



PK VIII TK 131.2019

(SK 79/19)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną A . . . C. o stwierdzenie, że „art. 419 § 2 pkt. 1 w związku z art. 418 § 1, art. 419 § 3 oraz art. 421 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112, późn. zm.) jest niezgodny z art. 169 ust. 2 zd. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 62 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim wskazany wyżej przepis ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy nie zabezpiecza przysługującego mu jako wyborcy podmiotowego prawa do równości wyborów do organów stanowiących podstawowych jednostek samorządu terytorialnego ujmowanej w aspekcie materialnym, tj. nie gwarantuje równej (jednakowej) siły głosu każdego wyborcy, wyrażającej się we wpływie jaki głos ten wywiera na ostateczny wynik wyborów”

- na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

Działając przez swojego pełnomocnika, A C. (dalej jako: Skarżący) wniósł o stwierdzenie, że art. 419 § 2 pkt 1 w zw. z art. 418 § 1, art. 419 § 3 oraz art. 421 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.; dalej jako: k.w.) jest niezgodny z art. 169 ust. 2 zd. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 62 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim zakwestionowane przepisy nie zabezpieczają przysługującego Skarżącemu jako wyborcy podmiotowego prawa do równości wyborów do organów stanowiących podstawowych jednostek samorządu terytorialnego ujmowanej w aspekcie materialnym, tj. nie gwarantują równej (jednakowej) siły głosu każdego wyborcy, wyrażającej się we wpływie jaki głos ten wywiera na ostateczny wynik wyborów. W ocenie Skarżącego zakwestionowane przepisy stanowiły podstawę prawną wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej jako: NSA) z dnia sierpnia 2018 r., sygn. , którym oddalono skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W (dalej jako: WSA w W) z dnia czerwca 2018 r., sygn. , którym oddalono skargę na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej (dalej jako: PKW) z dnia czerwca 2018 r., nr . , o nie uwzględnieniu odwołania od postanowienia Komisarza

Wyborczego w S o oddaleniu skargi na uchwałę Rady Miasta S z kwietnia 2018 r., Nr , w sprawie podziału miasta na okręgi wyborcze.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżący wraz z grupą mieszkańców S wniósł do Komisarza Wyborczego w S skargę na uchwałę Rady Miasta S z kwietnia 2018 r., Nr , w sprawie podziału miasta na okręgi wyborcze, zarzucając m.in. naruszenie art. 369 k.w. przez radykalne osłabienie siły głosów mieszkańców okręgów nr 13 i nr 2 w stosunku do siły głosów innych okręgów, w szczególności okręgów nr 4 i nr 5.

Postanowieniem z dnia kwietnia 2018 r., sygn. , Komisarz Wyborczy w S oddalił skargę mieszkańców.

Następnie Skarżący wraz z grupą mieszkańców S wniósł odwołanie od orzeczenia Komisarza Wyborczego do PKW, która uchwałą z dnia czerwca 2018 r., sygn. , nie uwzględniła odwołania.

W związku z tym Skarżący wraz z grupą mieszkańców S złożył na uchwałę PKW skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W , która została oddalona na mocy wyroku z dnia czerwca 2018 r., sygn. . Orzeczenie to zostało zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z dnia sierpnia 2018 r., sygn. , oddalił skargę kasacyjną.

W treści skargi konstytucyjnej Skarżący przytoczył treść wzorców kontroli w sprawie oraz podniósł, że podział na okręgi wyborcze, dokonany przez Radę Miasta S na podstawie zaskarżonych przepisów, skutkuje

naruszeniem zasady równości wyborów. Zdaniem Skarżącego, zaskarżone przepisy prowadzą do sytuacji, w której siła głosów wyborców zamieszkujących różne okręgi wyborcze może znacząco różnić się od siebie.

Skarżący podniósł naruszenie prawa podmiotowego do równości wyborów do organów stanowiących podstawowych jednostek samorządu terytorialnego (gmin), ujmowanej w aspekcie materialnym, tj. równej „siły głosu” każdego wyborcy. Jego zdaniem, na skutek zastosowania zaskarżonej regulacji doszło do takiej zmiany w podziale Miasta S na okręgi wyborcze, która doprowadziła do zaistnienia „diametralnych nierówności między liczbą mieszkańców poszczególnych okręgów wyborczych, przekładających się na diametralnie różną siłę głosów zamieszkujących je wyborców” (s. 3 uzasadnienia skargi konstytucyjnej). W odniesieniu do wyborów samorządowych prawo podmiotowe do równości wyborów skarżący wywiódł z art. 169 ust. 2 zdanie pierwsze w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2 i art. 62 ust. 1 Konstytucji (*ibidem*, s. 12-17).

