



Warszawa, 3 marca 2022 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 132/20
BAS-WAK-2815/20

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M S z 24 września 2019 r. (sygn. akt SK 132/20), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. M S (dalej: skarżący) poddał kontroli konstytucyjności normę wywiedzioną z art. 7 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 1, w związku z art. 145 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 710, ze zm.; dalej: u.o.z.).

Objęte zaskarżeniem przepisy obowiązują w następującym brzmieniu:

a) „Formami ochrony zabytków są (...) ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego” (art. 7 pkt 4 u.o.z.);

b) „W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, w szczególności ochronę:

1) zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia;

2) innych zabytków nieruchomych, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków;

3) parków kulturowych” (art. 19 ust. 1 u.o.z.);

c) „Do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków, w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, oprócz zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia oraz ustaleń planów ochrony parków kulturowych, inne zabytki nieruchome wskazane przez wojewódzkiego konserwatora zabytków” (art. 145 u.o.z.).

2. Skarżący zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o ocenę konstytucyjności kwestionowanej przez niego regulacji, precyzując, iż jego wątpliwości odnoszą się do zakresu, w jakim pozwala ona „na objęcie budynku ochroną planu zagospodarowania przestrzennego, mimo że nie jest on ujęty

Konstytucji: „prawo do ochrony własności przed nadmierną ingerencją w to prawo, które ucierpiało wskutek objęcia ochroną planu zagospodarowania przestrzennego budynku, będącego własnością Skarżącego, mimo nieujęcia go w rejestrze zabytków, gminnej ewidencji zabytków oraz niewskazania go przez wojewódzkiego konserwatora zabytków. Zezwolenie przez Naczelnego Sądu Administracyjnego na tego typu ingerencję w konstytucyjnie chroniony status jednostki stanowi przykład nieproporcjonalnego ograniczenia prawa do ochrony własności kosztem interesu publicznego. Ze względu na otwarty katalog instrumentów powodujących objęcie danej nieruchomości ochroną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest to również sytuacja pozaustawowego ingerowania w konstytucyjne prawo własności” (skarga, s. 2).

Wywiedziona przez skarżącego z art. 7 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 1, w zw. z art. 145 u.o.z. norma, wedle jego opinii, umożliwia nieproporcjonalną ingerencję w konstytucyjnie chronione prawo własności, a tym samym, narusza art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jak podaje skarżący, wyjaśniając sposób naruszenia jego konstytucyjnych praw, „Wątpliwości można mieć (...) w zakresie ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 7 pkt 4 u.o.z.). Bez wątplenia ustawowa możliwość ustanowienia takiej ochrony jest wyrazem ingerencji w korzystanie z konstytucyjnego prawa własności, przez co podlega ona ocenie z punktu widzenia postanowień art. 64 ust. 1 w zw. z ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. (...) Rozpatrując postanowienia art. 7 pkt 4 u.o.z. w związku z innymi regulacjami kwestionowanymi w niniejszej skardze konstytucyjnej, okazuje się, że organy gminy dysponują nieograniczoną (nieproporcjonalną) oraz pozaustawową swobodą określania ochrony w planie miejscowym, co przekłada się na niedopuszczalną ingerencję w konstytucyjne prawo własności. Przepis ten jest bowiem ściśle powiązany z treścią art. 19 ust. 1 u.o.z., który stanowi, że w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, w szczególności ochronę zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia (pkt 1), innych zabytków nieruchomych, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków (pkt 2) oraz parków kulturowych (pkt 3). Z literalnej treści tego przepisu wynika, że zawiera on otwarty katalog obiektów, których ochrona może być uwzględniona w studium oraz w planie zagospodarowania. Przesądza o tym jednoznacznie użycie przez ustawodawcę terminu «w szczególności». Już dwa

przeanalizowane przepisy (art. 7 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 1 u.o.z.) otwierają przed radą gminy w zasadzie nieograniczone możliwości, które nie znajdują się w rejestrze zabytków oraz gminnej ewidencji zabytków. Skoro te nieruchomości należy brać pod uwagę w szczególności, to obowiązująca regulacja nie stwarza w zasadzie żadnych ograniczeń co do pozostałych obiektów. Po stronie właściciela nieruchomości przeanalizowane normy kreują zatem stan niepewności prawnej co do tego, czy przedmiot jego własności może być objęty ochroną na podstawie planu zagospodarowania.

2. Przedstawione powyżej wątpliwości konstytucyjne pogłębia dodatkowo uwzględnienie dodatkowo elementów kwestionowanej przez Skarżącego normy prawnej wynikających z art. 145 u.o.z. Regulacja ta, znajdująca się w rozdziale przepisy przejściowe i końcowe, stanowi, że do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków, w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, oprócz zabytków wpisanych do rejestru i ich otoczenia oraz ustaleń planów ochrony parków kulturowych, inne zabytki nieruchome wskazane przez wojewódzkiego konserwatora zabytków” (skarga, s. 14-16; zachowano pisownię oryginalną).

