



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 3 lipca 2025 r.

Pozycja 188

POSTANOWIENIE

z dnia 26 marca 2025 r.

Sygn. akt Ts 83/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski – przewodniczący

Bartłomiej Sochański – sprawozdawca

Michał Warciński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 lutego 2024 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej G.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 8 maja 2020 r. (data nadania) G.K. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika ustanowionego z wyboru, wystąpił o zbadanie zgodności: 1) art. 214 § 1 i art. 233 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) oraz § 1-4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193, ze zm.) z art. 84 oraz art. 217 w związku z art. 64 Konstytucji; 2) art. 230, art. 233 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz § 1-4 rozporządzenia wymienionego w punkcie 1 z art. 92 ust. 1 oraz art. 84 i art. 217 Konstytucji; 3) art. 214 § 1 i art. 230 § 1 ustawy wymienionej w punkcie 1 z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 2 oraz art. 184 Konstytucji; 4) art. 230 i art. 231 ustawy wymienionej w punkcie 1 w związku z § 1 w związku z § 2 ust. 5 rozporządzenia powołanego w punkcie 1 z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji; 5) art. 220 § 1 i § 2 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji; 6) art. 220 § 3 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 20 lutego 2024 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 4 marca 2024 r.) Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 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) odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący nie usunął braku formalnego wskazanego przez sędziego Trybunału, bowiem nie określił, które z załączonych postanowień NSA jest ostatecznym rozstrzygnięciem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, na tle którego wystąpił ze skargą konstytucyjną. Skarżący poinformował jedynie, że są to wskazane wcześniej trzy odrębne postanowienia NSA. Ponadto Trybunał ustalił, że skarżący nie wskazał, które jego prawa i wolności wynikające z przywołanych w skardze wzorców kontroli i w jaki sposób, zostały naruszone przez zakwestionowane przepisy. Uzasadnienie sposobu naruszenia stanowiło jedynie polemikę skarżącego z niekorzystnymi dla niego rozstrzygnięciami sądowymi. Trybunał zaznaczył także, że skarżący nie usunął braku formalnego skargi w postaci dostarczenia pełnomocnictwa szczególnego, do którego został wezwany zarządzeniem sędziego TK z 31 lipca 2020 r.

Mając na uwadze powyższe Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący nie usunął braków formalnych wniesionej skargi i na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p.TK postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W piśmie z 11 marca 2024 r. (data nadania) skarżący wniósł zażalenie na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 lutego 2024 r. Zarzucił, że wydane ono zostało z naruszeniem art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p.TK „przez błędne uznanie, iż Skarżący nie usunął braków skargi konstytucyjnej w terminie (...) oraz w efekcie przez błędne zastosowanie tego przepisu polegające na wydaniu postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu” (zażalenie, s. 1).

W uzasadnieniu zażalenia skarżący wskazał na „skrajny formalizm” Trybunału, który zamknął mu drogę do sądu. Zdaniem skarżącego to Trybunał mógł wybrać spośród trzech orzeczeń NSA jedno postanowienie do dalszego procedowania. Stwierdził, że w piśmie z 14 sierpnia 2020 r. wskazał prawa i wolności oraz sposób ich naruszenia przez kwestionowane przepisy. Brak pełnomocnictwa szczególnego uzasadnił zaś brakiem urzędowego formularza. Pełnomocnik poinformował o śmierci skarżącego 11 stycznia 2021 r. oraz o pełnomocnictwie otrzymanym od jego spadkobiercy.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W zażaleniu, które wpłynęło do Trybunału 11 marca 2024 r., pełnomocnik zawiadomił o śmierci skarżącego, która miała miejsce 11 stycznia 2021 r., a zatem trzy lata przed wydaniem postanowienia z 20 lutego 2024 r. o odmowie nadania skardze dalszego biegu. W zażaleniu poinformowano, że spadkobiercą po skarżącym jest między innymi żona A.K., która 5 marca 2024 r. podpisała pełnomocnictwo i potwierdzenie czynności. Do zażalenia załączono akt zgonu i potwierdzenie nabycia spadku. Z akt sprawy wynika, że Trybunał nie posiadał wcześniej informacji o śmierci skarżącego.

