



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 14 lipca 2025 r.

Pozycja 204

POSTANOWIENIE z dnia 15 stycznia 2025 r. Sygn. akt Ts 183/22

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jakub Stelina,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J. o zbadanie zgodności:

art. 194 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) z art. 2; art. 7; art. 32 w związku z art. 45 ust. 1; art. 45 ust. 1; art. 45 ust. 1 w związku z art. 7; art. 45 ust. 1 w związku z art. 2; art. 45 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2; art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1; art. 64 ust. 2; art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 sierpnia 2022 r. (data nadania) M.J. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżący wniósł skargę na przewlekłość postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w W. w sprawie o sygn. akt [...]. Postanowieniem z 29 września 2021 r. (sygn. akt [...]) Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił skargę z powodu nieuiszczenia wpisu. Na powyższe rozstrzygnięcie skarżący wniósł zażalenie, które Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił jako niedopuszczalne postanowieniem z 17 marca 2022 r. (sygn. akt jw.). W uzasadnieniu wskazał, że w obowiązującym stanie prawnym do postępowania toczącego się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy. W niniejszej sprawie mają więc zastosowanie przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 935; dalej: p.p.s.a.). Zgodnie z art. 168 § 1 p.p.s.a. orzeczenie sądu administracyjnego staje się prawomocne, jeżeli nie przysługuje od niego środek odwoławczy. Zaskarżalne w drodze środków odwoławczych, takich jak skarga kasacyjna oraz zażalenie, są wyłącznie wyroki i postanowienia wojewódzkich sądów administracyjnych. Ustawodawca nie przewidział natomiast żadnych środków odwoławczych od orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego. Tym samym stają się one prawomocne

z chwilą ich wydania. Dlatego zażalenie na postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego należy uznać za niedopuszczalne.

Na powyższe postanowienie skarżący złożył zażalenie, które Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił jako niedopuszczalne postanowieniem z 14 czerwca 2022 r. (sygn. akt jw.). Skarżący także i na to postanowienie wniósł zażalenie. W piśmie z 3 sierpnia 2022 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 18 sierpnia 2022 r.) Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej Naczelnego Sądu Administracyjnego wyjaśnił reprezentującemu skarżącego pełnomocnikowi, że orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego są prawomocne z chwilą ich wydania, a w związku z tym nie przysługują od nich środki odwoławcze. Pismo to skarżący wskazał jako orzeczenie ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 27 października 2022 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 21 listopada 2022 r.) wezwał skarżącego do doręczenia dwóch czytelnych kopii postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 czerwca 2022 r. (sygn. akt jw.) i jego uzasadnienia.

Skarżący złożył w Trybunale wymagane orzeczenie 28 listopada 2022 r. (data nadania).

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 16 listopada 2023 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 4 grudnia 2023 r.) wezwał skarżącego do dokładnego określenia przedmiotu skargi konstytucyjnej przez wskazanie, czy skarżący kwestionuje: – cały art. 194 § 1 p.p.s.a., czy tylko konkretną jego część; – treść normatywną tego przepisu, czy jego jednolitą i utrwaloną wykładnię. Skarżący został także zobowiązany do określenia, jakie podmiotowe wolności lub prawa konstytucyjne wynikają ze wszystkich powołanych w *petitum* skargi wzorców kontroli, wskazania, w jaki sposób zostały one naruszone przez zakwestionowany w skardze przepis, a także poinformowania, czy od ostatecznego orzeczenia został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

W reakcji na powyższe zarządzenie skarżący wniósł do Trybunału pismo procesowe z 11 grudnia 2023 r. (data nadania), w którym odniósł się do stwierdzonych braków skargi.