Wobec powyższego skarżący wskazuje, iż „w systemie prawnym funkcjonuje norma prawna, mająca zastosowanie w okresie przejściowym (do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków), zawierająca otwarty katalog instrumentów powodujących objęcie nieruchomości ochroną na podstawie planu. Norma ta, przez brak obowiązku uwzględnienia stanowiska wojewódzkiego konserwatora zabytków na podstawie art. 145 u.o.z. oraz posłużenie się przez ustawodawcę w art. 19 ust. 1 u.o.z. terminem «w szczególności», przyznaje gminie w zasadzie nieograniczone możliwości w zakresie obejmowania ochroną planistyczną.

Przedstawionej normie Skarżący zarzuca niezgodność z art. 64 ust. 1 w zw. z ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż na poziomie ustawowym kształtuje ona prawo własności w wadliwy sposób. Dokonując jej analizy przez pryzmat przedstawionego wcześniej standardu konstytucyjnego, należy stwierdzić, że spełnia ona jedynie dwie z czterech konstytucyjnych przesłanek ingerowania we własność. Po pierwsze, nie ma wątpliwości, że ustanowione ograniczenie ma na celu ochronę jednej z kategorii interesu wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Należy bowiem uznać, że ochrona zabytków wpisująca się w szeroką przesłankę interesu

publicznego, jest wartością pozwalającą na ingerencję w prawo własności. Po drugie, nie doszło również do naruszenia istoty prawa własności. Objęcie danej nieruchomości ochroną na podstawie planu nie powoduje, że naruszona jest podstawowa treść konstytucyjnego prawa własności, a właściciel nie może korzystać ze szczegółowych uprawnień składających się na gwarancje z art. 64 Konstytucji” (skarga, s. 16-17).

Jednocześnie skarżący podaje, iż kwestionowana przez niego norma „narusza jednak dwie pozostałe przesłanki legalnej ingerencji w konstytucyjne prawo własności: zasadę proporcjonalności oraz wymóg wyłączności ustawy” (skarga, s. 17).

3. Argumentując na rzecz naruszenia przez zaskarżoną regulację zasady proporcjonalności, skarżący podnosi, że jakkolwiek jest ona przydatna dla ochrony zabytków, to jednak nie jest ona „konieczna (niezbędna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana” (skarga, s. 17). Wedle opinii skarżącego, „dla efektywnej ochrony zabytków wystarczyłoby w zupełności przewidzenie ochrony planistycznej w sytuacji, gdy dana nieruchomość została wpisana do rejestru zabytków, jest ujęta w gminnej ewidencji ochrony zabytków albo została wskazana przez wojewódzkiego konserwatora ochrony zabytków. Taki kształt władztwa planistycznego pozwoliłby na osiągnięcie tego samego legitymowanego celu (ochrony zabytków) przy zastosowaniu środków mniej uciążliwych dla jednostek. Poszerzenie przez ustawodawcę powyższych kategorii (przez brak obowiązku uwzględniania stanowiska wojewódzkiego konserwatora zabytków na podstawie art. 145 u.o.z. oraz użycie przez ustawodawcę w art. 19 ust. 1 u.o.z. sformułowania «w szczególności») skutkuje w rzeczywistości stworzeniem otwartego katalogu nieruchomości, które mogą być objęte ochroną na podstawie planu” (skarga, s. 17-18). Zdaniem skarżącego, kwestionowana przez niego norma nie spełnia testu proporcjonalności *sensu stricto*, bowiem „w świetle jej treści realizacja interesu publicznego odbywa się kosztem praw jednostkowych” (skarga, s. 18).

Inicjator niniejszego postępowania postuluje uznanie przez TK, że badana regulacja narusza także konstytucyjną zasadę wyłączności ustawy. Na potwierdzenie tego zarzutu skarżący podnosi, że „ustawodawca, stwarzając możliwość objęcia ochroną nie tylko nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, gminnej ewidencji zabytków oraz wskazanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków narusza

przedstawiony wcześniej standard – wynikający z orzecznictwa TK i NSA – przekazując kompetencję w tym zakresie na poziom podustawowy. Narusza tym samym wymóg wynikający z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, że cała sfera ograniczeń prawa własności należy do materii ustawowej, z wyłączeniem dopuszczalności przekazania kompetencji do ingerowania w to prawo innemu podmiotowi (w tym gminie)” (skarga, s. 18).

III. Analiza formalnoprawna

1. Stosownie do art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania (por. m.in. wyroki TK z: 30 września 2014 r., sygn. akt SK 22/13; 28 czerwca 2016 r., sygn. akt SK 31/14 i 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15 oraz powołane tam orzecznictwo sądu konstytucyjnego, a także postanowienia TK z: 14 stycznia 2014 r., sygn. akt SK 54/12; 26 maja 2015 r., sygn. akt SK 6/13; 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16; 18 kwietnia 2019 r., sygn. akt SK 21/17; 9 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 19/18, 3 czerwca 2020 r., sygn. akt SK 36/19; 10 września 2020 r., sygn. akt SK 44/19 i 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt SK 93/19).

