



Warszawa, dnia 11 września 2015 r.

PG VIII TK 45/14

SK 16/14

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	11. 09. 2015
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Z S., która podnosi, że:

- 1) art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 706; dalej: u.r.l.), poprzez wprowadzenie nadzwyczajnego trybu postępowania w sprawach związanych z ochroną dóbr osobistych w kampanii referendalnej naruszającego prawo do sprawiedliwego procesu, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 35 ust. 2 u.r.l., poprzez określenie zbyt krótkiego terminu na rozstrzygnięcie sprawy przez sąd I instancji, ograniczającego możliwość rzetelnego i wszechstronnego rozpoznania sprawy przez sąd, a jednocześnie pozbawiającego uczestnika możliwości przygotowania się do postępowania i przedstawienia w nim swego stanowiska, ustanowienia

- pełnomocnika i przygotowania się pełnomocnika do posiedzenia, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- 3) art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim reguluje wprowadzenie nadzwyczajnego trybu postępowania w sprawach związanych z ochroną dóbr osobistych w kampanii referendalnej, gdzie obowiązują zbyt krótkie terminy na rozstrzygnięcie sprawy przez sąd I i II instancji, a postępowanie wszczynane jest natychmiast na wniosek jednej ze stron, co zmusza uczestnika do niezwłocznego dostosowania się do harmonogramu postępowania dla podjęcia obrony swoich racji przed żądaniami wnioskodawcy, nadmiernie naruszając wolność osobistą - jest niezgodny z art. 31 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- 4) art. 35 ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim pozbawia uczestnika postępowania prawa do wniesienia skargi kasacyjnej od orzeczenia sądu II instancji, różnicując jego sytuację prawną w porównaniu z uczestnikami cywilnego postępowania procesowego dotyczącego zbliżonych przedmiotowo roszczeń o ochronę dóbr osobistych - jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP;
- 5) art. 35 ust. 3 u.r.l. - poprzez określenie nadmiernie krótkiego terminu przewidzianego na wniesienie zażalenia i rozstrzygnięcie sprawy przez sąd II instancji, co uniemożliwia uczestnikowi sporządzenie i wniesienie odpowiednio przygotowanego środka zaskarżenia, a sądowni rzetelne rozpoznanie sprawy - jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- 6) art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim, poprzez wprowadzenie nadzwyczajnego trybu postępowania o ochronę dóbr osobistych w kampanii referendalnej, ogranicza prawo do swobody

wypowiedzi - jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP

- na podstawie art. 56 pkt 5 w związku z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1064) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) **art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 706 ze zm.; dalej: u.r.l.) - w zakresie, w jakim ustanawia termin 24 godzin na rozpoznanie wniosku przez sąd okręgowy - jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**
- 2) **art. 35 ust. 2 zdanie drugie u.r.l. - w zakresie, w jakim ustanawia termin 24 godzin na rozpoznanie zażalenia przez sąd apelacyjny - jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;**
- 3) **art. 35 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.l. - w zakresie, w jakim ustanawia termin 24 godzin na wniesienie zażalenia na postanowienie sądu okręgowego - jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;**
- 4) **art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i art. 35 ust. 3 u.r.l. jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;**
- 5) **w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: dawna ustawa o Trybunale Konstytucyjnym) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1064; dalej: ustawa**

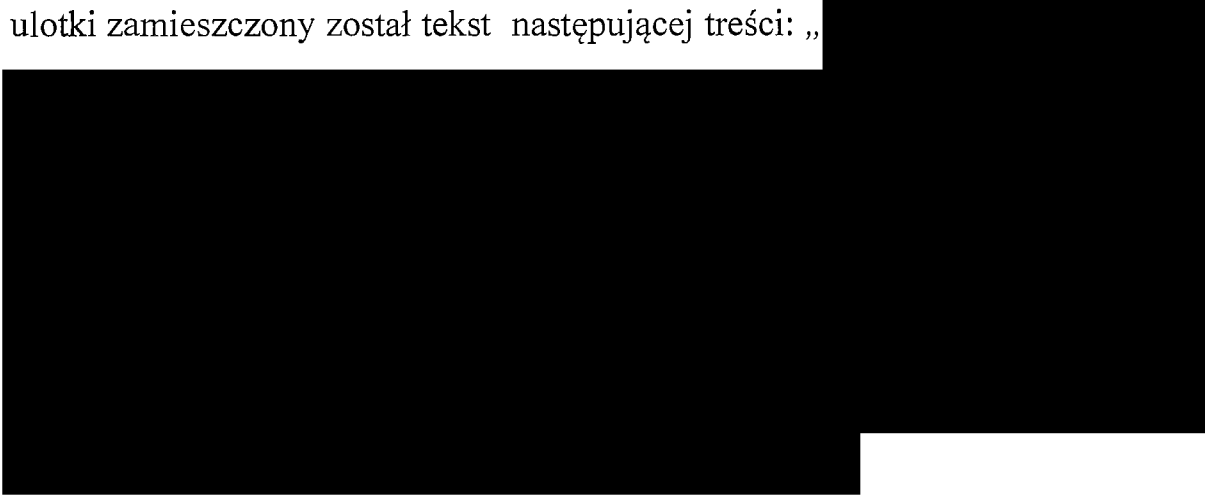
o Trybunale Konstytucyjnym), postępowanie podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

