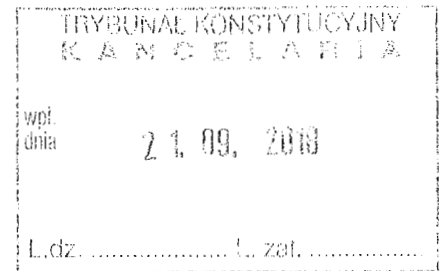


Kraków, dnia 19 września 2018 r.



**Trybunał Konstytucyjny**

**al. Jana Christiana Szucha 12a**

**00-918 Warszawa**

**Skarżący:**           T          M          

reprezentowany przez pełnomocnika adwokata Tomasza Perka, Kancelaria  
Adwokacka Tomasz Perek, ul. Nadwiślańska 3/B1, 30-527 Kraków

**Uczestnicy:**           Sejm Rzeczpospolitej Polskiej          

**Prokurator Generalny**

### **SKARGA KONSTYTUCYJNA**

**o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczpospolitej Polskiej art. 33 § 2 zdanie 1  
ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami  
administracyjnymi**

Imieniem skarżącego T            M            , w oparciu o pełnomocnictwo do sporządzenia i  
wniesienia skargi konstytucyjnej, które przedkładałam w załączeniu wraz z dowodem uiszczenia  
opłaty skarbowej, **wnoszę:**

1. o stwierdzenie, że:

**art. 33 § 2 zd. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed  
sądami administracyjnymi** (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1302; dalej jako: ppsa),



w zakresie, w jakim uniemożliwia dopuszczenie do udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym, w terminie otwartym do złożenia wniosku o doręczenie wraz z uzasadnieniem odpisu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego stwierdzającego nieważność uchwały rady gminy podjętej w indywidualnej sprawie z zakresu administracji publicznej, w której nie toczyło się postępowanie administracyjne, podmiotu, który zawarł z gminą umowę na podstawie zakwestionowanej uchwały

oraz w zakresie, w jakim art. 33 § 2 zd. 1 ppsa zamyka takiemu podmiotowi drogę do zaskarżenia wyroku naruszającego jego interes prawny,

**jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** (dalej jako: Konstytucja RP);

2. **o zasądzenie** od Skarbu Państwa - Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej na rzecz wnoszącego skargę T M zwrotu kosztów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym poniesionych przez skarżącego, według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego oraz zł (słownie: złotych) z tytułu opłaty skarbowej od pełnomocnictwa udzielonego adwokatowi w niniejszej sprawie.

Nadto, **wnoszę**:

3. na zasadzie art. 69 ust. 1-2 i art. 53 ust. 1 pkt 5) ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 2072; dalej jako: ustawa o organizacji TK), **o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów** załączonych do niniejszej skargi konstytucyjnej tj.:

- a) postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K (dalej także jako: WSA w K, Sąd I instancji) z dnia stycznia 2018 r., sygn. akt wraz z jego uzasadnieniem,
- b) postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej także jako: NSA, Sąd II instancji) z dnia maja 2018 r., sygn. akt wraz z jego uzasadnieniem oraz z pismem przewodnim Sekretariatu NSA z dnia czerwca 2018 r. opatrzonym prezentatą Kancelarii pełnomocnika skarżącego,
- c) wydruku informacji ze strony internetowej Poczty Polskiej S. A. (emonitoring.poczta-polska.pl) dot. doręczenia pełnomocnikowi skarżącego postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia maja 2018 r., sygn. akt

na okoliczność ich treści, w tym dla wykazania przebiegu postępowania w sprawie o dopuszczenie wnoszącego skargę do udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w K które toczyło się pod sygn. akt

..., wyczerpania przez skarżącego środków prawnych oraz daty doręczenia jego pełnomocnikowi ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie;

4. na zasadzie art. 69 ust. 1 i ust. 2 ustawy o organizacji TK, o **dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów** znajdujących się w aktach sprawy toczącej się obecnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym,

- a) wniosku T M z dnia grudnia 2016 r. o wydzierżawienie w trybie bezprzetargowym nieruchomości położonej w miejscowości B ,
- b) wydruku informacji z elektronicznej księgi wieczystej dot. nieruchomości położonych w B , stanowiących własność lub pozostających w użytkowaniu wieczystym T M ,
- c) wydruku ze strony internetowej *www.geoportal.gov.pl* dot. nieruchomości zajętych przez Zalew B oraz działek okolicznych,
- d) uchwały Rady Gminy L z dnia marca 2017 r., nr , w sprawie wyrażenia zgody na bezprzetargowe wydzierżawienie nieruchomości T M ,
- e) wyroku WSA w K z dnia listopada 2017 r., sygn. akt wraz z jego uzasadnieniem,
- f) wniosku T M z dnia listopada 2017 r. o doręczenie odpisu wyroku WSA w K z dnia listopada 2017 r., sygn. akt wraz uzasadnieniem,
- g) umowy dzierżawy nieruchomości z dnia maja 2017 r. zawartej pomiędzy Gminą L i T M na podstawie uchwały z dnia marca 2017 r. (załączona do wniosku T M z 11.2017),

na okoliczność ich treści, w tym dla wykazania okoliczności prowadzących do zawarcia przez skarżącego umowy dzierżawy nieruchomości z dnia maja 2017 r., przebiegu postępowania przed WSA w K , sygn. akt oraz aktualnej sytuacji prawnej skarżącego, w zakresie podniesionym w pkt I i pkt II. uzasadnienia skargi,

przy czym, na zasadzie art. 71 ust 1. ustawy o organizacji TK,

**wnoszę o zwrócenie się przez tutejszy Trybunał do Naczelnego Sądu Administracyjnego** (ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5, 00-011 Warszawa) o przedstawienie oryginałów lub uwierzytelnionych kopii akt postępowania toczącego się przed tym Sądem pod sygn.