W wypadku stwierdzenia przeszkody formalnej na etapie służącym merytorycznemu rozpoznaniu skargi, Trybunał umarza postępowanie, albowiem pozytywny wynik wstępnej kontroli skargi – przewidzianej art. 61 ustawy o TK – nie przesądza definitywnie o dopuszczalności późniejszego jej rozpoznania co do *meritum* (zob. postanowienie pełnego składu TK z 15 listopada 2018 r., sygn. akt SK 5/14). Dopiero bowiem szczegółowa analiza okoliczności sprawy prowadzona na etapie jej merytorycznego rozpoznania pozwala ostatecznie ustalić, czy skarga spełnia wymogi Konstytucji i ustawy o TK.

Skargę konstytucyjną wnosi się „na zasadach określonych w ustawie”, przy czym chodzi o ustawę, która określa „organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem” (art. 197 Konstytucji), *de lege lata* – ustawę o TK. Jak podkreśla Trybunał, wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji uprawnienie do złożenia skargi konstytucyjnej może być realizowane jedynie w zakresie przewidzianym w ustawie o TK i po spełnieniu określonych w niej wymagań formalnych (postanowienie pełnego składu TK z 10 marca 2015 r., sygn. akt SK 65/13).

W ocenie Sejmu, skarga konstytucyjna, która zainicjowała niniejsze postępowanie, jest obciążona uchybieniami formalnymi, które uniemożliwiają rozpoznanie co do *meritum* sformułowanych w niej zarzutów. Przemawiają za tym następujące, wskazane niżej okoliczności.

2. Przyjęty przez ustrojodawcę model skargi konstytucyjnej zakłada, że instrument ten ma stanowić indywidualny środek ochrony praw i wolności. W konsekwencji, podstawową przesłanką skorzystania ze skargi konstytucyjnej (ex art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK) jest zakwestionowanie takich przepisów, które wykazują podwójną kwalifikację: prowadząc do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego, muszą jednocześnie być podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. „Skarżący jest przy tym zobligowany (...) do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację” (postanowienie TK z 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03).

Pomiędzy zaskarżonym aktem normatywnym a indywidualnym orzeczeniem naruszającym podmiotowe prawa lub wolności konstytucyjne musi więc istnieć ścisły związek, polegający na tym, że zakwestionowany przepis ma stanowić podstawę owego orzeczenia (por. W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna – problemy do rozwiązania*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 69; por. postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14). Trybunał podkreślał także, że „związek między normą, której zarzuca się niekonstytucyjność, a ostatecznym rozstrzygnięciem jest najściślejszy, jeśli zarzut niekonstytucyjności dotyczy ustawy albo innego aktu normatywnego lub ich jednostki redakcyjnej wprost powołanych w sentencji ostatecznego orzeczenia. Tego rodzaju sytuacje są typowe i należą do najczęstszych

w praktyce Trybunału. Niemniej jednak występują przypadki, kiedy organ stosuje daną normę, odtwarzając ją lub jej fragment z przepisu, który nie jest przywołany w sentencji ostatecznego rozstrzygnięcia” (wyrok TK z 12 maja 2017 r., sygn. akt SK 49/13). W tej ostatniej sytuacji musi jednak zostać spełniony warunek *sine qua non*, zgodnie z którym „bez zastosowania zaskarżonego przepisu orzeczenie o kwestionowanej treści nie mogłoby być wydane” (postanowienie TK z 4 października 2018 r., sygn. akt SK 30/15; zob. także wyrok pełnego składu TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06).

W opinii Sejmu, analizowana przesłanka stosownego związku między przedmiotem zaskarżenia w postaci „art. 7 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 1 w zw. z art. 145 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2018 r. po. 2067) w zakresie, w jakim pozwalają na objęcie budynku ochroną planu zagospodarowania przestrzennego, mimo że nie jest on ujęty w rejestrze zabytków, ani w gminnej ewidencji zabytków oraz nie został wskazany przez wojewódzkiego konserwatora zabytków” (*petitum* skargi) a ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżącego nie została spełniona, bowiem kwestionowane w skardze uregulowanie nie zdeterminowało w sensie normatywnym treści orzeczenia przyjętego za podstawę skargi.

Wyjaśniając zasadność powyższego twierdzenia, należy przede wszystkim przypomnieć, że skarżący interpretuje poddaną kontroli trybunalskiej normę z łącznego odczytania trzech przepisów: art. 7 pkt 4, art. 19 ust. 1, art. 145 u.o.z., ujmując je w sekwencję związkową. Zarówno z brzmienia *petitum* skargi, w którym przedmiot zaskarżenia został sformułowany w sposób zakresowy, jak i jej uzasadnienia wyraźnie wynika, że *clou* wątpliwości konstytucyjnych inicjatora niniejszego postępowania stanowi to, że obowiązujące przepisy przewidują możliwość ujęcia budynku w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nawet wówczas, gdy nie figurował on w rejestrze zabytków oraz gminnej ewidencji zabytków ani nie został wskazany do objęcia tą formą ochrony zabytków na podstawie wskazania wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Wobec powyższego trzeba wskazać, że składającego się na kwestionowaną normę art. 145 u.o.z. z całą pewnością nie sposób uznać za podstawę prawną ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Argumentem przemawiającym za taką oceną jest to, że przepis ten w ogóle nie znalazł zastosowania w sprawie skarżącego, który nietrafnie odczytuje jego treść normatywną.

