



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 27 lutego 2020 r.

Pozycja 73

## POSTANOWIENIE z dnia 26 sierpnia 2019 r. Sygn. akt Ts 61/18

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.W. w sprawie zgodności:

- 1) art. 246 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na stronę obowiązek wykazania, że nie jest w stanie ponieść jakichkolwiek kosztów postępowania bez ustanowienia obiektywnych, jednoznacznych i wiążących sąd kryteriów oceny sytuacji materialnej strony, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i preambułą Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie zasady rzetelności działania instytucji publicznych;
- 2) art. 276 w zw. z art. 175 § 1 w związku z art. 246 § 1 pkt 1 i 2 w zw. z art. 245 § 1-3 ustawy wymienionej w punkcie 1, w zakresie, w jakim nakłada na stronę wymóg wniesienia skargi o wznowienie postępowania sporządzonej i podpisanej przez adwokata lub radcę prawnego nie gwarantując stronie prawa do uzyskania w tym zakresie zwolnienia od kosztów w zakresie całkowitym lub częściowym, a w konsekwencji uzyskania pomocy prawnej według obiektywnych, jednoznacznych i wiążących sąd kryteriów oceny jej sytuacji materialnej, z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 i w zw. z preambułą Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie zasady rzetelności działania instytucji publicznych,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

### UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej z 12 kwietnia 2018 r. (data nadania), J.W. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność:

– art. 246 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, ze zm., dalej: p.p.s.a.) w zakresie, w jakim nakłada na stronę obowiązek wykazania, że nie jest w stanie ponieść kosztów postępowania bez ustanowienia obiektywnych, jednoznacznych i wiążących sąd kryteriów oceny

sytuacji materialnej strony, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i preambułą Konstytucji, w zakresie zasady rzetelności działania instytucji publicznych;

– art. 276 w związku z art. 175 § 1, w związku z art. 246 § 1 pkt 1 i 2, w związku z art. 245 § 1-3 p.p.s.a. w zakresie, w jakim nakłada na stronę wymóg wniesienia skargi o wznowienie postępowania sporządzonej i podpisanej przez adwokata lub radcę prawnego, jednocześnie nie gwarantując stronie prawa do uzyskania w tym zakresie zwolnienia od kosztów w zakresie całkowitym lub częściowym, a w konsekwencji uzyskania pomocy prawnej według obiektywnych, jednoznacznych i wiążących sąd kryteriów oceny jej sytuacji materialnej, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i preambułą Konstytucji, w zakresie zasady rzetelności działania instytucji publicznych.

## 2. Skarga konstytucyjna wniesiona została na tle poniższego stanu faktycznego.

2.1. Decyzją z 27 stycznia 2003 r. Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w W. (dalej: PWIS) stwierdził brak podstaw do rozpoznania choroby zawodowej u skarżącego i kolejną decyzją, z 21 lutego 2003 r., utrzymał w mocy wcześniejsze rozstrzygnięcie w tej sprawie. Decyzją z 14 października 2014 r. PWIS odmówił uchylenia lub zmiany swej decyzji z 2003 r. Od rozstrzygnięcia PWIS uzyskanego w 2014 r. skarżący wniósł odwołanie do Głównego Inspektora Sanitarnego, który decyzją z 5 grudnia 2014 r. utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (obecnie: Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.; dalej: k.p.a.) oraz art. 12 ust. 2 pkt 2 i art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (obecnie: Dz. U. z 2017 r. poz. 1261).

2.2. Skarżący zakwestionował decyzję Głównego Inspektora Sanitarnego skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. (dalej: WSA), oddaloną wyrokiem WSA z 22 lipca 2015 r.,( sygn. akt [...]). Na kanwie powyższego rozstrzygnięcia skarżący wystąpił ze skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA), oddaloną wyrokiem NSA z 8 listopada 2016 r.,( sygn. akt [...]), doręczonym skarżącemu 29 listopada 2016 r.

