

ODPIS



**KANCELARIA PRAWNA**  
dr Marek Jarzyński & Kornel Novák

Stary Rynek 81  
61-772 Poznań, Poland

Tel.: +48 61 85 22 610

Fax: +48 61 85 27 636

E-mail: [poznan@jarzpartner.pl](mailto:poznan@jarzpartner.pl)

Internet: [www.jarzpartner.pl](http://www.jarzpartner.pl)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	31. 07. 2019
Nr wg EZD .....	

Poznań, dnia 29 lipca 2019 r.

**Trybunał Konstytucyjny**  
**al. Jana Christiana Szucha 12 A**  
**00-918 Warszawa**  
**list polecony**

**Skarżąca:** M W

reprezentowana przez radcę prawnego:

Grażynę Kalinowską-Jarzyńską

Kancelaria Prawna

dr Marek Jarzyński & Kornel Novák

Stary Rynek 81, 61-772 Poznań

**Organ, który wydał zaskarżone  
przepisy:**

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

**Orzeczenie, którego dotyczy skarga:**

Wyrok Sądu Apelacyjnego w P  
z czerwca 2017 r., sygn. akt  
doręczony pełnomocnikowi  
Skarżącej wraz z uzasadnieniem  
30 sierpnia 2017 r.

Sygn. akt Ts 223/17

**Zażalenie Skarżącej**  
**na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 16 lipca 2019 roku**  
**odmawiające nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej**

Z powołaniem się na pełnomocnictwo Skarżącej M W (w aktach sprawy),  
na podstawie art. 61 ust. 5 Ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie  
postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 z późn. zm., dalej  
jako: u.T.K.) wnoszę zażalenie na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego

z 16 lipca 2019 roku odmawiające nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z 30 listopada 2017 roku w sprawie o sygn. akt Ts 223/17 (dalej jako: **Postanowienie**), doręczone pełnomocnikowi Skarżącej w dniu 22 lipca 2019 roku.

## **I.**

Na podstawie **art. 36 u.T.K. w zw. z art. 394 § 3** Ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 z późn. zm., dalej jako: **K.p.c.**) zaskarżam Postanowienie w **całości**.

## **II.**

Na podstawie **art. 36 u.T.K. w zw. z art. 394 § 3 K.p.c.** zarzucam Postanowieniu naruszenie następujących przepisów:

1. **art. 53 ust. 1 pkt 1 u.T.K. w zw. z art. 37 ust. 10** Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717, ze zm., dalej jako: **U.p.z.p.**) poprzez:
  - a. ich błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że prawomocny wyrok Sądu Apelacyjnego w P z czerwca 2017 r. o sygn. akt nie jest orzeczeniem o charakterze ostatecznym, nieprzesądzającym, że droga administracyjna i sądowno-administracyjna jest dla skarżącej zamknięta, w sytuacji gdy ww. prawomocny wyrok Sądu II instancji przemawia za uznaniem, iż jedyną i właściwą drogą do rozpoznania sprawy o odszkodowanie związane ze szkodą planistyczną było jej rozstrzygnięcie przez sądy powszechne oraz nie było podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowno-administracyjnego;
  - b. nieprawidłowe zastosowanie polegające na uznaniu, że **art. 37 ust. 10 U.p.z.p.** nie ma związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w P z czerwca 2017 r. o sygn. akt w sytuacji, gdy wskazany przepis determinował rozstrzygnięcie sprawy przez sądy powszechne o odszkodowanie związane ze szkodą planistyczną i jednocześnie implikował wydanie wyroków przez Sądy I i II instancji;
2. **art. 53 ust. 1 pkt 2 u.T.K. w zw. z art. 45 ust. 1** Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej jako: **Konstytucja**) poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że prawo do sądu nie zostało wskazane jako wzorzec do badania w skardze konstytucyjnej z 30 listopada 2017 roku (dalej jako: **Skarga**) w sytuacji, gdy zarówno z treści Skargi jak i treści samego uzasadnienia Postanowienia wynika, że Skarżąca odwołała się m.in. do prawa do sądu poprzez sformułowanie oczekiwania by to sądy administracyjne, nie zaś sądy powszechne orzekały w jej sprawie, co stanowi istotę Skargi.