(w I instancji przed WSA w K pod sygn. );

5. na zasadzie art. 70 ust. 1 ustawy o organizacji TK, **o zwrócenie się przez tutejszy Trybunał do Naczelnego Sądu Administracyjnego** z wnioskiem o przekazanie informacji w sprawie stosowania i wykładni art. 33 § 2 ppsa przez sądy administracyjne, w zakresie będącym przedmiotem rozpoznania w niniejszej sprawie.

W nawiązaniu do dyspozycji art. 77 ust. 1 ustawy o organizacji TK podaję, że niniejsza skarga została wniesiona **po wyczerpaniu drogi prawnej** przewidzianej w przepisach ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Prawomocne postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia           maja 2018 r., sygn. akt           stanowiące ostateczne rozstrzygnięcie wydane w sprawie dopuszczenia T           M           do udziału w charakterze uczestnika w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w K           , sygn. akt           , **zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego w dniu 21 czerwca 2018 r.**

Na zasadzie art. 53 ust. 1 pkt 6) ustawy o organizacji TK podaję nadto, że zgodnie z przepisami ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi od ww. postanowienia NSA z dnia           maja 2018 r. przysługują formalnie nadzwyczajne środki zaskarżenia w postaci skargi o wznowienie postępowania oraz skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, jednak **żaden z tych środków nie został wywieziony przez skarżącego.**

Podnoszę również, że w przedmiotowej sprawie nie występuje przeszkoda do wydania wyroku w postaci wcześniejszego rozstrzygnięcia przez tutejszy Trybunał zagadnienia konstytucyjnego na gruncie art. 33 § 2 zd. 1 ppsa, analogicznego do tego, które zostało sformułowane w pkt. 1. *petitum* niniejszej skargi.

## UZASADNIENIE

### I. Stan faktyczny sprawy do momentu wydania ostatecznego rozstrzygnięcia.

- (1) Pismem z           grudnia 2016 r. T           M           zwrócił się do Wójta Gminy L           o wydzierżawienie, bez przeprowadzenia przetargu, działek ew. o numerach           położonych w miejscowości B           i           stanowiących własność Gminy L           .
- (2) W chwili złożenia ww. wniosku (co też nie uległo później zmianie) T           M           był właścicielem (oraz współwłaścicielem) i użytkownikiem wieczystym (oraz współużytkownikiem wieczystym) znacznej liczby nieruchomości pokrytych wodami Zalewu B           lub położonych nad jego brzegami. Część z nich stanowiła zamieszkiwaną przez niego działkę siedliskową z ogrodem i częścią rekreacyjną (tj. dz. ew. nr           , część zaś wykorzystywał w inny sposób.

- (3) Nieruchomości objęte wnioskiem sąsiadowały bezpośrednio z działkami będącymi własnością lub pozostającymi w użytkowaniu wieczystym T M . Zawarcie umowy dzierżawy wpłynęłoby znacząco na poprawę ich funkcjonalności oraz ułatwiło korzystanie z nich.
- (4) Uchwałą z dnia marca 2017 r., nr , Rada Gminy L wyraziła zgodę na odstąpienie od przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy przedmiotowych nieruchomości. Jako podstawę prawną Rada powołała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 994; dalej jako: usg) i art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r. poz. 121; dalej jako: ugn) w związku z § 2 ust. 1 pkt 6 i 10 oraz art. 12 ust. 2 Uchwały Nr Rady Gminy L z dnia października 2004r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy L (Dz. U. Woj. Nr , poz. .).
- (5) Na podstawie uchwały z dnia marca 2017 r. T M zawarł z Gminą L umowę dzierżawy w dniu maja 2017 r. Umowa ta jest wykonywana do chwili obecnej.
- (6) Pismem z dnia kwietnia 2017 r. R M , J S oraz A H wezwali Radę Gminy L do usunięcia naruszenia prawa poprzez uchylene uchwały z dnia marca 2017 r. Uchwałą z dnia z dnia czerwca 2017 Rada Gminy odmówiła uwzględnienia wezwania.
- (7) W piśmie z dnia czerwca 2017 r. R M , J S oraz A H wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K skargę na uchwałę z dnia marca 2017 r., zarzucając m. in. podjęcie uchwały o wydzierżawieniu gruntów stanowiących mienie gminne na rzecz osoby prywatnej bez zgody zebrania wiejskiego wsi B oraz podnosząc, że część wydzierżawionych działek było pierwotnie drogami dojazdowymi do pól uprawnych, obecnie zalanych wodami Zalewu B
- (8) Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K na uchwałę z dnia marca 2017 r., po uprzednim wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, wniósł również Antoni Sikorski, zarzucając wyrażenie zgody na oddanie nieruchomości w dzierżawę bez przeprowadzenia przetargu mimo braku przesłanek ustawowych z art. 37 ugn oraz brak uchwały zebrania wiejskiego wsi B .
- (9) W odpowiedzi na skargi Rada Gminy L wniosła o ich odrzucenie lub ewentualnie oddalenie. W jej ocenie przedmiotowa uchwała nie naruszała jakiegokolwiek interesu prawnego osób, które wniósły skargi, zaś zarzut podjęcia uchwały bez przesłanek ustawowych oraz bez zgody zebrania wiejskiego był bezpodstawny, bowiem podejmując zaskarżoną uchwałę Rada stosowała się obowiązujących przepisów prawa.
- (10) Uchwała Rady Gminy L została zaskarżona do sądu przez niektórych właścicieli nieruchomości położonych w bliższym lub dalszym sąsiedztwie działek ew. nr

pomimo, iż osoby te nie korzystały z nich i nigdy wcześniej nie starały się o ich zakup, zaś jedynie p. A S złożył wniosek o ich wydzierżawienie.

