

Warszawa, dnia 22 lutego 2017 roku

Trybunał Konstytucyjny

Al. J.Ch. Szucha 12a

00-918 Warszawa

Skarżący:

W K
Reprezentowany przez radcę
prawnego *Sebastiana Jarycha*

Sygn. akt TS 261/16

Pismo procesowe skarżącego

Stosownie do zarządzenia z dnia 8 lutego 2017 r., w imieniu skarżącego uprzejmie wyjaśniam co następuje.

Strona uprzejmie wyjaśnia, iż jednym z dwóch zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej jest ten dotyczący pozbawienia prawa do sądu poprzez taką wykładnię art. 141 § 4 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej ppsa), która za dopuszczalne i nieskutkujące uchynieniem orzeczenia pomimo iż uzasadnienie nie odnosi się do podnoszonych przez stronę zarzutów (a więc nie zawiera wszystkich wymaganych prawem elementów). Praktyka takiego uzasadniania orzeczeń w sądach administracyjnych pierwszej instancji jest akceptowana przez Naczelny Sąd Administracyjny, który w równie swobodny sposób podchodzi do obowiązku uzasadnienia własnych orzeczeń.

Skutkiem tego jak wskazano w skardze konstytucyjnej strona zmuszona była częściowo „zgadywać” jakie były motywy działania sądów orzekających w sprawie. Tym niemniej nieuwzględnienie przez sądy administracyjne stanowisko strony wskazują, iż zarówno sposób rozumienia kwestionowanego przepisu procedury sądowoadministracyjnej jak i przepisów prawa materialnego naruszają konstytucyjne prawa podmiotowe.

Konstytucyjne prawa podmiotowe przysługujące skarżącemu oraz sposób w jaki przepisy będące przedmiotem skargi prowadzą do naruszenia praw podmiotowych skarżącego.

Co do art. 141 § 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi:

1. Art. 45 ust. 1 Konstytucji RP., który gwarantuje każdemu *ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.*

Art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ma charakter kompleksowy i wpływa na sposób rozumienia i wymogi co do całego postępowania sądowego, począwszy od dopuszczalności wszczęcia, przez jego przebieg, na walorach końcowego rozstrzygnięcia skończywszy. Jakkolwiek art. 45 ust. 1 Konstytucji RP nie obejmuje swą treścią wszystkich konstytucyjnych gwarancji dotyczących postępowania sądowego, to jest on wyrazem preferencji dla całościowego ujęcia tych uprawnień w jednym przepisie. Elementami prawa do sądu w świetle art. 45 ust. 1 Konstytucji RP są: aspekt organizacyjno-ustrojowy, gwarancję dostępu do sądu oraz rzetelność postępowania. Rzetelność postępowania (w doktrynie nazywana również fair trial lub fair hearing) zawiera w sobie takie elementy jak: jawność postępowania, równość środków procesowych (equality of arms) i powiązane z nią prawo do wysłuchania oraz kontrydiktoryjność postępowania (adversial principle), a także prawo do uzasadnienia orzeczenia czy stabilność ostatecznego rozstrzygnięcia . Oznacza to, że prawo do uzasadnienia orzeczenia (dodajmy właściwego) nie jest wymogiem rangi ustawowej (tej czy innej procedury) a wymogiem rangi konstytucyjnej i wynika wprost z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w aspekcie prawa do odpowiednio ukształtowanego postępowania sądowego i prawa do rozstrzygnięcia (szerzej na ten temat m.in. *M Safian L. Leszek Bosek Komentarz do Konstytucji RP – Legalis 2016 – komentarz do art. 45).*

Wyrazem takiego rozumienia przedmiotowego przepisu Konstytucji jest między innymi przywołany w skardze konstytucyjnej wyrok z dnia 16 stycznia 2006 r. w sprawie SK 30/05, w którym Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż elementami sprawiedliwości proceduralnej są:

- *obowiązek ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację myślenia sądu (i to nawet jeśli*

samo rozstrzygnięcia jest niezaskarżalne – legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu,