### III.

Na podstawie **art. 36 u.T.K. w zw. z art. 394 § 3 K.p.c.** wnoszę o:

1. Uchylenie w całości zaskarżonego Postanowienia i nadanie dalszemu biegowi Skardze;
2. Zasądzenie na rzecz Skarżącej kosztów postępowania zażaleniowego, w tym zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

## UZASADNIENIE

### I.

Postanowieniem z 16 lipca 2019 roku o sygn. akt Ts 223/17 Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu Skardze. Postanowienie jest nieprawidłowe z przyczyn poniżej wskazanych.

### II.

Zgodnie z **art. 53 ust. 1 pkt 1 u.T.K.** skarga konstytucyjna zawiera określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją.

Trybunał Konstytucyjny pojęcie „*ostatecznego orzeczenia*” rozumie w ten sposób, że niemożność odwołania się do sądu administracyjnego wynika z postanowienia lub wyroku sądu, który jasno przesądza o zamknięciu dla Skarżącej drogi sądowno-administracyjnej. Wymaga to uprzednio wniesienia niedopuszczalnego środka zaskarżenia po to, aby wywołać takie orzeczenie oparte na podstawie zaskarżonego przepisu, które koresponduje z treścią przedstawionych zarzutów (**vide**: s. 8, 18-27 wers od góry i s. 9, 1 wers od góry Postanowienia).

Ustawodawca nie zdefiniował, jak należy rozumieć pojęcie: „*przepisu ustawy, na podstawie, którego sąd orzekł ostatecznie*”. Można je zatem interpretować w sposób wąski według wykładni dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu Postanowienia (dalej jako: **Wykładania nr 1**) oraz szeroko, w ten sposób, że w ww. pojęciu mieści się zbiór przepisów, funkcjonalnie i bezpośrednio powiązanych ze sobą, które łącznie determinowały wydanie ostatecznego rozstrzygnięcia o wolnościach lub prawach albo obowiązkach (dalej jako: **Wykładania nr 2**).

### III.

Wykładania językowa nie pozwala jednoznacznie rozstrzygnąć znaczenia ww. pojęcia, co implikuje w następnym kroku odwołanie się do wykładni systemowej i funkcjonalnej.

Oдноśnie braku jednoznacznego rezultatu wykładni językowej dostrzec należy, że na rozstrzygnięcie Sądu składają się przepisy procesowe (np. **art. 385 K.p.c.** przyznający sądowi uprawnienie do oddalenia apelacji) i materialnoprawne (np. **art. 36 ust. 1 pkt 1 U.p.z.p.** wskazujący na prawo do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym), które jako całość stanowią podstawę orzeczenia. Jednocześnie nie można uznać, że tylko jeden z tych przepisów stanowi wyłączną podstawę ostatecznego orzeczenia.

W celu oceny czy przepis stanowił podstawę wydania ostatecznego orzeczenia, należałoby wykonać test zgodności polegający na udzieleniu odpowiedzi na pytanie, czy gdyby wyłączyć z podstawy orzekania dany przepis, to Sąd mógłby wydać ostateczne orzeczenie?

