



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 30 stycznia 2025 r.

Pozycja 9

## POSTANOWIENIE z dnia 18 grudnia 2024 r. Sygn. akt SK 13/22

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Michał Warciński – przewodniczący  
Zbigniew Jędrzejewski  
Rafał Wojciechowski – sprawozdawca  
Jarosław Wyrembak  
Andrzej Zielonacki,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 grudnia 2024 r., skargi konstytucyjnej S.W. o zbadanie 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.) oraz w związku z art. 37 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.), rozumianego 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:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło większością głosów.**

### UZASADNIENIE

#### I

1. S.W. (dalej: skarżący) wniósł 10 marca 2021 r. (data nadania) skargę konstytucyjną o stwierdzenie niezgodności 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.; dalej: p.p.s.a.) oraz 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.), rozumianego 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.

1.1. Skarga konstytucyjna została złożona na tle następującego stanu faktycznego:

Skarżący pismem z listopada 2012 r. wniósł o ustalenie warunków zabudowy działek. Decyzją z października 2013 r. Wójt Gminy odmówił ustalenia warunków zabudowy.

W związku z powyższym skarżący wystąpił do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P. (dalej: WSA) ze skargą na przewlekłe prowadzenie postępowania przez Wójta w sprawie zakończonej decyzją odmowną. Domagał się w niej stwierdzenia przewlekłości postępowania oraz wymierzenia Wójtowi grzywny. Wyrokiem z 28 lutego 2019 r., 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.

Od powyższego orzeczenia Wójt wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA), który postanowieniem z 18 listopada 2020 r. uchylił zaskarżony wyrok i odrzucił skargę. NSA w uzasadnieniu odwołał się do uchwały siedmiu sędziów NSA z 22 czerwca 2020 r. (sygn. akt [...]), w której stwierdzono, że wniesienie skargi na bezczynność, po zakończeniu przez organ prowadzonego postępowania oraz wydaniu decyzji ostatecznej, stanowi przeszkodę w merytorycznym rozpoznaniu skargi przez sąd administracyjny. Odnosząc się z kolei do ponaglenia wskazał na pogląd wyrażony w postanowieniu siedmiu sędziów NSA z 2 września 2020 r. (sygn. akt II OSK 3732/18), zgodnie z którym wniesienie tego środka prawnego, jako warunku formalnego do zainicjowania postępowania sądowego w przedmiocie przewlekłego prowadzenia postępowania, dopuszczalne jest jedynie w sprawie zawisłej. Wniesienie ponaglenia już po zakończeniu postępowania nie mogłoby doprowadzić do zobowiązania organu do załatwienia sprawy. Na tej podstawie NSA uznał, że „[p]ismo skarżącego z (...) 2018 r., będące zażaleniem na przewlekłe postępowanie, potraktowane jako ponaglenie, złożone już po zakończeniu postępowania, nie mogło być zatem uznane za środek zaskarżenia, o którym mowa w art. 52 § 1 p.p.s.a., którego wyczerpanie warunkowało dopuszczalność skargi” (uzasadnienie postanowienia NSA z 22 czerwca 2020 r., sygn. akt [...]). Powyższe orzeczenie zostało wskazane przez skarżącego jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

1.2. Zdaniem skarżącego, 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 w związku z ograniczeniem osobie poszkodowanej przewlekłym prowadzeniem postępowania możliwości uzyskania prejudykatu niezbędnego do wystąpienia z powództwem na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.). Prawo do sądu skarżący wywodzi ze wskazanych jako podstawa skargi art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 4 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 37 § 1 pkt 1 i art. 37 § 3 k.p.a. z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg w pozostałym zakresie.

3. Pismem z 26 stycznia 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

4. Prokurator Generalny w piśmie z 4 lutego 2022 r. wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. Marszałek Sejmu pismem z 2 grudnia 2022 r. przedłożył w imieniu Sejmu wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej skarżącego i wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### **1. Przedmiot skargi konstytucyjnej i przedmiot kontroli.**

Przedmiotem skargi konstytucyjnej jest 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.; obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 935; dalej: p.p.s.a.) oraz 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.; obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.; dalej: k.p.a.), rozumiany 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”.

Postanowieniem z 4 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 37 § 1 pkt 1 i art. 37 § 3 k.p.a. oraz nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg w pozostałym zakresie.

W związku z powyższym przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest art. 53 § 2b w związku z art. 52 § 2 p.p.s.a. oraz w związku z art. 37 § 1 pkt 2 k.p.a., rozumiany 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. Przepisowi temu zarzucono niezgodność z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

### **2. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.**

2.1. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału, badanie dopuszczalności rozpoznania skargi nie kończy się w fazie rozpoznania wstępnego, lecz jest dokonywane przez cały czas jej rozpoznania (zob. postanowienia TK z: 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; 9 maja 2017 r., sygn. SK 18/16, OTK ZU A/2017, poz. 37 i cytowane tam orzecznictwo). Na każdym etapie postępowania niezbędna jest kontrola, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek wydania wyroku, powodująca konieczność umorzenia postępowania (zob. zamiast wielu, wyrok z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96 i powołane tam orzecznictwo).