- *obowiązek zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany.*

W ocenie Trybunału ujęcie sprawiedliwości proceduralnej w powyższy sposób pozwala na zachowanie przez sąd *tożsamości konstytucyjnej*, czyli przede wszystkim:

- *odrzucenie dowolności i arbitralności,*
- *wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienia.*

W ocenie strony skarżącej zaprezentowany w uzasadnieniach wyroków sądów administracyjnych, w szczególności w uzasadnieniu wyroku sposób rozumienia art. 141 § 4 ppsa, narusza ta gwarancje wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, albowiem za dopuszczalne i nieskutkujące negatywnie w zakresie dalszego procesu uznaje uzasadnienie wyroku niejasne, niepełne, niezawierające wymaganych procedurą elementów. Inaczej mówiąc wykładnia tego przepisu procedury prowadzi zawężającej wykładni przepisów ustawowych realizujących konstytucyjne prawo do sądu.

2. W doktrynie prawa konstytucyjnego przyjmuje się, iż wzajemne relacje prawa do sądu i innych praw konstytucyjnych nie są jednolite. Niektóre z nich obejmują znacznie szerszą materię, a prawo do sądu występuje wobec nich w roli przepisu konkretyzującego i wspomagającego realizację zasady o ogólniejszym charakterze. Taki stosunek cechuje prawo do sądu w zestawieniu z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), która stanowi, obok art. 45 Konstytucji RP, równoległe, ale nie samodzielne źródło prawa do sądu. Zasada ta odegrała podstawową rolę w procesie konstytucjonalizacji prawa do sądu w okresie poprzedzającym wejście w życie Konstytucji RP. Obecnie zasada wyrażona w art. 2 stanowi co prawda w dalszym ciągu źródło prawa do sądu ale już niesamodzielne (tak wyr. TK z: 26.11.1997 r., K 26/97, OTK 1997, Nr 5–6, poz. 64; 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 5). Niesamodzielny charakter art. 2 w zestawieniu z art. 45 nie powoduje jednak bezprzedmiotowości tego zarzutu.

Zasadne jest równoległe sięgnięcie do wzorców wyrażonych zarówno w art. 45 jak i art. 2 Konstytucji jeśli nierzetelność postępowania sądowego może naruszać prawo do sądu, a zarazem – ponieważ władza sądownicza jest władzą publiczną i ze względu na skutek nierzetelności postępowania w odbiorze społecznym – może działaniem swoim naruszać art. 2 [por. wyr. TK z 19.2.2008 r. P 49/06, OTK-A 2008, Nr 1, poz. 5, wyr. TK z 7.12.2010 r., P 11/09, OTK-A 2010, Nr 10, poz. 128).

Jak wskazują przywołani już komentatorzy:

*Sięgnięcie do klauzuli demokratycznego państwa prawnego może być również pomocne przy odtwarzaniu treści szczegółowych gwarancji składających się na prawo do sądu i służyć ich wzmocnieniu. Swoistą rolę odgrywa w tej mierze bezpieczeństwo prawne (pewność prawa, zaufanie do państwa i stanowionego przezeń prawa), które w świetle orzecznictwa TK stanowi nie tylko źródło postulatów pod adresem przebiegu procesu legislacyjnego w kontekście możliwości przewidywania jego rezultatów przez adresatów norm prawnych, lecz także przesądza o konstytucyjnym zakotwiczeniu nakazu ochrony stabilności orzeczeń sądowych, niezależnie od tego, że nakaz ten stanowi również komponent prawa do sądu (zob. Nb 121). Zdaniem TK zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych ma istotne znaczenie z punktu widzenia formalnego aspektu zasady państwa prawnego, a także ochrony zaufania do państwa i prawa (wyr. TK z: 28.11.2006 r., SK 19/05, OTK-A 2006, Nr 10, poz. 154; 14.11.2007 r., SK 16/05, OTK-A 2007, Nr 10, poz. 124). Stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, a w ślad za nią – procesowa instytucja prawomocności, znajdują w ten sposób dodatkowe osadzenie w art. 2 Konstytucji RP, jako jedne z warunków kształtowania się utrwalonej praktyki orzeczniczej, a w konsekwencji przewidywalności procesu stosowania prawa (szerzej P. Grzegorzcyk, *Stabilność orzeczeń sądowych*, s. 138–140).*

