, którym jest państwo (postanowienie pełnego składu TK z 18 grudnia 2013 r., sygn. Ts 13/12, OTK ZU IIB/2014, poz. 833). Publiczne podmioty gospodarcze mogą natomiast korzystać z praw konstytucyjnych i związanych z nimi środków ochrony jedynie wówczas, gdy znajdują się w takiej samej sytuacji jak osoby fizyczne i inne osoby prawne, a kwestionowany przez nie akt prawny dotyczy ich na identycznych zasadach, na jakich mógłby dotyczyć tych właśnie podmiotów (postanowienie TK z 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 80/19, OTK ZU A/2020, poz. 72).

Zdolność skargowa takiego podmiotu nie może być więc odrzucana *a priori* ze względu na pochodzenie kapitału spółki, lecz oceniana jest na tle okoliczności konkretnej sprawy, w szczególności z uwzględnieniem charakteru kwestionowanych przepisów w relacji do wórców kontroli konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 22 marca 2016 r., sygn. SK 35/14, OTK ZU A/2016, poz. 3). Ocena, czy dany publiczny podmiot gospodarczy posiada legitymację do złożenia skargi konstytucyjnej wyrażana jest więc przez Trybunał *a casu ad casum* (postanowienie pełnego składu TK z 6 kwietnia 2011 r., sygn. SK 21/07, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 28).

Określony w skardze konstytucyjnej zakres zaskarżenia odnosi się wprost do związanej ze skarżącą spółki Skarbu Państwa. Obejmuje atrybuty władzy państwowej oraz wskazuje na związek kwestionowanych norm prawnych z charakterem skarżącej jako podmiotu organizacyjnie podporządkowanemu państwu. Pierwszy przepis zakwestionowany został w zakresie dotyczącym możliwości potwierdzenia prawa zarządu nieruchomości stanowiących mienie państwowe, przekazane wskazanej spółce Skarbu Państwa, powstałej na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 września 1926 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. Nr 97 poz. 568), przekształconej następnie aktem komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego na podstawie art. 3 ust.1 i 3 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. Nr 84, poz. 948). Natomiast drugi przepis zakwestionowano w zakresie dotyczącym podstawy uchylenia tytułu prawnego do zarządczego władania gruntami przez wskazaną spółkę Skarbu Państwa. Okoliczności te przesądzają o odmiennej sytuacji prawnej ogółu podmiotów polskiego prawa w zakresie potwierdzania prawa zarządu nieruchomości oraz domagania się uchylenia tytułu prawnego do zarządczego władania gruntami, w porównaniu do skarżącej domagającej się urzeczywistnienia tych praw w stosunku do mienia państwowego przekazanego spółce Skarbu Państwa, z istnieniem której organizacyjnie i funkcjonalnie jest ona związana jako publiczny podmiot gospodarczy.

Z powyższych względów to nie sam fakt posiadania przez skarżącą statusu publicznego podmiotu gospodarczego, lecz związanie tej okoliczności ze wskazanym w skardze konstytucyjnej zakresem zaskarżenia, powoduje niedopuszczalność nadania skardze dalszego biegu. Wniesione zażalenie nie podważyło zasadności tej oceny.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.