- (11) Wyrokiem z dnia listopada 2017 r. WSA w K , w sprawie rozpoznawanej pod sygn. akt , stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały Rady Gminy L . Sąd wskazał bowiem, że o ile nie istniały przeszkody prawne do wydzierżawienia nieruchomości wnioskodawcy w trybie bezprzetargowym, to jednak uzasadnienie uchwały było niepełne (nie wyjaśniało motywów jej podjęcia).
- (12) T M nie brał udziału w postępowaniu sądoadministracyjnym toczącym się pod sygnaturą . Nie zostały mu doręczone odpisy skarg i innych pism procesowych złożonych w sprawie. Nie został zawiadomiony o terminie rozprawy i terminie publikacji orzeczenia.
- (13) Kiedy T M dowiedział się o treści ww. wyroku, pismem z dnia listopada 2017 r. (data wpływu), wniósł do WSA w K o doręczenie mu odpisu orzeczenia wraz z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu (na zasadzie art. 141 § 1 ppsa), a na wypadek gdyby Sąd uznał, że nie jest on uczestnikiem postępowania, o dopuszczenie go do udziału w sprawie w charakterze uczestnika na zasadzie art. 33 § 2 zd. 1 ppsa.
- (14) Sąd I instancji nie doręczył jednak skarżącemu odpisu wyroku. Postanowieniem z dnia stycznia 2018 r., powołując się na dyspozycję art. 33 § 2 ppsa, odmówił mu udziału w charakterze uczestnika w sprawie rozpoznawanej pod sygn. art. .
- (15) Na uzasadnienie swojego stanowiska Sąd I instancji podał m. in., że „postępowanie w niniejszej sprawie toczy się na skutek skargi wniesionej na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g., który nie daje podstaw do dopuszczenia do udziału w postępowaniu sądowym innych pomiotów, niż wnoszący skargę na akt prawa miejscowego. Zatem niemożliwym staje się uwzględnienie wniosku o dopuszczenie do udziału w niniejszej sprawie innych osób, niż te które wniosły skargę, wykazując się naruszeniem ich interesu prawnego lub uprawnienia.” oraz że „art. 33 § 2 P.p.s.a. nie może być stosowany w postępowaniu sądoadministracyjnym przy rozpoznawaniu spraw sądoadministracyjnych z innego rodzaju skarg, poza skargami na decyzje administracyjne i postanowienia podejmowane w postępowaniu administracyjnym. [...] Przystępowanie osoby trzeciej do postępowania sądowego w sprawie ze skargi na akt prawa miejscowego, jakim jest zaskarżona uchwała w niniejszej sprawie, wszczętego przez inny podmiot, tylko dlatego, że osoba ta uważa, iż wynik tego postępowania może dotyczyć jej interesu prawnego nie znajduje uzasadnienia w brzmieniu art. 33 § 2 P.p.s.a. Dla osób, których interes prawny lub uprawnienie zostało naruszone uchwałą (zarządzeniem, aktem prawa miejscowego) organu samorządu z zakresu administracji publicznej, przewidziana jest inna droga ochrony: bezpośrednie zaskarżenie takiej uchwały. Jeżeli ktoś, tak jak wnioskodawca, powołuje się w postępowaniu sądoadministracyjnym na swój interes prawny, to winien skorzystać z

przewidzianej w art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.), drogi ochrony interesu prawnego naruszonego uchwałą z zakresu administracji publicznej”.

- (16) W ocenie T M ww. postanowienie z dnia stycznia 2018 r. nie odpowiadało prawu. W związku z tym zaskarżył je do Naczelnego Sądu Administracyjnego, zarzucając naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 33 § 2 zd. 1 w zw. z art. 3 § 1 ppsa - poprzez dokonanie błędnej wykładni art. 33 § 2 zd. 1 ppsa i przyjęcie, że termin "*postępowanie administracyjne*" wymieniony w tym przepisie należy rozumieć wyłącznie, jako administracyjne postępowanie jurysdykcyjne zakończone wydaniem decyzji lub postanowienia, w związku z czym nie jest możliwe dopuszczenie jakiegokolwiek podmiotu do udziału w charakterze uczestnika w postępowaniu ze skargi na uchwałę rady gminy wniesioną przez inną osobę na podstawie art. 101 ust. 1 usg, co w stanie faktycznym sprawy spowodowało odmowę dopuszczenia wnioskodawcy do udziału w charakterze uczestnika w postępowaniu zainicjowanym skargami innych mieszkańców na uchwałę Rady Gminy L nr z dnia marca 2017 r., na podstawie której wnioskodawca zawarł z tą Gminą umowę dzierżawy nieruchomości w dniu maja 2017 r.
- (17) T M wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości oraz dopuszczenie go do udziału w sprawie w charakterze uczestnika, zgodnie z wnioskiem ewentualnym zawartym w piśmie z dnia listopada 2017 r.

**Dowody:**

- wniosek T M o wydierżawienie nieruchomości w trybie bezprzetargowym z dnia grudnia 2016 r.
- uchwała Rady Gminy L z dnia marca 2017 r. nr
- wydruki informacji z elektronicznej księgi wieczystej dot. nieruchomości położonych w B , stanowiących własność lub pozostających w użytkowaniu wieczystym T M
- wydruk ze strony internetowej [www.geoportal.gov.pl](http://www.geoportal.gov.pl) dot. działek ew. zajętych przez Zalew B oraz działek okolicznych
- umowa dzierżawy nieruchomości zawarta przez Gminę L z p. T M w dniu maja 2017 r.
- wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K z dnia listopada 2017 r., sygn. akt . wraz uzasadnieniem
- wniosek T M z dnia listopada 2017 r. o doręczenie odpisu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K z dnia listopada 2017 r., sygn. akt
- postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K z dnia stycznia 2018 r., sygn. akt wraz z uzasadnieniem

- zażalenie T M z dnia lutego 2018 r. na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K z dnia stycznia 2018 r., sygn. akt