2.2. Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia wymogów wskazanych w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 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). Z przepisu tego wynika, że skarżący powinien wskazać w skardze nie tylko, która jego konstytucyjna wolność lub konstytucyjne prawo zostały naruszone oraz określić sposób tego naruszenia (pkt 2), ale rów-

nież uzasadnić zarzut niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazanymi konstytucyjnymi wolnościami lub prawami, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (pkt 3). Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że prawidłowe wykonanie tych obowiązków polega na przedstawieniu przez skarżącego takich argumentów, które uprawdopodobnią ewentualną niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów (zob. postanowienie TK z 8 czerwca 2011 r., sygn. SK 14/10, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 45). Trybunał nie może zastępować skarżącego w wykonaniu tych obowiązków. To na nim spoczywa bowiem ciężar udowodnienia zarzutu niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów (zob. postanowienia TK z: 5 czerwca 2013 r., sygn. SK 25/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 68; 13 stycznia 2015 r., sygn. SK 17/13, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 5). Z analizy skargi wynika, że skarżący *de facto* nie przedstawił uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanej normy prawnej ze wskazanymi wzorcami kontroli, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Ogólne stwierdzenie przez skarżącego, że zakwestionowane przepisy naruszają prawo do sądu nie spełnia tego wymogu. Skarżący nie wyjaśnił w szczególności, który z aspektów prawa do sądu został naruszony. Powołując się na wybrane wyroki Trybunału, skarżący nie odniósł jednak stawianych w nich tez do problemu przedstawionego w skardze. W tym kontekście Prokurator Generalny słusznie zauważył, że w uzasadnieniu skargi nie wskazano, czy skarżący zarzuca kwestionowanej normie naruszenie prawa dostępu do sądu administracyjnego rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania administracyjnego, czy naruszenie prawa dostępu do sądu cywilnego, w związku z brakiem możliwości uzyskania prejudykatu niezbędnego do dochodzenia roszczeń od Skarbu Państwa na drodze cywilnej.

Powyższe okoliczności świadczą o niedopuszczalności wydania wyroku. Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, niedopuszczalność wydania wyroku skutkuje koniecznością umorzenia postępowania.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

### **Zdanie odrębne**

sędziego TK Andrzeja Zielonackiego  
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego  
z 18 grudnia 2024 r., sygn. akt SK 13/22

Na podstawie art. 106 ust. 3 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) zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 18 grudnia 2024 r. (sygn. SK 13/22) oraz do jego uzasadnienia.

### **I**

Tak jak w moich zdaniach odrębnych do postanowień z 23 listopada 2022 r. o sygn. SK 11/22, z 30 listopada 2022 r. o sygn. SK 8/22, z 1 grudnia 2022 r. o sygn. SK 67/21, z 20 grudnia 2022 r. o sygn. SK 81/21, z 20 grudnia 2022 r. o sygn. SK 16/22 oraz z 18 grudnia 2024 r. o sygn. SK 5/22 w przedmiocie umorzenia postępowania w odniesieniu do skarg konstytucyjnych S.W., w których również zarzucono niezgodność 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 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze

zm.), rozumianego 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 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nie zgadzam się ze stanowiskiem Trybunału, że w niniejszej sprawie zachodziła podstawa do umorzenia postępowania na zasadzie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

W mojej ocenie należało merytorycznie rozpoznać skargę konstytucyjną oraz wydać wyrok w przedmiocie postawionego przez skarżącego zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów.

Ponadto uważam, że niniejsza sprawa – stosownie do art. 64 ust. 1 i 2 u.o.t.p.TK – powinna być zostać rozpoznana łącznie z wieloma innymi sprawami zainicjowanymi przez skarżącego, a dotyczącymi tego samego przedmiotu zaskarżenia.