2.3. W tym stanie rzeczy, działając w imieniu własnym, skarżący skierował do NSA skargę z 11 lipca 2017 r. (14 lipca 2017 r. data prezentaty) o wznowienie zakończonego postępowania w sprawie o sygn. akt [...], odrzuconą postanowieniem NSA z 7 września 2017 r., sygn. akt [...], z uwagi na niedochowanie przymusu adwokacko-radcowskiego. Jednocześnie, orzekając na wniosek skarżącego z 12 lipca 2017 r. (14 lipca 2017 data prezentaty) o ustanowienie pełnomocnika z urzędu celem wniesienia powyższej skargi o wznowienie postępowania, postanowieniem z 26 października 2017 r.,( sygn. akt [...]), WSA utrzymał w mocy postanowienie starszego referendarza w WSA z 22 września 2017 r. odmawiające skarżącemu przyznania prawa pomocy w zakresie ustanowienia adwokata.

2.4. Niezależnie od powyższego, skarżący skierował do Sądu Rejonowego w W. wniosek z 27 lipca 2017 r. (31 lipca 2017 r. data prezentaty) o ustanowienie pełnomocnika z urzędu celem wniesienia skargi konstytucyjnej do Trybunału Konstytucyjnego. W odpowiedzi na wezwanie sądu do określenia przedmiotu planowanej skargi konstytucyjnej, skarżący wskazał sprawę choroby zawodowej i wymienił zakończone w tym zakresie postępowania odwoławcze, tj. postępowanie przed WSA z 2015 r. oraz przed NSA z 2016 r., wskazując sygnatury wydanych w tej sprawie orzeczeń, tj. odpowiednio: sygn. akt [...] oraz sygn. akt [...]. Skarżący uściślił jednocześnie, że „[o]rganem przed którym sprawa ta się toczyła jest Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w W.”. Postanowieniem z 11 grudnia 2017 r., sygn.

akt [...], Sąd Rejonowy w W. ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu celem sporządzenia skargi konstytucyjnej, którego następnie wyznaczyła Okręgowa Rada Adwokacka. Informacja Okręgowej Rady Adwokackiej w W. o wyznaczeniu została doręczona pełnomocnikowi 15 stycznia 2018 r.

3. Jako tło analizowanej skargi wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego skarżący wymienia postanowienia wydane w postępowaniu wznowieniowym i wskazuje, że „postanowienie [WSA] z 26 października 2017 r., sygn. akt [...], oraz postanowienie [NSA] z 7 września 2017 r., sygn. akt [...], są orzeczeniami ostatecznymi, na które nie przysługuje żaden środek odwoławczy.” Obydwa powyższe postanowienia sformułowane zostały na podstawie przepisów p.p.s.a. zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej, w której skarżący podnosi zarzut braku jasnych kryteriów oceny sytuacji materialnej, istotnych dla przyznania pomocy pełnomocnika z urzędu w celu zainicjowania postępowania wznowieniowego oraz brak obiektywnych i jednoznacznych kryteriów ubiegania się o tę pomoc.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

4. W myśl art. 79 Konstytucji, skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony prawnej, przewidzianym w ramach kontroli zgodności z Konstytucją przepisów, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o określonych w Konstytucji wolnościach lub prawach albo obowiązkach inicjatora kontroli dokonywanej w tym trybie. Jednocześnie, w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących kontroli konstytucyjności wszczynanej w trybie skargi konstytucyjnej, art. 79 Konstytucji zawiera odesłanie do ustawy, zaś art. 188 pkt. 5 Konstytucji stanowi, że organem właściwym dla rozpoznania skargi konstytucyjnej jest Trybunał Konstytucyjny. W świetle powyższych przepisów, 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), Prezes Trybunału Konstytucyjnego kieruje wniesioną do Trybunału skargę do rozpoznania wstępnego na posiedzeniu niejawnym, w składzie jednoosobowym. Celem rozpoznania wstępnego jest ustalenie, czy wniesiona skarga spełnia wymagania przewidziane w ustawie oraz czy usunięcie jej ewentualnych braków jest możliwe.

5. Po przeprowadzeniu rozpoznania wstępnego skargi konstytucyjnej z 12 kwietnia 2018 r. Trybunał ustalił, że nie spełnia ona wymagań określonych w ustawie i usunięcie jej braków nie jest możliwe.

