



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 14 listopada 2024 r.

Pozycja 243

POSTANOWIENIE z dnia 29 lipca 2024 r. Sygn. akt Ts 94/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Sych – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski – I sprawozdawca
Krystyna Pawłowicz – II sprawozdawca,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2021 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.O.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 8 czerwca 2020 r. (data nadania) J O. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła o zbadanie zgodności art. 64 i art. 64a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, ze zm.) w zakresie, w jakim „uniemożliwia osobom zobowiązanym do wnoszenia opłat za pobyt ich wstępnych w domu pomocy społecznej (art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej [...]) złożenie wniosku i uzyskanie zwolnienia z obowiązku wnoszenia tychże opłat z powołaniem się na naruszenie przez tychże wstępnych obowiązków wynikających z treści władzy rodzicielskiej przy jednoczesnym braku orzeczeń sądowych stwierdzających naruszenie tychże obowiązków wskazanych enumeratywnie w art. 64a ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (...)” z art. 30, art. 30 w związku z art. 32 ust. 1, art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 64 ust. 2 w związku z art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W skardze konstytucyjnej stwierdzono, że doszło do naruszenia godności skarżącej, a tym samym prawa do jej ochrony (art. 30 Konstytucji), zasady równości wobec prawa w związku z obowiązkiem poszanowania godności (art. 30 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji), a także zasady równości wobec prawa w związku z zasadą równej ochrony własności i innych praw majątkowych, jak też z zasadą proporcjonalności w zakresie ustanawiania ciężarów i świadczeń publicznych (art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 64 ust. 2 w związku z art. 84 Konstytucji).

2. Postanowieniem z 13 maja 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącej 19 maja 2021 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wskazując, że została ona wniesiona z przekroczeniem terminu przewidzianego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK. Trybunał wskazał, że w sprawie skarżącej nie miał zastosowania art. 15zsz ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, ze zm.), ponieważ na podstawie tego przepisu zawieszeniu ulega jedynie bieg terminów procesowych i sądowych. Natomiast trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału – ma charakter materialnoprawny.

3. W zażaleniu z 26 maja 2021 r. (data nadania) skarżąca zakwestionowała postanowienie Trybunału z 13 maja 2021 r. w całości, wnosząc o uchylenie tego postanowienia oraz o nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Zaskarżonemu postanowieniu skarżąca zarzuciła:

1) „naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na treść zaskarżonego postanowienia, a to: [art.] 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK poprzez odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu z uwagi na jej złożenie po terminie, w sytuacji, gdy z uwagi na istnienie siły wyższej w postaci epidemii COVID-19 termin do jej wniesienia uległ zawieszeniu na mocy stosowanych przez analogię przepisów o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia [art. 121 pkt 4 ustawy z [dnia] 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.)]”;

2) „naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK w związku z art. 121 pkt 4 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (...) poprzez uznanie, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej został naruszony, w sytuacji, gdy termin ten uległ z dniem 4 marca 2020 r. zawieszeniu z powodu tzw. siły wyższej w postaci epidemii COVID-19, która to w okresie od 4 marca do czerwca 2020 r. uniemożliwiła skarżącej przygotowanie i złożenie skargi konstytucyjnej”.

W przypadku uznania zarzutu wskazanego w punkcie 2 za bezzasadny, skarżąca podniosła zarzut naruszenia prawa materialnego, „a to art. 15 zsz ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy z 31 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.) poprzez jego niezastosowanie, a w konsekwencji przyjęcie, iż nie doszło do zawieszenia terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej na podstawie tego przepisu”.

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 (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p.TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

3. Zdaniem skarżącej bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej uległ zawieszeniu z uwagi na wystąpienie 4 marca 2020 r. zdarzenia stanowiącego siłę wyższą w postaci epidemii COVID-19, która uniemożliwiła jej przygotowanie i złożenie skargi konstytucyjnej. Skarżąca wskazuje, że skoro termin do wniesienia skargi konstytucyjnej jest terminem materialnym, zawitym, to ma do niego zastosowanie – na zasadzie analogii – art. 121 pkt 4 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.; dalej: k.c.). Zgodnie z tym przepisem bieg przedawnienia nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu, co do wszelkich roszczeń, gdy z powodu siły wyższej uprawniony nie może ich dochodzić przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw danego rodzaju – przez czas trwania przeszkody. Uzasadniając zawieszenie biegu terminu do wniesienia skargi na podstawie art. 121 pkt 4 k.c. skarżąca wskazuje, że pandemia COVID-19 (szczególnie w okresie marzec-czerwiec 2020 roku) spełniała wszelkie przesłanki uznania jej za siłę wyższą. Powołuje się także na uzasadnienie projektu ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 568, ze zm.), w którym, jej zdaniem „kilkukrotnie potwierdzono, że sytuacja epidemiczna w marcu 2020 r. nosiła cechy siły wyższej w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego” (s. 4 zażalenia).