Po wyłączeniu z podstawy orzekania przepisów procesowych, np. **art. 385 K.p.c.** lub **art. 386 § 1-4 K.p.c.** Sąd nie mógłby wydać swojego rozstrzygnięcia (np. reformatoryjnego) z uwagi na brak podstawy prawnej, chociaż widziałyby przesłanki na podstawie **art. 36 ust. 1 pkt 1 U.p.z.p.** do zasądzenia odszkodowania. Analogicznie należy odnieść się do **art. 37 ust. 10 U.p.z.p.**, tj. jeżeli wyłączyć by z podstawy orzekania wskazany przepis, to Sąd nie miałby prawa wydać orzeczenia z uwagi na brak swojej właściwości. Oznacza to, że każdy z tych przepisów w równej mierze stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach Skarżącej. Nie można byłoby wydać orzeczenia, gdyby chociaż jeden z tych przepisów został wyłączony. Wobec tego istnieją podstawy, aby ww. pojęcie rozumieć według Wykładni nr 2.

### IV.

Wykładania nr 1 jest sprzeczną z aksjologią racjonalnego ustawodawcy w zakresie sensu oraz celu uregulowania **art. 53 ust. 1 pkt 1 u.T.K.** i sama w sobie stanowi naruszenie prawa do sądu (**art. 45 ust. 1 Konstytucji**) oraz zasady demokratycznego państwa prawnego (**art. 2 Konstytucji**) w zakresie sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w oparciu o prawo.

Stosując Wykładnie nr 1 Skarżąca musiałaby w niniejszej sprawie wnieść skargę do sądu administracyjnego, która zgodnie z **art. 58 § 1 pkt 1** Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm., t.j., dalej jako: **P.p.s.a.**) w **zw. z art. 3 P.p.s.a.** i **art. 37 ust. 10 U.p.z.p.** podlegałaby odrzuceniu jako niedopuszczalna.

Takie działanie:

1. ma charakter pozorowany i jednocześnie jest swego rodzaju obejściem prawa, tj. w celu ochrony swoich praw, osoba wnosząca skargę musi podjąć działanie, które z góry będzie bezskuteczne i to z pominięciem działania nakazanego przez normę prawną;
2. narusza zaufania obywatela do Państwa poprzez przymuszenie obywatela do podejmowania działań pozorowanych w celu ochrony jego praw;
3. powoduje niepewność sytuacji prawnej. Zamiast jednej klarownej drogi w zakresie dochodzenia praw w postaci – w obecnym stanie prawnym – wniesienia sprawy do sądu powszechnego, a następnie wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego, skarżący musi jednocześnie w tej samej sprawie wnieść skargę do sądu administracyjnego oraz pozew do sądu powszechnego. Inaczej jego interesy będą zagrożone z uwagi:
  - a. na długi czas rozpatrywania spraw, co jest związane z ewentualnym przedawnieniem roszczenia o zapłatę odszkodowania;
  - b. odwleczeniem w czasie uzyskania odszkodowania.

## V.

Wykładania nr 2 jest zgodna z aksjologią racjonalnego ustawodawcy. Umożliwienie w rozumieniu **art. 53 ust. 1 pkt 1 u.T.K.** zaskarżenia jednego przepisu, z grupy przepisów, które stanowiły łącznie podstawę do wydania „ostatecznego orzeczenia” spowoduje, że nie zaistnieje żadna z ww. sytuacji.

Na podstawie **art. 37 ust. 10 U.p.z.p. w zw. z art. 36 ust. 1 pkt 1 U.p.z.p.** ustawodawca nakazał wytoczyć powództwo o zapłatę z tytułu szkody planistycznej przed sądem powszechnym. Skoro obywatel postąpił zgodnie z literalnym brzmieniem ww. przepisów i zastosował się do obowiązującej normy prawnej (niezależnie od jej oceny w zakresie zgodności z Konstytucją), to nie można wobec niego wyciągać negatywnych konsekwencji, do czego prowadzi Wykładania nr 1.

Osoba żądająca zapłaty odszkodowania na etapie wyboru ścieżki obrony swoich praw nie ma świadomości, że jeżeli postąpi zgodnie z normą prawną (zainicjuje postępowanie przed sądem powszechnym), to nie będzie jej przysługiwała skarga konstytucyjna i to z uwagi na to, że nie podjęła działań pozorowanych, tj. nie wniosła niedopuszczanego środka prawnego.