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonych unormowań konieczne jest ustalenie, czy analizowana skarga spełnia wymagania formalne, i to pomimo przeprowadzenia jej wstępnej kontroli, zwieńczonej postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2019 r., sygn. Ts 179/18, o nadaniu skardze dalszego biegu. Na gruncie orzecznictwa Trybunału ugruntowany jest bowiem pogląd, że nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie przesądza o spełnieniu formalnoprawnych przesłanek dopuszczalności orzekania w danej sprawie. Trybunał jest bowiem na każdym etapie postępowania obowiązany do badania, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 19 października 2010 r., sygn. SK 8/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 94; 18 czerwca 2013 r., sygn. SK

1/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70; 26 maja 2015 r., sygn. SK 6/13, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 76 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Przesłanki wniesienia oraz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej zostały uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej jako: uotpTK).

Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji ustanawia trzy podstawowe przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Pierwszą jest naruszenie określonych w Konstytucji wolności lub praw, których podmiotem jest skarżący. Zgodnie z drugą przesłanką wymagane jest uzyskanie ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej rozstrzygającego o tych wolnościach lub prawach. Ostatnim warunkiem jest konieczność wykazania, że to ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie których wydano orzeczenie w sprawie skarżącego, stanowi źródło naruszenia jego wolności lub praw (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 5 listopada 2013 r., sygn. SK 15/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 127; 30 listopada 2015 r., sygn. SK 30/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 184 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Z kolei, stosownie do art. 53 ust. 1 pkt 1-4 uotpTK, skarga powinna zawierać: po pierwsze, 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 (pkt 1); po drugie, wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – w ocenie skarżącego – zostały naruszone (pkt 2); po trzecie, 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 (pkt 3); po czwarte, przedstawienie stanu faktycznego (pkt 4).

W piśmiennictwie podkreśla się, że warunkiem dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest w szczególności udzielenie pozytywnej odpowiedzi na pytanie, czy w sprawie rzeczywiście zostały naruszone prawa i wolności konstytucyjne skarżącego (zob. L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych.*, wyd. 2014, Legalis 2020, II.§9.II).

Do materialnych przesłanek instytucji skargi konstytucyjnej zalicza się: a) osobisty interes prawny, a nie obiektywny – jak przy konstrukcji skargi powszechnej (*actio popularis*), i b) interes aktualny – a nie potencjalny (zob. J. Trzcíński, M. Wiácek, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, tom II, s. 893). Jak wskazuje się w piśmiennictwie, *[j]eżeli w wyniku dokonanej analizy Trybunał dojdzie do przekonania, że skarga konstytucyjna nie wpłynie na sferę praw i wolności skarżącego, TK przyjmuje niedopuszczalność skargi. Sytuacja taka ma miejsce w szczególności wówczas, gdy niekorzystne względem skarżącego rozstrzygnięcie zapadło nie tylko w wyniku zastosowania zaskarżonego przepisu, lecz także z innych przyczyn, których skarżący nie kwestionuje w swojej skardze. W takiej sytuacji nawet w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej oraz wznowienia postępowania na zasadach określonych w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, nie będzie mogła nastąpić restytucja interesów skarżącego [L. Bosek, M. Wild, *op. cit.*, II.§9.II.1.C.c).3].*

Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być zatem wyłącznie ta norma prawna, która stanowiła podstawę wydania przez organ władzy publicznej orzeczenia naruszającego prawa lub wolności konstytucyjne

skarżącego. Przesądza to o konieczności istnienia merytorycznego związku pomiędzy treścią zakwestionowanej normy prawnej a podjętym na jej podstawie rozstrzygnięciem oraz zarzucanym temu rozstrzygnięciu naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych. Regulacja prawna stanowiąca przedmiot skargi konstytucyjnej musi więc w ten sposób determinować w sensie normatywnym treść wydanego orzeczenia, iż prowadzi to do wskazanego w skardze naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych przysługujących skarżącemu (zob. postanowienie TK z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. Ts 193/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 77 i przywołane tam orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że *[d]o zasadniczych przesłanek dopuszczalności występowania ze skargą konstytucyjną należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd lub organ administracji publicznej, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia wskazywanych przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący jest przy tym zobligowany (...) do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację* (postanowienie TK z dnia 19 października 2004 r., sygn. SK 13/03, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 101).

