



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 13 maja 2026 r.

Pozycja 52

POSTANOWIENIE z dnia 21 kwietnia 2026 r. Sygn. akt SK 57/22

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bartłomiej Sochański – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz
Justyn Piskorski
Jakub Stelina – sprawozdawca
Bogdan Świączkowski,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 kwietnia 2026 r., skargi konstytucyjnej E.D. o zbadanie zgodności:

art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. poz. 195, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym od 1 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r., w zakresie, w jakim „przepis ten ogranicza pojęcie «utrąty dochodu» jedynie do zdarzeń w nim wymienionych, pomijając w tym katalogu diety radnych”, z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 71 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 27 lipca 2020 r. E.D. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu, wystąpiła o zbadanie zgodności art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. poz. 195, ze zm.; dalej: ustawa), w brzmieniu obowiązującym od 1 kwietnia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r., w zakresie, w jakim „przepis ten ogranicza pojęcie «utrąty dochodu» jedynie do zdarzeń w nim wymienionych, pomijając w tym katalogu diety radnych”, z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 71 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Prezydent Miasta decyzją z 28 czerwca 2016 r. przyznał skarżącej prawo do świadczenia wychowawczego na córkę od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2017 r. 12 sierpnia 2016 r. skarżąca przedstawiła odpis aktu urodzenia dziecka, którego matką jest córka jej męża. W związku z tym organ zweryfikował sytuację dochodową rodziny. Ustalił, że zmienił się skład osobowy rodziny a dochód rodziny w przeliczeniu na osobę przekroczył kryterium ustawowe, uprawniające do otrzymania świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko w rodzinie. Decyzją z 31 sierpnia 2016 r. organ pierwszej instancji uchylił zatem przyznane skarżącej prawo do świadczenia wychowawczego na córkę.

W odwołaniu od powyższej decyzji skarżąca podniosła, że organ błędnie zinterpretował przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci i nieprawidłowo ustalił wysokość dochodu jej rodziny. Zdaniem skarżącej wykazany w oświadczeniu męża dochód w postaci diety nieopodatkowanej podatkiem dochodowym od osób fizycznych, otrzymywanej przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych i obywatelskich za rok 2014, wynikający z pełnienia funkcji radnego, nie został ujęty jako dochód utracony, mimo że w momencie składania wniosku o przyznanie świadczenia mąż skarżącej nie pełnił już funkcji radnego i nie pobierał diet.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze (dalej: SKO) decyzją z 20 października 2016 r. utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu SKO stwierdziło, że organ pierwszej instancji, ustalając dochód rodziny skarżącej, prawidłowo uwzględnił kwotę diet otrzymanych przez małżonka skarżącej w 2014 r. z racji pełnienia funkcji radnego samorządowego. SKO wskazało, że brak jest podstaw do kwalifikowania tego dochodu jako utraconego, bowiem nie został on wymieniony w katalogu enumeratywnym zawartym w art. 2 pkt 19 ustawy. Skarżąca wniosła skargę na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który oddalił ją wyrokiem z 19 lutego 2019 r. Skarga kasacyjna skarżącej od powyższego wyroku została oddalona przez Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 21 listopada 2019 r.

1.2. Zdaniem skarżącej, pominięcie w katalogu dochodów utraconych, przewidzianym w zakwestionowanym przepisie, diet pobieranych przez osoby pełniące funkcje radnych i ograniczenie pojęcia „utrąty dochodu” jedynie do zdarzeń wymienionych w tym przepisie narusza zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Dodatkowo, zdaniem skarżącej, nieuzasadnione zróżnicowanie prawa do świadczenia wychowawczego rodzin pozostających w podobnej trudnej sytuacji materialnej wskutek ograniczenia pojęcia „utrąty dochodu” godzi w prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i prowadzi do dyskryminacji (art. 32 ust. 2 Konstytucji) ze względu na pełnioną rolę społeczną osób, które utraciły dochód z tytułu diet radnych. W ocenie skarżącej, kwestionowany przepis skutkuje pozbawieniem szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (art. 71 ust. 1 Konstytucji) rodzin, które na skutek faktycznej utraty dochodu pozostają w trudnej sytuacji materialnej.