3. Pozbawienie strony prawa do sądu w sprawie, której przedmiotem sporu było ustalenie okoliczności skutkujących powstaniem praw majątkowych spowodowało, iż doszło do naruszenia art. 64 ust. 1 Konstytucji RP, albowiem skarżący został pozbawiony praw majątkowych jaki uzyskałby w razie zmiany trybu zwolnienia ze służby (w szczególności wynikających z 101 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej oraz z art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.).
4. Jak wykazała strona sposób rozumienia skażonego przepisu procedury sądowniczoadministracyjnej prowadzi do naruszania prawa do sądu, wynikającego z niezachowania wymogów sprawiedliwości proceduralnej

procesu. Skutkuje to naruszeniem zasady równego traktowania w zakresie ochrony praw majątkowych art. 64 ust. 2 Konstytucji RP, a także ogólnej zasady niedyskryminacji (art. 32 ust 1 i 2 Konstytucji RP). Bowiem to nie przepis prawa a decyzja sądowego jego stosowania (w zakresie kontroli prawidłowości orzeczeń) decyduje o zakresie konstytucyjnego prawa do sądu.

5. Ponadto jeśli to nie przepis prawa ale jego zawężająca (w kontekście praw konstytucyjnych) wykładnia sankcjonuje pozbawienia prawa do sądu, to dochodzi do naruszenia gwarancji z art. 31 ust 3 Konstytucji RP w zakresie zakazu ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw w inny sposób niż *tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób*, bez naruszenia przez te ograniczenia *istoty wolności i praw*.

Co do art. 43 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 43 ust. 2 pkt 5 oraz art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej w związku z art. 145 § 1 pkt 5 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego,

1. Powyższe przepisy ustawy o PSP art. 43 ust. 2 pkt 1 oraz art. 43 ust. 2 pkt 5 tworzą dwie odrębne podstawy prawne zwolnienia ze służby strażaka PSP.
2. Skutki zwolnienia w każdym z tych trybów są odmienne na gruncie przepisów przywołanych w punkcie 13 poniżej.
3. Możliwość zastosowania korzystniejszego dla strażaka trybu zwolnienia ze służby jest związana z faktem orzeczenia przez komisję lekarską niezdolności do służby powstałej w związku ze służbą.
4. Niestety w przypadku skarżącego przez 3 miesiące (przed zwolnieniem ze służby nie zdołano przeprowadzić badań przed komisją lekarską).
5. Dopiero po zwolnieniu ze służby orzeczenie komisji lekarskiej potwierdziło, iż skarżący był niezdolny do służby.
6. Na tej podstawie skarżący złożył wniosek o wznowienie postępowania w przedmiocie zwolnienia ze służby, albowiem ujawniła się nowa okoliczność faktyczna istniejąca w momencie wydania decyzji (niezdolność do służby),

która uzasadniała zastosowanie innego trybu zwolnienia ze służby – bez zamiany daty tego zwolnienia. Taką zmianę proceduralnie umożliwia art. 145 § 1 pkt 5 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zaś merytorycznie art. 45 ust. 1 ustawy o PSP.

