



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 8/17
BAS-WPTK-811/17

Warszawa, 26 października 2017 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	26. 10. 2017
L.dz.	L. zał.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej B M z 6 września 2016 r. (sygn. akt SK 8/17), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

Jako przedmiot kontroli w skardze konstytucyjnej B M (dalej także: skarżący) z 6 września 2016 r. wskazano art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 15, ze zm.; dalej: Kodeks wyborczy lub k.w.). Zakwestionowany przepis ma następujące brzmienie: „Przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu:

- 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub
- 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów”.

Wątpliwości skarżącego budzi konstytucyjność art. 82 § 1 k.w. w zakresie, w jakim „w kontekście wyborów do Sejmu i do Senatu nie dopuszcza innych protestów wyborczych, niż te wniesione z powodu naruszenia niektórych, enumeratywnie określonych przepisów prawa”.

II. Stan faktyczny

Skarżący zainicjował postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym na tle rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, jakie zapadło w następstwie rozpatrzenia jego protestu wyborczego, wniesionego w związku z wyborami uzupełniającymi do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonymi marca 2016 r.

Jako podstawę faktyczną protestu skarżący wskazał: 1) prowadzenie na dużą skalę na rzecz jednej z kandydatek kampanii wyborczej przez instytucje państwowe, 2) finansowanie kampanii wyborczej wspomnianej kandydatki na skalę przekraczającą limit dopuszczalnych wydatków, ze środków, które nie pochodziły od komitetu wyborczego, jak również 3) akcją zastraszania (przez Policję, straż miejską, Ministra oraz Wiceministra Spraw Wewnętrznych) wyborców zabierających głos na spotkaniu z kandydatką oraz rozdających ulotki profrekwencyjne. Z uwagi na dalszy

tok rozważań, uzasadnione jest przywołanie podanych w proteście wyborczym przykładów, które miały obrazować wymienione wyżej naruszenia. W tym celu warto przytoczyć streszczenie dokonane przez Sąd Najwyższy (do którego odwołuje się również B. M. w swojej skardze konstytucyjnej): „Jako przykłady prowadzenia na dużą skalę kampanii wyborczej na rzecz kandydatki A A przez instytucje państwowe wnoszący protest wskazał debatę w A w S w dniu marca 2016 r., postawienie krzyża przed biblioteką w P w dniu lutego 2016 r., uroczystość na cześć żołnierzy wyklętych w A w dniu marca 2016 r., spotkanie historyczne w szkole podstawowej w J w dniu marca 2016 r., kampanię wyborczą w A w S w dniu marca 2016 r. i tendencyjną relację z tego ostatniego wydarzenia. Z kolei ilustracją prawdziwości tezy o finansowaniu kampanii wyborczej A A na skalę, która znacznie przekracza limit dopuszczalnych wydatków na kampanię, ze środków, które nie pochodziły od Komitetu Wyborczego są – zdaniem wnoszącego protest – posiedzenia wyjazdowe K w W w dniu lutego 2016 r. oraz w Ł w dniu lutego 2016 r. Wreszcie akcja zastraszania, przeprowadzona w dniu marca 2016 r. przeciwko osobom, które tego dnia w S zabierały głos przeciwko A A lub rozdawały ulotki profrekwencyjne, polegała na bezpodstawnym legitymowaniu i przepytывaniu tych osób przez funkcjonariuszy policji i straży miejskiej” (postanowienie SN z kwietnia 2016 r., sygn. akt).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu Izby Pracy Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, postanowieniem z kwietnia 2016 r. (sygn. akt), pozostawił protest skarżącego bez dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia stwierdzono, że opisane w proteście zachowania nie wypełniają ustawowych podstaw wnoszenia tego środka prawnego, gdyż żadne z nich nie wyczerpuje znamion przestępstw określonych w art. 248-251 k.k. ani nie stanowi naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku wyborów, mających wpływ na wynik wyborów. Sąd Najwyższy przytoczył orzecznictwo oraz dorobek doktryny prawa konstytucyjnego które wskazują na to, że ustawowe podstawy protestu wyborczego nie są ograniczane tylko do naruszania przepisów związanych z głosowaniem i ustaleniem jego wyników oraz ustaleniem wyników wyborów, lecz traktowane jako obejmujące

każde stadium postępowania wyborczego mającego wpływ na ostateczny wynik wyborów. Sąd Najwyższy zaznaczył przy tym, że „szeroka wykładnia podstaw protestu wyborczego określonych w art. 82 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego nie oznacza jednak możliwości objęcia hipotezą zawartej w tym przepisie normy prawnej wszystkich naruszeń przepisów Kodeksu wyborczego”, istnieje bowiem konieczność wykazania wpływu podstawy protestu na wynik wyborów (i związku przyczynowo-skutkowego). „Nawet szerokie rozumienie pojęcia «przepisów dotyczących głosowania lub ustalenia jego wyników lub wyników wyborów» nie upoważnia do uznania jako podstawy protestu wszelkich naruszeń prawa wyborczego, we wszystkich fazach procesu wyborczego, jeśli – jak prowadzenie i finansowanie kampanii wyborczej – nie mają one bezpośredniego wpływu na wynik wyborów” (postanowienie SN z kwietnia 2016 r., sygn. akt). W ocenie Sądu Najwyższego, w rozpatrywanej sprawie „wnoszący protest zarzucił nie tyle obrazę przepisów Kodeksu wyborczego ile przepisów innych aktów prawnych, tj. Konstytucji RP (zwłaszcza jej art. 2 i art. 32) oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przez naruszenie zasady równości i wolności wyborów, a w konsekwencji – zasady demokratycznego państwa prawa” (postanowienie SN z kwietnia 2016 r., sygn. akt).

Sąd Najwyższy, konkludując wywód w uzasadnieniu postanowienia wydanego w sprawie skarżącego, wskazał, że jego kontrola nie ogranicza się do samego aktu głosowania, ale obejmuje wszystkie etapy postępowania wyborczego, od zarządzenia wyborów do ustalenia i ogłoszenia ich wyników. Zastrzegł jednak, że kontrolę tę należy „odnieść tylko do tych czynności (spraw, sporów) które mogą mieć bezpośredni związek i wpływ na ważność wyborów. Konstytucja nie wymaga tym samym ustanowienia właściwości Sądu Najwyższego do rozstrzygania wszystkich sporów i spraw związanych z wyborami. Kontrowersje na tle, między innymi, kampanii wyborczej nie muszą być zatem objęte właściwością Sądu Najwyższego” (postanowienie SN z kwietnia 2016 r., sygn. akt).

III. Zarzuty skarżącego

1. Zdaniem skarżącego, bazujące na zakwestionowanym art. 82 § 1 k.w. stwierdzenie Sądu Najwyższego, że sformułowany przez niego protest wyborczy „nie jest oparty na ustawowej podstawie”, spowodowało, że podniesione przez niego

zarzuty przeciwko ważności wyborów do Senatu przeprowadzonych 17 marca 2016 r. nie zostały poddane merytorycznej ocenie. W ten sposób miało zostać naruszone prawo skarżącego do złożenia protestu wyborczego, prawo do uzyskania sądowego orzeczenia w sprawie ważności wyborów oraz prawo do głosowania w sposób wolny od przymusu. W konsekwencji, B M domaga się trójaspektowej kontroli konstytucyjności wyodrębnionego w *petitum* skargi konstytucyjnej zakresu art. 82 § 1 k.w. Po pierwsze, wnosi o zbadanie jego zgodności z art. 101 ust. 2 w związku z art. 101 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, z których to łącznie ujętych przepisów skarżący wywodzi prawo do wniesienia protestu wyborczego. Po drugie, punktem odniesienia dla oceny art. 82 § 1 k.w. mają być – ujęte związkowo – art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, w których skarżący upatruje źródła prawa do uzyskania sądowego orzeczenia co do ważności wyborów. Po trzecie, zakwestionowany przepis ma być poddany kontroli zgodności z art. 2 w związku z art. 10 ust. 2 i art. 97 ust. 2 Konstytucji, z których – zdaniem skarżącego – wynika „zbiorowe prawo wyborców (w tym prawo skarżącego) do głosowania w sposób wolny od jakiegokolwiek przymusu fizycznego czy psychicznego oraz od zaangażowania organów państwowych w proces wyborczy”.