Jednakże, niekonstytucyjne brzmienie normy prawnej, stanowiącej podstawę wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego, należy odróżnić od dyskusyjnego zastosowania normy prawnej w ostatecznym orzeczeniu w sprawie skarżącego. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego niedopuszczalna jest skarga konstytucyjna na stosowanie prawa, a więc skarga, której zarzuty dotyczą przyjętej przez sąd wykładni przepisu, nieprawidłowej subsumpcji stanu faktycznego czy też wadliwości argumentacji sformułowanej w ostatecznym

orzeczeniu (*vide* – postanowienie z dnia 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt Ts 62/16, OTK ZU B/2016, poz. 363).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy uznać, iż w niniejszej sprawie występuje szereg przeszkód, uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie sprawy. Skarżący zakwestionował zaniechanie prawodawcze, uczynił przedmiotem zarzutu przepisy, które nie były decydującą podstawą prawną rozstrzygnięcia w jego sprawie, oraz zakwestionował w istocie praktykę stosowania prawa w indywidualnej sprawie, a nie normę prawną. Nie wykazano więc merytorycznego związku pomiędzy treścią normy prawnej a podjętym na jej podstawie rozstrzygnięciem oraz zarzucanym temu rozstrzygnięciu naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na wadliwy sposób sformułowania zarzutu, z którego jednoznacznie wynika, że przedmiotem skargi jest zaniechanie prawodawcze. Skarżący zakwestionował przepisy art. 419 § 2 pkt 1 w zw. z art. 418 § 1, art. 419 § 3 oraz art. 421 § 2 k.w. w zakresie, w jakim **nie zabezpieczają przysługującego mu jako wyborcy podmiotowego prawa do równości wyborów** do organów stanowiących podstawowych jednostek samorządu terytorialnego ujmowanej w aspekcie materialnym. Innymi słowy, przedmiotem zarzutu Skarżący uczynił to, czego zakwestionowane przepisy nie regulują bądź co, w jego ocenie, regulują niedostatecznie. Taki zarzut nie może być przedmiotem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego.

W orzecznictwie sądu konstytucyjnego oraz piśmiennictwie rozróżnia się pominięcie prawodawcze od zaniechania prawodawczego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, pominięcie prawodawcze jest sytuacją, w której *integralną, funkcjonalną częścią treści*

jakieś normy powinien być pewien element, którego brakuje, a z uwagi na podobieństwo do istniejących unormowań należy oczekiwać jego istnienia (zob. postanowienie TK z 14 maja 2009 r., sygn. Ts 189/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 202, s. 545). Inna sytuacja występuje w przypadku zaniechania ustawodawczego, polegającego na braku uregulowania przez ustawodawcę oznaczonej materii, nawet jeśli obowiązek jej uregulowania wynika z przepisów rangi konstytucyjnej (zob. np. wyroki TK z: 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211, s. 1033; 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83, s. 845). W kompetencjach Trybunału Konstytucyjnego nie leży orzekanie o tak rozumianym zaniechaniu prawodawczym. W ramach określonej konstytucyjnie jego kognicji mieszczą się bowiem jedynie istniejące akty normatywne (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. K 32/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 108). Trybunał odmawia zajęcia merytorycznego stanowiska w sytuacjach, w których brak regulacji jest świadomą decyzją ustawodawcy: Zarzut celowego zaniechania ustawodawczego (luki prawnej) nie może być przedmiotem badania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. W orzecznictwie Trybunału formułowano już pogląd, że »zarzuty nie mogą polegać na wskazywaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę« (zob. postanowienie z 11 maja 2009 r., sygn. SK 37/07, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 74 i wyrok z 19 listopada 2001 r., sygn. K. 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251)” [postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 12/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 95]. Z zaniechaniem prawodawczym mamy do czynienia, gdy ustawodawca nie wykonał w jakimś zakresie swojej powinności - przykładowo - co do wydania aktu wykonawczego, albo gdy nie uregulował jakiejś sfery z przyczyn czysto aksjologicznych, czego odbiciem jest realizowana polityka legislacyjna. Takie sytuacje wymykają się spod kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Nie ma on

bowiem kompetencji do orzekania o tego rodzaju pominięciach, tworzących lukę aksjologiczną (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 5/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 50). Trybunał uznaje lukę w prawie za pominięcie prawodawcze podlegające rozpoznaniu w sytuacji, w której niejako przypadkowo wyłączono z zakresu normowania pewną grupę zjawisk lub osób mimo tego, iż z innych, analogicznych regulacji oraz zasad konstytucyjnych wynika, iż powinny być objęte unormowaniem (zob. – *ibidem* oraz postanowienie TK z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123).