## II. Ostateczne rozstrzygnięcie wydane w sprawie, które narusza konstytucyjne prawa skarżącego.

- (18) Prawomocnym postanowieniem z dnia maja 2015 r., wydanym w sprawie rozpoznanej pod sygn. akt , Naczelny Sąd Administracyjny oddalił zażalenie T M w całości. Postanowienie WSA w K z dnia stycznia 2018 r. zostało utrzymane w mocy.
- (19) W uzasadnieniu swojego orzeczenia Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „dopuszczenie określonego podmiotu do udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika może mieć miejsce wyłącznie w postępowaniu sądowym, którego przedmiotem kontroli jest poprzednio prowadzone postępowanie administracyjne. Posłużenie się przez ustawodawcę pojęciem "postępowania administracyjnego" nawiązuje do regulacji art. 1 K.p.a., która za "postępowanie administracyjne" uznaje jedynie postępowania enumeratywnie wymienione w tym przepisie. Do tak rozumianego "postępowania administracyjnego" odwołuje się przepis art. 33 § 2 P.p.s.a.". NSA podał również, że „w sprawie dotyczącej wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy na dzierżawę nieruchomości nie mamy do czynienia z załatwieniem sprawy administracyjnej po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Postępowanie takie jest bowiem odrębnym postępowaniem, którego tryb reguluje ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.). Oznacza to, że art. 33 § 2 P.p.s.a. nie daje podstaw do dopuszczenia T M do udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym dotyczącym legalności takiej uchwały. Odrębność tego postępowania dotyczy nie tylko procedury podjęcia uchwały w sprawie wyrażenia zgody przez organ stanowiący gminy, ale także wniesienia do wojewódzkiego sądu administracyjnego skargi na tę uchwałę na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym, z którą to skargą mamy do czynienia w niniejszej sprawie.”.
- (20) Nadto, zdaniem Sądu II instancji „fakt, że wnioskodawca jest zainteresowany wynikiem postępowania sądowego, w którym skarżona jest uchwała o wyrażeniu zgody na bezprzetargowe zawarcie z nim umowy na dzierżawę określonych nieruchomości gruntowych, nie stanowi więc podstawy do przyznania mu statusu uczestnika postępowania. **Mając na uwadze to, że wywodzi on swój interes z tego by utrzymać zaskarżony uchwałę w dotychczasowej postaci, z oczywistych względów nie jest on w stanie wykazać, że uchwała ta narusza jego interes prawny.** W świetle przedstawionych wyżej rozważań oznacza to, że nie może on być stroną postępowania wywołanego skargą złożoną w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. **Jego**



interes prawny jest jednak reprezentowany przez Radę Gminy L., której uchwałę zakwestionowano, i która w tym postępowaniu broni uprawnienia Gminy do gospodarowania mieniem w ramach przyznanych jej uprawnień”.

**Dowód:**

- postanowienie NSA z dnia      maja 2018 r., sygn. akt      wraz z uzasadnieniem

**III. Przepis ustawy, na podstawie którego Sąd orzekł ostatecznie o prawach skarżącego określonych w Konstytucji RP (w stosunku do którego skarżący domaga się zakresowego stwierdzenia niekonstytucyjności).**

- (21) Z analizy uzasadnień postanowień wymienionych w pkt I i pkt II. powyżej wynika, że w postępowaniu wпадkowym w przedmiocie dopuszczenia T      M      do udziału w charakterze uczestnika w sprawie rozpoznawanej przez WSA w K      pod sygn. akt      , sądy obu instancji orzekały na podstawie art. 33 § 2 ppsa. Bezpośrednią podstawą wydania negatywnych dla skarżącego rozstrzygnięć tj. odmowy dopuszczenia do udziału w sprawie przez Sąd I instancji oraz oddalenia zażalenia przez Sąd II instancji, stanowiło zdanie pierwsze powołanego przepisu.
- (22) Tego stanu rzeczy nie zmienia okoliczność, że ww. sądy odwoływały się w uzasadnieniach swoich postanowień także do innych przepisów prawa procesowego (np. art. 184 w zw. z art. 197 §§ 1-2 ppsa czy art. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1257; dalej jako: kpa) i prawa materialnego (art. 101 ust. 1 usg).

Art. 33 §§ 1-2 ppsa stanowi, co następuje:

*„§ 1. Osoba, która brała udział w postępowaniu administracyjnym, a nie wniosła skargi, jeżeli wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego, jest uczestnikiem tego postępowania na prawach strony.*

*§ 1a. Jeżeli przepis szczególny przewiduje, że strony postępowania przed organem administracji publicznej są zawiadamiane o aktach lub innych czynnościach tego organu przez obwieszczenie lub w inny sposób publicznego ogłaszania, osoba, która brała udział w postępowaniu i nie wniosła skargi, a wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego, jest uczestnikiem tego postępowania na prawach strony, jeżeli przed rozpoczęciem rozprawy złoży wniosek o przystąpienie do postępowania.*

*§ 1b. Jeżeli wynik postępowania sądowego nie dotyczy interesu prawnego osób, o których mowa w § 1 i 1a, a żądają one dopuszczenia do udziału w postępowaniu, sąd wydaje na posiedzeniu niejawnym postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w sprawie. Na postanowienie przysługuje zażalenie.*

**§ 2. Udział w charakterze uczestnika może zgłosić również osoba, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik tego postępowania dotyczy jej interesu prawnego, a także organizacja społeczna, o której mowa w art. 25 § 4, w sprawach innych osób, jeżeli sprawa dotyczy zakresu jej statutowej działalności. Postanowienie sąd wydaje na posiedzeniu niejawnym. Na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w sprawie przysługuje zażalenie.”**

