

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 4.11. 2021 r.

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bartłomiej Sochański,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S
W w sprawie zgodności:

art. 53 § 2b w związku z art. 52 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.) w związku z art. 37 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.), rozumianych w ten sposób, że „warunkiem dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego na przewlekłość postępowania prowadzonego na podstawie przepisów k.p.a., jest wniesienie ponaglenia w toku postępowania, którego prowadzenie w sposób przewlekły kwestionuje się w skardze”,

z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

- 1) odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 37 § 1 pkt 1 i art. 37 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji;
- 2) nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg w pozostałym zakresie.

Bartłomiej Sochański

U Z A S A D N I E N I E

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 2 marca 2021 r. (data nadania) S W (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

czerwca 2012 r. skarżący wniósł do Wójta Gminy T (dalej: Wójt albo organ pierwszej instancji) pismo (uzupełnione 31 stycznia 2013 r.) o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji realizowanej na działce położonej w miejscowości Sady, Gmina T, który decyzją z czerwca 2013 r. (znak:) odmówił ustalenia warunków zabudowy. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P (dalej: SKO), decyzją z października 2013 r. (znak:), utrzymało w mocy powyższe rozstrzygnięcie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w P (dalej: WSA) wyrokiem z maja 2014 r. (sygn. akt) oddalił natomiast skargę skarżącego na decyzję SKO.

Skarżący złożył 29 listopada 2018 r. ponaglenie (błędnie nazwane zażaleniem) na przewlekłe prowadzenie postępowania przez Wójta, które SKO postanowieniem z grudnia 2018 r. (znak:) uznało za nieuzasadnione z uwagi na załatwienie sprawy przez organ pierwszej instancji decyzją czerwca 2013 r.

W piśmie z marca 2019 r. skarżący wystąpił do WSA ze skargą na przewlekłe prowadzenie postępowania przez Wójta w sprawie zakończonej jego decyzją z czerwca 2013 r. Domagał się w niej stwierdzenia przewlekłości postępowania, wymierzenia organowi grzywny oraz zasądzenia kosztów postępowania.

Wyrokiem z lipca 2019 r. (sygn. akt) WSA stwierdził, że Wójt dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania, oraz że prowadzenie postępowania nie miało miejsca z rażącym naruszeniem prawa. W pozostałym zakresie WSA oddalił skargę, orzekł także o kosztach postępowania.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł Wójt. Postanowieniem z grudnia 2020 r. (sygn. akt) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) uchylił zaskarżony wyrok i odrzucił skargę (na przewlekłe prowadzenie postępowania), orzekł także o kosztach postępowania. W uzasadnieniu postanowienia wskazano na postanowienie siedmiu sędziów NSA z września 2020 r. (sygn. akt) oraz uchwałę siedmiu sędziów tego sądu z 22 czerwca 2020 r. (sygn. akt II OSP 5/19) i stwierdzono m.in.,

że nie jest możliwe merytoryczne rozpoznanie skargi na przewlekłe prowadzenie przez organ postępowania w danej sprawie w sytuacji, gdy została ona załatwiona.

Postanowienie NSA wskazane przez skarżącego jako ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało mu doręczone 7 grudnia 2020 r.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 14 kwietnia 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 5 maja 2021 r.), na podstawie art. 57 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: u.o.t.p.TK), wezwał skarżącego do doręczenia odpisów lub poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii: postanowień NSA z grudnia 2020 r. (sygn. akt) oraz SKO z grudnia 2018 r. (znak:), a także wyroku WSA z lipca 2019 r. (sygn. akt) wraz z czterema kopiami.

Pełnomocnik skarżącego przesłał orzeczenia 11 maja 2021 r. (data nadania). Zamiast postanowienia NSA z grudnia 2019 r. doręczył postanowienie tego sądu z stycznia 2021 r. (sygn. akt).

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 15 czerwca 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 22 czerwca 2021 r.), na podstawie art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK, wezwał skarżącego do usunięcia braków formalnych skargi przez: wskazanie, które konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego, wyrażone w art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, zostały naruszone przez zakwestionowane w skardze konstytucyjnej art. 53 § 2b w związku z art. 52 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.) w związku z art. 37 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.); dokładne wyjaśnienie, w jaki sposób zaskarżone przepisy, w zakresie określonym w skardze konstytucyjnej, naruszają wolności lub prawa skarżącego oraz uzasadnienie zarzutu niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Skarżący został także zobowiązany do wyjaśnienia, jaki związek z wniesioną skargą konstytucyjną ma doręczone w odpowiedzi na zarządzenie Prezesa TK postanowienie NSA z stycznia 2021 r. (sygn. akt).

