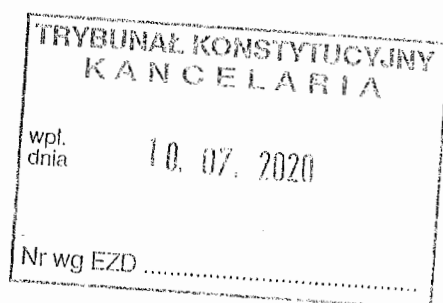


KANCELARIA ADWOKACKA  
ADWOKAT GRZEGORZ FLISIŃSKI  
ul. Lipowa 11/6; 20 – 020 Lublin  
tel: 81 563 14 41, kom: 501 321 443, tel.  
e-mail: kancelaria@adwokat-flisinski.pl

Lublin, 06.07.2020 r.

## Trybunał Konstytucyjny

Adw. Grzegorz Flisiński  
Pełnomocnik skarżącego



G G

Sygn. akt TS 58/20

W odpowiedzi na wezwanie do uzupełnienia braków formalnych niniejszym wskazuje, iż art. 273 § 2 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnym narusza art. 2, art. 45 ust. 1, 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej w zakresie w jakim podstawą wznowienia postępowania nie mogą być wnioski i zarzuty skargi kasacyjnej, które pomimo uprzedniego sformułowania w formie pisemnej w nadzwyczajnym środku zaskarżenia nie zostały rozpoznane przez Naczelny Sąd Administracyjny w prawomocnie zakończonym postępowaniu, w ten sposób doszło naruszenia do gwarantowanych skarżącemu przez art. 2 Konstytucji prawa do bezpieczeństwa prawnego, ochrony praw nabytych i interesów, w tym także w zakresie własności i prawa dziedziczenia, gwarantowanych przez art. 45 ust. 1 prawa do odpowiedniego kształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości, 77 ust. 2 przez pozbawienie skarżącego prawa do Sądu w zakresie skargi o wznowienie postępowania, która została mu prawnie zagwarantowana.

Ponadto w załączeniu przedkładam oryginał wraz odpowiednią ilością kopii pełnomocnictwa szczególnego upoważniającego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej z dokładnym wskazaniem sprawy do której zostało udzielone.

## UZASADNIENIE

W celu uzasadnienia sprecyzowanych powyżej naruszeń praw i wolności wymienionych w skardze konstytucyjnej należy w syntetyczny sposób przywołać stan faktyczny.

Decyzją z dnia . listopada 1976 r. nr . (Załącznik 15 – skargi konstytucyjnej) Urząd Miejski w Z . Wydział Gospodarki Terenowej przejął na własność Skarbu Państwa nieruchomości składającą się z placu o powierzchni m<sup>2</sup> oraz domu murowanego położonego w Z przy ul. . Decyzję podpisał z up. Prezydenta Miasta Kierownik Miejskiego Zarządu Gospodarki Terenami. Nieruchomość była własnością sześciu współwłaścicieli. Do trzech współwłaścicieli nie skierowano decyzji.

Decyzją z dnia . listopada 1976 r. bezprawnie odebrano niezabudowany grunt trzem współwłaścicielom.

Skarżący przedstawił przed sądami obu instancji zarzut przejęcia w/w decyzją z dnia . listopada 1976 r. niezabudowanego gruntu należącego do współwłaścicieli nie wymienionych w decyzji, co stanowiło dowód na rażące naruszenie prawa. Potwierdzeniem tego dowodu jest fakt zwrócenia po 25 latach przez Miasto Z . byłym trzem współwłaścicielom przejętego bezprawnie w/w decyzją gruntu. Zarzut ten miał kluczowe znaczenie w postępowaniu, gdyż stanowił niepodważalny dowód na rażące naruszenie prawa z jakim została wydana w/w decyzja z dnia . listopada 1976 r. Dokładny opis tego faktu został przedstawiony przez skarżącego w skardze o wznowienie postępowania (Załącznik – 77 skargi konstytucyjnej) oraz przedstawiony w skardze konstytucyjnej. Pomimo wielokrotnego podnoszenia tego zarzutu przez skarżącego przed sądami obu instancji kwestia ta pozostała przez Naczelnego Sądu Administracyjnego pominięta w ocenie i pozostaje nadal nierozpoznana.