- (23) Zgodnie z art. 33 § 2 zd. 1 ppsa, sąd administracyjny nie jest władny dopuścić do udziału w już toczącym się przed nim postępowaniu jakiegokolwiek podmiotu (nie będącego organizacją społeczną) pomimo, że wynik tego postępowania dotyczy własnego, bezpośredniego i realnego interesu prawnego tego podmiotu, jeżeli postępowanie sądowe nie było poprzedzone postępowaniem administracyjnym. Przepis ten nie przewiduje żadnych wyjątków, wobec czego odnosi się do szerokiego, a zarazem różnorodnego kręgu postępowań sądownoadministracyjnych, w których przedmiotem zaskarżenia nie jest akt (lub czynność) wydany (podjęta) w postępowaniu administracyjnym *sensu stricto*.
- (24) W zakresie hipotezy art. 33 § 2 zd. 1 ppsa nie mieszczą się w szczególności sprawy wszczęte przed sądem administracyjnym ze skargi wnoszonej w trybie art. 101 ust. 1 usg, a zatem wywodzonej przez podmiot, „którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej”. Art. 33 § 2 zd. 1 ppsa stanowi podstawę do negatywnego rozstrzygnięcia żądania każdego podmiotu wnoszącego o dopuszczenie do udziału w takim postępowaniu, zarówno kiedy legitymuje się on interesem prawnym, jaki w tym czasie go nie posiada, niezależnie od okoliczności konkretnej sprawy.
- (25) Jediną formą współuczestnictwa w postępowaniu sądownoadministracyjnym toczącym się na podstawie art. 101 ust. 1 usg jest wspólne wniesienie skarg w jednym piśmie przez kilka podmiotów, wniesienie skargi przez podmiot reprezentujący grupę mieszkańców gminy na zasadzie art. 101 ust. 2a usg lub połączenie przez sąd administracyjny kilku oddzielnych spraw toczących się przed nim do wspólnego rozpoznania lub także rozstrzygnięcia, na podstawie art. 111 § 1 lub § 2 ppsa.
- (26) W obrocie prawnym występują pojedyncze orzeczenia sądów administracyjnych dopuszczających pośrednio bardziej liberalne rozumienie art. 33 § 2 zd. 1 ppsa, tj. zakładające częściowe odejście od wykładni językowej w związku z nasuwającymi się wątpliwościami, na rzecz wykładni celowościowej i systemowej. W orzeczeniach tych zwraca się uwagę na możliwość szerszego rozumienia pojęcia „postępowanie administracyjne”, użytego także w art. 33 § 2 ppsa, które nie posiada legalnej definicji i nie ogranicza się tylko do postępowań wymienionych w art. 1 kpa.<sup>1</sup> Tak rozumiane postępowanie

---

<sup>1</sup> Por. przez Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniach postanowień z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OZ 338/12; z dnia 14 czerwca 2013 r., sygn. akt II OZ 457/13; z dnia 15 kwietnia 2015 r., sygn. II OZ 228/15; z dnia 17 lipca 2015 r., sygn. akt II OZ 667/15 oraz z dnia 23 września 2016 r., sygn. akt II OZ 972/16.

administracyjne obejmuje zakresem desygnatów także postępowanie przed organami stanowiącymi jednostek samorządu terytorialnego, przede wszystkim przed radami gmin, zakończone pojęciem uchwały dotyczącej np.: gospodarowania nieruchomościami.

- (27) W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wydaje się być jednak utrwalone literalne rozumienie art. 33 § 2 ppsa, które znalazło zastosowanie także w sprawie T M . O dopuszczeniu do działania przez sądem administracyjnym jakiegokolwiek podmiotu w charakterze uczestnika może więc być mowa, tylko gdy postępowanie sądownoadministracyjne stanowi niejako kontynuację postępowania administracyjnego *sensu stricto*. Inne okoliczności danej sprawy, w tym kwestia interesu prawnego wnioskodawcy, mają drugorzędne znaczenie.

#### **IV. Konstytucyjne prawa skarżącego, które zostały naruszone ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie oraz sposób ich naruszenia.**

- (28) Wedle dyspozycji art. 45 ust. 1 Konstytucji RP „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.”. Art. 77 ust. 2 Konstytucji RP stanowi nadto, że „ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”. Powołane przepisy traktowane są w orzecznictwie i doktrynie prawa konstytucyjnego jako fundament prawa do sądu.
- (29) Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego w licznych orzeczeniach "jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwienia im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem (...), a na prawo do sądu składają się w szczególności: prawo dostępu do sądu (prawo uruchomienia procedury), prawo do odpowiedniego kształtowania procedury (zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności) oraz prawo do wyroku sądowego (prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia)" (z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01). Prawo do sądu istnieje nawet wówczas, gdy ustawa zwykła regulująca prawa i obowiązki jednostki nie przewiduje możliwości wystąpienia przez nią na drogę sądową (tak też Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 kwietnia 1999 r., sygn. akt I PKN 648/98 i uchwale z dnia 18 stycznia 2001 r., sygn. akt III ZP 28/00).
- (30) Prawo do sądu w ujęciu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP rozumiane jest szeroko. Samo pojęcie sprawy, do której rozpatrzenia każdy ma prawo, przekracza zakres znaczeniowy istniejący na gruncie ustaw istotnych dla poszczególnych gałęzi prawa, w tym dla regulacji procesowych. Obejmuje ono główny przedmiot postępowania, a także kwestie incydentalne, które związane są z możliwą ingerencją w sferę podstawowych praw zagwarantowanych przepisami Konstytucji (tak też Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały 7 sędziów z dnia 28 marca 2012 r., sygn. akt I KZP 26/11). Nie występują przy tym żadne ograniczenia

przedmiotowe i nie ma znaczenia, normy jakiej gałęzi prawa regulują dany stan faktyczny (tak też Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 19 grudnia 2003 r., sygn. III CK 319/03,). Realizacja prawa do sądu determinowana jest wolą podmiotu pragnącego uzyskać ochronę sądową.