2. Uzasadniając pierwszy z podniesionych zarzutów, B M stwierdził, że zawarte w art. 101 ust. 2 Konstytucji („Wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie”) odesłanie do ustawy nie może być rozumiane „jako pozwalające na wyłączenie w drodze ustawy dopuszczalności niektórych protestów ze względu na rodzaj naruszenia prawa, którego te protesty dotyczą – o ile tylko takie naruszenie prawa może, na mocy przepisu art. 101 ust. 1 Konstytucji, być podstawą lub jedną z podstaw uznania wyborów za nieważne”. Zdaniem skarżącego brak kompetencji ustawodawcy zwykłego do wprowadzania ograniczeń co do dopuszczalności podstaw protestu wyborczego wynika dodatkowo z art. 77 ust. 2 Konstytucji i statuowanego w nim zakazu ustawowego zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Skarżący wyraża przekonanie, że jeśli ustawodawca jest władny odebrać Sądowi Najwyższemu właściwość do stwierdzania nieważności wyborów przeprowadzonych pod wpływem ofensywy propagandowej prowadzonej przez władze państwowe, to oznacza, iż Sąd Najwyższy nie będzie kompetentny do

obrony demokracji w przypadku, gdy będzie ona poważnie zagrożona w związku z wyborami, co jest nie do pogodzenia z normą wynikającą z art. 101 ust. 1 Konstytucji.

W ocenie skarżącego, rekonstruowane z art. 101 ust. 2 w związku z art. 101 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji prawo do złożenia protestu wyborczego obejmuje w szczególności „prawo wyborcy do złożenia protestu wyborczego uzasadnionego przebiegiem kampanii wyborczej, o ile przebieg ten był na tyle wadliwy, że wyborów nie można uznać za przeprowadzone zgodnie ze standardami demokracji wynikającymi z Konstytucji” (skarga, s. 5).

3. Niezgodności art. 82 § 1 k.w. z art. 45 ust. 1 („Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”) w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji skarżący upatruje w niemożności uzyskania orzeczenia sądowego w przedmiocie ważności wyborów. B M nie przedstawia odrębnych argumentów mających wspierać tak sformułowany zarzut, poprzestając na stwierdzeniu, że adekwatność w tym zakresie zachowuje uzasadnienie naruszenia prawa do protestu wyborczego.

4. Z art. 2 („Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”) w związku z art. 10 ust. 2 („Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały”) oraz art. 97 ust. 2 Konstytucji („Wybory do Senatu są powszechne, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym”) skarżący wywodzi prawo do głosowania w sposób wolny od jakiegokolwiek przymusu fizycznego czy psychicznego oraz od zaangażowania organów państwowych w proces wyborczy. Uzasadniając zarzut jego naruszenia B. M przywołuje stwierdzenie B. Banaszaka, iż zasada wolnych wyborów ma zagwarantować swobodną realizację aktu wyborczego, oraz W. Sokolewiczka i M. Zubika, wedle których zasada demokracji pozwala wykonywać władcze funkcje publiczne tylko takim instytucjom, które mają legitymację demokratyczną udzieloną bezpośrednio lub pośrednio przez naród.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, skargę konstytucyjną może wnieść każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone ostatecznym rozstrzygnięciem sądu lub organu administracji publicznej. Z kolei zarówno w myśl art. 77 ust. 1 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK), jak i poprzednio obowiązujących: ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157; dalej: ustawa o TK z 2016 r.; art. 47 ust. 1), ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 293; dalej: ustawa o TK z 2015 r.; art. 64) i ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.; art. 46 ust. 1), skarga może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile jest ona przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Złożenie skargi jest więc dopuszczalne tylko w sytuacji, w której do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją (postanowienia TK z: 19 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 8/01; 5 września 2006 r., sygn. akt Ts 130/06; 4 stycznia 2007 r., sygn. akt Ts 101/06).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że do zasadniczych przesłanek dopuszczalności skargi należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący jest przy tym zobligowany nie tylko do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację, ale również do sprecyzowania konstytucyjnego wzorca ich kontroli, a więc wskazania, jakie konkretnie konstytucyjne wolności i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżone unormowanie (art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK; art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 2016 r.; art. 65 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r., art. 47 ust. 1 ustawy

o TK z 1997 r.). Analizując problem podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącego, należy zwrócić uwagę, że za taką podstawę mogą być uznane tylko te przepisy, które wyrażają normy prawne bezpośrednio określające sytuację prawną skarżącego w chwili wydania ostatecznego orzeczenia. Konieczną przesłanką skargi jest więc wykazanie związku między kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw (zob. przykładowo postanowienia TK z: 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 15 lipca 2002 r., sygn. akt Ts 5/02). Wskazane przez skarżącego przepisy, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu, powinny stanowić jednocześnie bezpośrednio źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw. Naruszenie musi mieć charakter osobisty i aktualny (rzeczywisty), a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego (zob. przykładowo postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., sygn. akt Ts 11/97; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10). Innymi słowy, dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w kontekście jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciniński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 192). Powinien on to wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia”, które uzasadnia udzielenie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej.

Ponadto, w myśl art. 53 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skarga konstytucyjna powinna zawierać m.in. 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; wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone oraz 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 (por. także art. 48 ust. 1

pkt 1 ustawy o TK z 2016 r.; art. 65 ustawy o TK z 2015 r.; art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r.). Jak podnosi Trybunał Konstytucyjny: „[S]karżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Tym samym skarżący nie tylko winien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać «sposób» tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli [...] Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09; zob. także np. postanowienia TK z: 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06; 14 stycznia 2009 r., sygn. akt Ts 21/07; 15 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 10/09; 12 października 2010 r., sygn. akt Ts 229/09; 6 grudnia 2012 r., sygn. akt Ts 187/11). Jak wskazuje Trybunał: „Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów w kontekście każdego wzorca kontroli nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie” (wyrok TK z 23 października 2012 r., sygn. akt SK 11/12). Między innymi wskazane przepisy statuują przesłanki dopuszczalności wystąpienia ze skargą konstytucyjną, w tym nakładają na skarżącego określone wymogi, których spełnienie jest warunkiem koniecznym przystąpienia do merytorycznego rozpoznania takiej skargi przez Trybunał Konstytucyjny. Powyższe oznacza, że nie wystarczy sformułowanie samej tezy o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu. Uzasadnienie musi wskazywać precyzyjnie co najmniej jeden argument przemawiający za naruszeniem danego wzorca kontroli. Wymogu tego nie spełniają uwagi nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań (zob. np. wyrok TK z 5 czerwca 2014 r., sygn. akt K 35/11; postanowienie TK z 13 stycznia 2015 r., sygn. akt K 44/13; postanowienie TK z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt K 13/13).