W powołanej skardze Z S. zakwestionowała konstytucyjność art. 35 ust. 1 - 3 u.r.l.

Skarga wniesiona została w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym. Grupa obywateli, będących mieszkańcami gminy W , zainicjowała referendum lokalne w sprawie odwołania burmistrza miasta W oraz Rady Miejskiej w W przed upływem kadencji. Skarżąca Z S. pełniła rolę pełnomocnika inicjatora referendum lokalnego.

W czasie kampanii referendalnej grupa ta (Stowarzyszenie I) przygotowała i rozpowszechniła ulotkę informacyjną zawierającą instrukcję na temat sposobu oraz miejsca głosowania. Na rewersie ulotki zamieszczony został tekst następującej treści: „



W odpowiedzi na wydaną ulotkę, Pani burmistrz miasta W wystąpiła - na podstawie art. 35 ust. 1 u.r.l. - do Sądu Okręgowego w K z wnioskiem o wydanie zakazu rozpowszechniania ulotki przez uczestnika postępowania i zobowiązanie go do sprostowania informacji, które - zdaniem Wnioskodawczyni - są nieprawdziwe.

W dniu października 2013 roku Sąd Okręgowy w K wydał postanowienie (sygn. akt) zakazujące uczestnicze Z S. rozpowszechniania ulotki referendalnej wydanej w imieniu I

- inicjatora referendum. Jednocześnie nakazał Jej opublikowanie - na portalu internetowym www. .pl, a także jednokrotnie w czasopiśmie „G ” - sprostowania o następującej treści: „

Skarżąca wniosła zażalenie na to postanowienie do Sądu Apelacyjnego w K W dniu października 2013 roku Sąd ten wydał orzeczenie (sygn. akt) utrzymujące w mocy zakaz rozpowszechniania ulotki i nakaz sprostowania informacji. Zmienił jedynie zaskarżone postanowienie sądu I instancji w ten sposób, że zwolnił Z S. z obowiązku jednokrotnego opublikowania sprostowania informacji w czasopiśmie „G ”.

Skarżąca wyczerpała, przewidziany przepisami prawa, tok postępowania odwoławczego. Zapadłe w tej sprawie orzeczenie Sądu Apelacyjnego w K jest ostateczne. Skarga wniesiona została z zachowaniem ustawowego terminu („w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia”). Do skargi załączone zostały orzeczenia sądów wydane na podstawie zakwestionowanych norm prawnych.

Zdaniem Sejmu, wątpliwości jednak budzi zdolność skargowa podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, na co zwrócił uwagę w swoim stanowisku z dnia 5 lutego 2015 r. Skarga konstytucyjna pozwala dochodzić ochrony konstytucyjnych praw i wolności każdemu, jeżeli

zostały one naruszone przez zastosowanie w jego indywidualnej sprawie aktu normatywnego (przepisu) niezgodnego z Konstytucją. W danym przypadku skarga konstytucyjna została złożona przez Z S., która w postępowaniu przed sądami występowała jako pełnomocnik Stowarzyszenia I

Sąd I instancji w postanowieniu z dnia października 2013 roku zakazał uczestnicze postępowania rozpowszechniania ulotki „wydanej w imieniu I - inicjatora referendum”, a także nakazał Jej opublikowanie sprostowania informacji w imieniu I

(poprzez podpisanie oświadczenia stanowiącego sprostowanie: „Z S - I”). Według Sejmu, wydane orzeczenia sądowe wywołują skutki prawne dla stowarzyszenia I, a nie dla Z S. jako pełnomocnika inicjatora referendum. Tymczasem z treści skargi konstytucyjnej wynika, że skarżącą jest Z S., żądająca ochrony przysługujących „jej praw konstytucyjnych”.