Artykuł 145 u.o.z., ulokowany w Rozdziale 13 u.o.z. „Przepisy przejściowe i końcowe”, jest klasycznym przepisem przejściowym, związanym z obowiązkiem utworzenia krajowej, wojewódzkich i gminnych ewidencji zabytków w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie u.o.z. (art. 143 ust. 1 u.o.z.), czyli – w świetle postanowień art. 151 u.o.z. – do 17 listopada 2006 r. Jak wskazuje się w literaturze, „tego rodzaju przejściowe rozwiązanie jest uzasadnione przede wszystkim z uwagi na ustalenie stosunkowo długiego terminu na założenie przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gminnych ewidencji zabytków (...). Ze względu na to, że w takim układzie przez dłuższy czas po wejściu w życie omawianej ustawy gminne ewidencje zabytków mogą praktycznie w wielu przypadkach (w wielu gminach) nie funkcjonować, istnieje praktyczna potrzeba, aby stworzyć w tym przejściowym okresie zastępcze w stosunku do tych ewidencji przesłanki decyzyjne dotyczące podejmowanych w tym okresie rozstrzygnięć planistycznych (w zakresie zagospodarowania przestrzennego obszaru poszczególnych gmin)” (R. Gołat, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Lex/el. 2004, komentarz do art. 145).

W realiach sprawy skarżącego, co potwierdza NSA w wyroku z kwietnia 2019 r., sygn. akt , „nie było sporne, że w dacie podjęcia zaskarżonej Uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu S , a więc w dniu stycznia 2010 r. budynek przy ul. [...] nie był objęty wpisem w rejestrze zabytków, a w gminnej ewidencji zabytków ujęty został w dniu 24 lipca 2012 r. Okoliczność, że w dacie uchwalenia Planu przedmiotowy budynek nie był wpisany do gminnej ewidencji zabytków (ustanowionej na mocy zarządzenia nr [...] Prezydenta m. W) – nie była przeszkodą do objęcia tego budynku ochroną konserwatorską w planie miejscowym, mimo braku jego wskazania przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na podstawie art. 145 u.o.z.”. Jednocześnie jednak NSA podnosi, że: „Prawidłowa wykładnia art. 145 u.o.z. prowadzi do wniosku, że organ gminy ma obowiązek uwzględnić w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zabytek nieruchomy wskazany przez wojewódzkiego konserwatora zabytków. Jednak nieskorzystanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z kompetencji w tym przepisie przewidzianej nie oznacza, że organ gminy nie może samodzielnie ustanowić ochrony dla danego obiektu w ramach uprawnień planistycznych wynikających z przepisów art. 1 ust. 2 pkt 4, art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p.

[ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym; t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm.; dalej: u.p.z.p. – uwaga własna] oraz art. 4 pkt 6, art. 7 pkt 4, art. 18 ust. 2 pkt 3 i art. 19 ust. 1 u.o.z.”. W konsekwencji więc „Odmienny pogląd autora skargi kasacyjnej [skarżącego – uwaga własna] jest nie do pogodzenia zarówno z literalną, jak też systemową i funkcjonalną interpretacją art. 145 u.o.z., będącego przepisem przejściowym”.

Naczelny Sąd Administracyjny, orzekając w sprawie skarżącego, ustalił, iż „przewidziana w art. 145 u.o.z. kompetencja wojewódzkiego konserwatora zabytków do wskazania zabytków nieruchomych dotyczyła tej kategorii zabytków, których uwzględnienie w studium oraz w planie było obligatoryjne, natomiast nie miała wpływu na wprowadzane do planu ustalenia w zakresie ochrony innych zabytków nieruchomych. Dodać należy, że regulacja art. 145 u.o.z., mająca charakter przejściowy, związana była wyłącznie z mechanizmem tworzenia gminnych ewidencji zabytków (art. 22 ust. 4 u.o.z.) oraz prowadzeniem przez wojewódzkiego konserwatora zabytków wojewódzkiej ewidencji zabytków”.

Wobec powyższego, skoro art. 145 u.o.z. nie stanowił podstawy prawnej ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego (art. 79 ust. 1 Konstytucji), to trudno zaakceptować pogląd, zgodnie z którym ten przepis u.o.z. współkształtował normę determinującą kierunek tego rozstrzygnięcia, a tym samym, że może być przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniu zainicjowanym przez skarżącego.

Sejm wnosi więc o **umorzenie** postępowania w zakresie badania konstytucyjności art. 145 u.o.z., ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

3. Uwzględniając dokonaną przez NSA w sprawie skarżącego interpretację art. 145 u.o.z., uzasadnienie wyroku o sygn. akt _____ oraz zarzuty skargi, Sejm wyraża także wątpliwość co do dopuszczalności merytorycznego orzekania przez Trybunał Konstytucyjny wobec art. 7 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 1 u.o.z.