7. W wyroku z marca 2013 r. WSA w W uznał, iż data powstania niezdolności do służby może stanowić nową istotną okoliczność faktyczną uzasadniającą wznowienie postępowania. Natomiast w późniejszych wyrokach, po kolejnych decyzjach administracyjnych za prawidłowe stanowisko uznano zapatrywanie, iż orzeczenie komisji lekarskiej nie uzasadnia wznowienia postępowania. Czyli nie decydują istotne prawnie okoliczności (niezdolność do służby w dniu zwolnienia), a data badania lekarskiego to potwierdzającego.
8. W ocenie skarżącego takie łącznie rozumienie skarżonych przepisów narusza konstytucyjne prawa skarżącego.
9. Podniesione w uzasadnieniu zarzutów co do przepisu art. 141 § 4 ppsa argumenty w zakresie pozbawienia prawa do sądu zachowują aktualność również w omawianym zakresie.
10. Niezależnie do tego wskazać należy, iż przedstawiony sposób rozumienia omawianych przepisów prowadzi do nierównego traktowania strażaków w tej samej sytuacji prawnej ale nie z powodu okoliczności prawnie istotnych.
11. Skoro strażacy niezdolni do służby mają prawo do zwolnienia ze służby na określonych warunkach, to przepis ten powinien odnosić się do każdego strażaka, który stał się niezdolny do służby w związku ze służbą. Na zakres tego prawa nie powinna mieć wpływu okoliczność niezależna od strażaka, kiedy komisja lekarska potwierdzi, że strażak jest niezdolny do służby. Strażak nie powinien być obciążany skutkami opieszałości działania organów państwa.
12. A do tego sprowadza się skarżone rozstrzygnięcie ,a więc i przyjęty w sądownictwie administracyjnym sposób rozumienia skarżonych przepisów.
13. Jak wskazano powyżej zmiana trybu zwolnienia ze służby doprowadziłaby do uzyskania przez skarżącego świadczeń należnych strażakowi zwolnionemu ze służby na skutek niezdolności z tytułu inwalidztwa (w szczególności wynikających z 101 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej oraz z art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy

Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.).

14. Są to świadczenia pieniężne, które w przedmiotowej sprawie sięgają kilkudziesięciu tysięcy PLN.
15. Oznacza to, że na drodze wykładni przepisów doszło do ograniczenia praw majątkowych skarżącego a więc do naruszenia art. 64 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, albowiem skarżący zarówno został pozbawiony praw majątkowych jaki nie uzyskał równej z innymi ich ochrony.
16. Art. 31 ust 3 Konstytucji RP stanowi, że *Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.* Artykuł ten gwarantuje więc, że wszelkie ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych (a więc również zawartych w art. 64 Konstytucji RP) odbywać się będzie na drodze jednoznacznych zapisów ustaw, a nie jak w niniejszej sprawie na gruncie błędnej wykładni prawa) i że ograniczenie to nie będzie prowadzić do naruszenia istoty ograniczonego prawa. Przepis art. 31 ust 3 Konstytucji RP tworzy gwarancję, że ograniczenie konstytucyjnego prawa nie przybierze postaci całkowitego pozbawienia tego prawa. Inaczej mówiąc przepis ten wyklucza arbitralne pozbawianie praw konstytucyjnych nawet na drodze ustawy.
17. Art. 32 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że *Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.* Również ta gwarancja konstytucyjna musi być rozpatrywana w kontekście konstytucyjnych praw i wolności. Oczywistym jest, że o sytuacji nierównego traktowania, można mówić tylko wtedy, gdy podmioty znajdują się w takiej samej sytuacji faktycznej, zaś na gruncie prawa traktowane są odmiennie. Chodzi tu o tożsamość sytuacji faktycznej w zakresie okoliczności prawnie istotnych, a taką w tej sprawie jest okoliczność całkowitej niezdolności do służby istniejącej przed dniem zwolnienia ze służby.
18. Ponieważ w sprawie mamy do czynienia z dyskryminacją skarżącego, to jednocześnie doszło do pogwałcenia zasady prawa do równego traktowania,

zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP) oraz zasad deklarowanych w Preambule Konstytucji RP.

W razie gdyby konieczne było dalsze wyjaśnienie jakichkolwiek kwestii pozostaje do dyspozycji Wysokiego Trybunału.

Załączniki:

1. *pełnomocnictwo*
2. *orzeczenia wskazane w pkt 2 (chronologicznie)*
3. *potwierdzenie odbioru wyroku NSA (kopia)*
4. *4 egzemplarze pisma z załącznikami wskazanymi w punkcie 2.*

Przeds. Prawny
Sebastian Jarych
Przeds. Prawny
Przeds. Prawny