- (31) Związki między ustanowionym w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawem do sądu, a wynikającym z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP zakazem zamykania drogi sądowej są bardzo ścisłe i powszechnie podkreślane nie tylko w judykaturze (choćby w uzasadnieniach wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 1999 r., sygn. K 11/98, z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, czy z dnia 15 czerwca 2004 r., sygn. SK 43/03), ale także w doktrynie (np. M. Zubik, *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości*, s. 13; A. Zieliński, *Prawo do sądu*, s. 491–493; H. Pietrkowski, *Prawo do sądu*, s. 7). Praktycznym wyrazem tych związków jest okoliczność, że powołane przepisy stanowią nierzadko kumulatywnie wzorce kontroli konstytucyjności i są równolegle rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny przy ocenie kwestionowanych rozwiązań ustawowych.
- (32) Do utrwalonych należy również pogląd, że o ile art. 45 ust. 1 Konstytucji RP ujmuje prawo do sądu od strony pozytywnej, o tyle art. 77 ust. 2 Konstytucji RP kładzie nacisk na stronę negatywną tego prawa – zakaz zamykania drogi sądowej (tak też Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 czerwca 2004 r., sygn. SK 43/03 i z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt SK 11/09). Ograniczenie lub zamknięcie drogi sądowej do dochodzenia naruszonych praw jednostki winno nastąpić, co do zasady, w ustawie zasadniczej. Wymóg ten nie dotyczy jedynie warunków formalnych i fiskalnych, dotyczących wszczynania postępowania sądowego, o ile nie są nadmierne.
- (33) Wedle art. 31 ust. 3 „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.”. Cytowany przepis, nie tylko wprost wprowadza zamknięty katalog przesłanek uzasadniających ograniczenie korzystania z konstytucyjnych praw, ale także pośrednio akcentuje podstawową rolę zasady demokratycznego państwa prawnego, jako nadrzędnego wzorca oceny konstytucyjności takich ograniczeń. Istota danego prawa w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zostanie przy tym naruszona, gdy regulacje ustawowe, nie znosząc danego prawa, w praktyce uniemożliwią korzystanie z niego.
- (34) Prawa i zakazy ustanowione w art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP nie tylko korespondują, ale wręcz biorą swój początek z zasady ustrojowej wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, wedle którego *„Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”*.

- (35) W doktrynie prawa konstytucyjnego podkreśla się, że demokratyczne państwo prawne to takie, w którym m. in. funkcjonują powiązane ze sobą wzajemnie: konstytucja - jako zasadniczy porządek prawny i źródło najwyższych rangą norm prawnych, prawo - jako podstawa i granica wszystkich działań państwa, ochrona sądowa - jako zapewnienie pełnej i efektywnej ochrony prawnej (przede wszystkim w odniesieniu do aktów publicznoprawnych, przez system niezależnych i niezawisłych sądów, opierających swą procedurę na ustawie) oraz zakaz podejmowania przez państwo działań, w tym ograniczania w drodze ustawy praw i wolności konstytucyjnych, ponad rzeczywistą potrzebę i usprawiedliwioną miarę (zasada konieczności i proporcjonalności).
- (36) Art. 33 § 2 zd. 1 ppsa narusza prawo skarżącego do sądu i zakaz ustawowego zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych praw, w powiązaniu z zasadami konieczności i proporcjonalności ograniczania konstytucyjnych praw jednostki oraz demokratycznego państwa prawnego, **w ten sposób, że uniemożliwił on sądom administracyjnym uwzględnienie wniosku T M o dopuszczenie go do udziału w postępowaniu toczącym się ze skargi innego podmiotu w trybie art. 101 ust. 1 usg, w którym to postępowaniu zapadł już nieprawomocny wyrok naruszający interes prawny skarżącego.**
- (37) Powołanym wyrokiem stwierdzono bowiem nieważność uchwały z dnia marca 2017 r., która stworzyła po stronie T M prawnie chronioną ekspektatywę zawarcia umowy dzierżawy konkretnej nieruchomości bez przeprowadzenia przetargu (w oparciu o dyspozycję art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami w związku z § 2 ust. 1 pkt 6 i 10 oraz art. 12 ust. 2 Uchwały Nr Rady Gminy L z dnia października 2004r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy L ). Brak zawarcia takiej umowy (na podstawie prawomocnej uchwały Rady Gminy) mógłby rodzić po stronie T M roszczenia odszkodowawcze w stosunku do Gminy L , jeżeli poniósłby on szkodę (a to stosownie do dyspozycji art. 415 i 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 459, dalej jako: kc).
- (38) Procedura zakończona podjęciem uchwały przez Radę Gminy została zainicjowana wnioskiem skarżącego, nie zaś wnioskiem jakiegokolwiek innego podmiotu (choćby osób, które zaskarżyły tą uchwałę do WSA). Zakwestionowana uchwała oddziałuje w pierwszej kolejności na sferę interesów faktycznych i prawnych T M , jako że to on zawarł umowę na jej podstawie.
- (39) Nadto, jako właściciel / użytkownik wieczysty szeregu nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z działkami objętymi zakwestionowaną uchwałą Rady Gminy L , T M został wprost dotknięty skutkami wyeliminowania jej z obrotu prawnego, bowiem unieważnienie lub rozwiązanie zawartej przez niego umowy dzierżawy z dnia maja 2017 r. będzie negatywnie oddziaływało na możliwość korzystania przez niego oraz funkcjonalność sąsiednich nieruchomości, do których także posiada on tytuł prawny.

Zmianie uległby zatem zakres jego prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego tychże sąsiednich nieruchomości, określony odpowiednio w art. 140 i art. 233 kc.

**Nie będąc stroną, a zarazem nie stając się uczestnikiem postępowania, T M został pozbawiony uprawnienia do złożenia wniosku o doręczenie mu odpisu wyroku WSA w K z dnia listopada 2017 r. wraz z uzasadnieniem. To z kolei pozbawiło go możliwości wywiedzenia skargi kasacyjnej i udziału w postępowaniu przed sądem II instancji. Procedura sądowoadministracyjna nie przewiduje zaś innej możliwości wzruszenia przedmiotowego wyroku przez T M lub wzięcia przez niego udziału w postępowaniu przed NSA.**

- (40) Przypadek skarżącego nie jest jednak wyjątkowy. Naruszenie przepisów Konstytucji RP przez art. 33 § 2 zd. 1 ppsa wywiera bowiem skutki wobec wszystkich podmiotów znajdujących się w sytuacji prawnej i faktycznej analogicznej do T M , wobec czego wyrok wydany w niniejszej sprawie będzie miał walor uniwersalny.