2. W piśmie z 21 lipca 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

3. W piśmie z 26 maja 2023 r. stanowisko w imieniu Sejmu przedstawił jego Marszałek i wniósł o stwierdzenie, że „art. 2 pkt 19 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. poz. 195 ze zm.) w zakresie, w jakim utracony dochód nie obejmuje diety radnego, jest zgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji” oraz o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Marszałek zauważył, że art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji zostały w niniejszej skardze wskazane jako samodzielne wzorce kontroli, bez powiązania ich z naruszeniem konstytucyjnych praw i wolności. Tym samym postępowanie w zakresie kontroli z tymi wzorcami winno zostać umorzone.

Marszałek zauważył również, że skarżąca przedmiotem uczyniła art. 2 pkt 19 ustawy, który określał katalog zdarzeń kwalifikowanych jako prowadzących do utraty dochodu. Przepis ten w stanie faktycznym skarżącej znajdował jednak zastosowanie w związku z podniesionym przez nią wnioskiem o przeliczenie dochodu na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy, co doprowadziło Marszałka do uznania, że oba powołane przepisy, stosowane łącznie, stanowiły źródło normy prawnej mającej zastosowanie wobec skarżącej i będącej podstawą rozstrzygnięcia sądowego. Wobec tego dokonał modyfikacji przedmiotu kontroli, mając na uwadze zasadę *falsa demonstratio non nocet* i stwierdził, że problem konstytucyjny dotyczy oceny art. 2 pkt 19 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy w zakresie, w jakim do utraconego dochodu nie wlicza się diety radnego, z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji.

Zdaniem Marszałka, porównanie katalogu źródeł dochodów, na podstawie których ustalano kryterium dochodowe i katalogu utraconych źródeł prowadzi do wniosku, że katalogi te nie są równoległe ani tym bardziej tożsame. Zauważył, że katalog dochodów jest znaczenie szerszy i obejmuje dochody ze stosunku pracy, służby, prowadzenia działalności gospodarczej lub gospodarstwa, a także renty i emerytury, zasiłki wypłacane z ubezpieczenia społecznego z powodu powstania ryzyka ubezpieczeniowego, które uniemożliwia świadczenie pracy (dochody główne), dochody jednorazowe lub związane akcesoryjnie z głównym źródłem (np. dodatki do świadczeń emerytalnych i rentowych, dodatki do wynagrodzenia itd.). Tak szeroki zakres był niezbędny do prawidłowego wydatkowania środków publicznych, które powinny być skierowane wyłącznie do potrzebujących. Przypomniał, że państwo nie mogło i nie może zwalniać rodziców z obowiązku dostarczenia środków utrzymania dzieci. Marszałek również zwrócił uwagę, że katalog utraconych źródeł obejmuje jedynie dochody główne. Są nimi wynagrodzenia za pracę lub dochód z tytułu działalności gospodarczej, a także wypłacane z ubezpieczenia społecznego świadczenia, które rekompensują utratę głównych źródeł dochodu w związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego (np. choroba, macierzyństwo, wiek emerytalny, inwalidztwo). W istocie katalog ten obejmował dochody wypracowane przez opiekunów w związku z ich pracą zawodową lub zastępujące je świadczenia z ubezpieczenia społecznego albo z funduszu pracy (zasiłki dla bezrobotnych).

Z kolei porównanie katalogu utraconych źródeł i uzyskanych źródeł wskazuje, że były one prawie tożsame. Pierwszy składa się z dziesięciu zdarzeń prawnych mających wpływ na sytuację majątkową rodziny, drugi zaś z dziewięciu. Ten ostatni nie obejmował jedynie zasądzonych świadczeń alimentacyjnych lub świadczeń pieniężnych wypłacanych w wypadku bezskuteczności egzekucji alimentów.

Istniejące różnice pomiędzy trzema zestawionymi ze sobą katalogami skłoniły Marszałka do wniosku, że kwestionowany przez skarżącą mechanizm pozwalał – zgodnie z przyjętym przez ustawodawcę założeniem – na weryfikację dochodu rodziny tylko w skrajnych wypadkach, tj. powstania lub ustania głównego źródła dochodu. W wyniku tej weryfikacji rodziny mogły otrzymać świadczenie lub je całkowicie utracić. Zaskarżone przepisy nie były natomiast, wbrew twierdzeniu skarżącej, ukierunkowane na pełne urealnienie dochodu. Mechanizmu korygującego nie uruchamiał ani spadek dochodu, ani też wzrost dochodu występujący w ramach dotychczasowych źródeł. Ich wystąpienie było irrelewantne dla aktualizacji kryterium dochodowego. Powyższej okoliczności nie dostrzegła skarżąca, która – w ocenie Marszałka – stała na błędnym stanowisku, że analizowana instytucja służyła ustaleniu faktycznego dochodu i musiał on zawsze w pełni odpowiadać realnej sytuacji.

Marszałek podkreślił, że zaskarżony przepis nie służył stałemu monitorowaniu stanu majątkowego rodziny przez okres pobierania świadczenia wychowawczego. Przyjęcie takiego

punktu widzenia powodowałyby, że każda zmiana sytuacji majątkowej miałaby wpływ na prawo do spornego świadczenia. Zakładając, że taki był zamysł ustawodawcy, to świadczenie wychowawcze przyznawane byłoby na krótsze okresy, np. miesięczne lub kwartalne. Pozwoliłoby to na stałe kontrolowanie kryterium dochodowego. Ustawodawca przyjął jednak odmiennie założenie. Opierało się ono na koncepcji, że korygujący mechanizm uruchamia jedynie utrata lub powstanie głównych źródeł dochodu, związanych z aktywnością zawodową i mających podstawowe znaczenie dla utrzymania rodziny. Takiego znaczenia pozbawiona jest dieta radnego. Dieta nie jest wynagrodzeniem za pracę, a więc nie może być traktowana jako podstawowy dochód rodziny. Jej celem nie jest zabezpieczenie bytu dzieciom. Służy prawidłowemu i efektywnemu wykonywaniu mandatu radnego. Pośrednio jest też ekwiwalentem utraconych korzyści, np. pomniejszonego wynagrodzenia za pracę w związku z obecnością na sesji rady gminy. Z kolei jej utrata jest wynikiem upływu kadencji lub braku zaangażowania się w działalność publiczną. Powyższe przesądza o tym, że utrata diety nie może być traktowana na równi z tymi okolicznościami, które ustawodawca uznał za skutkujące utratą dochodu w rozumieniu ustawy. W konsekwencji zaprzestanie otrzymywania diety radnego w trakcie roku kalendarzowego nie stanowi podstawy uruchomienia mechanizmu korygującego w celu ustalenia, czy w danym roku rodzina spełniła kryterium dochodowe uprawniające do uzyskania świadczenia wychowawczego.

Należy ponadto zwrócić uwagę na wpływ ewentualnej podwyżki diety, jej obniżenia oraz nabycia mandatu na prawo do świadczenia wychowawczego. Otóż wystąpienie wskazanych zdarzeń nie skutkowało uruchomieniem mechanizmu korygującego i nie prowadziło do przeliczenia kryterium dochodowego. Zdarzenie w postaci objęcia mandatu, który wiązał się z prawem do diety, a pośrednio – z nowym źródłem dochodu, nie wchodziło w zakres „uzyskanego dochodu”. Nie stanowiło ono zatem zdarzenia objętego dyspozycją art. 7 ust. 1-3 w związku z art. 2 pkt 19 i 20 ustawy. Wobec tego po stronie wnioskodawcy nie powstawał obowiązek zgłoszenia tych okoliczności w celu weryfikacji dochodu i, potencjalnie, utraty prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko. W rezultacie przekroczenie kryterium dochodowego z powodu podwyżki diety lub objęcia mandatu nie wpływało na prawo do tego świadczenia. Powyższe potwierdza tezę, że mechanizm korygujący nie służył pełnemu urealnieniu kryterium dochodowego. Utrata diety lub jej nabycie było istotne, ale w kontekście ubiegania się o świadczenie na kolejny okres zasiłkowy, tj. od 1 października do 30 września.

W konkluzji Marszałek stwierdził, że po pierwsze – do czasu wejścia w życie nowelizacji z 2019 r. świadczenie wychowawcze na pierwsze dziecko lub jedyne dziecko w rodzinie stanowiło rozwiązanie wyjątkowe, ponieważ celem ustawy była poprawa dietności i tym samym wsparcie ze strony państwa było ukierunkowane na rodziny z co najmniej dwójką dzieci. Po drugie, ustawodawca wprowadził kryterium dochodowe w wypadku świadczenia wychowawczego na pierwsze lub jedyne dziecko w rodzinie. Po trzecie, szeroko zakreślony został katalog źródeł dochodów, który obejmował swoim zakresem m.in. diety. Po czwarte, dochód skarżącej w roku kalendarzowym poprzedzającym ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego był wyższy niż kryterium dochodowe. A zatem sytuacja finansowa skarżącej i jej męża pozwalała im na wypełnianie swoich obowiązków wobec dzieci bez pomocy państwa. Rodzina nie znajdowała się w sytuacji uzasadniającej wsparcie publiczne. Po piąte, mechanizm korygujący nie służył pełnemu urealnieniu dochodu, a jedynie korekcie źródeł dochodu pochodzących z działalności zarobkowej członków rodziny. Dieta nie jest świadczeniem zarobkowym, a jego celem nie jest dostarczenie środków utrzymania rodzinie. Po szóste, okoliczność utraty diety mogła potencjalnie mieć wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego za okres od 1 października 2017 r. do 30 września 2018 r.

W związku z powyższym Sejm wniósł o stwierdzenie, że art. 2 pkt 19 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy w zakresie, w jakim utracony dochód nie obejmuje diety radnego, jest zgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji.

4. W piśmie z 20 lipca 2023 r. stanowisko przedstawił Prokurator Generalny (dalej: Prokurator), który wniósł o stwierdzenie, że postępowanie podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Prokurator w zakresie obejmującym art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji jako wzorce kontroli wskazał analogiczną argumentację jak Marszałek Sejmu.

Z kolei w zakresie dotyczącym art. 71 ust. 1 Konstytucji skarżąca, zdaniem Prokuratora, nie spełniła wymagań określonych w art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393). Zauważył, że „[b]rak jest w uzasadnieniu rozważań dotyczących sposobu interpretacji przedmiotowego przepisu i jakichkolwiek odwołań do dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie. W dalszej kolejności wskaza[ł] (...), że uzasadnienie zarzutu naruszenia art. 71 ust. 1 Konstytucji przez kwestionowaną normę odnosi się bardzo ogólnie do sytuacji faktycznej i prawnej, na tle której doszło do wniesienia skargi konstytucyjnej” (s. 18 stanowiska). Prokurator podniósł również, że „[s]karżąca nie przeprowadza jednak żadnego wywodu wskazującego na obowiązek ustawodawcy uregulowania obliczania dochodu rodziny w sposób, który zapewni jego natychmiastowe dostosowanie do aktualnej sytuacji dochodowej oraz uwzględni każdą utratę bądź pozyskanie źródła dochodu” (s. 19 stanowiska) oraz „że w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, oprócz wskazania kwestionowanej normy, wzorca kontroli oraz wyrażenia poglądu o zasadności odmiennego uregulowania sposobu ustalania sytuacji majątkowej rodziny na potrzeby świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko, nie podjęto próby przeprowadzenia wywodu mającego służyć obaleniu domniemania konstytucyjności przepisu art. 2 pkt 19 u.p.p.w.d. – z przywołaniem argumentów i dowodów. Uzasadnienie skargi należy zatem ocenić jako powierzchowne i pozorne” (s. 22 stanowiska).

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Wykorzystanie skargi konstytucyjnej, jako instrumentu ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostek, uzależnione jest od spełnienia przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz ustawie 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).

Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK skarga konstytucyjna może być wniesiona w ciągu trzech miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia w sprawie. W dniu złożenia przez skarżącego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu termin ten ulega zawieszeniu i nie biegnie do czasu rozpoznania go przez sąd. Dochodzi wówczas do podzielenia terminu na dwa okresy: pierwszy – od dnia doręczenia ostatecznego orzeczenia organu władzy publicznej do dnia wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu i drugi – od dnia powiadomienia pełnomocnika z urzędu o umocowaniu w sprawie do dnia złożenia skargi konstytucyjnej. Łącznie oba okresy nie mogą przekroczyć, wyznaczonych przepisami ustawy, trzech miesięcy.

Orzeczenie wskazane przez skarżącą jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji zostało jej doręczone 28 stycznia 2020 r. Z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej skarżąca wystąpiła 13 lutego 2020 r., a 31 marca 2020 r. zawiadomiono adwokata o wyznaczeniu pełnomocnikiem skarżą-

cej. W związku z tym 90-dniowy termin wniesienia skargi konstytucyjnej upłynął 15 czerwca 2020 r. Skargę konstytucyjną nadano zaś w urzędzie pocztowym 28 lipca 2020 r.

Zauważyć jednak należy, że znaczna część okresu, w którym skarżącej przysługiwało uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej, przypadła w okresie stanu epidemii. Ustalenie, czy w niniejszym wypadku termin określony w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK został dochowany zależy od stwierdzenia, czy do terminu wystąpienia ze skargą konstytucyjną dopuszczalne było zastosowanie art. 15zszs ust. 1 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).

2. Skład orzekający w niniejszej sprawie nie podziela przekonania skarżącej, że termin wniesienia skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie został zawieszony 31 marca 2020 r. na podstawie art. 15zszs ust. 1 ustawy COVID-19 i zaczął biec ponownie 23 maja 2020 r. Trybunał zwrócił uwagę, że ustawa COVID-19 weszła w życie 8 marca 2020 r. Stan zagrożenia epidemicznego obowiązywał od 14 marca 2020 r. na podstawie § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433, ze zm.), a od 20 marca 2020 r. do odwołania stan epidemii ogłoszony na podstawie § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491, ze zm.).

Zgodnie z art. 15zszs ust. 1 ustawy COVID-19, w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID bieg terminów procesowych i sądowych w postępowaniach: sądowych (w tym sadowoadministracyjnych), egzekucyjnych, karnych, karnych skarbowych, w sprawach o wykroczenia, administracyjnych oraz postępowaniach i kontrolach prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (obecnie: Dz. U. z 2025 r. poz. 111), kontrolach celno-skarbowych, postępowaniach w sprawach, o których mowa w art. 15f ust. 9 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 847, ze zm.), innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustaw – nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres. Jak natomiast stanowił art. 15zszs ust. 2 ustawy COVID-19, wstrzymanie rozpoczęcia i zawieszenie biegu terminów, o których mowa w ust. 1 tego przepisu, nie dotyczy m.in. terminów w sprawach wniosków i pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego.

Art. 15zszs ustawy COVID-19 został uchylony 16 maja 2020 r. na mocy art. 46 pkt 20 w związku z art. 76 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r. poz. 875, ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca). Zgodnie z art. 68 ust. 6 ustawy zmieniającej, terminy w postępowaniach, o których mowa w art. 15zszs ustawy COVID-19, których bieg nie rozpoczął się na podstawie tego przepisu, rozpoczynają bieg po upływie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, zaś stosownie do art. 68 ust. 7 ustawy zmieniającej terminy w postępowaniach, o których mowa w art. 15zszs ustawy COVID-19, których bieg uległ zawieszeniu na podstawie tego przepisu, bieżą dalej po upływie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej. Ustawa zmieniająca weszła w życie 16 maja 2020 r., o czym stanowi jej art. 76. Siódmy dzień od jej wejścia w życie to 23 maja 2020 r., a dzień po nim, to jest 24 maja 2020 r. jest pierwszym dniem po upływie siedmiu dni od wejścia w życie tej ustawy. Zatem terminy, których bieg nie rozpoczął się, bieżą począwszy od 24 maja 2020 r. (ten dzień jest ich dniem pierwszym).

3. Trybunał podzielił pogląd wyrażony we wskazanych poniżej postanowieniach, zgodnie z którym termin wniesienia skargi konstytucyjnej jest zawitym terminem prawa ma-

terialnego. Stanowisko to nie budziło dotąd wątpliwości w orzecznictwie Trybunału (zob. np. postanowienia TK z: 15 lipca 1998 r., sygn. Ts 79/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 82; 11 lipca 2000 r., sygn. Ts 53/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 232; 28 listopada 2000 r., sygn. Ts 98/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 180; 7 grudnia 2004 r., sygn. Ts 99/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 326; 18 grudnia 2013 r., sygn. Ts 13/12, OTK ZU nr IIB/2014, poz. 833 – wydane w pełnym składzie; 25 czerwca 2014 r., sygn. Ts 5/14, OTK ZU nr 3/B/2014, poz. 246; 17 października 2018 r., sygn. Ts 143/17, OTK ZU B/2019, poz. 21; 20 lutego 2020 r., sygn. Ts 191/19, OTK ZU B/2020, poz. 213). Jak wyjaśnił Trybunał m.in. w postanowieniu z 4 kwietnia 2014 r. o sygn. Ts 5/14 (OTK ZU nr 3/B/2014, poz. 245), termin wniesienia skargi konstytucyjnej „ogranicza w czasie możliwość dokonania czynności proceduralnej, niezbędnej (choć niewystarczającej) do wywołania skutku materialnoprawnego w postaci stwierdzenia niezgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją”. W wyniku jego upływu wygasa prawo do skargi (zob. np. postanowienie z 28 stycznia 1998 r., sygn. Ts 21/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 23) i – w odróżnieniu od terminu o charakterze procesowym – prawnie niedopuszczalne jest jego przywrócenie (zob. np. postanowienia TK z: 16 września 2015 r., sygn. Ts 216/15, OTK ZU nr 6/B/2015, poz. 724 i 6 lipca 2016 r., sygn. Ts 102/16, OTK ZU B/2016, poz. 448). Istnieje jednak możliwość przerwania biegu tego terminu (art. 44 ust. 3 u.o.t.p.TK).

Trybunał zwrócił przy tym uwagę, że o charakterze przepisu zawierającego regulację dotyczące terminu do wystąpienia ze skargą konstytucyjną nie decyduje to, w jakim akcie prawnym został umiejscowiony, ponieważ nie ma znaczenia, czy jest to akt prawny obejmujący prawo procesowe, czy materialne. Trybunał przypomniał również, że wprowadzie na podstawie art. 36 u.o.t.p.TK 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 2024 r. poz. 1568, ze zm.; dalej: k.p.c.), jednakże „odpowiednie stosowanie” przepisów oznacza, że niektóre z tych unormowań w ogóle nie mają zastosowania bądź z uwagi na odmienną regulację danego zagadnienia w u.o.t.p.TK, bądź z powodu ich nieadekwatności w tym postępowaniu. Nie mają one zastosowania do terminu złożenia skargi konstytucyjnej ani do przywracania terminów dokonania czynności procesowych (art. 168-172 k.p.c.). W odniesieniu do trzymiesięcznego terminu wystąpienia ze skargą – na mocy art. 36 u.o.t.p.TK – zastosowanie ma natomiast art. 165 § 1 k.p.c. (zgodnie z którym terminy oblicza się według przepisów prawa cywilnego), a także art. 112 zdanie pierwsze ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, ze zm.), na podstawie którego termin oznaczony w miesiącach kończy się z upływem dnia, który datą odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca.

4. Skład orzekający w niniejszej sprawie zauważył również, że zawarte w art. 15zsz ust. 2 ustawy COVID-19 wyłączenie dotyczące wniosków i pytań prawnych do Trybunału nie dostarcza argumentów na potwierdzenie tezy o istnieniu, w omawianym zakresie, podobieństw dotyczących charakteru prawnego wspomnianych środków prawnych i skargi konstytucyjnej. Ani złożenie wniosku o dokonanie przez Trybunał kontroli abstrakcyjnej prawa, ani wystąpienie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego nie jest ograniczone jakimkolwiek terminem (poza wystąpieniem przez Prezydenta w trybie art. 122 ust. 3 albo art. 224 Konstytucji). Już choćby z tego względu nie może w ogóle dojść do zawieszenia terminu zainicjowania postępowania przed Trybunałem w tego rodzaju sprawach. Nie może też stanowić uzasadnienia poglądu skarżącej o procesowym charakterze terminu złożenia skargi.

5. Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, że termin wniesienia skargi konstytucyjnej nie podlegał zawieszeniu na podstawie art. 15zsz ust. 1 ustawy COVID-19. Sku-

teczny upływ terminu w niniejszej sprawie spowodował jego wygaśnięcie, co uniemożliwiło skarżącej skorzystanie z prawa do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Uwzględniając wyżej przedstawione okoliczności, Trybunał uznał, że wydanie wyroku w niniejszej sprawie byłoby niedopuszczalne i postanowił, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, umorzyć postępowanie.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.