Z poglądem Sejmu trudno w tym przypadku się zgodzić, gdyż wydane orzeczenia sądowe wywołują także skutki prawne dla Z S. To Ona została bowiem zobowiązana przez sąd do podjęcia określonych działań jako jedna z wielu osób wchodzących w skład stowarzyszenia, które zainicjowało referendum. Należy zatem uznać, że Z S., ma legitymację do tego, aby dochodzić ochrony swoich praw i wolności przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Skarżąca zakwestionowała konstytucyjność art. 35 ust. 1 - 3 u.r.l. w różnych zakresach, formułując zarzuty w sześciu punktach.

Art. 35 ust. 1 - 3 u.r.l. stanowi:

„1. Jeżeli plakaty, hasła, ulotki, wypowiedzi albo inne formy propagandy i agitacji zawierają nieprawdziwe dane i informacje, każdy zainteresowany ma prawo złożyć do sądu okręgowego wnioski o:

- 1) orzeczenie konfiskaty takich materiałów;

- 2) wydanie zakazu publikowania takich materiałów;
- 3) nakazanie sprostowania informacji;
- 4) nakazanie przeproszenia pomówionego;
- 5) nakazanie uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 10 000 złotych na rzecz instytucji charytatywnej;
- 6) zasądzenie od uczestnika postępowania na rzecz wnioskodawcy kwoty do 10 000 złotych tytułem odszkodowania.

2. Sąd okręgowy rozpoznaje wniosek, o którym mowa w ust. 1, w ciągu 24 godzin w postępowaniu nieprocesowym. Sąd może rozpoznać sprawę w przypadku usprawiedliwionej nieobecności wnioskodawcy lub uczestnika postępowania, pod warunkiem że o terminie rozprawy zostali oni prawidłowo powiadomieni. Postanowienie kończące postępowanie w sprawie sąd niezwłocznie doręcza osobie zainteresowanej, o której mowa w ust. 1, i zobowiązanemu do wykonania postanowienia.

3. Na postanowienie sądu okręgowego, w terminie 24 godzin od jego wydania, służy zażalenie do sądu apelacyjnego. Sąd apelacyjny, w składzie trzech sędziów, rozpoznaje zażalenie w postępowaniu nieprocesowym, w trybie i terminie, o których mowa w ust. 2. Na postanowienie sądu apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu.”.

W punkcie pierwszym skargi konstytucyjnej Skarżąca podnosi, że art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim wprowadza nadzwyczajny tryb postępowania w sprawach związanych z ochroną dóbr osobistych w kampanii referendalnej - jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, gdyż narusza prawo do sprawiedliwego procesu. Ta nadzwyczajność wspomnianego trybu postępowania - jak wyjaśnia Skarżąca

w uzasadnieniu zarzutu - polega na wprowadzeniu przez ustawodawcę 24 - godzinnych terminów przewidzianych odpowiednio do: rozpoznania wniosku przez sąd okręgowy w postępowaniu nieprocesowym (art. 35 ust. 2 u.r.l.), złożenia zażalenia do sądu apelacyjnego (art. 35 ust. 3 zdanie pierwsze u.r.l.), rozpoznania zażalenia przez sąd apelacyjny w postępowaniu nieprocesowym (art. 35 ust. 3 zdanie drugie u.r.l.).

Z uwagi na zawartość normatywną zakwestionowanych przepisów, a zwłaszcza odesłanie do art. 35 ust. 1 u.r.l. ujęte w art. 35 ust. 2 u.r.l., stwierdzić należy, że w danym przypadku analiza zgodności zakwestionowanych norm z przywołanymi wzorcami kontroli powinna odnosić się wyłącznie do art. 35 ust. 2 i ust. 3 u.r.l.

Skarżąca w uzasadnieniu podnosi, że określone przez ustawodawcę terminy uniemożliwiają uczestnikowi postępowania zgromadzenie materiału dowodowego i zaznajomienie się z przepisami oraz orzecznictwem, a ponadto nie gwarantują, że sąd, działając pod presją czasu, dokona właściwego rozstrzygnięcia.