Skarżący twierdzi, że jednolita wykładnia art. 194 § 1 p.p.s.a jest sprzeczna z jego gramatyczną treścią. Według skarżącego ustawodawca, posługując się znakami interpunkcyjnymi, sformułował w art. 194 § 1 p.p.s.a. dwie normy prawne. Pierwsza z nich stanowi, że zażalenie do Naczelnego Sądu Administracyjnego przysługuje na postanowienia wojewódzkiego sądu administracyjnego w wypadkach przewidzianych w ustawie, druga, stanowiąc o tym, że zaskarżalne są postanowienia wskazane w pkt. 1-10, wprowadza tzw. zażalenie poziome (przed Naczelny Sąd Administracyjny). Skarżący stoi na stanowisku, że odrzucenie skargi na przewlekłość postępowania mieści się w dyspozycji art. 194 § 1 pkt 8 p.p.s.a., który stanowi o tym, że środek zaskarżenia przysługuje na postanowienie, którego przedmiotem jest odrzucenie zażalenia. W związku z tym, na postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 września 2021 r. o odrzuceniu skargi na przewlekłość postępowania przysługiwało zażalenie do innego składu tego sądu. Zastosowana *in casu* wykładnia, zgodnie z którą orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego są prawomocne z chwilą ich wydania, a w związku z tym nie przysługują od nich środki odwoławcze, narusza zdaniem skarżącego zasady państwa prawa (art. 2 Konstytucji), działania organów na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji) i równości (art. 32 Konstytucji). Brak możliwości zakwestionowania orzeczenia wydanego po raz pierwszy narusza także prawo do rzetelnej procedury sądowej (art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Stosownie do 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, jest oczywiście bezzasadna lub gdy braki formalne nie zostały usunięte w ustawowym terminie.

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę konstytucyjną wnosi się w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. W związku z tym art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK zobowiązuje skarżącego do określenia przepisu, na podstawie którego wydane zostało ostateczne orzeczenie, natomiast art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK ustanawia trzymiesięczny termin wniesienia skargi, uzależniając początek jego biegu od wyczerpania drogi prawnej, o ile jest ona przewidziana.

3. Niniejsze postanowienie nie rozstrzyga, czy zakwestionowany przepis był podstawą dołączonych do skargi orzeczeń. Powodem odmowy przekazania skargi do merytorycznej oceny jest bowiem przekroczenie terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK.

W skardze konstytucyjnej skarżący kwestionuje takie rozumienie art. 194 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.), które wyklucza złożenie zażalenia poziomego na postanowienie wydane przez Naczelny Sąd Administracyjny. Taka wykładnia zakwestionowanego w skardze przepisu, jak zarzucił skarżący, uniemożliwiła mu weryfikację orzeczenia (tj. postanowienia z 29 września 2021 r. o odrzuceniu skargi na przewlekłość postępowania) wydanego po raz pierwszy przez Naczelny Sąd Administracyjny.

W swoich orzeczeniach Trybunał prezentuje pogląd, że jeśli treścią zarzutu sformułowanego w skardze jest brak możliwości zakwestionowania orzeczenia (brak środka odwoławczego), to do wyczerpania drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, dochodzi w momencie odrzucenia przez sąd niedopuszczalnego środka odwoławczego. W ten sposób skarżący uzyskuje ostateczne orzeczenie, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji (zob. postanowienie pełnego składu TK z 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU 3/A/2015, poz. 35).

W rozpatrywanej sprawie takim orzeczeniem jest postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 marca 2022 r. (sygn. akt [...]). To ono stanowi o tym, że „[z]askarżalne w drodze środków odwoławczych – takich jak skarga kasacyjna oraz zażalenie – są wyłącznie wyroki i postanowienia wojewódzkich sądów administracyjnych”, a zatem rozstrzyga o niedopuszczalności zażalenia poziomego na postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego odrzucającego skargę na przewlekłość postępowania. To zatem to orzeczenie wyczerpuje drogę prawną, o której mowa w art. 77 ust. 1 Konstytucji, a w związku z tym, to od dnia jego doręczenia rozpoczął się bieg terminu wniesienia skargi konstytucyjnej. Składanie przez skarżącego dalszych niedopuszczalnych środków odwoławczych było już irrelevantne dla wyczerpania drogi prawnej i biegu terminu wniesienia skargi.

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

Mając powyższe na względzie, 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 jego doręczenia.