2. W niniejszej sprawie zasadnicza trudność, która w ocenie Sejmu uniemożliwia rozpatrzenie skargi konstytucyjnej co do meritum, wiąże się z nieprawidłowym ujęciem zakresu zaskarżenia oraz nieprawidłowym uzasadnieniem postawionych zarzutów, które nawet rozpatrywane łącznie nie pozwalają

zrekonstruować intencji B. M. w taki sposób, który odpowiadałby warunkom formalnym skutecznego zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Jak wspomniano, B. M. kwestionuje konstytucyjność art. 82 § 1 k.w. w zakresie, w jakim „w kontekście wyborów do Sejmu i do Senatu nie dopuszcza innych protestów wyborczych, niż te wniesione z powodu naruszenia niektórych, enumeratywnie określonych przepisów prawa”. Zważywszy brzmienie przepisu poddanego kontroli Trybunału, trzeba dojść do wniosku, że zastrzeżenia skarżącego nie odnoszą się do tego, że art. 82 § 1 k.w. przewiduje tylko trzy rodzaje protestów wyborczych: przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby, lecz dotyczą skodyfikowanych we wspomnianym przepisie powodów (przesłanek, podstaw) złożenia protestu wyborczego.

Sformułowany w przytoczony wyżej sposób zakres zaskarżenia w piśmie inicjującym niniejsze postępowanie został odniesiony do całego § 1 art. 82 k.w. a więc do obydwu jego punktów. Pierwszego, który uprawnia do wniesienia protestu z powodu „dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów” oraz drugiego, który czyni dopuszczalnym protest z powodu „naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów”.

Jak łatwo stwierdzić, w art. 82 § 1 pkt 1 k.w. nie zostały *explicite* wyliczone przepisy, których naruszenie dawałoby podstawę do wystąpienia z protestem wyborczym. Trzeba jednak mieć na uwadze, że rozdział XXXI Kodeksu karnego (ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1137, ze zm.; dalej: Kodeks karny), do którego odsyła art. 82 § 1 pkt 1 k.w., zatytułowany „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum”, obejmuje jedynie 5 artykułów, które przewidują odpowiedzialność karną za czyny mogące godzić w prawidłowość wyborów, a mianowicie:

Artykuł 248: „Kto w związku z wyborami do Sejmu, do Senatu, wyborem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborami do Parlamentu Europejskiego, wyborami organów samorządu terytorialnego lub referendum:

1) sporządza listę kandydujących lub głosujących, z pominięciem uprawnionych lub wpisaniem nieuprawnionych,

- 2) używa podstępu celem nieprawidłowego sporządzenia listy kandydujących lub głosujących, protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych,
 - 3) niszczy, uszkadza, ukrywa, przerabia lub podrabia protokoły lub inne dokumenty wyborcze albo referendalne,
 - 4) dopuszcza się nadużycia lub dopuszcza do nadużycia przy przyjmowaniu lub obliczaniu głosów,
 - 5) odstępuje innej osobie przed zakończeniem głosowania niewykorzystaną kartę do głosowania lub pozyskuje od innej osoby w celu wykorzystania w głosowaniu niewykorzystaną kartę do głosowania,
 - 6) dopuszcza się nadużycia w sporządzaniu list z podpisami obywateli zgłaszających kandydatów w wyborach lub inicjujących referendum
- podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

Artykuł 249: „Kto przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem przeszkadza:

- 1) odbyciu zgromadzenia poprzedzającego głosowanie,
 - 2) swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania lub głosowania,
 - 3) głosowaniu lub obliczaniu głosów,
 - 4) sporządzaniu protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych,
- podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”.

Artykuł 250: „Kto, przemocą, groźbą bezprawną lub przez nadużycie stosunku zależności, wywiera wpływ na sposób głosowania osoby uprawnionej albo zmusza ją do głosowania lub powstrzymuje od głosowania, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”.

Artykuł 250a: „§ 1 Kto, będąc uprawniony do głosowania, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo takiej korzyści żąda za głosowanie w określony sposób, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto udziela korzyści majątkowej lub osobistej osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie w określony sposób.

§ 3. W wypadku mniejszej wagi, sprawca czynu określonego w § 1 lub 2 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 4. Jeżeli sprawca przestępstwa określonego w § 1 albo w § 3 w związku z § 1 zawiadomił organ powołany do ścigania o fakcie przestępstwa i okolicznościach jego

popelnienia, zanim organ ten o nich się dowiedział, sąd stosuje nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet może odstąpić od jej wymierzenia”.

Artykuł 251: „Kto, naruszając przepisy o tajności głosowania, wbrew woli głosującego zapoznaje się z treścią jego głosu, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”.

W konsekwencji można przyjąć, że art. 82 § 1 pkt 1 k.w. określa – choć czyni to pośrednio, odsyłając do art. 248-251 Kodeksu karnego – enumeratywnie przepisy prawa, których naruszenie uprawnia do wystąpienia z protestem wyborczym.

Do przeciwnych wniosków prowadzi natomiast analiza art. 82 § 1 pkt 2 k.w. Dopuszczając wniesienie protestu z powodu mającego wpływ na wynik wyborów naruszenia przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, zakwestionowana regulacja nie precyzuje, o które przepisy w istocie chodzi. Ten podstawowy – z perspektywy sformułowanego przez B. M. zakresu zaskarżenia – mankament jest pochodną niewskazania przez ustawodawcę wprost jednostek redakcyjnych, zawierających normy, których naruszenie uprawniałoby do wniesienia protestu, oraz nieostrość wyrażenia „dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów”. Trzeba podkreślić, że ten aspekt brzmienia art. 82 § 1 pkt 2 k.w., nasuwający trudności z jednoznacznym ustaleniem jego zawartości normatywnej, spowodował rozbieżności w orzecznictwie sądowym, co na kanwie jednej ze spraw skłoniło Prokuratora Generalnego do zwrócenia się do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na pytanie prawne w sprawie zakresu przedmiotowego protestu wyborczego. W następstwie rozpatrzenia tego wystąpienia skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego podjął uchwałę z 18 października 2012 r., sygn. akt III SW 4/12, w której stwierdził m.in., co następuje.

– Chociaż językowa wykładnia art. 82 § 1 pkt 2 k.w. może prowadzić do wniosku, że chodzi w nim wyłącznie o przepisy odnoszące się do etapu wyborów zapoczątkowanego głosowaniem, to jednak pewne wątpliwości wyłaniają się na tle art. 243 § 2 k.w., w myśl którego SN pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w Kodeksie wyborczym przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej. *A contrario* z przepisu tego, odczytywanego w związku z art. 82 § 1 pkt 2 k.w., wynika zatem, że jeżeli przepisy tego kodeksu nie przewidują takiej możliwości, a sprawa dotyczy mającego wpływ na wynik wyborów naruszenia przed

dniem głosowania przepisów k.w. związanych z głosowaniem – wyborca ma prawo do oprotestowania tego naruszenia poprzez wniesienie protestu wyborczego przeciwko ważności wyborów. Wskazuje to, że ustawodawca przewidział możliwość naruszenia przepisów związanych z głosowaniem w sposób mogący mieć wpływ na wynik wyborów już na etapie postępowania poprzedzającym samą fazę głosowania i z tego względu w art. 82 § 1 pkt 2 k.w. posłużył się pojęciem przepisów dotyczących głosowania, które niewątpliwie jest określeniem pojęciowo szerszym niż przepisy dotyczące przebiegu głosowania.