Sformułowany ogólnie w punkcie pierwszym zarzut wiąże się ściśle z zarzutami sformułowanymi bardziej precyzyjnie **w punkcie drugim i punkcie piątym** skargi.

W punkcie drugim Skarżąca podnosi, że art. 35 ust. 2 u.r.l., poprzez określenie zbyt krótkiego terminu (24 - godzinnego) na rozpoznanie wniosku przez sąd I instancji, ogranicza możliwość rzetelnego i wszechstronnego zbadania sprawy, a jednocześnie pozbawia uczestnika postępowania możliwości odpowiedniego przygotowania się, wyznaczenia pełnomocnika i przedstawienia własnego stanowiska. Tym samym, norma ta - zdaniem Skarżącej - jest niezgodna z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Skarżąca uważa, że sąd nie jest w stanie w ciągu zaledwie 24 godzin przeprowadzić rzetelnie postępowania i wydać sprawiedliwego orzeczenia. Według Niej,

ograniczenie praw uczestnika postępowania, wyrażające się w powierzchownym badaniu sprawy i pomijaniu niektórych okoliczności faktycznych i zagadnień prawnych (z uwagi na 24 - godzinny termin przewidziany na rozpoznanie wniosku), jest nieproporcjonalne do celu regulacji prawnej.

Zarzut sformułowany **w punkcie piątym** odnosi się natomiast do treści art. 35 ust. 3 u.r.l., który - zdaniem Skarżącej - poprzez określenie 24 - godzinnego terminu, zarówno do wniesienia zażalenia (od wydania postanowienia sądu I instancji), jak i do rozpoznania zażalenia przez sąd apelacyjny, uniemożliwia uczestnikowi postępowania sporządzenie i wniesienie odpowiednio przygotowanego środka zaskarżenia, a sądowi odwoławczemu rzetelne rozpoznanie sprawy. Według Skarżącej, norma ta jest niezgodna z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Skarżąca uważa, że skoro ustawodawca przewidział możliwość składania środka odwoławczego od orzeczenia sądu I instancji, to powinien jednocześnie określić odpowiedni termin pozwalający na skorzystanie z tego środka. Jej zdaniem, termin 24 - godzinny w sposób nadmierny i nieproporcjonalny do celu regulacji ogranicza prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Skarżąca podkreśla, że w Jej przypadku faktyczny termin na złożenie zażalenia wyniósł 30 minut, gdyż ogłoszenie postanowienia wydanego przez sąd I instancji nastąpiło w piątek (ostatni roboczy dzień tygodnia) o godzinie 13.55, a sąd (w którym powinien być złożony na dzienniku podawczym środek odwoławczy) tego dnia był czynny do godziny 14. 30. Niemożliwe też było uzupełnienie pośpiesznie zredagowanego zażalenia następnego dnia, gdyż w sobotę budynek sądu był zamknięty. Skarżąca dowodzi zatem, że w przypadku, gdy koniec terminu przypada na sobotę albo dzień ustawowo wolny od pracy, jego rzeczywiste ramy czasowe mogą zostać zredukowane z 24 godzin (gwarantowanych ustawowo) do kilkadziesiąt minut.

Zarówno w treści art. 35 ust. 2, jak i w treści art. 35 ust. 3 u.r.l. (w zakresie opisanym w punktach drugim i piątym skargi konstytucyjnej) Skarżąca upatruje naruszenia prawa do sprawiedliwego procesu, zagwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z jego treścią, „[k]ażdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał (vide - wyrok z 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 36; wyrok z 2 kwietnia 2001 r., sygn. akt SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52), że na prawo do sądu składają się: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem - organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd. Potwierdzając tę linię orzecniczą, Trybunał Konstytucyjny dokonał jej rozwinięcia w wyroku z dnia 24 października 2007 r. (sygn. akt SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108), a mianowicie uznał, że konstytucyjne prawo do sądu obejmuje też czwarty istotny element, tj. prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających. Pogląd ten Trybunał powtórzył między innymi w wyroku z dnia 14 listopada 2007 r. (sygn. akt SK 16/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 124) oraz w wyroku z dnia 18 lipca 2012 r. (sygn. akt K 14/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 82).

