



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 1 października 2024 r.

Pozycja 217

POSTANOWIENIE z dnia 20 sierpnia 2019 r. Sygn. akt Ts 167/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska,

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

- 1) art. 9 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, ze zm.) z art. 2, art. 4, art. 7, art. 31, art. 32, art. 37 w związku z art. 62 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 405 § 2 ustawy wymienionej w punkcie 1 z art. 2, art. 4, art. 7, art. 31, art. 32, art. 37, art. 77, art. 78, art. 176 ust. 1 Konstytucji,
- 3) art. 12, art. 425 w związku z art. 426, art. 454 ustawy wymienionej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przewiduje, że głosowanie przeprowadza się w stałych i odrębnych obwodach głosowania utworzonych na obszarze gminy, a także możliwości zgłoszenia przez komitet wyborczy w każdym okręgu wyborczym tylko jednej listy kandydatów, z art. 2, art. 4 ust. 2, art. 7, art. 16, art. 31, art. 32, art. 37 w związku z art. 62 Konstytucji,
- 4) art. 10, art. 11 ustawy wymienionej w punkcie 1, w zakresie, w jakim przewiduje zróżnicowanie w prawach wyborczych – wybierania (czynne prawo wyborcze) oraz wybieralności (bierne prawo wyborcze) – w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, jak również wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, z art. 2, art. 4 ust. 2, art. 7, art. 16, art. 31, art. 32, art. 37 w związku z art. 62 Konstytucji,
- 5) art. 57 ac § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 23, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 24, art. 30, art. 31, art. 32, art. 37, art. 65 ust. 1, art. 77 Konstytucji,
- 6) art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.) w zakresie, w jakim obecność na rozprawie skarżącego, jego przedstawiciela lub pełnomocnika jest obowiązkowa, z art. 2, art. 4, art. 7, art. 32, art. 37, art. 77 Konstytucji,
- 7) art. 42 ustawy wymienionej w punkcie 6 w zakresie, w jakim przewiduje, że Prezydent RP jest uczestnikiem postępowania przed Trybunałem tylko w sprawach zgodności z Konstytucją umów międzynarodowych ratyfikowanych w trybie art. 89 ust. 1 oraz art. 90 ust. 2 i 3 Konstytucji oraz w sprawach zgodności z Konstytucją innych ratyfikowanych umów międzynarodowych, z art. 2, art. 4, art. 7, art. 32, art. 37 Konstytucji,

- 8) art. 77 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 2 pkt 2 ustawy wymienionej w punkcie 6 w zakresie, w jakim wymaga w każdym przypadku wniesienia skargi konstytucyjnej wyczerpania drogi prawnej i uzyskania przez skarżącego prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia, jako skutecznego warunku jej wniesienia, z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a także art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.)

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 19 listopada 2018 r. (data nadania), P.S. (dalej: skarżący) wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparacji niniejszego postanowienia.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą.

Komisarz Wyborczy w B. III postanowieniem z 29 sierpnia 2018 r. ([...]) odmówił przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą [...] w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. W wyniku wniesionego od powyższego postanowienia odwołania, Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą z 4 września 2018 r. pozostawiła je bez rozpoznania, jako wniesione po terminie.

Uzasadniając zarzuty skargi konstytucyjnej, skarżący wskazał na naruszenie prawa podmiotowego „do równego kandydowania w wyborach w aspekcie czynnego prawa wyborczego, do zaskarżenia decyzji podmiotu państwowego,(...) do równości szans oraz niedyskryminacji, prawo dostępu do dwuinstancyjności postępowania, prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 29 stycznia 2019 r. skarżący został wezwany do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi.

W wykonaniu powyższego zarządzenia (doręczonego 5 lutego 2019 r.) skarżący wniósł 12 lutego 2019 r. (data nadania) pismo procesowe. Jako ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie wskazał uchwałą Państwowej Komisji Wyborczej, w której postanowiono pozostawić odwołanie bez rozpoznania, doręczoną 6 września 2018 r. Natomiast, zaskarżając niezgodność z Konstytucją art. 57 ac § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (ówcześnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 23; obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 52, ze zm.) wskazał – informację z 5 listopada 2018 r. o wydaniu zarządzenia o pozostawieniu bez rozpoznania zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Apelacyjnym w K., o czym został powiadomiony za pośrednictwem portalu e-nominacje w tym samym dniu (zgłoszenie kandydatury [...]).

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. poz. 2072, ze zm.; 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 na-

danía skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań lub gdy jest oczywiście bezzasadna.

2. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać przesłanki, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Po pierwsze, zaskarżony w niej przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, skarżący musi uprawdopodobnić naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw wskazanych w skardze. Po trzecie, źródłem ich naruszenia powinna być normatywna treść kwestionowanych przepisów, a sposób naruszenia musi zostać określony przez samego skarżącego w uzasadnieniu wnoszonej skargi.

3. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymagań.

4. W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy rozstrzygnięcie wskazane przez skarżącego jako ostateczne – uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z 4 września 2018 r. (dalej: uchwała PKW), w której postanowiono o pozostawieniu odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w B. z 29 sierpnia 2018 r. bez rozpoznania – zostało oparte na zakwestionowanych przepisach.

Trybunał stwierdza, że nie wszystkie przepisy wskazane w skardze były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia organu władzy publicznej, z wydaniem którego skarżący łączy naruszenie praw podmiotowych. Podstawą wydania uchwały PKW był art. 405 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, ze zm.; dalej: u.k.w.). Odwołanie zaś zostało, zgodnie z art. 405 § 1 u.k.w., pozostawione bez rozpoznania z powodu upływu ustawowego terminu trzech dni, liczonego zgodnie z art. 9 § 1 u.k.w.

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał uznał, że rozpatrywana skarga w zakresie, w jakim dotyczy pozostałych przepisów, tj. art. 12, art. 425 w związku z art. 426, art. 454 oraz art. 10 i art. 11 u.k.w., a także art. 95, art. 42 oraz art. 77 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 2 pkt 2 u.o.t.p. TK, nie spełnia podstawowego warunku wynikającego z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanego w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK. Przepisy te nie stanowiły bowiem podstawy wydanego rozstrzygnięcia. Trybunał postanowił zatem – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – w tych zakresach, odmówić nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

5. Skarżący zaskarżył art. 9 § 1 i § 3 u.k.w., który wskazuje na upływ terminu do wniesienia skargi, odwołania lub innego dokumentu do sądu, organu wyborczego, urzędu gminy, konsula albo kapitana statku, jako „dzień złożenia (...) w organie wyborczym (...)”, gdzie ww. czynności jak też czynności wyborcze określone kalendarzem muszą być dokonywane „w godzinach urzędowania (...) organu wyborczego”.

Zdaniem skarżącego niekonstytucyjność przepisu objawia się w ograniczeniu prawa obywatela do rejestracji komitetu wyborczego przez wprowadzenie ograniczonego sposobu doręczenia, złożenia dokumentacji do organu w bardzo krótkim czasie, co powoduje iluzoryczność dochowania terminu i naruszenie zasady równego traktowania obywateli ze względu na „różnorodny czasookres otwarcia lokali”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że powołane przez skarżącego argumenty mające przemawiać za niekonstytucyjnością art. 9 § 1 k.w. są nieuzasadnione. Przepis ten – umieszczony w pierwszej części kodeksu wyborczego – pełni rolę ogólnej dyrektywy określającej sposób liczenia wszelkich terminów związanych z wnoszeniem dokumentów do organów administracji wyborczej oraz do sądów orzekających w trybie wyborczym. Ustawodawca *expressis verbis* doprecyzowuje, iż wniesienie dokumentu do organu wyborczego oznacza

dzień „złożenia (...) w organie wyborczym”, a nadto doprecyzowuje „w godzinach [jego] urzędowania”. Takie sformułowanie przepisu nie może budzić wątpliwości co do intencji ustawodawcy i jest regulacją odrębną (ma przy tym charakter *lex specialis*) od unormowania doręczeń przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.). Wymóg złożenia dokumentu w organie wyborczym wynika ponadto z reżimu postępowań wszczynanych w trybie wyborczym, które – jako prowadzone co do zasady w toku kampanii wyborczej – wymagają przyspieszonego procedowania. Przepis ten niewątpliwie wprowadza wyraźne ograniczenie dla obywatela, ale sam określony sposób doręczenia – złożenia w organie wyborczym w godzinach jego urzędowania dokumentów – nie oznacza naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych skarżącego.

Z tego względu Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarżący nie uprawdopodobnił naruszenia kwestionowaną regulacją prawa do równego traktowania, prawa do sądu, czy naruszenia przepisów ustrojowych. Badana skarga w tym zakresie nie spełnia wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

6. Postulaty skarżącego dotyczące odpowiednich zmian legislacyjnych w zakresie dopuszczenia przez kodeks wyborczy formy mailowej składania dokumentów do organu wyborczego jak też wprowadzenia instytucji braków formalnych są postulatami – jak sam wskazuje – *de lege ferenda*. W zakresie postępowania związanego z rozpoznawaniem skargi konstytucyjnej nie mieści się analiza takich postulatów zgłaszanych pod adresem kwestionowanego aktu normatywnego. Ocena Trybunału Konstytucyjnego odnosi się jedynie do przepisów prawnych obowiązujących w chwili wydawania orzeczenia. Tego rodzaju sugestie i postulaty winny być kierowane pod adresem organów dysponujących stosownymi kompetencjami prawotwórczymi.

