



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 31 stycznia 2022 r.

Pozycja 32

POSTANOWIENIE z dnia 4 listopada 2021 r. Sygn. akt Ts 81/21

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bartłomiej Sochański,

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

art. 53 § 2b w związku z art. 52 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.) w związku z art. 37 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.), rozumianych w ten sposób, że „warunkiem dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego na przewlekłość postępowania prowadzonego na podstawie przepisów k.p.a., jest wniesienie ponaglenia w toku postępowania, którego prowadzenie w sposób przewlekły kwestionuje się w skardze”, z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 marca 2021 r. (data nadania) S.W. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

W piśmie z 28 października 2012 r. skarżący wniósł o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji realizowanej na działkach położonych w miejscowości S., Gmina T. Decyzją z 9 maja 2014 r. (znak: [...]) Wójt Gminy T. (dalej: Wójt albo organ pierwszej instancji) odmówił uwzględnienia wniosku. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P. (dalej: SKO) decyzją z 30 września 2014 r. (znak: [...]) utrzymało w mocy rozstrzygnięcie Wójta. Następnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w P. (dalej: WSA), wyrokiem z 5 marca 2015 r. (sygn. akt [...]), uchylił powyższą decyzję SKO oraz poprzedzające ją rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji.

Postanowieniem z 9 września 2015 r. Wójt zawiesił postępowanie administracyjne z powodu wszczęcia postępowania w sprawie ustanowienia służebności drogowej. Powyższe rozstrzygnięcie zostało utrzymane w mocy postanowieniem SKO z 31 maja 2016 r. (znak:

[...]). Wyrokiem z 29 marca 2017 r. (sygn. akt [...]) WSA oddalił skargę na to postanowienie.

Skarżący wystąpił z ponagleniem, o którym mowa w art. 37 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.: dalej: k.p.a.). SKO postanowieniem z 21 listopada 2018 r. (znak: [...]) uznało je za nieuzasadnione z uwagi na zawieszenie postępowania przez Wójta w sprawie [...]. Następnie skarżący wystąpił do WSA ze skargą na przewlekłe prowadzenie postępowania przez Wójta. Domagał się w niej wymierzenia organowi grzywny oraz zasądzenia kosztów postępowania.

Wyrokiem z 4 kwietnia 2019 r. (sygn. akt [...]) WSA stwierdził, że Wójt dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania, oraz że prowadzenie postępowania nie miało miejsca z rażącym naruszeniem prawa. W pozostałym zakresie WSA oddalił skargę, orzekł także o kosztach postępowania. Skarga kasacyjna wniesiona przez Wójta została zaś oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z 18 listopada 2020 r. (sygn. akt [...]).

Postanowienie NSA wskazane przez skarżącego jako ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało mu doręczone 15 grudnia 2020 r.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 14 kwietnia 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 22 kwietnia 2021 r.), na podstawie art. 57 ust. 1 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), wezwał skarżącego do doręczenia odpisu lub poświadczonej przez pełnomocnika skarżącego za zgodność z oryginałem kopii (wraz z czterema kopiami) wyroku WSA z 4 kwietnia 2019 r. (sygn. akt [...]).

Skarżący doręczył orzeczenie 29 kwietnia 2021 r. (data nadania).

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 15 czerwca 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 22 czerwca 2021 r.), na podstawie art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK, wezwał skarżącego do: wskazania, które konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego, wyrażone w art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, zostały naruszone przez zakwestionowane w skardze konstytucyjnej art. 53 § 2b w związku z art. 52 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.) w związku z art. 37 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.; dalej: k.p.a.); dokładnego wyjaśnienia, w jaki sposób zaskarżone przepisy, w zakresie określonym w skardze konstytucyjnej, naruszają wolności lub prawa skarżącego oraz uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Skarżący został także zobowiązany do doręczenia odpisu lub poświadczonej przez pełnomocnika za zgodność z oryginałem kopii (wraz z czterema kopiami) postanowienia SKO z 21 listopada 2018 r. (znak: [...]) oraz pisma procesowego z 29 kwietnia 2021 r. usuwającego braki formalne skargi konstytucyjnej.