– Bardzo istotnym elementem w procedurze prawidłowości wyborów jest konstytucyjnie zagwarantowane prawo wyborcy zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów (art. 101 ust. 2 Konstytucji). Celem i przedmiotem protestu jest ważność wyborów, bo w myśl art. 102 ust. 2 Konstytucji jest on przeciwko tej ważności skierowany. Termin "wybory" w pojęciu art. 101 Konstytucji powinien być rozumiany szeroko i obejmuje zarówno akt zbiorowej woli wyborców prowadzącej do wyłonienia Sejmu (Senatu) jako organu władzy ustawodawczej oraz posłów (senatorów) wyposażonych w określone kompetencje, jak również procedurę, która wyrażenie tej woli umożliwi. Pojęcie ważności wyborów, przeciwko której może zostać wniesiony protest, rozumieć należy zatem jako odnoszące się do wszystkich elementów składających się na postępowanie wyborcze i decydujące o jego prawomocności, co powinno być uwzględnione przy wykładni art. 82 § 1 pkt 2 k.w.

– Z treści art. 82 § 1 pkt 2 k.w. nie wynika, że przedmiotem protestu wyborczego może być jedynie naruszenie przepisów odnoszących się do przebiegu głosowania (oraz ustalenia wyników głosowania i wyborów), bo mowa w nim o przepisach dotyczących głosowania (ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów). Pojęcie "przepisy dotyczące głosowania" jest bez wątpienia szersze od pojęcia "przepisów odnoszących się do przebiegu głosowania", wobec czego zakres przedmiotowego protestu nie można ograniczać jedynie do tych przepisów, które bezpośrednio określają czynności fazy głosowania. Z językowego punktu widzenia "dotyczyć" – to tyle co "odnosić się do czegoś" względnie "mieć z czymś związek". Do przepisów "dotyczących głosowania" można zatem zaliczyć też przepisy rozdziału 3 Działu III ustawy regulujące "Zgłaszanie kandydatów na posłów". Od prawidłowego zastosowania procedury zgłaszania kandydatów na posłów i przestrzegania jej wymogów zależy bowiem, a w każdym razie może zależeć, możliwość wybierania

przez wyborców określonych kandydatów na posłów. W sprawach związanych z głosowaniem, a w szczególności dotyczących istotnych nieprawidłowości związanych ze zgłaszaniem kandydatów na posłów, które to nieprawidłowości miały wpływ na wynik wyborów, a w których to sprawach ustawa nie przewiduje możliwości wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu, powinno być więc dopuszczalne wnoszenie protestów wyborczych.

Późniejsze względem relacjonowanej uchwały SN rozstrzygnięcia sądowe wskazują na ugruntowanie się poglądu, wedle którego występujący w zaskarżonym przepisie kodeksu wyborczego zwrot "przepisy dotyczące głosowania" pozwala na objęcie nim także tych przepisów Kodeksu wyborczego, które bezpośrednio nie dotyczą przebiegu głosowania, ale głosowania w szerszym znaczeniu (por. postanowienia SN z: 16 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 59/15; 17 grudnia 2015 r., sygn. akt III SW 160/15 oraz – wydane w sprawie skarżącego – postanowienie SN z kwietnia 2016 r., sygn. akt).

Stanowisko Sądu Najwyższego potwierdza kierunek wykładni art. 82 § 1 pkt 2 k.w. aprobowany przez przedstawicieli doktryny prawa (zob. m.in.: A. Rakowska-Trela, *Glosa do postanowienia SN z dnia 14 kwietnia 2016 r., III SW 4/16*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2017, nr 3, poz. 19; B. Dauter, *Komentarz do art. 82 Kodeksu wyborczego* [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski i in., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Lex/el. 2014, nr 174221).

Uwzględnienie przedstawionych okoliczności nie pozwala podzielić wyrażonego w skardze konstytucyjnej B. M przekonania, iż na gruncie art. 82 § 1 k.w. mamy do czynienia z enumeratywnie określonymi przepisami prawa, których naruszenie determinuje prawo do wniesienia protestu wyborczego. Przepisy, do których odwołuje się zakwestionowana regulacja, nie zostały wyczerpująco wyliczone, ich katalog jest otwarty a jego zawartość rekonstruuja sądy w drodze orzecznictwa, wobec czego należy uznać, że granice niekonstytucyjności zostały nieprawidłowo wyznaczone przez skarżącego.

3. Ponieważ zakres kontroli jest sformułowany wadliwie – gdyż nieadekwatnie wobec zawartości treściowej przepisu stanowiącego przedmiot kontroli – należy podjąć próbę jego skorygowania, co wymaga ustalenia istoty podnoszonego przez B. M problemu konstytucyjnego.

Kontekst faktyczny towarzyszący wniesieniu skargi konstytucyjnej (zob. pkt II stanowiska) oraz wywody ujęte w jej uzasadnieniu prowadzą do wniosku, że ocenie TK nie została poddana zastosowana przez ustawodawcę w art. 82 § 1 k.w. technika legislacyjna, polegająca na stworzeniu zamkniętego katalogu powodów, które czynią dopuszczalnym wniesienie protestu wyborczego. Niekonstytucyjność ma natomiast wynikać z nadmiernie ograniczonej zawartości tego katalogu. Argumentacja skarżącego pozwala przypisać mu przekonanie, że stan zgodności z Konstytucją może zostać osiągnięty przez uzupełnienie art. 82 § 1 k.w. o regulacje gwarantujące prawo wniesienia protestu wyborczego z powodów innych, niż wskazane w tym przepisie. Nie wiadomo jednak, jakie miałyby to być powody. W tym obszarze intencje skarżącego nie są czytelnie wyrażone.

W związku z powyższym trzeba przypomnieć, że o ile Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy polegających na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych, to w przypadku aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej (wyroki TK z: 11 lipca 2013 r., sygn. akt SK 16/12; 5 grudnia 1996 r.; sygn. akt K 25/95; postanowienia TK z: 21 stycznia 2015 r., sygn. akt K 13/13; 13 października 2010 r., sygn. akt P 19/09). Idzie w tym wypadku o ocenę konstytucyjności tzw. pominięcia legislacyjnego, tj. regulacji częściowej, o niepełnym charakterze, czy też innymi słowy – braku w określonej regulacji elementów koniecznych dla uzyskania stanu konformizmu konstytucyjnego (zob. wyroki TK z: 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04; 23 lutego 1993 r., sygn. akt K 10/92; 16 lutego 1993 r., sygn. akt K 13/92; postanowienia TK z: 9 maja 2000 r., sygn. akt Ts 84/99 i 8 września 2004 r., sygn. akt SK 55/03; orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95; 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96).

Trybunał – jak sam podkreśla – musi podchodzić z ostrożnością do tego rodzaju zarzutów, aby działalnością orzeczniczą nie wkraczać w sferę tworzenia prawa zastrzeżoną, co do zasady, dla władzy ustawodawczej. Możliwość oceny konstytucyjności pominięć prawodawczych powinna zatem podlegać regule *exceptiones non sunt extendendae* (postanowienie TK z 1 marca 2017 r., sygn. akt K 13/14). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał wyjątkowy charakter

kontroli konstytucyjności pominięć legislacyjnych. W postanowieniu TK z 18 czerwca 2013 r. (sygn. akt SK 1/12) wskazano, że: „[O]kreślona regulacja może być uznana za zawierającą unormowanie niepełne w sytuacji, gdy z punktu widzenia zasad konstytucyjnych ma zbyt wąski zakres zastosowania albo pomija treści istotne z punktu widzenia przedmiotu i celu tej regulacji. Ocena czy ustawodawca dopuścił się pominięcia prawodawczego, wymaga więc *a casu ad casum* zbadania danego unormowania w kontekście wzorców i wartości konstytucyjnych, które ze względu na naturę tej regulacji muszą zostać poszerzone o daną kategorię podmiotów lub zachowań. To znaczy, że z norm konstytucyjnych da się odtworzyć wzorzec instytucji prawnej kształtowanej w akcie normatywnym, lecz instytucja w akcie tym ukształtowana konstytucyjnemu wzorcowi nie odpowiada”.