Trybunał odnosząc się do powyższej argumentacji wskazuje, że nie można jednoznacznie stwierdzić, iż pandemia COVID-19 i ogłoszony stan epidemii stanowi jednoznaczną przesłankę wystąpienia siły wyższej uzasadniającej generalnie zawieszenie lub wstrzymanie rozpoczęcia biegu terminów przedawnienia na podstawie art. 121 pkt 4 k.c. Wynika to z faktu, iż pomimo tego, że stan epidemii ogłoszony w związku z pandemią COVID-19 wiązał się z pewnymi utrudnieniami w funkcjonowaniu sądów, to jednak nie doprowadził do całkowitego zawieszenia ich pracy (zob. komentarz do art. 121, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz*, red. Gutowski 2021, Legalis).

Odnosząc powyższe uwagi do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym należy przypomnieć, że nie przestał on funkcjonować w czasie pandemii COVID-19. Przesłanki przewidziane w art. 121 pkt 4 k.c. zostałyby spełnione, gdyby w czasie epidemii Trybunał wstrzymał pracę, co uniemożliwiłoby skuteczne złożenie skargi konstytucyjnej w terminie. Nie są w tym zakresie także przekonywujące argumenty podniesione w zażaleniu wskazujące na niemożliwość przygotowania i wniesienia skargi konstytucyjnej w terminie, takie jak: ograniczenie godzin funkcjonowania Poczty Polskiej na terenie województwa śląskiego, wprowadzenie pracy zdalnej w kancelarii oraz nieposługiwanie się przez skarżącą pocztą elektroniczną ani komunikatorami internetowymi.

Za okolicznością, że pandemia COVID-19 nie spełniała przesłanki siły wyższej uzasadniającej wstrzymanie biegu terminów przedawnienia na podstawie art. 121 pkt 4 k.c. przemawia także to, że ustawodawca zdecydował się na ingerencję w bieg terminów przewidzianych przepisami prawa administracyjnego w art. 15zrz ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, ze zm.; dalej: ustawa COVID-19).

4. Za całkowicie nieuzasadniony należy także uznać zarzut naruszenia art. 15zrz ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy COVID-19. Skarżąca wskazała, że w związku z podstawą faktyczną i prawną skargi konstytucyjnej należy uznać, że stanowi ona jeden ze środków ochrony prawnej przewidzianych przepisami szeroko rozumianego prawa administracyjnego regulującego stosunki prawne pomiędzy obywatelami a Państwem. Skarga została wniesiona w związku z treścią rozstrzygnięć zapadłych w toku postępowania administracyjnego oraz sądownoadministracyjnego i zmierza do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów materialnego prawa admini-

stracyjnego. Zdaniem skarżącej w rozpatrywanej sprawie skarga konstytucyjna jest jednym z instrumentów umożliwiających ochronę jej praw w postępowaniach administracyjnych i – jako instytucja umożliwiająca wznowienie postępowań – termin do jej wniesienia należy potraktować jako termin, o którym mowa w art. 15z z r. ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy COVID-19.

Argumenty przytoczone przez skarżącą wskazują, że postępowanie zainicjowane wniesieniem skargi konstytucyjnej stanowi – w jej rozumieniu – niejako kontynuację postępowania administracyjnego i sądowniczoadministracyjnego. W tym kontekście należy przypomnieć o odrębności postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, która wynika z przedmiotu i form jego działania. Trybunał Konstytucyjny nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości, lecz orzeka jako „sąd prawa”. Działa na podstawie Konstytucji oraz u.o.t.p.TK i jedynie w ograniczonym zakresie, w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie, do postępowania przed Trybunałem stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (obecnie: Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.). Podstawa faktyczna sprawy, która legła u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej, jak również treść zakwestionowanych przepisów, nie może determinować charakteru terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.