Na podstawie art. 273 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.) skarżący wniósł do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę o wznowienie postępowania. Na rozprawie w dniu . listopada 2019 r. skarżący ponownie w swoim wystąpieniu przedstawił ten zarzut ( tekst wystąpienia skarżącego na rozprawie w dniu . listopada 2019 r. w Naczelnym Sądzie Administracyjnym został przekazany do protokołu rozprawy i powinien znajdować się w aktach sprawy) Naczelnego Sądu Administracyjnego postanowieniem z dnia . listopada 2019 r. odrzucił skargę o wznowienie postępowania wniesioną na podstawie art. 273 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. (Załącznik – 77 skargi konstytucyjnej)

Ponieważ została zamknięta dalsza droga do dochodzenia naruszonego prawa zarzut ten pozostaje nadal nierozpoznany.

Podstawy wznowienia postępowania zawarte w art. 273 PPSA określone są jako właściwe przyczyny restytucyjne [por. *H. Knysiak-Molczyk*, w: *T. Woś* (red.), *Prawo o postępowaniu*, s. 916; wyr. WSA w Warszawie z 6.6.2007 r., I SA/Wa 355/07, Legalis] bądź podstawy restytucyjne [por. *A. Kabat*, w: *B. Dautek, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek*, *Prawo o postępowaniu*, Lex/el. 2016]. W okolicznościach "zawartych" w tych przyczynach chodzi o "podejrzanie", że określony w sprawie stan faktyczny mógł zostać ustalony niezgodnie z zasadą prawdy obiektywnej. Z takiego charakteru tych przyczyn wynika konieczność wykazania w toku postępowania wznowieniowego związku przyczynowego między przyczyną a treścią prawomocnego orzeczenia [por. *E. Bojanowski*, w: *J. Lang* (red.), *Postępowanie administracyjne*, s. 284; *A. Kabat*, w: *B. Dautek, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek*, *Prawo o postępowaniu*, Lex/el. 2016; wyr. NSA z 17.9.2010 r., II FSK 1047/10, Legalis]. Wznowienie postępowania sadowoadministracyjnego na tle art. 273 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi uzasadniają tylko te przesłanki, które jako okoliczności faktyczne lub środki dowodowe, odnoszą się do postępowania sadowoadministracyjnego, mogąc mieć wpływ na jego wynik, a nie dotyczą postępowania administracyjnego, w którym ostatecznie rozstrzygnięto co do istoty sprawę administracyjną. Istnienie przyczyn restytucyjnych uzasadnia uchylenie lub zmianę prawomocnego orzeczenia tylko wtedy, gdy istnieje bezpośredni związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy stwierdzonymi przyczynami, a treścią orzeczenia. (zob. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2019 r. II OSK 2265/18)

Analizując powołany przepis dochodzimy do wniosku, iż ustawodawca zakłada, że stan faktyczny mógłby zostać ustalony niezgodnie z zasadą prawdy obiektywnej przez Sąd tylko wówczas gdyby na skutek wymienionych okoliczności strona nie przedstawiła Sądowi okoliczności faktycznych lub dowodów. Podczas, gdy oczywistym jest, a w szczególności można dostrzec to w praktyce, iż dochodzi do sytuacji w których Sądy nie rozważają zarzutów i wniosków środka zaskarżenia.

Należy zauważyć, iż w praktyce formułowania zarzutów skargi kasacyjnej od wyroków WSA to jednym z głównych zarzutów jest formułowany w oparciu o art. 145 § 1 pkt 1 pkt c PPSA zarzut nieprawidłowego albo wręcz nierozważenia w ogóle zarzutów i wniosków przez Wojewódzki Sąd Administracyjny. Tymczasem do pominięcia zarzutu może dojść także w postępowaniu przed NSA.

Jak podniosłem powyżej art. 273 § ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnym narusza art. 2, art. 45 ust. 1, 77 ust. 2 Konstytucji

Rzeczypospolitej w zakresie w jakim podstawą wznowienia postępowania nie mogą być wnioski i zarzuty skargi kasacyjnej, które pomimo uprzedniego sformułowania w formie pisemnej w nadzwyczajnym środku zaskarżenia nie zostały rozpoznane przez Naczelną Sąd Administracyjny w prawomocnie zakończonym postępowaniu.

W uchwale z dnia 07.03.1995 r. wydanej pod sygnaturą w 9/94 Trybunał Konstytucyjny podniósł „Trybunał Konstytucyjny, dokonując wykładni przepisów, obowiązany jest brać również pod uwagę wartości, które jeszcze nie zostały wypowiedziane bezpośrednio w przepisach konstytucyjnych” W doktrynie podnosi się „wnioskowania Trybunału Konstytucyjnego wyprowadzające z zasady demokratycznego państwa prawnego każdą kolejną zasadę będą przekonywujące tym bardziej, im lepiej będzie on w stanie takie orzeczenia uzasadnić, odwołując się jednak do szerokiego kontekstu pozaprawnego, a więc do pewnej określonej wizji państwa prawnego. Innymi słowy, im lepiej przedstawi on racje, które stały za przyjęciem takiej a nie innej interpretacji przepisu i skorzystaniem z takich a nie innych dyrektyw interpretacyjnych, z tym większym zrozumieniem spotkają się przyjęte przez niego interpretacje.”(zob. Agata Miętek, Zasada demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie, Dialogi Polityczne 11/2009).