Z powyższych ustaleń wynika, że zarzut pominięcia ustawodawczego ze swej natury powinien prowadzić do uzupełnienia wskazanych przepisów, jako regulacji fragmentarycznej, o element konieczny z punktu widzenia zgodności z Konstytucją. *In casu* element ten nie został przez skarżącego jednoznacznie wskazany, w szczególności przez odpowiednie sformułowanie pominiętego zakresu art. 82 § 1 k.w. przesądzającego o jego niekonstytucyjności. Nie można wszak uznać, że ów pominięty a konstytucyjnie konieczny zakres stanowi „dopuszczenie innych protestów wyborczych” (bez doprecyzowania jakich). Okoliczność ta wydaje się stanowić wystarczającą przesłankę umorzenia niniejszego postępowania (por. ustawowe wymogi skargi konstytucyjnej omówione w pkt IV.1 stanowiska). Ponieważ ostateczna ocena w tym względzie należy do Trybunału Konstytucyjnego, z tzw. ostrożności procesowej Sejm zdecydował się podjąć próbę odtworzenia elementu, którego pomieszczenie w art. 82 § 1 k.w. skarżący uznaje za niezbędne dla osiągnięcia zgodności tego przepisu z Konstytucją, choć już na wstępie trzeba zastrzec, że jest to utrudnione zarówno z uwagi na specyfikę powołanych wzorców kontroli, jak i lakoniczność uzasadnienia pisma wszczynającego postępowanie.

4. Uzasadniając zarzut naruszenia prawa do zgłoszenia protestu wyborczego, czyli usiłując wykazać niezgodność art. 82 § 1 k.w. z art. 101 ust. 2 w związku z art. 101 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, B. M. uznaje za konstytucyjnie konieczne umożliwienie ujęcia w proteście wyborczym wszystkich okoliczności, które mogą wpłynąć na ocenę ważności wyborów (skarga, s. 4). Swoją pogląd wspiera cytując wypowiedzi przedstawicieli doktryny prawa konstytucyjnego

(L. Garlickiego i Z. Jarosza), z których wynika, że ustrojodawca przewidział możliwość oprotestowania każdego naruszenia prawa, które zostało popełnione w ramach postępowania wyborczego (na wszystkich jego etapach), ale które – jednocześnie

– mogło mieć wpływ na wynik wyborów. Uwzględniając okoliczności faktyczne towarzyszące wniesionemu przez siebie protestowi wyborczemu (por. stanowisko, pkt II), skarżący podkreśla, że: „Nie dopuszczając innych protestów wyborczych, niż te wniesione z powodu naruszenia niektórych, enumeratywnie określonych przepisów prawa, art. 82 § 1 kodeksu wyborczego odbiera takiemu sądowi możliwość oceny przestrzegania reguł kampanii wyborczej” (skarga, s. 10). Można zatem wywnioskować, że art. 82 § 1 k.w. jest przez niego kwestionowany w zakresie, w jakim nie dopuszcza wniesienia protestów wyborczych z powodu naruszenia przepisów prawa regulujących przebieg kampanii wyborczej.

Przyjmując powyższe założenie dotyczące przedmiotu kontroli, w ślad za Trybunałem Konstytucyjnym trzeba przypomnieć, że: „W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wyliczone w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga nie jest środkiem uruchamiania tzw. kontroli abstrakcyjnej, a więc realizowanej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów. W konsekwencji skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy zastosowane w jego sprawie, które legły u podstaw ostatecznego jej rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji publicznej. Warunek ten spełniony jest wówczas, gdy kwestionowany w skardze akt normatywny determinuje w sensie normatywnym treść orzeczenia przyjętego za podstawę skargi w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenia przysługujących mu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym (por. np. postanowienia TK z 22 lutego 2001 r., sygn. Ts 193/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 77; z 2 kwietnia 2003 r., sygn. Ts 193/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 145). Ustalenie spełnienia tego warunku wymaga sięgnięcia do sporu, na tle którego zapadło orzeczenie, i skonfrontowania podstawy prawnej orzeczenia z przedmiotem zaskarżenia” (postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., sygn. akt SK 27/04). Podobnie w postanowieniu z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14, Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że: „Szczególnym wymogiem skargi konstytucyjnej jako indywidualnego środka ochrony wolności i praw konstytucyjnych jest konieczność istnienia związku funkcjonalnego między ewentualnym orzeczeniem niezgodności zakwestionowanej regulacji a sytuacją prawną skarżącego. Istnienie

takiego związku warunkuje bowiem interes prawny skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi. Jego brak ma zaś miejsce wówczas, gdy nawet wyrok o niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów nie mógłby wpłynąć na sytuację skarżącego i nie powodowałby skutków sanujących naruszenie wskazanych w skardze wolności i praw konstytucyjnych” (zob. także wydane w pełnym składzie TK postanowienie z 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 26/09).

Adaptując te ustalenia na potrzeby prowadzonej analizy formalnoprawnej dopuszczalność skargi konstytucyjnej B. M. , należy podkreślić, że zasadniczą przesłanką postanowienia SN z kwietnia 2016 r. (sygn. akt) o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu, nie było to, że podnoszone naruszenia prawa miały miejsce na etapie procesu wyborczego poprzedzającym głosowanie, lecz to, że podnoszone naruszenia nie miały – w ocenie sądu – bezpośredniego wpływu na wynik wyborów. Warto przypomnieć, że w konkluzjach wyводу przeprowadzonego w uzasadnieniu wspomnianego postanowienia Sąd Najwyższy uznał, iż: „wypada zgodzić się z poglądem doktryny, że konstytucyjnie konieczną treścią kontroli ważności wyborów jest badanie uchybień prawu wyborczemu i dokonywanie ocen, czy uchybienia te były na tyle istotne, że miały lub mogły mieć wpływ już to na wybór poszczególnych posłów (senatorów), już to na cel wyborów. Punktem wyjścia jest przy tym domniemanie ważności wyborów, a więc udowodnienia wymaga brak tej ważności. Skoro przedmiotem kontroli ma być ważność wyborów, to Sąd Najwyższy powołany jest do badania wszystkich kwestii, które rzutują na ostateczne wyniki wyborów tak w skali ogólnokrajowej, jak też w skali okręgów wyborczych, czy w odniesieniu do pojedynczych posłów i senatorów. Kontrola Sądu Najwyższego nie ogranicza się więc do samego aktu głosowania, ale obejmuje wszystkie etapy postępowania wyborczego, od zarządzenia wyborów do ustalenia i ogłoszenia ich wyników. Kontrolę Sądu Najwyższego należy jednak odnieść tylko do tych czynności (spraw, sporów), które mogą mieć bezpośredni związek i wpływ na ważność wyborów. Konstytucja nie wymaga tym samym ustanowienia właściwości Sądu Najwyższego do rozstrzygania wszystkich sporów i spraw związanych z wyborami. Kontrowersje na tle, między innymi, kampanii wyborczej nie muszą być zatem objęte właściwością Sądu Najwyższego” (postanowienie SN z kwietnia 2016 r., sygn. akt).