Wniesienie skargi konstytucyjnej – w obecnym stanie prawnym – po wyczerpaniu drogi sądowej przed sądami powszechnymi spowoduje, że obywatel będzie miał pewność co do jego sytuacji prawnej, gdyż jego sprawa została rozstrzygnięta merytorycznie, a nie formalnie (do czego prowadziłyby wniesienie skargi do sądu

administracyjnego). W innym wypadku, dopóki Trybunał Konstytucyjny nie wypowie się co do zasadności skargi, obywatel nie będzie miał pewności w jaki sposób ma postępować, co w efekcie będzie dla niego szkodliwe.

## VI.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że Trybunał Konstytucyjny nieprawidłowo uznał, iż zarzuty przedstawione w Skardze nie mają związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w P z czerwca 2017 r. o sygn. akt (vide: s. 9, 6-7 wers od góry Postanowienia).

W obecnym stanie prawnym **art. 37 ust. 10 U.p.z.p.** przewiduje, że sądy powszechne są właściwe w zakresie rozpatrywania spraw o naprawienie szkody planistycznej.

Jeżeli hipotetycznie wskazany przepis miałby inną treść i przewidywałby, że sądami właściwymi do rozpatrywania spraw o naprawienie szkody planistycznej są sądy administracyjne, to zgodnie z **art. 379 pkt 1 K.p.c.** orzeczenia sądów powszechnych zapadałyby w warunkach nieważności postępowania. Wobec powyższego, dla rozstrzygnięcia sprawy o naprawienie szkody planistycznej **art. 37 ust. 10 U.p.z.p.** ma fundamentalne znaczenie, gdyż implikuje możliwość rozstrzygnięcia sprawy.

## VII.

Trybunał Konstytucyjny bezpodstawnie przyjął również, że w Skardze nie wskazano prawa do sądu jako wzorca do badania (vide: s. 9, 8-15 wers od góry Postanowienia).

Analiza Skargi oraz pisma pełnomocnika Skarżącej do Trybunału Konstytucyjnego z 24 września 2018 roku – odpowiedzi na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 10 września 2018 roku prowadzi do wniosku, że oprócz wskazanych w pkt. II. *petitum* Skargi zasad, Skarżąca domagała się, aby **art. 37 ust. 10 U.p.z.p.** był poddany badaniu w zakresie w jakim nie przewiduje właściwości sądów administracyjnych do rozstrzygania spraw o naprawienie szkody planistycznej.

Okoliczność, że Skarżąca nie posłużyła się wprost zwrotem „prawo do sądu” nie oznacza, że nie można go wywieść z treści Skargi i ww. pisma, tj. innych użytych w nich słów. Skarżąca bowiem zwrot „prawo do sądu” przedstawiła w sposób opisowy, używając rozbudowanych zwrotów dotyczących rozpoznania sprawy o naprawienie szkody planistycznej przez sądy administracyjne.

Ponadto, w uzasadnieniu Skargi dokonano analizy porównawczej procedury postępowania przed sądami powszechnymi oraz procedury postępowania przed sądami administracyjnymi. Podane zostały argumenty przemawiające za uznaniem, iż sprawa powinna być rozpatrywana przez sądy administracyjne oraz mankamenty związane z postępowaniem cywilnym.

Niezależnie od powyższego należy podnieść, że w uzasadnieniu Postanowienia Trybunał Konstytucyjny wprost wskazał, że zarzuty Skarżącej dotyczą tego, aby sądy administracyjne, a nie powszechne orzekały w jej sprawie (**vide**: s. 8, 13-14 wers od góry Postanowienia).

Reasumując, Skarżąca wzorcem badania uczyniła również prawo do sądu.

W tym stanie rzeczy wnoszę jak w *petitum* zażalenia.

Grażyna/Kalinowska-Jarzyńska

radca prawny

**W załączeniu:**

1. 6 x odpis zażalenia.