Skarżący zakwestionował przepisy art. 419 § 2 pkt 1 w zw. z art. 418 § 1, art. 419 § 3 oraz art. 421 § 2 k.w., ponieważ, w jego ocenie, w niedostatecznym stopniu gwarantują one poszanowanie zasady równości wyborów samorządowych, określonej w art. 369 k.w. oraz art. 169 ust. 2 Konstytucji. Nie wyjaśnił przy tym, na czym miałyby polegać braki zakwestionowanych przepisów bądź w jaki sposób miałyby one naruszać normy wyższego rzędu. Tymczasem podniesiony przez Skarżącego zarzut nie może być przedmiotem skargi konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie jest bowiem w stanie sprawić, żeby zakwestionowane przepisy w większym wymiarze zagwarantowały poszanowanie zasady równości wyborów – takie uprawnienie posiada w polskim systemie prawnym wyłącznie parlament.

Już sama ta okoliczność powoduje, że postępowanie powinno podlegać umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

Należy również zwrócić uwagę, że zakwestionowane przez Skarżącego przepisy nie były decydującą podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w Jego sprawie. Jak bowiem wynika z uzasadnienia zapadłego w tej sprawie wyroku NSA z dnia 16 sierpnia 2018 r., sygn. II OSK 2362/18, rozstrzygnięcie to zapadło w oparciu art. 421 § 1 k.w. oraz art. 419 § 1 k.w., których Skarżący nie

zakwestionował (s. 10 – 11 uzasadnienia wyroku). Jak podniósł Sąd, [w] ocenie NSA zasadnicza kwestia w rozpoznawanej sprawie sprowadza się do wykładni art. 421 i art. 419 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r., poz. 754 ze zm.), w szczególności do rozstrzygnięcia, czy z tych przepisów wynika, że w razie zaistnienia wymienionej w art. 421 § 1 Kodeksu wyborczego okoliczności uzasadniającej zmianę granic okręgów wyborczych w postaci zmiany liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych, zmiana granic okręgów wyborczych może dotyczyć tylko tych okręgów, w których zmieniła się liczba wybieranych radnych (liczba mandatów) oraz w niezbędnym zakresie okręgów sąsiednich, czy też zmiana może dotyczyć także innych okręgów wyborczych w celu doprowadzenia do tego, aby liczba ich mieszkańców w możliwie największym stopniu była zbliżona do jednolitej normy przedstawicielstwa. [...] W ocenie NSA, przepisy Kodeksu wyborczego powinny być wykładane z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady równości wyborów, a więc m.in. w taki sposób, aby siła głosu mieszkańców gminy w każdym z okręgów wyborczych była w największym możliwym stopniu jednakowa. Jednocześnie jednak nie można tych przepisów wyklądać tak, że prawo wybierania przedstawicieli do organów jednostek samorządu terytorialnego będzie zagrożone. NSA w sytuacji takiego konfliktu wartości uważa za trafną wykładnię art. 421 i art. 419 § 1 Kodeksu wyborczego przyjętą przez PKW i Sąd pierwszej instancji, według której w razie zmiany liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych zmiana granic okręgów wyborczych może dotyczyć tylko tych okręgów, w których zmieniła się liczba wybieranych radnych (liczba mandatów) oraz w niezbędnym zakresie okręgów sąsiednich (ibidem). W rezultacie niekorzystne względem Skarżącego rozstrzygnięcie zapadło nie w wyniku zastosowania zaskarżonych przepisów, lecz także z innych przyczyn, których Skarżący nie zakwestionował w swojej skardze. W takiej sytuacji nawet

w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej nie mogłaby nastąpić restytucja interesów skarżącego.

Również z tego powodu postępowanie powinno podlegać umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Należy również zwrócić uwagę, że Skarżący zakwestionował w istocie praktykę stosowania prawa, traktując skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego jako kolejny środek odwoławczy w indywidualnej sprawie. Świadczą o tym niektóre sformułowania użyte w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, skierowane, jak się wydaje, wyłącznie przeciwko orzeczeniom wydanym w sprawie, w szczególności przeciwko treści uchwały Rady Miasta S z dnia kwietnia 2018 r. nr . Na przykład na s. 4 skargi podniesiono, że „podział miasta S na okręgi wyborcze powinien więc zostać ustalony wyłącznie według jednolitej normy przedstawicielstwa przy uwzględnieniu zawartych w art. 419 § 2 zasad 1/ i 2/, tj. z pominięciem treści art. 417, która w przypadku braku jednostek pomocniczych na terenie gminy staje się bezprzedmiotowa”, co nie wydaje się pozostawać w związku z problematyką konstytucyjną. Fundamentalnym zarzutem Skarżącego, powtarzającym się wielokrotnie w treści Skargi, jest ustalenie w powyższej uchwale Rady Miasta nieprawidłowych ułamków jednolitej normy przedstawicielstwa. Nie jest to jednak zarzut natury normatywnej, skierowany przeciwko zakwestionowanej normie prawnej, jakiego wymaga skarga konstytucyjna. Mimo że skarga konstytucyjna w niniejszej sprawie zawiera obszerne rozważania na temat zasady równości wyborów w aspekcie materialnym, w skardze nie wykazano, w jaki konkretnie sposób i które normy zawarte w kwestionowanych przepisach naruszają podniesione przez Skarżącego wzorce kontroli. Innymi słowy Skarżący nie wyjaśnił, w jaki sposób kształt zakwestionowanych norm miałby determinować naruszenie zasady