W świetle tych ustaleń trzeba zastrzec, że ocena, czy i jakie naruszenia przepisów prawa w toku kampanii wyborczej mogą mieć wpływ na wynik wyborów,

pozostaje poza ramami niniejszej sprawy. Kognicja Trybunału Konstytucyjnego obejmuje kontrolę hierarchicznej zgodności przepisów prawa. Do właściwości Trybunału nie należy natomiast ocena stosowania prawa – organ ten jest „sądem prawa”, a nie „sądem faktów”. W przypadku postępowania wszczętego na podstawie skargi konstytucyjnej istnieje więc konieczność wykazania, że to zaskarżony przepis, a nie wadliwa praktyka jego stosowania stanowi źródło naruszenia wolności i praw skarżącego. Niedopuszczalna jest więc taka skarga, której zarzuty odnoszą się do sposobu interpretowania prawa przez sądy. Skarga konstytucyjna dotyczy bowiem ochrony takich praw lub wolności konstytucyjnych, których ograniczenie wynika bezpośrednio z ustawy bądź innego aktu normatywnego, a nie dopiero z wydania aktu indywidualnego (por. m.in. postanowienie TK z 15 stycznia 2015 r., sygn. akt Ts 55/12).

Na marginesie warto jednak odnotować, że już przed wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r. Sąd Najwyższy przyjmował, że „jedynie wiarygodny, udokumentowany i sprawdzalny wpływ naruszeń prawa na wynik wyborów daje podstawę do ich unieważnienia” (uchwała SN z 9 grudnia 1995 r., sygn. akt III SW 1102/95), co może być trudne do wykazania w przypadku zakłóceń przebiegu kampanii wyborczej. Sądowa ochrona uczciwej kampanii wyborczej, umożliwiającej obywatelom dostęp do zgodnych z prawdą informacji o sprawach publicznych i o kandydatach, prowadzącej do swobodnego uformowania się woli wyborców i podjęcia decyzji wyrażanej następnie w akcie głosowania, przedstawia w demokratycznym państwie niekwestionowaną wartość (na ten temat zob. m.in. wyrok TK z 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09; postanowienie TK z 19 lutego 2013 r., sygn. akt Ts 340/11). Z drugiej jednak strony powściągliwość Sądu Najwyższego w określaniu ram własnej kognicji oraz ostrożność w ocenie zasadności protestów wyborczych są ustrojowo uzasadnione, jeśli wziąć od uwagę, że kontrola ważności wyborów stanowi ingerencję organów władzy sądowniczej w proces polityczny i pociąga za sobą ryzyko uwikłania SN w bieżące spory polityczne.

5. Swoiste trudności towarzyszą próbie zidentyfikowania elementu, którego pomieszczenie w art. 82 § 1 k.w. skarżący uznaje za warunkujące zgodność tego przepisu z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji, wskazanymi jako drugi wzorzec kontroli. W ocenie B. M. jedyna istotna różnica między tym wzorcem

kontroli a wymienionym w pierwszej kolejności kompleksem: art. 101 ust. 2 w związku z art. 101 ust. 1 i z art. 77 ust. 2 Konstytucji (mającym stanowić podstawę rekonstruowania prawa do protestu wyborczego, o czym była wyżej mowa) polega na tym, że „pierwszy wzorzec kontroli dotyczy jedynie wyborów do parlamentu, natomiast drugi – wszelkich wyborów powszechnych, w tym również samorządowych” (skarga, s. 10-11). Dostrzeżona relacja skłania skarżącego do przyjęcia, że przedstawione w jego piśmie procesowym uzasadnienie naruszenia prawa do protestu wyborczego jest aktualne także w odniesieniu do drugiego zarzutu. Z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji skarżący wywodzi „prawo wyborcy do uzyskania orzeczenia sądowego w sprawie ważności wyborów” dodając, że obejmuje ono „w szczególności prawo do złożenia protestu wyborczego uzasadnionego przebiegiem kampanii wyborczej, o ile przebieg ten był na tyle wadliwy, że wyborów nie można uznać za przeprowadzone zgodnie ze standardami demokracji wynikającymi z Konstytucji” (skarga, s. 10-11).

Z uzasadnienia pisma wszczynającego niniejsze postępowanie wynika, że B. M. jest przekonany o konieczności zagwarantowania mu przez ustawodawcę prawa do uzyskania orzeczenia sądowego w sprawie ważności wyborów. Skarżący zdaje się przy tym nie dostrzegać różnicy pomiędzy instytucją protestu wyborczego a stwierdzeniem ważności wyborów. Dla wykazania istotności tego deficytu wystarczające wydaje się przypomnienie, że chociaż ważność wyborów stwierdzana jest przez Sąd Najwyższy na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów, to jednak uchwała w sprawie ważności wyborów powinna zostać podjęta, także wtedy gdyby do SN nie wpłynął żaden protest wyborczy (tak m.in.: L. Garlicki, *Komentarz do art. 101 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Tom I, Warszawa 1999, s. 3). W takiej sytuacji uchwała jest podejmowana wyłącznie na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą. Nie można w związku z tym przyjąć, że uchwała kończy procesowo dwuetapowe postępowanie przed SN i ostatecznie rozstrzyga protest wyborczy (B. Dauter, *Komentarz do art. 244 Kodeksu wyborczego [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski i in., Kodeks wyborczy. Komentarz*, Lex/el. 2014, nr 174221). Co więcej, ustawodawca w sposób ścisły określił krąg uczestników postępowania prowadzonego, którymi, na podstawie art. 244 i art. 258 k.w. są wyłącznie: Prokurator Generalny

i Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej. Wyborcy, którzy wnieśli protesty nie zostali wymienieni jako uczestnicy postępowania dotyczącego stwierdzenia ważności wyborów oraz ważności wyboru posła (wyboru senatora), co oznacza, że ewentualne uczestnictwo skarżącego w tym postępowaniu byłoby niedopuszczalne i w ogóle nie wchodzi w rachubę (zob. postanowienie SN z 4 kwietnia 2012 r., sygn. akt I CO 8/12).

Co jednak ważniejsze z perspektywy analizy formalnej dopuszczalności rozpatrzenia tego zarzutu przez Trybunał Konstytucyjny co do meritum, w uzasadnieniu skargi nie przedstawiono żadnej rozwiniętej koncepcji, która wspierałaby tezę o istnieniu na gruncie Konstytucji „prawa do uzyskania orzeczenia sądowego w sprawie ważności wyborów” i potwierdzała potrzebę prowadzenia dalszych, pogłębionych rozważań na tym polu.

Intencji skarżącego nie przybliżyła również analiza wskazanych przez niego wzorców kontroli. W myśl art. 45 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Powyższy przepis wyraża na szczeblu konstytucyjnym prawo do sądu. Jest ono uznawane za jeden z podstawowych elementów zasady państwa prawnego. Treść art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz wynikające z niej wymogi stanowią przedmiot bogatej i utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego. Wyznaczając treść prawa do sądu, wskazuje się, że obejmuje ono w szczególności: 1) prawo do uruchomienia postępowania sądowego; 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości, jawności i dwuinstancyjności (w tym aspekcie mieści się m.in. zasada sprawiedliwości proceduralnej); 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów sądowych (zob. m.in. wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). Prawo do uruchomienia postępowania sądowego stanowi warunek podstawowy i konieczny dla umożliwienia jednostce realizacji prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. W orzecznictwie sądu konstytucyjnego wskazuje się, że art. 45 ust. 1 Konstytucji stanowi wyraz domniemania drogi sądowej. Wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki muszą wynikać z przepisów ustawy zasadniczej i są dopuszczalne w niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie wartości konstytucyjnej kolidującej z prawem do sądu nie jest możliwe w inny sposób (wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt 28/97). Funkcją

prawa do sądu nie jest zapewnienie poszukującemu ochrony prawnej korzystnego wyniku, ale prawnie skutecznej możliwości zwrócenia się do organu sądowego o rozpatrzenie sprawy i wydanie orzeczenia, stosownie do wyników postępowania dowodowego i zgodnie z treścią prawa materialnego (wyrok TK z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99).