Jedną z przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest aktualność naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych podmiotu inicjującego postępowanie skargowe (zob. np. postanowienia TK z: 14 września 2009 r., sygn. akt SK 51/08; 29 listopada 2010 r., sygn. akt SK 37/08; 29 listopada 2010 r., sygn. akt SK 16/08). Wyjaśniając znaczenie powyższej przesłanki, w orzecznictwie Trybunału

Konstytucyjnego podkreśla się, że skarga konstytucyjna stanowi narzędzie konkretnej kontroli i uzależniona jest od naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności w indywidualnej sprawie. Wnoszący skargę konstytucyjną nie działa bezpośrednio na rzecz ochrony spójności wewnętrznej systemu prawnego oraz zgodności aktów normatywnych z zasadami konstytucyjnymi, ale bezpośrednio w obronie przysługującego mu konstytucyjnego prawa podmiotowego. Stąd też z uwagi na jednostkowy, subsydiarny i nadzwyczajny charakter skargi konstytucyjnej jako środka zaskarżenia, naruszenie nie może być potencjalne, ale musi mieć charakter osobisty, bezpośredni i aktualny. Celem skargi konstytucyjnej jest usunięcie skutków naruszenia odznaczającego się osobistym, bezpośrednim i aktualnym charakterem (postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14). W przeciwnym wypadku skarga konstytucyjna przekształciłaby się w *actio popularis*, co byłoby sprzeczne z koncepcją skargi przyjętą w art. 79 Konstytucji (zob. np. postanowienie TK z 14 maja 2013 r., sygn. akt SK 19/11; podobnie W. Wróbel, *op. cit.*, s. 67 i n.).

W orzecnictwie sądu konstytucyjnego uformował się pogląd, w świetle którego „[n]aruszenie osobiste ma miejsce, gdy skarżący jest adresatem normy prawnej, a na skutek zaistnienia przewidzianych w tej normie okoliczności powstają prawa i obowiązki, które dotyczą go osobiście. (...) Bezpośredniość naruszenia oznacza, że chodzi o akt normatywny, na podstawie którego zostało podjęte orzeczenie sądowe lub administracyjne” (postanowienie TK z 22 lipca 2014 r., sygn. akt SK 28/12). Aktualność naruszenia oznacza także, że „skarżący ma mieć interes prawny w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi” (wyrok TK z 13 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 33/09; zob. także postanowienia TK z 20 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 1/11 i 15 maja 2014 r., sygn. akt SK 21/13).

Aktualność naruszenia wolności lub praw skarżącego należy identyfikować z aktualizacją funkcjonalnego związku między ewentualną dyskwalifikacją zakwestionowanej regulacji przez TK a sytuacją prawną skarżącego. Istnienie takiego związku warunkuje interes prawny podmiotu występującego ze skargą w jej merytorycznym rozstrzygnięciu. Trudno natomiast mówić o istnieniu interesu prawnego skarżącego, gdy hipotetyczne wydanie wyroku o niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów nie mogłoby wpłynąć na jego sytuację i nie powodowałoby skutków sanujących naruszenie wskazanych w skardze wolności i praw konstytucyjnych (zob. postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt

SK 2/14). Jak bowiem zauważył sąd konstytucyjny, „nawet uwzględnienie przez Trybunał Konstytucyjny skargi i uznanie, że kwestionowany przepis jest niezgodny ze wskazanymi w niej wzorcami kontroli konstytucyjnej nie zmieniłoby sytuacji prawnej skarżącej” (postanowienie TK z 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 26/09).

Odnosząc poczynione ustalenia na grunt analizowanej sprawy, należy przede wszystkim podkreślić, że skarżący wyraźnie wskazuje, iż jego wątpliwości konstytucyjne odnoszą się do tego, że w polskim systemie prawa istnieje norma, która pozwala „na objęcie budynku ochroną planu zagospodarowania przestrzennego, mimo że nie jest on ujęty w rejestrze zabytków, ani w gminnej ewidencji zabytków oraz nie został wskazany przez wojewódzkiego konserwatora zabytków” (*petitum* skargi). Normę tę inicjator niniejszego postępowania rekonstruuje z art. 7 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 1 u.o.z. (art. 145 u.o.z. – jak ustalono w poprzednim punkcie stanowiska – nie jest substratem normy będącej podstawą prawną ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego). Przywołany zakres zaskarżenia, w świetle art. 67 ust. 1 ustawy o TK – wyznacza Trybunałowi Konstytucyjnemu granice rozpatrywanej skargi konstytucyjnej.

W opinii Sejmu, dokonawszy konfrontacji osadzonego w realiach sprawy skarżącego uzasadnienia wyroku NSA i treści zaskarżonej normy wywiedzionej przez skarżącego z przywołanych postanowień u.o.z., nie sposób uznać, aby ewentualne orzeczenie o niekonstytucyjności art. 7 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 1 u.o.z. dało efekt w postaci możliwości restytucji stanu konstytucyjności w jego sprawie. Z uzasadnienia wyroku NSA, będącego ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżącego, a także z analizy poszczególnych rozstrzygnięć podjętych w jego sprawie, wyraźnie wynika, że podstawowym problemem było zdiagnozowanie, czy organ stanowiący gminy (*in casu* – Rada Miasta W) posiada samodzielne uprawnienie ustanowienia ochrony dla zabytku w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jak ustalił NSA w sprawie skarżącego, „(...) nieskorzystanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z kompetencji w tym przepisie przewidzianej nie oznacza, że organ gminy nie może samodzielnie ustanowić ochrony dla danego obiektu w ramach uprawnień planistycznych wynikających z przepisów art. 1 ust. 2 pkt 4, art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. oraz art. 4 pkt 6, art. 7 pkt 4, art. 18 ust. 2 pkt 3 i art. 19 ust. 1 u.o.z.”.