Art. 2 Konstytucji, jako podstawa kontroli, ma znaczenie dla tych zasad, które nie zostały odrębnie wyrażone w Konstytucji, a mieszczą się w zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Chodzi głównie o **zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa i wynikający z niej obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa prawnego, ochrony praw nabytych i interesów w toku, zakaz wstecznego działania prawa, nakaz przestrzegania reguł przyzwoitej legislacji, w tym przestrzeganie zasady dostatecznej określoności przepisów prawa.** (wyroki z: 13 kwietnia 1999 r., K 36/98 i 10 kwietnia 2006 r., SK 30/04). Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa od dawna traktowana była przez Trybunał Konstytucyjny jako oczywista cecha demokratycznego państwa prawnego, z której Trybunał wyprowadził dalsze szczegółowe reguły. Stanowi ona istotną część treści normatywnej wynikającej z tej klauzuli (wyroki z: 21 marca 2001 r., K 24/00 i 15 lutego 2005 r., K 48/04). W systemie wartości składających się na pojęcie demokratycznego państwa prawnego zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa zajmuje nadrzędne miejsce. Zgodnie z tą zasadą **uprawnienia przyznane obywatelom przez państwo nie mogą mieć charakteru uprawnień pozornych czy też niemożliwych do realizacji ze względów prawnych lub faktycznych albo z uwagi na niejasne określenie warunków korzystania z uprawnień.**

Oceniając z tej perspektywy art. 273 § 2 PPSA to zauważyć należy, iż zawiera zamknięty katalog podstaw wznowieniowych od prawomocnego orzeczenia, jednak na gruncie zaskarżonej sprawy NSA wybiórczo rozpatrzył skargę kasacyjną nie odnosząc się do części zarzutów skargi kasacyjnej. Powstała więc sytuacja, w której pomimo formalnego podniesienia zarzutów nie były one

rozważone przez Sąd. Prawomocność orzeczenia powoduje zamknięcie drogi instancyjnej a pomimo jej zamknięcia nadal istnieją nierozpatrzone zarzuty. Zdaniem skarżącego brak uwzględnienia tych zarzutów mógłby być usunięty poprzez wznowienie postępowania w oparciu o zarzuty i wnioski, które bezzasadnie pomiął NSA. Jednak instytucja wznowienia w oparciu o art. 273 § 2 PPSA jawi się jako uprawnienie pozorne bowiem ustawodawca założył niejako nieomyślność najwyższej instancji a prawomocne orzeczenie nie może być wzruszone w oparciu o wykazanie w skardze o wznowienie postępowania, że wystąpiło uchybienie podniesione w skardze kasacyjnej, które w ogóle nie zostało rozważone co jednoznacznie wynika z uzasadnienia orzeczenia.

Prawo skarżącego do wniesienia skargi o wznowienie w oparciu o art. 273 § 2 PPSA narusza prawo skarżącego bo jest uprawnieniem pozornym.

Przechodząc do art. 45 ust. 1 to należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że katalog komponentów prawa do rzetelnego postępowania nie został dotychczas zamknięty i będzie rozwijany wraz z rozwojem orzecznictwa Trybunału. Ponadto wzbogacanie dyskursu prawniczego może odbywać się również na drodze polemiki z samymi rozstrzygnięciami polskiego sądu konstytucyjnego. Interpretacja dopuszczalnych ograniczeń konstytucyjnego prawa do sądu, zarówno w aspekcie podmiotowym, **jak i przedmiotowym**, wydaje się być najbardziej sporną kwestią. Punktem wyjścia rozważań na temat prawa do rzetelnego postępowania i możliwości jego ograniczania powinna być definicja zaprezentowana przez L. Garlickiego, zgodnie z którą oznacza ono możliwość zwrócenia się do sądu z żądaniem ustalenia statusu prawnego jednostki nie tylko w sytuacjach zakwestionowania lub naruszenia jej praw lub wolności, lecz również **w sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia**. Dotyczy to każdej sytuacji, a temu uprawnieniu odpowiada obowiązek sądu „rozpatrzenia” danej sprawy. (zob. P. Sarnecki, Komentarz do art. 45 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz)