## II

1. Motywy umorzenia postępowania w niniejszej sprawie Trybunał zawarł w dość lakonicznym punkcie 2.2 części II uzasadnienia postanowienia z 18 grudnia 2024 r. Są one następujące:

*„Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia wymogów wskazanych w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 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). Z przepisu tego wynika, że skarżący powinien wskazać w skardze nie tylko, która jego konstytucyjna wolność lub konstytucyjne prawo zostały naruszone oraz określić sposób tego naruszenia (pkt 2), ale również uzasadnić zarzut niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazanymi konstytucyjnymi wolnościami lub prawami, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (pkt 3). Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że prawidłowe wykonanie tych obowiązków polega na przedstawieniu przez skarżącego takich argumentów, które uprawdopodobnią ewentualną niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów [...]. Trybunał nie może zastępować skarżącego w wykonaniu tych obowiązków. To na nim spoczywa bowiem ciężar udowodnienia zarzutu niezgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów [...]. Z analizy skargi wynika, że skarżący de facto nie przedstawił uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanej normy prawnej ze wskazanymi wzorcami kontroli, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Ogólne stwierdzenie przez skarżącego, że zakwestionowane przepisy naruszają prawo do sądu nie spełnia tego wymogu. Skarżący nie wyjaśnił w szczególności, który z aspektów prawa do sądu został naruszony. Powołując się na wybrane wyroki Trybunału, skarżący nie odniósł jednak stawianych w nich tez do problemu przedstawionego w skardze. W tym kontekście Prokurator Generalny słusznie zauważył, że w uzasadnieniu skargi nie wskazano, czy skarżący zarzuca kwestionowanej normie naruszenie prawa dostępu do sądu administracyjnego rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania administracyjnego, czy naruszenie prawa dostępu do sądu cywilnego, w związku z brakiem możliwości uzyskania prejudykatu niezbędnego do dochodzenia roszczeń od Skarbu Państwa na drodze cywilnej”.*

2. Powyższe stanowisko Trybunału uważam za błędne.

3. Zwracam uwagę, że elementy konstrukcyjne skargi konstytucyjnej w sposób zamknięty zostały unormowane w art. 53 u.o.t.p.TK, który *in extenso* stanowi, co następuje:

*„1. Skarga konstytucyjna zawiera:*

*1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach*

*lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją;*

*2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone;*

*3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie;*

*4) przedstawienie stanu faktycznego;*

*5) udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1;*

*6) informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.*

*2. Do skargi konstytucyjnej dołącza się:*

*1) wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1;*

*2) wyroki, decyzje lub inne rozstrzygnięcia potwierdzające wyczerpanie drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1;*

*3) pełnomocnictwo szczególne”.*

Żaden przepis zawarty w zacytowanym artykule nie wymaga od podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną uprawdopodobnienia (a tym bardziej – udowodnienia) naruszenia w jego sprawie konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący ma tylko przedstawić i uzasadnić zarzut niezgodności z Konstytucją, który – jego zdaniem – ma miejsce, a to od oceny Trybunału Konstytucyjnego zależy, czy tenże zarzut okaże się trafny (zasadny).

**4.** Nie zgadzam się też ze stwierdzeniem Trybunału, że uzasadnienie skargi konstytucyjnej nie spełniało wymogu z art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK.

Jest to wprawdzie kwestia ocenna – uzależniona od składu, który rozpatruje konkretną sprawę, co oznacza, że tak samo uzasadniona skarga konstytucyjna dla jednego składu orzekającego będzie spełniać wymóg ustawowy, a dla innego nie. Pytanie jednak: od którego momentu uzasadnienie będzie „bezwzględnie” czynić zadość art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK? W mojej ocenie Trybunał powinien brać pod uwagę zasadność (trafność) poruszonego przez skarżącego problemu; objętość uzasadnienia jest zaś rzeczą wtórną, która nie powinna ważyć na niekorzyść merytorycznego rozpatrzenia skargi.

Uważam, że przedstawiony przez skarżącego problem prawny został należycie wyłożony w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej na pięciu stronach (s. 7-11) oraz uzupełniającą ją piśmie procesowym z 31 sierpnia 2021 r. Choć uzasadnienie skargi było zwięzłe, nie znaczy to, że nie zawierało elementów koniecznych do jej merytorycznego rozpoznania. Przeciwnie – wskazywało ważny problem prawny i przedstawiało istotne informacje na poparcie wątpliwości konstytucyjnych. Trybunał mógł więc – w oparciu o przedstawioną przez skarżącego argumentację oraz na podstawie art. 68 *in principio* u.o.t.p.TK, o zasadzie *iura novit curia* nie wspominając – wydać wyrok w niniejszej sprawie.