W piśmie procesowym z czerwca 2021 r. (data nadania) skarżący ustosunkował się do powyższego zarządzenia. Wyjaśnił w nim m.in., że postanowienie z stycznia 2021 r. zostało przesłane omyłkowo.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowane w skardze konstytucyjnej przepisy, rozumiane w sposób przedstawiony w postanowieniu składu siedmiu sędziów NSA z września 2020 r. (sygn. akt _____), a co za tym idzie także w orzeczeniu, w związku z którym wniósł skargę do Trybunału, naruszają prawo do sądu. Ograniczają bowiem możliwość uzyskania prejudykatu niezbędnego do wniesienia pozwu do sądu powszechnego z roszczeniem o zapłatę odszkodowania przeciwko jednostce samorządu terytorialnego w oparciu o art. 417¹ § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 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: u.o.t.p.TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań lub gdy braki formalne nie zostały usunięte w ustawowym terminie.

2. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. W związku z tym art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK zobowiązuje skarżącego do określenia przedmiotu skargi, tj. do wskazania przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego wydano w jego sprawie orzeczenie, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i w stosunku do którego domaga się stwierdzenia niezgodności z ustawą zasadniczą.

2.1. Naruszenie prawa do sądu skarżący łączy z postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z grudnia 2020 r. (sygn. akt _____). Orzeczeniem tym sąd m.in. odrzucił skargę skarżącego na przewlekłe prowadzenie postępowania przez Wójta, stwierdziwszy, że zgodnie z ukształtowanym jednolitym stanowiskiem orzecznictwem, nie jest możliwe merytoryczne rozpoznanie tego środka prawnego w sytuacji, gdy sprawa została już załatwiona.

2.2. Podstawą tego orzeczenia nie był art. 37 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.: dalej: k.p.a.), który stanowi o tym, że prawo wniesienia ponaglenia przysługuje stronie, jeżeli sprawy w ogóle nie załatwiono w terminach w nim określonych (ponaglenie na beczynność). Orzeczenie to nie zostało wydane także na podstawie art. 37 § 3 k.p.a. Przepis ten wskazuje organ właściwy do wniesienia przez stronę ponaglenia.

2.3. W sprawie, w związku z którą zainicjowano postępowanie przed Trybunałem, ponaglenie zostało złożone po zakończeniu postępowania administracyjnego (decyzją z 28 czerwca 2013 r.), którego terminowość – za pośrednictwem organu pierwszej instancji – kwestionował skarżący. NSA nie orzekał więc o tym, że w przypadku niezałatwienia sprawy w terminach określonych w art. 37 § 1 pkt 1 k.p.a. stronie przysługuje prawo wniesienia ponaglenia na beczynność oraz o tym, do jakiego organu należy je wnieść (art. 37 § 3 k.p.a.). Powyższe przepisy nie determinowały zatem rozstrzygnięcia o odrzuceniu skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego.


2.4. Skoro art. 37 § 1 pkt 1 i art. 37 § 3 k.p.a. nie były podstawą orzeczenia, które skarżący wskazał jako ostateczne, to w tym zakresie analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia podstawowego warunku wynikającego z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanego w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK.

Powyższa okoliczność jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK – podstawą odmowy nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 37 § 1 pkt 1 i art. 37 § 3 k.p.a. z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3. W zakresie, w jakim skarżący kwestionuje konstytucyjność art. 53 § 2b w związku z art. 52 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.) w związku z art. 37 § 1 pkt 2 k.p.a. rozumianych w ten sposób, że „warunkiem dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego na przewlekłość postępowania prowadzonego na podstawie przepisów k.p.a., jest wniesienie ponaglenia w toku postępowania, którego prowadzenie w sposób

przewlekły kwestionuje się w skardze”, skarga spełnia przesłanki nadania jej dalszego biegu (art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.



Bartłomiej Sochański

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na punkt 1 powyższego postanowienia w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.