Z taką sytuacją mamy do czynienia na gruncie niniejszej sprawy. Skarżący G G skorzystał bowiem z przysługujących mu uprawnień i wniosł za pośrednictwem swego pełnomocnika skargę kasacyjną jednak wnioski i twierdzenia w niej podniesione zostały pominięte. Następnie wniesiona w tym zakresie skarga o wznowienie postępowania została odrzucona. Trwa więc w niepewności i niejasności co do prawidłowości rozstrzygnięcia o jego prawach i obowiązkach przez NSA co narusza standard konstytucyjny wprowadzony przez art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Wieloletnia działalność orzecznicza Trybunału spowodowała, że gwarancja dostępu do sądu została skutecznie zaprowadzona, stąd też punkt ciężkości został przeniesiony na zagadnienia ochrony prawidłowości postępowania sądowego. Aktualnie Trybunał Konstytucyjny zdążył ku realizacji

zasady iustitia non debet claudicare – „wymiar sprawiedliwości nie powinien niedomagać”. Słuszna w tym kontekście wydaje się konstatacja Trybunału Konstytucyjnego: „Prawo do sądu w swym historycznym rozwoju przeszło ewolucję: od prawa do ochrony jednostki przed arbitralnością władzy – do prawa do wymiaru sprawiedliwości. (Wyrok TK z dnia 12 maja 2003 r., SK 38/02, OTK-A 2003, nr 5, poz. 38).

Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie wyodrębnił cztery elementy prawa do sądu: 1) **prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy.** (Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108).

Zdaniem skarżącego przepis art. 273 § 2 PPSA jest sprzeczny z art. 41 ust. 1 Konstytucji bowiem nie zapewnia on sprawiedliwej procedury sądowej w takim zakresie w jakim zamyka drogę sądową do instancyjnej weryfikacji pominiętych zarzutów i wniosku skargi kasacyjnej na drodze skargi o wznowienie postępowania. Skarżący podkreśla, iż nie oczekuje środka odwoławczego od skargi kasacyjnej. Uważa, że w przesłankach wznowieniowych powinna istnieć możliwość wznowienia sprawy w oparciu o nierozpatrzone zarzuty.

Artykuł 77 ust. 2 pozostaje w ścisłym związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP formułującym konstytucyjne prawo do sądu. Prawo do sądu można rozumieć w ujęciu formalnym lub materialnym. W doktrynie wskazuje się, że przypisanie mu charakteru materialnego jest bardziej uzasadnione z uwagi na to, że przesłanką jego realizacji jest wykazanie interesu prawnego. Jeżeli brak interesu prawnego, to brak również prawa do sądu, natomiast istnienie interesu prawnego determinuje konieczność zagwarantowania przez ustawodawcę drogi sądowej do jego ochrony. W świetle praktyki konstytucyjnej art. 45 ust. 1 Konstytucji RP obejmuje swoim zakresem prawo dochodzenia przed sądem wszelkich praw, w tym także ustanowionych w innych niż Konstytucja aktach normatywnych. Hipoteza tego przepisu jest zatem szersza niż art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. W tym znaczeniu art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, stanowiąc uzupełnienie i rozwinięcie ogólniejszego ujęcia art. 45 ust. 1, zawiera zarazem swoistą regulację szczególną w stosunku do art. 45 ust. 1 Konstytucji RP<sup>196</sup>. Zgodnie z utrwalonym poglądem normy gwarancyjne wyrażone w art. 45 i 77 ust. 2 Konstytucji RP wprowadzają swoiste domniemanie drogi sądowej, a z zasady demokratycznego państwa prawnego wypływa zakaz ich ścieśniającej wykładni<sup>197</sup>. (zob. Komentarz w Systemie Prawnym Legalis, Red. Hauser 2016)

Z tych względów wnosimy o uznanie, iż przepis 273 § 2 jest niezgodny z Konstytucją RP w takim zakresie w jakim zamyka drogę sądową do weryfikacji pominiętych zarzutów i wniosku skargi kasacyjnej. Przy czym skarżący przez pominięcie zarzutu i wniosku rozumie sytuację, w której NSA w ogóle nie odniósł się do zarzutu pisemnie sformułowanego w skardze, którego doniosłość ma takie znaczenie, iż zdaniem skarżącego mogłaby prowadzić do instancyjnej weryfikacji zaskarżonego orzeczenia.

Adw. Grzegorz Flisiński



Załącznik:

- pełnomocnictwo szczególne.

nr 004154/15/22