7. Skarżący poddał następnie kontroli art. 405 § 2 u.k.w. w brzmieniu: „Państwowa Komisja Wyborcza rozpatruje odwołanie i wydaje orzeczenie w sprawie odwołania w terminie 3 dni. Od postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej nie przysługuje środek prawny. Postanowienie doręcza się pełnomocnikowi wyborczemu i komisarzowi wyborczemu. Jeżeli Państwowa Komisja Wyborcza uzna odwołanie za zasadne, komisarz wyborczy niezwłocznie przyjmuje zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego”.

7.1. Skarżący zarzuca niekonstytucyjność powyższego przepisu wskazując na naruszenie prawa do: równego kandydowania w wyborach w aspekcie czynnego prawa wyborczego, zaskarżania decyzji podmiotu państwowego, równości szans i niedyskryminacji w życiu politycznym i społecznym, dwuinstancyjności postępowania i sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

7.2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że rozpoznanie merytoryczne skargi możliwe jest jedynie po wykazaniu przez skarżącego minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie jego interesów prawnych. Skarga konstytucyjna nie może być bowiem wykorzystywana jako instrument służący do korygowania zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie przez skarżącego, lub działającego w jego imieniu pełnomocnika komitetu wyborczego (postanowienie TK z 16 października 2002 r., sygn. SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Naruszenie konstytucyjnych praw i wolności musi mieć charakter obiektywny, tzn. nie może być wywołane przez zachowanie (w tym: zaniedbanie) skarżącego czy pełnomocnika komitetu wyborczego.

W analizowanej sprawie odwołanie komitetu wyborczego zostało doręczone 4 września 2018 r. Natomiast 3-dniowy termin do wniesienia odwołania bezpośrednio do organu

wyborczego upłynął 3 września 2018 r. Wniesienie odwołania po terminie powoduje pozostawienie go bez rozpatrzenia.

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący wnosząc odwołanie po terminie nie wykazał należytej dbałości o własne interesy i z tego powodu poniósł negatywne konsekwencje procesowe. Wbrew twierdzeniom skarżącego nie został on pozbawiony *de iure ac in abstracto* przez zaskarżony przepis prawa do merytorycznego rozpatrzenia sprawy przez organ drugiej instancji. Nie wykazał, aby do naruszenia jego praw podmiotowych doszło z powodu treści zakwestionowanej regulacji. Tym samym zarzuty, w myśl których art. 405 § 2 u.k.w. narusza prawo do dwuinstancyjności postępowania czy też prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezawisły sąd należy uznać za nieuprawdopodobnione.

7.3. Trybunał podkreśla, że wniesienie skargi konstytucyjnej warunkowane jest wystąpieniem konkretnego, a nie tylko abstrakcyjnego naruszenia konstytucyjnych praw i wolności, będącego konsekwencją uzyskania przez skarżącego ostatecznego rozstrzygnięcia. Ponieważ skarżący naruszenie wskazanych w skardze praw konstytucyjnych, a przede wszystkim prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezawisły sąd, wywodzi z faktu braku możliwości wniesienia środka zaskarżenia od uchwały Państwowej Komisji Wyborczej, winien był – dla spełnienia przesłanek warunkujących merytoryczne rozpatrzenie skargi konstytucyjnej – uzyskać rozstrzygnięcie, którego treścią byłoby odrzucenie takiego środka odwoławczego. Doszłoby tym samym do konkretyzacji jego sytuacji prawnej, co uzasadniałoby przyjęcie tezy o wystąpieniu bezpośredniego i konkretnego naruszenia przysługujących mu praw konstytucyjnych, których ochrony domaga się on w trybie wniesionej skargi konstytucyjnej.

8. W zakresie dotyczącym art. 57 ac § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52, ze zm.; dalej: p.u.s.p.), jako ostateczne orzeczenie w sprawie skarżący wskazał informację z 5 listopada 2018 r. z portalu e-nominacje o wydaniu zarządzenia o pozostawieniu bez rozpoznania zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Apelacyjnym w K., przedkładając wydruk informacji z 18 listopada 2018 r.

Trybunał Konstytucyjny w zakresie wskazanego przepisu stwierdza, że publikacja na stronie e-nominacje o wydaniu zarządzenia o pozostawieniu zgłoszenia bez rozpoznania jest czynnością techniczną, informacyjną. Stanowi jedynie notyfikację faktu, a zatem nie może być uznana za ostateczne orzeczenie o wolnościach i prawach albo obowiązkach skarżącego.

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał uznał, że rozpatrywana skarga w zakresie, w jakim dotyczy art. 57 ac § 2 p.u.s.p. również nie spełnia podstawowego warunku wynikającego z art. 79 ust. 1 Konstytucji, doprecyzowanego w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK. Trybunał postanowił zatem – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – odmówić nadania w tym zakresie analizowanej skardze dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącego przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.