6.1. Wskazany powyżej art. 79 ust. 1 Konstytucji wskazuje podwójną kwalifikację skargi konstytucyjnej. Składa się na nią nie tylko przesłanka naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego, ale także przesłanka uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia o wolnościach lub prawach skarżącego określonych w Konstytucji (zob. np.: postanowienie TK z dnia 7 marca 2017 r., sygn. Ts 64/16, OTK ZU B/2017 poz. 48). Według zaś art. 53 ust. 1 pkt 1-6 u.o.t.p. TK, na skarżącym ciąży zaś wykazanie łącznego spełnienia wszystkich warunków wniesienia skargi, do których zalicza się ziszczenie podwójnej kwalifikacji z art. 79 ust. 1 Konstytucji.

6.2. W analizowanej sprawie skarżący kwestionuje konstytucyjność art. 276 p.p.s.a., stanowiący podstawę postanowienia NSA z 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1764/17. Skarżący jednocześnie wskazuje to postanowienie jako ostateczne rozstrzygnięcie o przysługujących mu konstytucyjnych prawach, w kontekście którego upatruje naruszenia przysługującego mu prawa podmiotowego z art. 45 ust. 1 Konstytucji, tj. prawa do sprawiedliwego

i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Trybunał ustalił jednak, że przedmiotowe postanowienie NSA nie odpowiada złożonej kwalifikacji z art. 79 ust. 1 Konstytucji i pozostaje w konsekwencji bez związku z powyższym konstytucyjnym prawem podmiotowym. Odrzucenie skargi o wznowienie postępowania z uwagi na niedochowanie przymusu adwokacko-radcowskiego, tj. skargi dotyczącej postępowania zakończonego postanowieniem o oddaleniu skargi kasacyjnej, nie przesądza bowiem w sposób władczy o niedopuszczalności wzruszenia tego postanowienia. Przeciwnie, Trybunał zwraca uwagę, że odrzucenie skargi o wznowienie postępowania wskazało skarżącemu konkretne uchybienie proceduralne, które nie wyklucza możliwości ponownego wniesienia i merytorycznego rozpoznania przez sąd identycznej przedmiotowo skargi o wznowienie postępowania, wolnej od wytkniętych wcześniej wad formalnych. Przedmiotowe postanowienie NSA, jakkolwiek samo w sobie niezaskarżalne, nie zamknęło skarżącemu sądowej drogi dochodzenia jego praw i nie jest w konsekwencji ostatecznym rozstrzygnięciem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

6.3. Wobec powyższego ustalenia, Trybunał ocenia zatem jako nietrafny pogląd skarżącego, że wydanie w jego sprawie niezaskarżalnego postanowienia o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania z powodu uchybień formalnych doprowadziło do naruszenia konstytucyjnego prawa podmiotowego z art. 45 ust. 1 Konstytucji poprzez ostateczne orzeczenie o niedopuszczalności drogi sądowej w analizowanym zakresie. Z tego względu Trybunał ustalił, że skarga konstytucyjna nie spełnia warunku z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK.

7.1. Zaskarżony art. 276 p.p.s.a. stanowił przedmiot rozważań Trybunału we wcześniejszym orzecznictwie. W postanowieniu z dnia 6 sierpnia 2008 r., sygn. akt 94/08, OTK ZU 5B/2009 poz. 397, Trybunał wskazał, że „do postępowania ze skargi o wznowienie postępowania stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji. Jednocześnie w przepisie tym wprowadza się przymus adwokacki w sytuacji, gdy skarga o wznowienie dotyczy postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. Unormowanie to jest klasycznym przepisem odsyłającym do reguł funkcjonujących w postępowaniu przed sądami administracyjnymi pierwszej instancji, z zastrzeżeniem sporządzenia i wniesienia skargi o wznowienie postępowania przez profesjonalnego pełnomocnika. W postępowaniu przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi – zgodnie z art. 200 p.p.s.a. – obowiązuje zasada powiązania zwrotu kosztów postępowania z jego wynikiem. Jak bowiem stanowi powołany przepis: *w razie uwzględnienia skargi przez sąd pierwszej instancji przysługuje skarżącemu od organu, który wydał zaskarżony akt lub podjął zaskarżoną czynność albo dopuścił się bezczynności, zwrot kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw.* Do niezbędnych kosztów postępowania strony reprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, zgodnie z art. 205 § 2 p.p.s.a., należy zaliczyć ich wynagrodzenie, którego wysokość nie może przekraczać stawek określonych w zaskarżonym rozporządzeniu. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego oznacza to, że zgodnie z art. 276 p.p.s.a. w związku z art. 200 p.p.s.a. i art. 205 § 2 p.p.s.a. stronie, która wniosła skuteczną skargę o wznowienie postępowania, przysługuje zwrot kosztów zastępstwa adwokackiego. Wniosek taki uzasadniony jest istotą przepisów odsyłających, które ustanawiane są w celu uniknięcia kilkakrotnego powtórzenia w akcie normatywnym tych samych części. Zawierają one pewną wskazówkę, odesłanie, w jakim innym przepisie można znaleźć poszukiwane wzory zachowania się. Konkluzję tę potwierdza również praktyka orzecznicza Naczelnego Sądu Administracyjnego, który przykładowo w wyrokach z: 23 maja 2007 r. (sygn. akt II FSK 1803/06) oraz 14 stycznia 2009 r. (sygn. akt II FSK 530/08) zasądzał wynagrodzenie podmiotów profesjonalnych, również za czynności dokonane w postępowaniu wznowieniowym.”

