



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 18 maja 2020 r.

Pozycja 232

## POSTANOWIENIE

z dnia 5 lutego 2020 r.

Sygn. akt Ts 84/19

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski – przewodniczący i sprawozdawca

Julia Przyłębska

Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 2 października 2019 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej P.M.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględniać zażalenia.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 maja 2019 r. (data nadania), P.M. (dalej: skarżący), reprezentowany przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu, zarzucił niezgodność art. 59 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji „w brzmieniu obowiązującym w dacie wystawienia tytułów wykonawczych (t.j. Dz.U.1991.36.161) oraz w brzmieniu przyjętym przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 599, ze zm.) w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 października 2018 r. w sprawie o sygn. akt: [...], w zakresie, w jakim wyżej wymieniony przepis nie wskazuje jako przesłanki umorzenia postępowania egzekucyjnego sytuacji, w której tytuły wykonawcze zostały wystawione niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a jak przyjmuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. w uzasadnieniu wzmiankowanego wyroku ww. tytuły były «nieprawidłowe, niezgodne z prawem i istniejącym obowiązkiem wystawienia tytułów wykonawczych»», z art. 2, art. 7, art. 32 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu skargi skarżący podniósł, że art. 59 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2014 r. poz. 1619, ze zm.; dalej: u.p.e.a.) jest sprzeczny z zasadami: poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji), legalizmu (art. 7 Konstytucji) oraz równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji), a także narusza prawo do sądu gwarantowane przez art. 45 ust. 1 Konstytucji.

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 4 lipca 2019 r. wezwano skarżącego do usunięcia – w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia tego zarządzenia – braków formalnych skargi konstytucyjnej.

Przedmiotowe zarządzenie zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 26 lipca 2019 r.

3. Pismem procesowym wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 2 sierpnia 2019 r. (data nadania), pełnomocnik skarżącego wykonał powyższe zarządzenie.

4. Postanowieniem z 2 października 2019 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK).

Podstawą takiego rozstrzygnięcia była okoliczność, że skarżący wskazał jako ostateczne orzeczenie o jego konstytucyjnych wolnościach i prawach wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z 30 października 2018 r. (sygn. akt [...]), który nie został zaskarżony skargą kasacyjną (która ma charakter zwykłego środka odwoławczego) do Naczelnego Sądu Administracyjnego i stał się w związku z tym prawomocny (nie została zatem wyczerpana droga prawna w rozumieniu art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK). Wyrok ten był ponadto dla skarżącego korzystny, gdyż sąd administracyjny uznał zarzuty skarżącego względem wydanych w sprawie skarżącego rozstrzygnięć administracyjnych, uchylił postanowienia organów obu instancji w przedmiocie odmowy umorzenia postępowania egzekucyjnego oraz sformułował wytyczne względem dalszego prowadzenia postępowania administracyjnego. Innymi słowy, postępowanie dotyczące wniosku skarżącego o umorzenie postępowania egzekucyjnego jest nadal w toku, gdyż stan faktyczny i prawny sprawy powstały w wyniku orzeczenia sądu administracyjnego wciąż wymaga aktywności ze strony właściwych organów władzy publicznej. Dlatego wystąpienie przez skarżącego ze skargą konstytucyjną na tym etapie postępowania musiało zostać uznane za przedwczesne, a przez to niedopuszczalne – z powodu braku ostatecznego orzeczenia negatywnie kształtującego położenie prawne skarżącego.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 8 października 2019 r.

5. W piśmie procesowym, sporządzonym przez pełnomocnika i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 15 października 2019 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 2 października 2019 r., zaskarżając je w całości, zarzucając Trybunałowi naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK oraz wnosząc o nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Pełnomocnik wniósł ponadto o potraktowanie jako integralnej części zażalenia dołączonego doń pisma sporządzonego osobiście przez skarżącego, w którym zarzucił on pełnomocnikowi „bezprawne” ograniczenie zakresu skargi konstytucyjnej. Zdaniem skarżącego przedmiotem skargi konstytucyjnej – i w konsekwencji rozpoznania przez Trybunał – powinny być zarzuty niezgodności art. 59 § 1 pkt 2, 3, 7 i 10 u.p.e.a. z art. 2, art. 7, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 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), skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie

trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym, badając w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdzono istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że odniesienie się do treści zażalenia musi zostać poprzedzone uwagami natury ogólnej, dotyczącymi zasady skargowości obowiązującej w postępowaniu przed polskim sądem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 67 ust. 1 u.o.t.p. TK, Trybunał orzekając jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej. Zasada ta wymaga, aby sam skarżący określił akt normatywny lub jego część, które są przedmiotem postępowania. Trybunał nie może z urzędu rozszerzyć tak wskazanego przedmiotu kontroli. Istotne jest przy tym, że brak możliwości działania Trybunału *ex officio* zachowuje aktualność na wszystkich etapach postępowania przed tym organem. Należy zatem przyjąć, że podmiot występujący z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu.