W tym miejscu Sejm uznaje za stosowne podkreślić, iż ma świadomość, że Trybunał Konstytucyjny „wielokrotnie uznawał, że kwestią techniczną jest to, w jaki

sposób proces analizy obowiązujących przepisów, który ostatecznie doprowadził organ procesowy do konkluzji zawartej w wydanym orzeczeniu, zostanie w nim uzewnętrzniiony w postaci podstawy prawnej rozstrzygnięcia” (postanowienie TK z 3 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 19/18), oraz że „przedmiotem kontroli w ramach procedury skargi konstytucyjnej może być zatem nie tylko przepis wskazany w *petitum* rozstrzygnięcia, czy w jego uzasadnieniu, ale także mogą to być regulacje, które znajdują zastosowanie podczas rozstrzygania sprawy, mające bezpośredni wpływ na ukształtowanie osnowy sentencji” (*ibidem*). Jednocześnie jednak nie sposób uznać, że przywołane w wyroku NSA i zaskarżone postanowienia u.o.z.: art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 1 stanowią podstawę prawną dla autonomicznych kompetencji planistycznych organu stanowiącego gminy w zakresie objęcia ochroną miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obiektów zabytkowych. Normy kompetencyjne dla takich działań wynikają bowiem z przepisów innego aktu prawnego, mianowicie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jakkolwiek „ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego” zostały wskazane w art. 7 u.o.z. pkt. 4 jako jedna z form ochrony zabytków, to przepis ten nie odnosi się do wykonywania kompetencji rady miejskiej w tym zakresie. W świetle postanowień u.o.z. pewne wskazówki dla rady miejskiej wynikają z art. 18 ust. 2 pkt 2 i 3 u.o.z., który co prawda nie jest objęty zakresem zaskarżenia, ale może stanowić tło normatywne dla zakwestionowanego art. 19 ust. 1 u.o.z., i zgodnie z którym ochrona zabytków w formie ustaleń planu miejscowego dokonywana jest przez:

- określenie rozwiązań niezbędnych do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracanie zabytków do jak najlepszego stanu;
- ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu uwzględniające opiekę nad zabytkami.

Z kolei zakwestionowany art. 19 u.o.z. stanowi w ust. 1, że w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się w szczególności ochronę:

- 1) zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru i ich otoczenia;
- 2) innych zabytków nieruchomości, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków;
- 3) parków kulturowych.

Z treści art. 19 ust. 1 i ust. 3 u.o.z. wynika wyraźnie, że obligatoryjnymi elementami studium i planu miejscowego są ustalenia uwzględniające zabytki nieruchomości (pkt 1 i 2) oraz parki kulturowe (pkt 3), natomiast fakultatywne jest wprowadzenie do wymienionych aktów planistycznych postanowień dotyczących ochrony innych obiektów zabytkowych, jak też ustalenie strefy ochrony konserwatorskiej.

Argument przemawiający za tym, że uprawnienia organu stanowiącego gminy do objęcia ochroną zabytku w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mają źródło w innym akcie normatywnym niż u.o.z., można wywieść z art. 2 u.o.z., zgodnie z którym ustawa ta nie narusza w szczególności przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Konkretyzując zatem uprawnienia, czy obowiązki organów ochrony zabytków realizujących zadania wyznaczone ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami trzeba jednocześnie uwzględnić władcze uprawnienia jednostek samorządu terytorialnego w ramach kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej, w tym uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ust. 1 u.p.z.p.). W literaturze wskazuje się, że art. 2 u.o.z. „przewiduje otwarty katalog przepisów, które mają względem OchrZabU [u.o.z. – uwaga własna] charakter *leges speciales*. Czyni to tym samym OchrZabU [u.o.z. – uwaga własna] regulacją o charakterze «parasolowym», mającą decydujące znaczenie dla funkcjonowania systemu ochrony zabytków w Polsce. Analiza przedmiotu regulacji pozwala wręcz dojść do wniosku, że rozszerzenie przedmiotu i form ochrony w 2003 r. wprowadziło niniejszą regulację na drogę nieuniknionej ewolucji od «ochrony zabytków» ku «zarządzaniu dziedzictwem»” (K. Zalańska, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Wyd. 1, Legalis 2020, komentarz do art. 2). Co istotne, a czego zdaje się nie dostrzegać skarżący, zmianie uległ paradygmat kwalifikacji danej rzeczy do kategorii zabytku. O ile pod rządami poprzedniczki u.o.z. – ustawy z dnia 15 lutego o ochronie dóbr kultury i muzeach (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150 ze zm.) – decyzja o wpisie do rejestru zabytków przesądzała, iż dany obiekt jest zabytkiem i w konsekwencji podlega ochronie prawnej, *de lege lata* decydują względy materialne, czemu dał wyraz ustawodawca, konstruując definicję terminu „zabytek” w art. 3 pkt 1 u.o.z.: „Użyte w ustawie określenia oznaczają: 1) zabytek – nieruchomość lub rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, będące dziełem

człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową”. Kwalifikacja do ochrony prawnej jako zabytek jest więc aktualnie wynikiem dokonywanej każdorazowo przez właściwe organy weryfikacji ustawowych cech zabytku.