Trybunał wskazywał także na powiązanie występujące pomiędzy art. 45 ust. 1 Konstytucji i wymienionym przez skarżącego jako przepis związkowy art. 77 ust. 2 Konstytucji. Pierwszy z wymienionych przepisów gwarantuje prawo do sądu w ujęciu pozytywnym, natomiast art. 77 ust. 2 Konstytucji wyraża jego negatywny aspekt. Adresatem normy wyrażonej w art. 77 ust. 2 Konstytucji jest ustawodawca, któremu norma ta zakazuje stanowienia przepisów zamykających sądową drogę dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności i praw (zob. wyrok TK z 13 maja 2002 r., sygn. akt SK 32/01).

Wziąwszy pod uwagę powyższe ustalenia należy zwrócić uwagę, że szereg spraw, jakie mogą towarzyszyć procesowi wyborczemu, poddanych jest kontroli sądowej (szerzej na ten temat zob. np. A. Hauser, M. Masternak-Kubiak, *Dostęp do sądu w świetle Kodeksu wyborczego* [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, red. B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiewicz, „Acta Iuridica Lebusana” 2015, nr 1, s. 143-150). W niniejszym postępowaniu zarzuty podniesione przez skarżącego związane są z niezapewnieniem mu przez ustawodawcę dostępu do Sądu Najwyższego, a ściśle – nieprzyznaniem mu uprawnienia do uruchomienia postępowania, którego przedmiotem miałyby być rozpatrzenie zarzutów objętych protestem wyborczym (ewentualnie: stwierdzenie ważności wyborów). W tym kontekście należy więc podnieść zasadniczą wątpliwość, czy B. M. trafnie wywodzi swoje prawa z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Formułowane przez Sejm zastrzeżenia mają swoje źródło w poglądach przedstawicieli nauki prawa, wedle których konstytucyjne prawo do sądu nie obejmuje prawa do uchwały Sądu Najwyższego w sprawie ważności wyborów ani prawa do postanowienia Sądu Najwyższego w sprawie zasadności protestu wyborczego.

Przykładowo W. Sanetra, jakkolwiek dostrzega doniosłość protestu wyborczego, widząc w nim „instytucję o charakterze zasadniczym” ze względu na pozycję konstytucyjnego prawa wyborcy, to jednak dochodzi do wniosku, że „Główny sens instytucji protestu polega na stworzeniu możliwości działania w interesie

ogólniejszym; ważność wyborów (wyboru) nie jest prywatną sprawą wyborcy, ustrojodawca liczy tu na jego działanie w interesie ogólniejszym. Stworzenie możliwości wnoszenia protestów wyborczych może i powinno też być widziane jako przedłużenie fazy, w której toczy się jeszcze walka wyborcza. Prowadzi to między innymi do wniosku, że do protestów wyborczych nie ma zastosowania art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, przyznający każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy (w domyśle swojej) bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Nie gwarantuje się w tym przypadku wyborcy rozpatrzenia jego sprawy, a jedynie umożliwia się mu działanie w interesie ogólniejszym (w ramach toczącej się walki wyborczej). W rozpoznawaniu protestów nie idzie też o wymierzenie sprawiedliwości, bo w tym wypadku [...] działanie Sądu Najwyższego mieści się w konstytucyjnej kategorii «innych czynności» i nie polega na wymierzaniu sprawiedliwości ani na sprawowaniu nadzoru nad orzecznictwem sądów niższych instancji. Ponadto wyborca korzysta w tym wypadku z osobnego przyznanego mu w Konstytucji RP prawa, które stanowi element odrębnych uregulowań i instytucji prawa wyborczego, rządzącego się własnymi zasadami, pooznacza, że prawo zgłoszenia protestu jest prawem odrębnym od prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP)” (W. Sanetra, *Ważność wyborów w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sądowy” 2012, nr 7-8, s. 16-18). Cytowany autor zwraca także uwagę na to, że choć protest wyborczy jest rozpatrywany przez SN w trybie nieprocesowym, to jednak w postanowieniu wieńczącym to swoiste postępowanie formułowana jest jedynie opinia, niemająca waloru rozstrzygnięcia, któremu przysługiwałaby cecha skuteczności czy wykonalności (*ibidem*).

Z cytowanym stanowiskiem korespondują poglądy B. Banaszaka, który stwierdza: „Protest wyborczy jest jedną z instytucji służących weryfikacji wyborów. Współcześnie w państwach demokratycznych weryfikacja ta ma na celu nie tylko zagwarantowanie zgodnego z wolą wyborców składu organu przedstawicielskiego, ale także zapewnienie zgodnego z prawem przebiegu wyborów i sankcjonowanie zachowań niezgodnych z przepisami prawa wyborczego. [...] Celem weryfikacji nie jest natomiast orzekanie o naruszeniu podmiotowego prawa wyborczego poszczególnych wyborców ani o ważności poszczególnych głosów. Do tego służą inne środki ochrony prawnej, np. reklamacja na nieprawidłowości w rejestrze wyborców” (B. Banaszak, *Protest wyborczy w wyborach parlamentarnych*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 1, s. 49). Przekonanie to znajduje aprobatę także innych

przedstawicieli nauki prawa (zob. A. Hauser, M. Masternak-Kubiak, *Dostęp do sądu ...*, s. 151-152).

W podsumowaniu trzeba stwierdzić, że nieprecyzyjnie wskazany zakres zaskarżenia art. 82 § 1 k.w. nie jest możliwy do skorygowania przy uwzględnieniu treści normatywnej art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji, tj. przepisów wymienionych jako wzorzec kontroli. Uchybienie ustawowym warunkom konstruowania skargi konstytucyjnej – które nakładają nie tylko obowiązek określenia kwestionowanego aktu prawnego lub jego części i sformułowania zarzutu jego niezgodności z Konstytucją, ale także właściwego uzasadnienia postawionych zarzutów (skarżący powinien więc wykazać, że faktycznie jest podmiotem praw, których naruszenia dochodzi w skardze) – przesądza o niedopuszczalności jej rozpoznania co do meritum.

6. Zdaniem Sejmu przesłanki umorzenia postępowania zachodzą również w odniesieniu do oceny zgodności art. 82 § 1 k.w. z trzecim wzorcem kontroli, w charakterze którego skarżący wskazał art. 2 w związku z art. 10 ust. 2 i art. 97 ust. 2 Konstytucji. W ocenie B. M z art. 2 Konstytucji można wyprowadzić „prawo do głosowania w sposób wolny od jakiegokolwiek przymusu fizycznego czy psychicznego oraz od zaangażowania organów państwowych w proces wyborczy”, które – jak ma to wynikać z przywołanych związkowo art. 10 ust. 2 Konstytucji („Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały”) oraz art. 97 ust. 2 Konstytucji („Wybory do Senatu są powszechne, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym”) – stosuje się w szczególności do wyborów do Senatu.

Artykuł 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK nakłada na skarżącego m.in. obowiązek uzasadnienia postawionych zarzutów, z powołaniem argumentów lub dowodów na ich poparcie. Obowiązek ten ma charakter kwalifikowany, bowiem skarga jest instrumentem kontroli konkretnej, służącym ochronie naruszonych wolności i praw skarżącego. Skarżący powinien wykazać, że jest faktycznie podmiotem praw i wolności, których naruszenia dochodzi w skardze, jak również jego powinnością jest określenie sposobu powstałego naruszenia tych praw. Na kanwie rozpatrywanej skargi oznacza to przede wszystkim obowiązek wykazania, że wymienione przez skarżącego wzorce kontroli faktycznie

stanowią podstawę do wyinterpretowania prawa podmiotowego, którego naruszenie może być dochodzone w trybie skargi konstytucyjnej. W ocenie Sejmu skarżący nie podporządkował się temu nakazowi.