Niezwykle istotna jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK na postanowienie w sprawie odmowy nadania skardze dalszego biegu skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej skargi. Ze względu na to, że w przepisie tym stanowi się o postanowieniu w sprawie odmowy nadania dalszego biegu skardze, należy uznać, iż zażalenie może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Brak takiego odniesienia musi zostać każdorazowo oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia (por. m.in. – zachowujące aktualność – postanowienia TK z: 31 października 2011 r., sygn. Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 381; 9 lipca 2014 r., sygn. Ts 177/13, OTK ZU Supplement nr II/B/2014, poz. 895; 22 października 2014 r., sygn. Ts 297/12, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 388; 22 października 2014 r., sygn. Ts 12/13, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 393 oraz 19 maja 2015 r., sygn. Ts 279/13, OTK ZU nr 3/B/2015, poz. 232).

3. Przystępując do oceny wniesionego w niniejszej sprawie zażalenia, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący nie odniósł się w ogóle do podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, wskazanych w postanowieniu z 2 października 2019 r. Okoliczność ta skutkuje niepodważaniem przez skarżącego wydanego w jego sprawie rozstrzygnięcia w przedmiocie niedopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

4. Niezależnie jednak od powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe.

W sprawie skarżącego nie wyczerpano bowiem drogi prawnej, gdyż skarżący nie wniósł skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Trzeba w tym miejscu podkreślić, że wymóg wyczerpania drogi prawnej przysługującej w sprawie (w analizowanym przypadku – postępowania sądownoadministracyjnego) ma charakter bezwzględny i ustawodawca nie przewidział żadnych wyjątków od obowiązku jego dopełnienia. Wniesienie skargi konstytucyjnej przed zakończeniem postępowania przewidzianego w danej sprawie każdorazowo musi być uznane za przedwczesne, a tym samym niezgodne z warunkiem określonym w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK (por. np. – zachowujące aktualność – postanowienie TK z 9 maja 2012 r., sygn. Ts 298/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 311).

Wydane w sprawie skarżącego orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. było dla niego korzystne, gdyż uchylało poprzedzające je rozstrzygnięcia administracyjne, zaś organy administracyjne zobowiązane zostały do ponownego rozpatrzenia sprawy skarżącego z uwzględnieniem wytycznych sformułowanych przez ten Sąd. Innymi słowy, sprawa skarżącego nie została do tej pory prawomocnie zakończona, przez co także nie została spełniona przesłanka zawarta w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK.

5. Odnosząc się do załączonego do zażalenia pisma, które skarżący sporządził osobiście, a wobec którego sformułowano wniosek, aby zostało ono potraktowane jako integralna część zażalenia, Trybunał przypomina, że z art. 44 ust. 1 *in principio* u.o.t.p. TK wynika przymus adwokacko-radcowski w zakresie sporządzenia skargi konstytucyjnej oraz sporządzenia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu (wyjątek dotyczy – zgodnie z art. 44 ust. 1 *in fine* u.o.t.p. TK – adwokatów, radców prawnych, sędziów, prokuratorów, notariuszy oraz profesorów i doktorów habilitowanych nauk prawnych). Oznacza to niedopuszczalność ani samodzielnego sporządzenia zażalenia w całości, ani w formie „załącznika” do pisma podpisanego przez profesjonalnego pełnomocnika (por. np. – zachowujące aktualność – postanowienie TK z 23 września 2012 r., sygn. Ts 63/12, OTK ZU Supplement nr II/B/2014, poz. 841). W tym też zakresie pismo sporządzone osobiście przez skarżącego podlega odrzuceniu na podstawie art. 370 w związku z art. 397 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.) w związku z art. 36 u.o.t.p. TK (por. m.in. postanowienia TK z 5 marca 2019 r., sygn. Ts 74/08, OTK ZU B/2019, poz. 97 oraz 5 marca 2019 r., sygn. Ts 274/07, OTK ZU B/2019, poz. 105).

Dla porządku – abstrahując od powyższego – Trybunał zwraca również uwagę, że określony w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK termin do wniesienia skargi konstytucyjnej ma charakter terminu zawitego do sformułowania wszystkich tych elementów skargi konstytucyjnej, które w myśl art. 53 ust. 1 u.o.t.p. TK stanowią jej niezbędną treść. Zgodnie z art. 67 ust. 1 u.o.t.p. TK Trybunał jest związany granicami skargi konstytucyjnej, nie może więc rozpatrywać merytorycznie zarzutów sformułowanych po upływie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia, w związku z którym wystąpiono ze skargą (por. m.in. – zachowujące aktualność – wyrok TK z 14 grudnia 1999 r., sygn. SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163 oraz postanowienia TK z: 22 stycznia 2002 r., sygn. Ts 139/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 107 i 15 stycznia 2009 r., sygn. Ts 99/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 130). Modyfikacja przedmiotów lub wzorców kontroli nie ma także wpływu na postępowanie zażaleniowe, którego przedmiotem jest zasadność odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (por. m.in. – zachowujące aktualność – postanowienia TK z: 11 stycznia 2012 r., sygn. Ts 72/11, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 129 oraz z 22 października 2014 r., sygn. Ts 297/12). Tym samym zmiana (modyfikacja) przedmiotu kontroli (nawet, gdyby została dokonana przez pełnomocnika, a nie przez skarżącego osobiście) byłaby bezprzedmiotowa i nie stanowiłaby podstawy do uwzględnienia zażalenia.

W tym stanie rzeczy – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p. TK – należało postanowić jak w sentencji.