Należy zauważyć, że w przedmiocie śmierci mocodawcy Trybunał Konstytucyjny nie przyjmuje jednolitego stanowiska: z jednej strony uznaje, iż śmierć skarżącego *nie stanowi ani przyczyny zawieszenia ani umorzenia postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej* (zob. wyroki TK z: 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85; 15 kwietnia 2003 r., sygn. SK 4/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31; 24 kwietnia 2014 r., sygn. SK 56/12, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 42; postanowienia TK z: 27 maja 2009 r., sygn. SK 53/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 81; 17 października 2018 r., sygn. Ts 135/17, OTK ZU B/2018, poz. 180; 21 stycznia 2020 r., sygn. Ts 68/18, OTK ZU B/2020, poz. 109). Trybunał przyjmował, że zasada ta ma zastosowanie również na etapie wstępnej kontroli, co znaczy, że śmierć skarżącego nie stanowi przeszkody do wydania postanowienia o odmowie nadania lub o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. postanowienia TK z: 7 marca 2006 r., sygn. Ts 66/05, OTK ZU nr 2/B/2006, poz. 97; 17 października 2018 r., sygn. Ts 135/17, OTK ZU B/2018, poz.180). Stanowisko powyższe Trybunał uzasadniał celem i charakterem

postępowania przed Trybunałem, które nie dotyczy prawidłowości rozstrzygnięcia przez organy stosujące prawo i istoty sprawy indywidualnej, lecz rozstrzyga o zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, prowadząc w konsekwencji do usunięcia niezgodnego z Konstytucją aktu normatywnego z porządku prawnego. Śmierć skarżącego nie eliminuje zatem możliwości osiągnięcia celu postępowania toczącego się w przedmiocie skargi; z drugiej strony wskazuje, iż *śmierć skarżącego może stanowić podstawę umorzenia postępowania* (postanowienie TK z 9 marca 1999 r., sygn. SK 10/98; OTK ZU nr 2/1999, poz. 27) lub *jego zawieszenia* na podstawie art. 174 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; aktualnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 1568; dalej: k.p.c.), stosowanym odpowiednio w postępowaniu przed Trybunałem na podstawie art. 36 u.o.t.p.TK (zob. postanowienia TK z: 25 lutego 2021 r., sygn. SK 54/20, OTK ZU A/2021, poz. 10; 29 czerwca 2021 r., sygn. SK 55/20, OTK ZU A/2021, poz. 34; 29 czerwca 2021 r., sygn. SK 56/20, OTK ZU A/2021, poz. 36; zob. także postanowienie TK z 11 grudnia 2019 r. o sygn. Ts 52/18, Ts 53/18 oraz Ts 54/18). Powołując się na art. 79 ust. 1 Konstytucji Trybunał uzasadnił, że prawo wniesienia skargi przysługuje wyłącznie temu podmiotowi, którego prawa lub wolności konstytucyjne są naruszane. Jest zatem prawem osobistym i ściśle związanym z określonym podmiotem, wygasającym wraz z jego śmiercią.

W nowszym orzecznictwie Trybunał opowiadał się za odpowiednim stosowaniem przepisów k.p.c. w razie śmierci skarżącego i zawieszał postępowanie, a następnie – po zgłoszeniu się następców prawnych skarżącego – podejmował je, nie uzasadniając jednak swojego stanowiska (zob. postanowienia TK z: 25 lutego 2021 r., sygn. SK 54/20, OTK ZU A/2021, poz. 10; 29 czerwca 2021 r., sygn. SK 55/20, OTK ZU A/2021, poz. 34; 29 czerwca 2021 r., sygn. SK 56/20, OTK ZU A/2021, poz. 36). Z kolei postanowieniem z 28 października 2021 r., sygn. Ts 45/21, OTK ZU B/2021, poz. 158, Trybunał „[m]ając na względzie powyższe okoliczności oraz fakt, iż badana skarga wniesiona została przez dwóch skarżących, ocenę wpływu śmierci jednej ze skarżących na przebieg postępowania w trybie skargi konstytucyjnej, Trybunał postanowił przekazać do oceny *in merito*”.

2. 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 Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że analizowane są przede wszystkim zarzuty zażalenia, które mogą podważyć trafność ustaleń i ocen przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

3. Trybunał w obecnym składzie przypomina, że nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu uwarunkowane jest dochowaniem wymogów formalnych przewidzianych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 u.o.t.p.TK. Określają one konieczne elementy, które musi obejmować skarga konstytucyjna. Ich brak uzasadnia wydanie zarządzenia wzywającego do ich usunięcia. Na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p.TK – jeżeli braki formalne skargi konstytucyjnej nie zostały usunięte w wyznaczonym terminie – Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Tryb ten miał zastosowanie w niniejszej sprawie.