7.2. Według ustaleń Trybunału, wbrew twierdzeniom skarżącego, na podstawie zaskarżonego w analizowanej skardze art. 276 p.p.s.a., możliwe jest zrekonstruowanie okoliczności, w których dochodzi do zwrotu kosztów pomocy prawnej w postępowaniu wznowieniowym przed NSA. Tym samym podniesiony zarzut niezgodności art. 276 p.p.s.a. z odniesionym do niego wzorcem kontroli jest bezzasadny, co wyczerpuje przesłankę odmowy nadania skardze dalszego biegu, o której mowa w art. 61 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

8. Sformułowany w analizowanej skardze zarzut niekonstytucyjności art. 246 p.p.s.a., stanowiącego podstawę orzeczenia wydanego na wniosek skarżącego o ustanowienie adwokata z urzędu, jest według ustaleń Trybunału z jednej strony polemiką skarżącego z uzyskanym rozstrzygnięciem sądowym, a z drugiej rodzajem postulatu legislacyjnego, którego Trybunał nie może być właściwym adresatem. Trybunał nie ma kompetencji uprawniających go do odniesienia się do podniesionego zarzutu w zakresie, w jakim został on ujęty w uzasadnieniu analizowanej skargi. Trybunał nie znajduje jednocześnie podstaw dla przekazania do merytorycznej analizy rozważań skarżącego na temat praktyk sądowych w przedmiocie oceny zdolności do ponoszenia kosztu postępowania albo na temat przesłanek ustanawiania pełnomocników z urzędu w postępowaniach, w których skarżący był lub nadal jest stroną. Trybunał nie jest bowiem uprawniony do recenzowania orzeczeń sądowych, ani do oceniania ich trafności wobec stanu faktycznego danej sprawy lub osobistej sytuacji skarżącego jako adresata określonych rozstrzygnięć. Z ustaleń wstępnego rozpoznania analizowanej skargi w omawianym aspekcie wynika, że jej uzasadnienie nie uprawdopodobnia naruszenia przysługującego skarżącemu konstytucyjnego prawa do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezawisły sąd poprzez zastosowanie zakwestionowanego art. 246 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Jednocześnie z art. 53 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 u.o.t.p. TK wynika tymczasem, że na skarżącym ciąży zarówno obowiązek wykazania nie tylko które z jego konstytucyjnych wolności lub praw zostały naruszone, ale także w jaki sposób do tego doszło, oraz jak skarżący uzasadnia swój zarzut niekonstytucyjności wobec kwestionowanej normy i jakie powołuje argumenty lub dowody na poparcie swojej tezy. Trybunał ustalił, że uzasadnienie skargi w powyższym zakresie sprowadza się do kwestionowania jednostkowego, niekorzystnego dla skarżącego rozstrzygnięcia sądowego wydanego w przedmiocie ustanowienia pełnomocnika z urzędu celem wniesienia skargi o wznowienie postępowania.

9. W świetle powyższych ustaleń, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK, Trybunał postanowił jak w sentencji.

## POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.