W piśmie z 29 czerwca 2021 r. (data nadania) skarżący ustosunkował się do powyższego zarządzenia.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowane w skardze konstytucyjnej przepisy, rozumiane w sposób przedstawiony w postanowieniu składu siedmiu sędziów NSA z 2 września 2020 r. (sygn. akt II OSK 3732/18), a co za tym idzie także w orzeczeniu, w związku z którym wniósł skargę do Trybunału, naruszają prawo do sądu. Ograniczają bowiem możliwość uzyskania prejudykatu niezbędnego do wniesienia pozwu do sądu powszechnego z roszczeniem o zapłatę odszkodowania przeciwko jednostce samorządu terytorialnego w oparciu o art. 417¹ § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).

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. z 2019 r. poz. 2393; 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 rozstrzygania. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, lub gdy braki formalne nie zostały usunięte w ustawowym terminie.

2. Przesłanki wniesienia skargi konstytucyjnej zostały określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 77 ust. 1 i art. 53 u.o.t.p.TK. Stosownie do art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę może wnieść „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. W związku z tym art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK stanowi, że skarga konstytucyjna zawiera wskazanie, która konstytucyjna wolność lub konstytucyjne prawo skarżącego, i w jaki sposób zostały naruszone, a także uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

2.1. Istota zarzutów sformułowanych w skardze dotyczy ograniczenia możliwości uzyskania prejudykatu niezbędnego do wniesienia pozwu do sądu powszechnego z roszczeniem o zapłatę odszkodowania przeciwko jednostce samorządu terytorialnego w oparciu o art. 417¹ § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.). Źródłem tego ograniczenia jest, jak wskazał skarżący, wykładnia zakwestionowanych w skardze przepisów przyjęta w postanowieniu składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z 2 września 2020 r. (sygn. akt II OSK 3732/18). NSA stwierdził w niej, że wniesienie ponaglenia, o którym stanowi art. 37 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (obecnie: Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), jako warunku formalnego do zainicjowania postępowania sądowego w przedmiocie przewlekłego prowadzenia postępowania dopuszczalne jest jedynie w sprawie zawisłej.

2.2. Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w sprawie, w związku z którą skarżący wystąpił ze skargą konstytucyjną, ponaglenie nie zostało wniesione po zakończeniu postępowania administracyjnego. Należy przypomnieć, że Wojewódzki Sąd Administracyjny (dalej: WSA) wyrokiem z 4 kwietnia 2019 r. (sygn. akt [...]) uznał skargę skarżącego na przewlekłe prowadzenie przez Wójta postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy za częściowo zasadną. Stwierdził bowiem, że Wójt dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania, ale jego prowadzenie nie miało miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Następnie NSA wyrokiem z 18 listopada 2020 r. (sygn. akt [...]) oddalił skargę kasacyjną Wójta, nie podzieliwszy jego zarzutów naruszenia przepisów postępowania, a przez to niewłaściwego przyjęcia, że postępowanie w sprawie stwierdzenia przewlekłości postępowania jest dopuszczalne również po jego zakończeniu i doręczeniu stronom ostatecznych orzeczeń kończących postępowanie. Postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy, jak zauważył NSA, nie zostało zakończone ostatecznym rozstrzygnięciem przed wniesieniem skargi do sądu pierwszej instancji. Decyzja Wójta z 9 maja 2014 r., odmawiająca uwzględnienia wniosku skarżącego została bowiem uchylona a postępowanie w sprawie zawieszone (zob. s. 4 i 5 uzasadnienia).

2.3. Mając powyższe na względzie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zarzuty sformułowane przez skarżącego nie spełniają wymogów określonych w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK. Zaskarżone przez niego przepisy nie naruszają bowiem jego praw w taki sposób, w jaki wskazał on w skardze konstytucyjnej.

Wskazana okoliczność jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK – podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny 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 jego doręczenia.