Na marginesie jeszcze zwrócę uwagę, że w przeszłości Trybunał wydawał wyroki w przedmiocie skarg konstytucyjnych, których uzasadnienia merytoryczne były bardzo zwięzłe. I tak – tylko tytułem przykładu – wskazać można na:

– wyrok TK z 25 września 2012 r., sygn. SK 28/10 (OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 96) – wydany w składzie: STK Zbigniew Cieślak (przewodniczący), STK Stanisław Biernat, STK Maria Gintowt-Jankowicz, STK Mirosław Granat (II sprawozdawca) i STK Teresa Liszcz (I sprawozdawca) – w odniesieniu do pięciostronicowej skargi konstytucyjnej, której uzasadnienie merytoryczne postawionych zarzutów przedstawiono na półtorej strony, a ponadto na jednej stronie uzupełniającego skargę pisma procesowego;

– wyrok TK z 27 października 2015 r., sygn. SK 9/13 (OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 151) – wydany w składzie: STK Piotr Tuleja (przewodniczący), STK Mirosław Granat, STK Leon Kieres, STK Marek Kotlinowski i STK Stanisław Rymar (sprawozdawca) – w odniesieniu do sześciostronicowej skargi konstytucyjnej, której uzasadnienie merytoryczne postawionych zarzutów zawarte zostało na trzech stronach;

– wyrok TK z 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 12/20 (OTK ZU A/2021, poz. 2) – wydany jednogłośnie w składzie: STK Jakub Stelina, STK Piotr Pszczółkowski, STK Wojciech Sych, STK Michał Warciński i STK Andrzej Zielonacki (sprawozdawca) – w odniesieniu do pięciostronicowej skargi konstytucyjnej, której uzasadnienie merytoryczne postawionych zarzutów obejmowało ponad trzy strony.

5. Ponadto – moim zdaniem – Trybunał bezrefleksyjnie zaaprobował błędne stanowisko Prokuratora Generalnego, jakoby skarżący nie wskazał, czy zarzuca kwestionowanej normie naruszenie prawa dostępu do sądu administracyjnego rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania administracyjnego, czy naruszenie prawa dostępu do sądu cywilnego.

W niniejszej sprawie skarżący dość klarownie zakwestionował ograniczenie prawa do sądu administracyjnego w sprawach dotyczących badania przewlekłości postępowania, polegającego na tym, że merytoryczne rozpoznanie skargi na przewlekłość postępowania możliwe jest jedynie wówczas, gdy skarga została wniesiona przed wydaniem aktu administracyjnego. Konsekwencją odrzucenia skargi na przewlekłość postępowania administracyjnego, która została wniesiona po jego zakończeniu, jest natomiast – na co wskazał skarżący (ale to był argument pomocniczy) – utrata możliwości wniesienia powództwa odszkodowawczego, o którym mowa w art. 417<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.).

Abstrahując od okoliczności faktycznych leżących u podstaw rozpoznawanej skargi konstytucyjnej, należy stwierdzić, że wbrew pozorom sformułowany w skardze problem nie jest sam w sobie „błahy”, jeżeli weźmiemy pod uwagę, iż wyrok sądu administracyjnego stwierdzający przewlekłość postępowania ma charakter deklaratoryjny, a nadto stanowi podstawę do roszczeń materialnoprawnych (por. np. prawomocny wyrok WSA we Wrocławiu z 9 stycznia 2024 r., sygn. akt III SAB/Wr 249/23, Legalis). Skoro bowiem możliwe jest wniesienie skargi na przewlekłość postępowania administracyjnego przed jego zakończeniem i jej merytoryczne rozpoznanie przez sąd administracyjny nawet po już zakończeniu postępowania przed organem, a wyrok stwierdzający przewlekłość otwiera drogę do ewentualnego powództwa odszkodowawczego (za szkody wynikłe ze stwierdzonej przewlekłości, nawet po wydaniu aktu administracyjnego przez organ), to rodzi się pytanie, czy odrzucenie skargi na przewlekłość postępowania administracyjnego tylko z tego powodu, że została ona wniesiona po zakończeniu tegoż – *in abstracto* – jest zgodne z Konstytucją? I tu powinien być się wypowiedzieć Trybunał Konstytucyjny, czego niestety nie uczynił.

Na marginesie tylko zauważę, że skoro w wyroku z 18 kwietnia 2019 r., sygn. SK 21/17 (OTK ZU A/2019, poz. 19) Trybunał Konstytucyjny dopuścił – w oparciu o konstytucyjne prawo do sądu – kontrolę przepisów procedury administracyjnej pod kątem ich wpływu na dopuszczalność uruchomienia cywilnego postępowania odszkodowawczego, to tym bardziej dopuszczalna jest kontrola przepisów procedury administracyjnej oraz sądowo-administracyjnej w zakresie, w jakim przekładają się na ewentualne postępowanie przed sądem cywilnym w przedmiocie odszkodowania za przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracyjny.

**III**

Podsumowując, Trybunał pobieżnie podszedł do przedłożonego mu zagadnienia prawnego i pod nieprzekonującym pretekstem formalnym uchylił się od zajęcia merytorycznego stanowiska, umarzając postępowania z powodu niedopuszczalności wydania wyroku. Budzi to mój kategoriyczny sprzeciw, gdyż jest to podkopywanie zaufania jednostek do instytucji skargi konstytucyjnej.

Z powyższych przyczyn zdecydowałem się na zgłoszenie zdania odrębnego.