równości wyborów. W rezultacie nie uzasadniono istoty zarzutu, a argumentację skierowano przeciwko wykładni przepisów, dokonanej w indywidualnej sprawie, główną osią uzasadnienia czyniąc polemikę z poglądami wyrażonymi w wydanych w sprawie Skarżącego orzeczeniach sądów administracyjnych (*vide* – s. 8 skargi).

W rezultacie w treści skargi konstytucyjnej nie wykazano istnienia – niezbędnego do merytorycznego rozpoznania sprawy przez Trybunał – rzeczowego związku pomiędzy treścią zakwestionowanej normy prawnej a podjętym na jej podstawie rozstrzygnięciem ani nie przedstawiono uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanej normy prawnej ze wskazanymi konstytucyjnymi prawami Skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

Mając na uwadze powyższe, twierdzenia Skarżącego na temat brzmienia i treści zakwestionowanych przepisów prowadzą do wniosku, że podniesiony w skardze konstytucyjnej problem dotyczy *de facto* sposobu stosowania prawa w Jego sprawie, a nie oceny hierarchicznej zgodności norm z Konstytucją. Skarżący nie dostrzegł, że w Jego sprawie zapadło niekorzystne dla Niego rozstrzygnięcie Sądu nie ze względu na niekonstytucyjne brzmienie zakwestionowanej normy prawnej, lecz z powodu negatywnej oceny sądów dwóch instancji w indywidualnej sprawie. W myśl przepisów Konstytucji i uotpTK skarga konstytucyjna jest natomiast sformalizowanym, szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Skarżący dopatruje się niekonstytucyjności w wykładni zaskarżonych przepisów, przedstawionej w orzeczeniu WSA w W zapadłym w Jego sprawie – przy czym nie wykazał, że jest to jednolita i konsekwentna praktyka stosowania prawa, utrwalona w jednolitym orzecznictwie i poglądach doktryny.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego jedynie *jeżeli jednolita i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny*

ustaliła wykładnię danego przepisu, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie ustaloną praktyką (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 września 2005 r., sygn. SK 32/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 95). Jednakże, jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 grudnia 2009 r., sygn. SK 34/08, *[d]okonując kontroli konstytucyjności prawa, Trybunał Konstytucyjny uwzględnia praktykę rozumienia i stosowania zaskarżonego przepisu, jeżeli ma ona charakter:*

- a) stały,*
- b) powtarzalny,*
- c) powszechny oraz*
- d) determinuje faktycznie jednoznaczne odczytanie przepisu poddanego kontroli (zob. np. wyroki TK: z 17 listopada 2008 r., sygn. SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154; z 16 września 2008 r., sygn. SK 76/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 121; z 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7; z 28 stycznia 2003 r., sygn. SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3; z 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 12/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51; z 6 września 2001 r., sygn. P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163; z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107 oraz postanowienie z 16 października 2007 r., sygn. SK 13/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 115) [OTK ZU, nr 11/A/2009, poz.165].*

Skarżący w żaden sposób nie wykazał, że sytuacja taka zachodzi w niniejszej sprawie. W rezultacie Skarżący nie wykazał, że przedmiotem skargi jest akt normatywny, na podstawie którego wydano orzeczenie w sprawie Skarżącego, i który stanowi źródło naruszenia jego wolności lub praw – a nie jedynie sposób jego stosowania.

Reasumując, niezależnie od innych wskazanych powyżej braków skargi konstytucyjnej, Skarżący kwestionuje w istocie praktykę stosowania prawa, a uzasadnienie naruszenia wskazanych w skardze wzorców kontroli jest niedostateczne. Nie są więc spełnione przesłanki wniesienia i merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej, wskazane w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Z powyższych względów postępowanie powinno podlegać umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Biorąc powyższe pod uwagę, wnoszę jak w *petitum*.