Do zasadniczych elementów konstrukcyjnych skargi konstytucyjnej należy wykazanie, iż kwestionowany w skardze akt normatywny determinuje w sensie normatywnym treść danego orzeczenia przyjętego za podstawę skargi w tym jego aspekcie, w którym skarżący upa-

truje naruszenia przysługujących mu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym (postanowienie pełnego składu TK z 6 lipca 2005 r., sygn. SK 27/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 84). Niewykazanie związku zachodzącego między ostatecznym orzeczeniem o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego a kwestionowaną w skardze normą prawną i tymi wolnościami lub prawami stanowi ujemną przesłankę procesową w postępowaniu w trybie skargi konstytucyjnej (zob. wyrok TK z 19 lipca 2022 r., sygn. SK 20/19, OTK ZU A/2022, poz. 52 oraz postanowienie TK z 6 czerwca 2018 r., sygn. SK 44/15, OTK ZU A/2018, poz. 37). Ciężar uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem spoczywa bowiem na skarżącym (zob. art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK oraz postanowienie pełnego składu TK z 22 lipca 2015 r., sygn. SK 20/14, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 115), a Trybunał, orzekając, związany jest wskazanym w skardze zakresem zaskarżenia (art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK).

Dlatego zarządzeniem sędziego Trybunału z 31 lipca 2020 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: 1) wskazanie ostatecznego rozstrzygnięcia, w którym orzeczono ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji; 2) udokumentowanie daty doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia, o którym mowa w punkcie 1; 3) określenie, które konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego, wynikające z przepisów Konstytucji przywołanych we wniesionej skardze – i w jaki sposób – zostały naruszone przez każdy z zaskarżonych przepisów; 4) poinformowanie, czy wniesiono nadzwyczajny środek zaskarżenia; 5) doręczenie pełnomocnictwa szczególnego.

Pismo skarżącego z 14 sierpnia 2020 r. (data nadania), stanowiące odpowiedź na otrzymane zarządzenie, nie doprowadziło jednak do usunięcia wskazanych braków. Z tego względu wydane zostało postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, a wniesione zażalenie nie podważyło podstaw tej odmowy. Skoro Trybunał, dokonując analizy formalnej skargi konstytucyjnej, dopatrył się uchybień, które mogły zostać sanowane, to obowiązkiem skarżącego było wykonać wezwanie Trybunału z należytą starannością (zwłaszcza, że zarządzenie sędziego TK zawierało stosowne pouczenie w brzmieniu: „w przypadku nieusunięcia powyższych braków w wyznaczonym terminie, wydane zostanie postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu”). Trybunał słusznie zatem uznał, że zarządzenie sędziego TK nie zostało wykonane i ten fakt już uzasadniał odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie zwraca uwagę, że przesłanka wyjaśnienia sposobu naruszenia i uzasadnienia zarzutu nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w postępowaniu pisemnym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące, lecz zawsze muszą być argumentami „nadającymi się” do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Merytoryczne rozpoznanie sprawy uzależnione jest nie tylko od precyzyjnego oznaczenia przez skarżącego wzorców konstytucyjnych, lecz także zgodnej z orzecnictwem konstytucyjnym ich interpretacji oraz odpowiedniego (adekwatnego) przyporządkowania do przedmiotu kontroli. Dopóki skarżący nie powoła przekonujących motywów mających świadczyć o niezgodności kwestionowanego przepisu z odnośnymi normami Konstytucji, Trybunał musi uznawać je za zgodne z wzorcem kontroli. Skarga konstytucyjna, wniosek lub pytanie prawne, w których inicjator postępowania ograniczyłby się do wyrażenia przekonania o niezgodności przepisu z Konstytucją bądź wskazania istniejących w tej kwestii wątpliwości, nie może podlegać rozpoznaniu przez Trybunał. Należy jednocześnie podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do zbadania wszystkich okoliczności sprawy w celu jej wszechstronnego wyjaśnienia, nie będąc zarazem związanym wnioskami dowodowymi uczestników postępowania (art. 69 ust. 1 i 3 u.o.t.p.TK). Nie oznacza to jednak w żadnym wypadku przerzucenia ciężaru dowodzenia na Trybunał przez podmiot inicjujący postępowanie w sprawie. Powyższa reguła postępowania może bowiem znaleźć zastosowanie

dopiero wówczas, gdy podmiot ten wykazał należytą staranność, spełniając wszystkie wymagania wynikające z Konstytucji oraz u.o.t.p.TK (por. w szczególności – odnośnie do skarg konstytucyjnych – postanowienia TK z: 23 maja 2012 r., sygn. Ts 100/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 294; 15 listopada 2012 r., sygn. Ts 278/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 185; 19 listopada 2012 r., sygn. Ts 4/12, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 107; 13 lutego 2015 r., sygn. Ts 220/13, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 36; 15 lipca 2015 r., sygn. SK 69/13, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 110 oraz 8 października 2015 r., sygn. Ts 165/15, OTK ZU nr 6/B/2015, poz. 710).

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wniesione zażalenie nie podważyło podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, dlatego postanowił, jak w sentencji.