Ustalając normę kompetencyjną organu stanowiącego gminy do objęcia ochroną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zabytków innych niż: wpisane do rejestru zabytków, gminnej ewidencji zabytków czy wskazane przez wojewódzkiego konserwatora ochrony zabytków w okresie poprzedzającym utworzenie gminnych ewidencji (na podstawie art. 145 u.o.z.), należy rozpocząć od tego, że w świetle ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.: dalej: u.s.g.), do zadań własnych gminy zaliczane są sprawy ładu przestrzennego (art. 7 ust. 1 pkt 1 u.s.g.) oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami (art. 7 ust. 1 pkt 9 u.s.g.), natomiast na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 u.s.g. do wyłącznej właściwości rady gminy należy „uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”. W literaturze podkreśla się, że kompetencja ta należy do tzw. władztwa planistycznego gminy, powiązanego z jej samodzielnością (W. Lis, *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako prawna forma ochrony zabytków*, Lublin 2020, s. 155-161 wraz z cytowanymi tam poglądami doktryny).

Szczegółowe zasady realizacji tego zadania zostały uregulowane w u.p.z.p., której art. 1 ust. 2 pkt 4 nakazuje w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględniać wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. W tym kontekście istotne znaczenie ma to, że na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 4 oraz art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w studium określa się obszary i zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, natomiast w planie miejscowym określa się zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej.

Na etapie uchwalania studium oraz procedury uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca przewidział obowiązek zawiadomienia instytucji i organów właściwych do uzgadniania lub opiniowania (projektu studium i planu zagospodarowania przestrzennego) o podjęciu uchwały o przystąpieniu przez organy gminy do tych działań planistycznych (art. 23 u.p.z.p.).

Zważywszy, że w realiach sprawy skarżącego doszło do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – którego ustalenia kształtują sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, w świetle art. 6 ust. 1 u.p.z.p. – Sejm uznaje, że dalsze rozważania mogą zasadnie zostać ograniczone do tego aktu planistycznego.

W myśl art. 20 u.o.z., skorelowanego z art. 17 pkt 6 lit. b u.p.z.p., projekty planu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podlegają uzgadnianiu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Obowiązek wystąpienia o uzgodnienie spoczywa na organie wykonawczym gminy, który wyznacza wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków termin na przedstawienie uzgodnienia, który nie może być krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni od dnia udostępnienia mu projektu planu (art. 25 u.p.z.p.). To właśnie w ramach uzgodnień wojewódzki konserwator zabytków w zakresie swojej właściwości rzeczowej wypowiada się w sposób wiążący co do całości ustaleń planu w przedmiocie ochrony zabytków, przy czym nieprzedstawienie stanowiska w wyznaczonym terminie jest równoznaczne z uzgodnieniem projektu planu (art. 23, art. 25 ust. 2 u.p.z.p.).

Niezwrócenie się do organu uzgadniającego skutkuje wadliwością tak przyjętego aktu (M. Kotulski, *Organy ochrony zabytków w planowaniu przestrzennym*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 7-8, s. 120-129).

Warto podkreślić, że uzgodnienie, odmiennie niż opinia do projektu uchwały (np. projektu studium uwarunkowań i zagospodarowania terenu – art. 11 pkt 5 lit. c u.p.z.p.) jest dla organu stanowiącego gminy wiążące (zob. P. Kwaśniak, *Plan miejscowy w systemie zagospodarowania przestrzennego*, Warszawa 2008, s. 157; T. Bąkowski, *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, Kraków 2004, s. 69-70). Jak wskazuje się w literaturze, „polega ono bowiem na wyrażeniu zgody, a więc aktu woli podmiotu uzgadniającego na treść zawartą w projekcie uchwały. Także i ten wymóg proceduralny, tj. wymóg poprzedzenia decydowania o losie projektu uchwały przez organ stanowiący uzyskaniem zgody innego podmiotu, ma na celu zagwarantowanie prawidłowości projektowanego rozstrzygnięcia. Podmioty uzgadniające bowiem, w sprawach leżących w ich zakresie działania, są bardziej kompetentne do oceny projektu niż organ stanowiący. Posiadają one nie tylko odpowiedni zasób wiedzy, ale i doświadczenia. Pozwala to na zastosowanie w regulacjach uchwał rozwiązań optymalnych uwzględniających specyfikę poszczególnych dziedzin” (D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu*

terytorialnego, Bydgoszcz 2003, s. 283-284). Uzgodnienie projektu planu w perspektywie objęcia jego ustaleniami zabytków dokonywane jest przez organ merytorycznie do tego przygotowany, w ramach jego właściwości rzeczowej. Samo uzgodnienie następuje w formie procesowej postanowienia (art. 25 ust. 1 u.p.z.p) wydawanego w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.).