**V. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 33 § 2 zd. 1 ppsa z konstytucyjnymi prawami skarżącego.**

- (41) W ocenie wnoszącego skargę postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia maja 2018 r., sygn. akt , oddalające zażalenie T M i tym samym utrzymujące w mocy postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K z dnia stycznia 2018 r., sygn. akt , zostało wydane na podstawie przepisu ustawy, tj. art. 33 § 2 zd. 1 ppsa, który w zakresie wskazanym w *petitum* skargi jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP. Przepis art. 33 § 2 zd. 1 ppsa narusza prawo skarżącego do sądu i zakaz zamykania drogi sądowej, stanowiąc obrazę dla zasady konieczności i proporcjonalności ustawowego ograniczania praw ustanowionych w Konstytucji RP oraz zasady demokratycznego państwa prawnego.

**a) niezgodność art. 33 § 2 ppsa z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP**

- (42) Aktualne brzmienie i powszechnie stosowana w orzecznictwie wykładnia art. 33 § 2 zd. 1 ppsa wyklucza *a limine* dopuszczenie jakiegokolwiek podmiotu, posiadającego zdolność sądową, do udziału w charakterze uczestnika w postępowaniu sądowoadministracyjnym, jeżeli postępowanie zostało wszczęte skargą wniesioną na podstawie art. 101 ust. 1 usg. Taki stan rzeczy zwalnia w istocie sądy administracyjne z obowiązku badania jakichkolwiek innych okoliczności danej sprawy przed rozstrzygnięciem wniosku od dopuszczenie pomimo, że wynik postępowania sądowoadministracyjnego może w konkretnym wypadku dotyczyć bezpośrednio indywidualnego i realnego interesu prawnego nie tylko podmiotu składającego skargę do WSA, ale i tego wnioskującego o dopuszczenie.

- (43) W odniesieniu do głównego postępowania sądownoadministracyjnego, nie zaś postępowania wпадkowego w przedmiocie dopuszczenia do udziału w sprawie, wnioskodawca zostaje pozbawiony w takim przypadku prawa do sądu. Nie tylko nie weźmie on udziału w postępowaniu rozpoznawczym przed sądem I instancji, ale także nie będzie mógł wnioskować o doręczenie mu odpisu wyroku z uzasadnieniem, Nie nabędzie więc uprawnienia do zaskarżenia takiego orzeczenia do NSA, choćby ingerowało ono bezpośrednio w jego interes prawny.
- (44) Pojęcie interesu prawnego na gruncie postępowania sądownoadministracyjnego rozumiane jest jako interes faktyczny zgodny z prawem i chroniony przez prawo. Jego istotą jest związek z konkretną normą prawa materialnego, tzn. taką normą, którą można wskazać jako jego podstawę i z której podmiot legitymujący się nim może wywodzić swoje racje. Interes ten winien być aktualny, realny i własny oraz dotyczyć bezpośrednio sfery praw i obowiązków określonego podmiotu.
- (45) W tej samej sprawie, w której wniesiono skargę na podstawie art. 101 ust. 1 usg, interes prawny może posiadać również podmiot ubiegający się o status uczestnika na podstawie art. 33 § 2 ppsa, tak jak T M , chociaż na zupełnie innej podstawie. Wnoszący skargę na przedmiotową uchwałę Rady Gminy L uważali bowiem, że narusza ona ich interes prawny i w związku z tym żądali stwierdzenia jej nieważności, natomiast T M podnosił, że jego interes prawny zostanie naruszony na skutek uwzględnienia skargi i wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego (które to zagrożenie zmaterializowało się w postaci wyroku Sądu I instancji z dnia listopada 2017 r.).
- (46) Niezasadnym byłoby zatem uznanie *a priori*, że wynik postępowania ze skargi określonej w art. 101 ust. 1 usg nigdy nie dotyczy interesu prawnego wnioskującego o dopuszczenie do takiego postępowania w charakterze uczestnika. Uwzględniając okoliczności stanu faktycznego niniejszej sprawy oraz wyżej przytoczoną definicję interesu prawnego nie sposób zaprzeczyć, że T M przysługiwał interes prawny w rozumieniu art. 33 § 2 ppsa.
- (47) Tymczasem ww. przepis pozostawia osoby pozostające w takiej sytuacji, jak skarżący bez ochrony prawnej. Jak bowiem zauważyły sądy obu instancji orzekające w sprawie, osoba taka nie może wnieść skargi do WSA na podstawie art. 101 ust. 1 usg, gdyż nie ma interesu prawnego w zaskarżeniu korzystnej dla siebie uchwały Rady Gminy. Wiązanie sytuacji prawnej takich podmiotów z przesłankami wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 usg, stanowiącym *lex specialis* do art. 50 § 1 ppsa, jest zatem bezcelowe.
- (48) Z drugiej strony osoba taka nie może w żaden sposób przeciwdziałać wyeliminowaniu uchwały, na podstawie której nabyła prawo (lub jego ekspektatywę) oraz nawiązała stosunek cywilnoprawny (uchwała jest kauzą umowy). W szczególności nie może ona wziąć udziału w postępowaniu, w którym dotychczasowe potencjalne zagrożenie dla jej interesu

prawnego urealniło się w postaci negatywnego dla niej wyroku sądowego np.: stwierdzającego nieważność uchwały Rady Gminy.

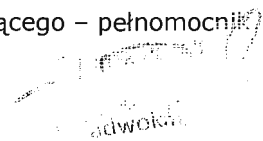
- (49) O prawnej możliwości dopuszczenia do postępowania sądowoadministracyjnego danego podmiotu winno decydować, czy w realiach konkretnej sprawy ma on w tym interes prawny i to taki, który jest aktualny na etapie złożenia wniosku o dopuszczenie do udziału w sprawie. Tym bardziej, jeśli zapadł już w tej sprawie wyrok, który osoba ta chciałaby zaskarżyć. Sam fakt załatwienia indywidualnej sprawy z zakresu administracji publicznej w drodze podjęcia uchwały przez Radę Gminy, a nie w drodze wydania decyzji administracyjnej np.: w trybie kpa, nie powinien stanowić podstawy pozbawienia jednostki automatycznie i w każdym przypadku prawa do sądu (tj. wzięcia udziału w postępowaniu i uzyskania odpisu wyroku z uzasadnieniem) oraz zamykać jej drogi sądowej do dochodzenia naruszonych praw (choćby tylko przez zaskarżenie wyroku sądu I instancji i wzięcie udziału w postępowaniu przed sądem II instancji).
- (50) Podkreślenia wymaga, że w postępowaniu cywilnym od dawna znana jest instytucja interwencji ubocznej. Zgodnie z art. 76 kpc „*Kto ma interes prawny w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść jednej ze stron, może w każdym stanie sprawy aż do zamknięcia rozprawy w drugiej instancji przystąpić do tej strony (interwencja uboczna).*”. W zakresie swojego celu i sensu instytucja ta wykazuje daleko idące podobieństwo do dopuszczenia uczestnika w postępowaniu sądowoadministracyjnym.
- (51) Jednak dla potencjalnych interwenientów ubocznych ustawodawca nie wprowadził tak daleko idących obostrzeń, jakie ustanowił w art. 33 § 2 ppsa, opierając zasadnie konstrukcję tej instytucji na pojęciu interesu prawnego. Interwencja uboczna nie budzi przy tym wątpliwości analogicznych do tych, jakie pojawiają się w orzecznictwie sądów administracyjnych (m.in. w sprawie T M ), jakoby interwenient zgłaszając swój udział w sprawie omijał wymogi formalne i fiskalne ustanowione dla pozwu (co naruszałoby zasadę równości), a nawet wprowadzał zagrożenie dla praw podmiotowych stron procesu.
- b) niezgodność art. 33 § 2 zd. 1 ppsa z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP (w związku z pozbawieniem skarżącego prawa do sądu)**
- (52) Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnego prawa do sądu, będące konsekwencją aktualnego brzmienia i wykładni art. 33 § 2 zd. 1 ppsa, które uwidoczniły się na przykładzie T M , nie są konieczne z perspektywy demokratycznego państwa dla zachowania jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Dyspozycja powołanego przepisu narusza przy tym samą istotę prawa i zakazu sformułowanego odpowiednio w art. 45 ust. 1 i 76 ust. 2 Konstytucji RP.
- (53) Omawiane ograniczenia nie dają się więc pogodzić ani z zasadą konieczności, ani z wymogiem proporcjonalności. Nadto pozostają one w oczywistej sprzeczności z zasadami



państwa prawnego, dla którego prawo do sądu i zakaz zamykania drogi sądowej mają fundamentalne znaczenie.

- (54) W systemie prawa polskiego brak jest uchwytnej wartości, które przemawiałyby za ograniczeniem prawa podmiotu, którego interes prawny został naruszony wydaniem nieprawomocnego wyroku, do wzięcia udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym, choćby toczącym się w trybie art. 101 ust. 1 usg., celem umożliwienia mu zaskarżenia takiego wyroku. Z pewnością nie stanowi go zasada równości wobec prawa lub wymóg udziału stron w ponoszeniu kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Dochodzenie przez jednostkę ochrony interesu prawnego w postępowaniu sądowym nie może być kwalifikowane jako naruszenie zasady równości, podobnie jak nie powinna ona ponosić odpowiedzialności za zaniechanie ustanowienia opłaty sądowej od wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.
- (55) Argument przemawiający zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego za zasadnością ograniczenia prawa skarżącego do sądu, tj. jakoby jego interes prawny był w tym postępowaniu reprezentowany przez gminę, jawi się jako niezrozumiały we współczesnym państwie, funkcjonującym na zasadach gospodarki rynkowej. Stanowi on w istocie przejaw rozumowania ideowego, o ile nie życzeniowego. Gmina nie jest bowiem zobowiązana do zaskarżenia wyroku naruszającego interes prawny podmiotu, któremu odmówiono udziału w postępowaniu. Nawet jednak, jeśli wywiedzie ona skargę kasacyjną, to podmiot ten dalej nie będzie miał możliwości przedstawienia i popierania swojego stanowiska przed sądem II instancji. Gmina, która zawarła umowę na podstawie upoważnienia wynikającego z zaskarżonej uchwały, jeżeli działa w tego rodzaju postępowaniu celem ochrony jakiegoś interesu prawnego, to jest to jej własny interes.
- (56) Ustawowe ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnego prawa do sądu, które uwidoczniło się na przykładzie skarżącego, jawi się zatem jako zupełnie arbitralne.
- (57) Biorąc pod uwagę wszystkie wyżej opisane okoliczności oraz przedstawioną argumentację, niniejsza skarga konstytucyjna jest dopuszczalna pod względem formalnym, jej wniesienie było konieczne, a żądanie stwierdzenia niezgodności art. 33 § 2 zd. 1 ppsa we wskazanym zakresie z przepisami Konstytucją RP - w pełni usprawiedliwione. Wobec czego wnoszę, jak na wstępie.

Za skarżącego – pełnomocnik



**Załączniki:**

1. pełnomocnictwo
2. dowód uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa
3. odpis postanowienia WSA w K z dn. stycznia 2018 r., sygn. akt wraz z uzasadnieniem
4. odpis postanowienia NSA z dn. maja 2018 r., sygn. akt wraz z uzasadnieniem
5. pismo przewodnie Sekretariatu NSA z dn. czerwca 2018 r.
6. wydruku informacji ze strony internetowej Poczty Polskiej S. A. [emonitoring.poczta-polska.pl](http://emonitoring.poczta-polska.pl)
7. 5x odpis skargi konstytucyjnej wraz z załącznikami