Według skarżącego, konstytucyjne prawo do głosowania w sposób wolny od jakiegokolwiek przymusu fizycznego czy psychicznego oraz od zaangażowania organów państwowych w proces wyborczy na szczeblu ustawy zasadniczej statuuje przede wszystkim art. 2 Konstytucji. Warunkiem przystąpienia do oceny zasadności sformułowanego zarzutu jest odpowiedź na dwa powiązane ze sobą pytania. Po pierwsze, czy art. 2 Konstytucji może stanowić samodzielny wzorzec kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną oraz, po drugie, czy – w kontekście sformułowanego zarzutu – art. 2 Konstytucji formułuje prawo podmiotowe przysługujące skarżącemu, które może podlegać ochronie w trybie skargi.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga stanowi konstytucyjny środek ochrony wolności i praw. W konsekwencji, co do zasady, przesłanką dopuszczalności złożenia skargi nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej wolności lub praw człowieka i obywatela, z których wynikają przysługujące skarżącemu konstytucyjne prawa podmiotowe. Koresponduje z tym utrwalony pogląd sądu konstytucyjnego, zgodnie z którym w postępowaniu zainicjowanym skargą kontrola może odbywać się jedynie na podstawie postanowień Konstytucji statuujących wolności lub prawa podmiotowe, a zatem postanowień będących podstawą normy prawnej adresowanej do obywatela, kształtującej jego sytuację prawną i dającą mu możliwość wyboru zachowania (por. m.in. wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03). Z ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału wynika, że katalog praw i wolności wymienionych w rozdziale II Konstytucji obejmuje i zasadniczo wyczerpuje pojęcie „konstytucyjnych wolności lub praw”, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. W interpretacji postanowień zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, takie jak np. klauzula demokratycznego państwa prawnego, ale nie mogą one stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej. W tym kontekście Trybunał stwierdził, że art. 2 Konstytucji nie jest samodzielnym źródłem praw podmiotowych (zob. m.in. postanowienie TK z 15 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 21/12). Incydentalnie Trybunał uznawał jednak, że dopuszczalne jest powołanie zasady demokratycznego państwa prawnego jako samodzielnego wzorca wówczas, gdy

skarżący wywodzi z art. 2 Konstytucji prawa lub wolności, które nie zostały ujęte w innym przepisie ustawy zasadniczej (zob. np. wyroki TK z 13 maja 2014 r., sygn. akt SK 61/13 i 24 lipca 2014 r., sygn. akt SK 53/13).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że powołanie art. 2 Konstytucji, jako samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu skargowym, jest zasadniczo niedopuszczalne (por. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., sygn. akt Ts 105/00). Sąd konstytucyjny dozwalał natomiast na wskazanie w trybie skargowym zasady demokratycznego państwa prawnego jako związkowego wzorca kontroli. Na gruncie niniejszego postępowania powyższa konstrukcja nie może jednak znaleźć zastosowania, jako że przepisy wymienione łącznie z art. 2 Konstytucji jako punkt odniesienia dla oceny hierarchicznej zgodności art. 82 § 1 k.w. również nie wyrażają żadnej wolności lub prawa podmiotowego jednostki.

Z kolei uznanie, że w analizowanym przypadku mamy do czynienia z powołaniem w skardze art. 2 Konstytucji jako wzorca wyrażającego samodzielne prawa o charakterze podmiotowym przysługujące jednostce, wymagałoby w pierwszym rzędzie dokonania oceny, czy wywodzona przez skarżącego z art. 2 Konstytucji zasada rzeczywiście ma charakter prawa podmiotowego. Uzasadniając pogląd, że art. 2 Konstytucji stanowi podstawę do wyinterpretowania prawa do głosowania w sposób wolny od jakiegokolwiek przymusu fizycznego czy psychicznego oraz od zaangażowania organów państwowych w proces wyborczy, skarżący ograniczył się w zasadzie do przywołania wypowiedzi B. Banaszaka, który charakteryzując zasadę wolnych wyborów wskazał, że jest ona „nierozdzielnie złączona zasadą demokratycznego państwa prawnego i z niektórymi innymi zasadami konstytucyjnymi” i ma zagwarantować swobodną realizację aktu wyborczego, co w szczególności oznacza „że każdy wyborca korzysta z przysługującego mu czynnego i biernego prawa wyborczego w sposób wolny od jakiegokolwiek przymusu fizycznego czy psychicznego. Organy państwowe nie mogą w żadnym przypadku angażować się w proces wyborczy, gdyż groziłoby to deformacją funkcji wyborów przez wpływanie tych organów na ich własną legitymację” (B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2017, s. 305-306). Wnoszący skargę konstytucyjną nie uwzględnił jednak, że cytowany autor uznaje, iż: „Konstytucja RP z 1997 r. spełnia wymogi nałożone zarówno uniwersalnymi, jak i regionalnymi aktami prawa międzynarodowego. Nie gwarantuje jednak wolnych wyborów i nie wprowadza zawierającej jej zasady do katalogu zasad obowiązujących

w wyborach parlamentarnych, prezydenckich czy samorządowych. Ustrojodawca zadowolił się tu utożsamieniem wolnych wyborów z gwarancjami tajności głosowania” (B. Banaszak, *Konstytucyjne ujęcie prawa wyborczego obywatela* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 424; zob. także B. Banaszak, *ibidem*, s. 306).

Nadto, z uwagi na stan faktyczny leżący u podstaw sprawy, na tle której złożono skargę konstytucyjną, warto podkreślić stanowisko Trybunału zawarte w wyroku z 21 lipca 2009 r. (sygn. akt K 7/09). Sąd konstytucyjny wskazał w powołanym judykacie, że: „Z art. 2 Konstytucji wynika m.in. obowiązek ustawodawcy ustanowienia regulacji, które zapewniają uczciwą kampanię wyborczą, umożliwiającą obywatelom dostęp do zgodnych z prawdą informacji o sprawach publicznych i o kandydatach. [...] Szczególne postępowania wprowadzone w prawodawstwie wyborczym, przedstawione wyżej, znajdują podstawę w zasadzie państwa demokratycznego, a także w innych wartościach konstytucyjnych”. Cytowana wypowiedź wskazuje, że Trybunał Konstytucyjny ujmuje regulacje zapewniające rzetelny przebieg kampanii jako obowiązek ustawodawcy o randze konstytucyjnej, nie przypisuje natomiast tej zasadzie (wartości konstytucyjnej) rangi prawa podmiotowego, które mogłoby stanowić przedmiot skutecznych roszczeń ze strony jednostki. Również sam skarżący nie podjął w żadnym stopniu próby wykazania, że w analizowanym zakresie należałoby przypisać art. 2 Konstytucji charakter prawa podmiotowego, którego naruszenie może być dochodzone w trybie skargi konstytucyjnej.

W tym stanie, zdaniem Sejmu, art. 2 Konstytucji nie może stanowić wzorca kontroli w przedstawionym zakresie, w związku z czym postępowanie obejmujące kontrolę zgodności art. 82 § 1 k.w. z powyższym wzorcem – nawet ujmowanym związkowo z art. 10 ust. 2 oraz art. 97 ust. 2 Konstytucji – powinno podlegać umorzeniu.

7. Reasumując, w ocenie Sejmu, postępowanie w niniejszej sprawie powinno zostać **umorzone** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

MARSZAŁEK SEJMU

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marek Kuchciński', written in a cursive style.

Marek Kuchciński