W stanie faktycznym poprzedzającym wystąpienie ze skargą konstytucyjną w niniejszej sprawie Prezydent m. W pismem z maja 2008 r. wystąpił do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o uzgodnienie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednocześnie informując, że zgodnie z art. 25 u.p.z.p. Prezydent m. W w Zarządzeniu nr z lutego 2008 r. ustalił termin uzgodnień na 21 dni kalendarzowych od dnia udostępnienia projektu planu miejscowego oraz, że nieprzedstawienie w powyższym terminie stanowiska lub warunków, o których mowa w art. 24 ust 2 u.p.z.p. uważać się będzie za równoznaczne z uzgodnieniem projektu planu. Wojewódzki Konserwator Zabytków nie zgłosił żadnych uwag do projektu planu, co w konsekwencji doprowadziło do przyjęcia, iż uzgodnienie nastąpiło.

Na marginesie, zważywszy poczynione ustalenia, Sejm nie zgadza się z poglądem skarżącego, iż „Już dwa przeanalizowane przepisy (art. 7 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 1 u.o.z.) otwierają przed radą gminy w zasadzie nieograniczone możliwości, które nie znajdują się w rejestrze zabytków oraz gminnej ewidencji zabytków. Skoro te nieruchomości należy brać pod uwagę w szczególności, to obowiązująca regulacja nie stwarza w zasadzie żadnych ograniczeń co do pozostałych obiektów” (skarga, s. 15). Organ planistyczny ma bowiem obowiązek uzgodnić postanowienia projektowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z wojewódzkim konserwatorem zabytków, który – będąc wyspecjalizowanym organem administracji publicznej – zweryfikuje po pierwsze, czy ustalenia projektu odnoszą się do obiektów, które można kwalifikować jako zabytki i po drugie, czy zakładane w projekcie mechanizmy ich ochrony (np. ograniczenia w zakresie kolorystyki elewacji, kubatury, ilości kondygnacji nieruchomości sąsiednich) są dla tego celu odpowiednie.

Podsumowując, Sejm staje na stanowisku, iż objęcie budynku skarżącego ochroną w ustaleniach miejscowego planu gospodarowania przestrzennego – pomimo braku jego ujęcia w rejestrze zabytków czy gminnej ewidencji zabytków

– jest wyrazem realizacji samodzielnych uprawnień planistycznych wynikających z art. 1 ust. 2 pkt 4, art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p.

Tym samym, trudno uznać, że ewentualne stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonych art. 7 pkt 4 w zw. z art. 19 ust. 1 u.o.z. zmieni sytuację prawną inicjatora niniejszego postępowania, w szczególności wywoła skutki sanujące naruszenie wskazanych w skardze wolności i praw konstytucyjnych.

Z tego względu Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4. Jedynie na marginesie poczynionych ustaleń i towarzyszących im wniosków procesowych, dążąc do zajęcia stanowiska względem wszystkich argumentów ulokowanych w analizowanej skardze, Sejm odnotowuje, iż skarżący w treści skargi (III. Naruszenie konstytucyjnych praw i wolności, pkt 4, s. 12-13) wskazuje na art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; dalej: KPCz jako potencjalny wzorzec kontroli hierarchicznej zgodności kwestionowanej przez niego regulacji. Inicjator niniejszego podnosi bowiem: „zdaniem Skarżącego, narusza to [otwarty katalog nieruchomości, które mogą zostać objęte ochroną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego – uwaga własna] konstytucyjnie chronione oczekiwanie właściciela, że ingerencja w prawo własności ograniczy się do niezbędnego minimum. Właściciel taki pozostaje w niepewności co do tego, czy jego nieruchomość ma zostać objęta ochroną, co kłóci się także z przedstawionym standardem międzynarodowym” (skarga, s. 18).

Wobec powyższego, należy stwierdzić, iż jakkolwiek na podstawie analizy uzasadnienia skargi, odwołując się do zasady *falsa demonstratio non nocet*, która „znajduje zastosowanie nie tylko w odniesieniu do norm stanowiących przedmiot kontroli, ale również do norm prawnych stanowiących podstawę kontroli” (por. np. wyrok TK z 8 lipca 2002 r., sygn. akt SK 41/01 oraz postanowienia TK z: 8 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 26/07 i 21 lipca 2009 r., sygn. akt SK 61/08), można przyjąć, że skarżący wnosi o weryfikację zaskarżonych przepisów ustawy z perspektywy KPCz, to taki zabieg nie da rezultatu w postaci dopuszczalności kontroli zgodności z poddanym analizie wzorcem. W trybie skargi konstytucyjnej niedopuszczalne jest bowiem badanie zaskarżonych przepisów z umowami międzynarodowymi. Zgodnie z treścią art. 79 Konstytucji podstawą skargi może być wyłącznie naruszenie przez

zaskarżone przepisy konstytucyjnych wolności lub praw. Językowe reguły wykładni tego przepisu wskazują jednoznacznie, że podstawą kontroli w trybie skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie postanowienia Konstytucji. Przepisy KPCz nie mogą zatem stanowić wzorca kontroli w takim postępowaniu (por. np.: wyrok TK z 6 lutego 2002 r., sygn. akt SK 11/01; postanowienie TK z 31 maja 2005 r., sygn. akt SK 59/03).

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek