



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 5 grudnia 2019 r.

Pozycja 228

POSTANOWIENIE z dnia 20 sierpnia 2019 r. Sygn. akt Ts 73/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.K., M.K.D., J.B.K., M.K., A.K., A.M.S., M.S., M.S., T.P., G.S., L.K., S.K., B.S., A.D., R.M., M.M., J.B., B.M.S. w sprawie zgodności:

art. 86 § 1 zdanie 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 60) w zakresie, w jakim przesłanka winy, o której mowa w powołanym przepisie rozumiana jest względem profesjonalnych pełnomocników w ten sposób, iż dokonanie czynności procesowej z uchybieniem terminu uznawane jest każdorazowo za zawinione, czyniąc instytucję przywrócenia terminu iluzoryczną względem czynności podejmowanych z udziałem profesjonalnych pełnomocników z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 maja 2019 r. (data nadania) J.K., M.K.D., J.B.K., M.K., A.K., A.M.S., M.S., M.S., T.P., G.S., L.K., S.K., B.S., A.D., R.M., M.M., J.B., B.M.S. (dalej: skarżący) wystąpili z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia.

Skarga konstytucyjna została złożona w Trybunale w związku z następującą sprawą.

Pismem z 25 stycznia 2017 r. skarżący, reprezentowani przez adwokata, złożyli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. (dalej: WSA) skargę na decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 15 grudnia 2016 r., nr [...], w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji.

Postanowieniem z 20 kwietnia 2017 r. (sygn. akt [...]) WSA odrzucił skargę z powodu uzupełnienia braków formalnych skargi z uchybieniem terminu.

Zażalenie na to postanowienie zostało oddalone przez Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) postanowieniem z 24 kwietnia 2018 r. (sygn. akt [...]).

Wnioskiem z 24 maja 2018 r. skarżący wystąpili o przywrócenie terminu do usunięcia braków formalnych skargi z 25 stycznia 2017 r. na decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 15 grudnia 2016 r., przez nadesłanie 92 egzemplarzy odpisów skargi. W uzasadnieniu wniosku stwierdzono, że pełnomocnik skarżących dowiedział się o uchybieniu terminowi do uzupełnienia braków formalnych skargi w dacie doręczenia postanowienia o odrzuceniu skargi. W treści wniosku wyjaśniono, że pismo stanowiące odpowiedź na wezwanie WSA było przygotowane 16 marca 2017 r. i następnego dnia praktykantka miała je złożyć w biurze podawczym WSA, jednak ostatecznie złożone zostało przez nią w biurze podawczym Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. Pełnomocnik skarżących powołał się na szereg okoliczności uzasadniających, jego zdaniem, brak winy w uchybieniu terminowi do uzupełnienia braków formalnych skargi. Podkreślił on, że na piśmie stanowiącym uzupełnienie braków formalnych jako adresata wskazano WSA, a praktykantka dostała jasne instrukcje, iż ma się udać do tegoż sądu. Stwierdzono, że pełnomocnik skarżących po powrocie praktykantki skontrolował, czy pismo stanowiące uzupełnienie braków formalnych skargi zostało złożone prawidłowo, jednocześnie powołując się na okoliczność, iż na egzemplarzu pisma potwierdzającym jego złożenie prezentata przyjmującego go podmiotu była nieczytelna.

Postanowieniem z 10 sierpnia 2018 r. WSA odmówił skarżącym przywrócenia terminu do uzupełnienia braków formalnych skargi. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że nie mógł uwzględnić przedmiotowego wniosku, gdyż skarżący nie uprawdopodobnili braku winy w uchybieniu terminowi. WSA powołał się na okoliczność reprezentowania skarżących przez profesjonalnego pełnomocnika, podkreślając jednocześnie, że jego działanie bądź zaniechanie podlegało ocenie pod kątem stwierdzenia braku winy, z uwzględnieniem podwyższonego miernika staranności.

Zdaniem Sądu okoliczność omyłkowego złożenia brakujących odpisów skargi w kancelarii organu zamiast w biurze podawczym sądu nie może świadczyć o braku winy w uchybieniu terminu do dokonania czynności procesowej. Podkreślono, że pełnomocnik reprezentujący skarżących musiał posiadać wiedzę, iż odpowiedź na wezwanie do uzupełnienia braków formalnych skargi składa się bezpośrednio do sądu wzywającego.

W ocenie WSA argumentacja pełnomocnika skarżących odwołująca się do błędu praktykantki przy uzupełnianiu braków formalnych skargi nie mogła stanowić przesłanki do przywrócenia terminu. WSA odwołując się do orzecznictwa sądów administracyjnych stwierdził, że zaniedbania osób, którymi posługuje się pełnomocnik nie mogą być uznane za brak winy w uchybieniu terminowi, ponieważ to pełnomocnik ponosi wówczas ryzyko działań osób trzecich.

WSA zauważył, że reprezentujący skarżących pełnomocnik mógł osobiście uzupełnić braki formalne skargi albo zlecić wykonanie tej czynności innemu profesjonalnemu pełnomocnikowi.

Sąd pierwszej instancji, ustosunkowując się do twierdzeń dotyczących nieczytelnej prezentaty na piśmie przewodnim nie podzielił ich, wskazując, że pełnomocnik skarżących powinien od razu zweryfikować miejsce złożenia przedmiotowego pisma przez praktykantkę.

Na powyższe postanowienie skarżący wnieśli zażalenie. W jego treści powtórzyli okoliczności uzasadniające brak winy pełnomocnika wskazane we wniosku o przywrócenie terminu.

NSA postanowieniem z 30 stycznia 2019 r. (sygn. akt [...]) oddalił zażalenie. W uzasadnieniu podkreślił, że skarżący ustanowili w sprawie profesjonalnego pełnomocnika i to on odpowiada w pierwszej kolejności za prawidłowe wykonywanie zleconych mu przez mocodawców zadań. NSA przyznał, iż pełnomocnik „podjął się dużego trudu w celu ustalenia prawidłowości doręczenia brakujących odpisów skargi”. Jednocześnie jednak stanął na stanowisku, iż profesjonalny pełnomocnik, posługując się pracownikami kancelarii, bierze na

siebie odpowiedzialność za prawidłowe wykonywanie przez te osoby ciężących na nim obowiązków. NSA wskazał również, że skoro we wniosku o przywrócenie terminu nie przedstawiono żadnych okoliczności uzasadniających brak winy praktykantki w błędnym złożeniu pisma w kancelarii Ministerstwa, to błąd ten obciąża pełnomocnika.

Zarządzeniem z 18 czerwca 2019 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 27 czerwca 2019 r.) sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał skarżących do usunięcia braków formalnych skargi przez: dokładne określenie przedmiotu skargi konstytucyjnej przez wyjaśnienie, czy skarżący kwestionują art. 86 § 1 zdanie 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) w zakresie, w jakim wymieniony przepis jest rozumiany w ten sposób, że: dokonanie czynności procesowej z uchybieniem terminu przez profesjonalnego pełnomocnika uznawane jest każdorazowo za zawinione albo wina osoby (pracownika kancelarii, praktykanta, stażysty), działającej w zastępstwie i na rzecz profesjonalnego pełnomocnika przypisywana jest temu pełnomocnikowi, co skutkuje nieprzywróceniem terminu.

Skarżących wezwano również do uzasadnienia, w jaki sposób zakwestionowany art. 86 § 1 zdanie 1 p.p.s.a. narusza wyrażone w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo dostępu do sądu i rzetelnego osądzenia sprawy oraz zakaz zamykania drogi sądowej.

W piśmie procesowym wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 4 lipca 2019 r. (data nadania) skarżący odnieśli się do zarządzenia. Wyjaśnili, że kwestionują art. 86 § 1 zdanie 1 p.p.s.a. w obu zakresach wskazanych w zarządzeniu z 18 czerwca 2019 r., a z ostrożności procesowej, gdyby Trybunał uznał, że skarżący mogą wybrać tylko jeden z podanych sposobów rozumienia przepisu skarżący wskazali, iż w takiej sytuacji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest art. 86 § 1 zdanie 1 p.p.s.a. w zakresie, w jakim wymieniony przepis jest rozumiany w ten sposób, że dokonanie czynności procesowej z uchybieniem terminu przez profesjonalnego pełnomocnika uznawane jest każdorazowo za zawinione. W uzasadnieniu powyższego skarżący podnieśli, że przesłanka winy w rozumieniu art. 86 § 1 zdanie 1 p.p.s.a. w przypadku reprezentowania strony przez profesjonalnego pełnomocnika winna być oceniana poprzez pryzmat dopełnienia aktów staranności i nadzoru przez pełnomocnika, jakich można od niego racjonalnie oczekiwać w warunkach prowadzonej działalności gospodarczej.

Odnosząc się do punktu drugiego zarządzenia skarżący wskazali, że rozumienie przesłanki „winy” w ten sposób, że dokonanie czynności procesowej z uchybieniem terminu przez profesjonalnego pełnomocnika uznawane jest każdorazowo za zawinione, czyni instytucję przywrócenia terminu iluzoryczną względem czynności podejmowanych z udziałem profesjonalnych pełnomocników. Skarżący podnieśli, że restrykcyjne rozumienie przesłanki „winy” jest jednolitym poglądem w orzecznictwie, a zdaniem skarżących obowiązujące przepisy prawa winny być interpretowane tak, by nie zamykać stronie możliwości dochodzenia praw na drodze sądowej. Skarżący podkreślili, że rozstrzygnięcie kwestii incydentalnej w przedmiocie wniosku o przywrócenie terminu przesądza niejednokrotnie o losie toczącego się postępowania sądowego. Stwierdzili również, że w ich sprawie nieprzywrócenie terminu skutkowało pozbawieniem możliwości merytorycznego rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono

wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, gdy spełnia ona wymagania przewidziane w ustawie oraz nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK.

2. W ocenie Trybunału skarga konstytucyjna spełnia przesłanki przekazania jej do merytorycznej oceny.

2.1. Skargę sporządził adwokat, który przedłożył stosowne pełnomocnictwo od wszystkich skarżących.

2.2. Skarżący wyczerpali przysługującą im drogę prawną, ponieważ od postanowienia NSA z 30 stycznia 2019 r. (sygn. akt [...]) oddalającego zażalenie skarżących nie przysługuje żaden zwyczajny środek zaskarżenia.

2.3. Skarżący dochowali trzymiesięcznego terminu wniesienia skargi zastrzeżonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK, gdyż powyższe orzeczenie, wraz z uzasadnieniem, zostało doręczone ich pełnomocnikowi 11 lutego 2019 r., a skargę złożyli w Trybunale 10 maja 2019 r. (data nadania).

2.4. Skarżący prawidłowo określili przedmiot kontroli, tj. art. 86 § 1 zdanie 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, ze zm.; dalej p.p.s.a.) Przepis ten był bowiem podstawą prawną orzeczenia, w związku z którym skarżący wnieśli skargę do Trybunału. Wprawdzie skarżący podali w treści skargi konstytucyjnej błędny Dziennik Ustaw, odnoszący się do innego aktu, lecz należy podkreślić, że od momentu uchwalenia p.p.s.a. kwestionowany przepis nie był nowelizowany.

2.5. Zakwestionowanemu w skardze przepisowi skarżący zarzucili naruszenie prawa do dostępu do sądu, prawa do rzetelnego osądzenia sprawy oraz zakaz zamykania drogi sądowej.

2.6. Skarżący wskazali, w jaki sposób – ich zdaniem – zakwestionowany w skardze przepis w rozumieniu wyżej wskazanym narusza powyższe prawa. Stwierdzili, że przedmiotowa interpretacja art. 86 § 1 zdanie 1 p.p.s.a. skutkuje, iż instytucja przywrócenia terminu jest „instytucją iluzoryczną”, a w konsekwencji „skoro niemożliwe jest konwalidowanie dokonanych wadliwie czynności procesowych, to instytucja przywrócenia terminu przestaje być gwarancją procesową usuwającą negatywne skutki pewnych wydarzeń zaistniałych w toku postępowania administracyjnego”.

3. W związku z powyższym i zważywszy na to, że sformułowane przez skarżącego zarzuty nie są oczywiście bezzasadne, Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 2 u.o.t.p. TK – postanowił nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.