W niniejszej sprawie Skarżąca formułuje zarzut odnoszący się do drugiego aspektu prawa do sądu, jakim jest prawo do odpowiedniego ukształtowania sprawiedliwej procedury sądowej, zgodnej z wymogami jawności i sprawiedliwości. Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu. Trybunał Konstytucyjny zwrócił jednak uwagę, że „nie istnieje jeden idealny model postępowania, który dałoby się

skonstruować na podstawie regulacji konstytucyjnych i który obowiązywałby w odniesieniu do wszystkich rodzajów postępowań sądowych. Regulacje konstytucyjne zawierają jedynie ogólne wskazania co do pewnych podstawowych elementów i mechanizmów, bez których nie dałoby się urzeczywistnić prawa każdego do rozpoznania sprawy w sprawiedliwej procedurze sądowej. Oceniając przestrzeganie przez ustawodawcę konstytucyjnych standardów sprawiedliwości proceduralnej, należy uwzględnić zawsze przedmiot i specyfikę danego postępowania” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 79).

Prawo do sądu nie ma bezwzględnego i absolutnego charakteru, stwarzającego uprawnionemu, w ramach każdej procedury i każdego typu postępowania, możliwość nieograniczonej ochrony swych praw na drodze sądowej. „Gwarancje konstytucyjne związane z prawem do sądu nie mogą być w konsekwencji traktowane jako nakaz urzeczywistnienia w każdym trybie i w każdym rodzaju procedury tego samego zestawu instrumentów procesowych, jednolicie określających pozycję stron postępowania i zakres przysługujących im środków procesowych” (przywołany powyżej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09).

Ewentualne ograniczenia prawa do sądu ocenić należy zawsze w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który zezwala na obniżenie standardu w zakresie korzystania z tego prawa tylko w formie ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa, porządku publicznego, dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, „stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć: czy wprowadzona regulacja jest w stanie

doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona; czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (wyrok z dnia 20 listopada 2007 r., sygn. akt SK 57/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 125).

„Konieczność” w demokratycznym państwie - jako jeden z warunków ograniczenia wolności lub prawa - wynikająca z imperatywu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie, jest uzasadniona, o ile ustanawiane ograniczenia są zgodne z zasadą proporcjonalności.

„Z zasady proporcjonalności zaś wynika wymóg doboru takiego środka ograniczenia wolności lub praw, który służyłby osiągnięciu zamierzonego celu z uwzględnieniem postulatu adekwatności, przy jednoczesnym bezwzględny zakazie wkraczania w istotę gwarantowanego prawa” (przywołany wcześniej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09).

Zakwestionowane przez Skarżącą normy ustanawiają ochronę prawną w okresie kampanii referendalnej dla każdego zainteresowanego przed zawartymi w materiałach wyborczych nieprawdziwymi informacjami. Postępowanie sądowe związane z ochroną prawidłowości i prawdziwości danych i informacji pojawiających się w toku kampanii referendalnej zostało w istotny sposób przyspieszone. Wzorowano się tutaj na obowiązującym w polskim prawodawstwie tzw. trybie wyborczym. Procedura taka przewidziana została bowiem w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.; dalej: Kodeks wyborczy), a także w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. Nr 57, poz. 50 ze zm.; dalej u.r.o.).

Podstawową funkcją takiej regulacji jest zarówno zapewnienie rzetelności samej kampanii, jak i uniknięcie sytuacji, w której publikowanie materiałów

zawierających nieprawdziwe informacje mogłoby wpłynąć na ostateczne rozstrzygnięcie podjęte w głosowaniu.

Regulacja ukształtowana w ten sposób jest niezbędna, gdyż rozstrzygnięcie sądu - istotne dla podjęcia decyzji przez osoby głosujące - powinno zapaść przed aktem głosowania. Tylko taka procedura jest w stanie posłużyć osiągnięciu celu zamierzonego przez ustawodawcę. Postępowanie to ma szczególny charakter z uwagi na realizowaną funkcję. Jest ono elementem trwającej kampanii i musi prowadzić do szybkiego wyjaśnienia sprawy.

Należy jednak rozważyć, czy tak ukształtowana procedura jest zgodna z wymogami rzetelnego procesu. Skarżąca twierdzi, że ustanowione przez ustawodawcę 24 - godzinne terminy pozbawiają uczestnika możliwości odpowiedniego przygotowania się do postępowania i przedstawienia własnego stanowiska. Argument ten jest mało przekonujący, gdyż każdy, kto podaje do publicznej wiadomości dane lub informacje, które stawiają inne osoby w niekorzystnym świetle, musi czynić to odpowiedzialnie, a zatem musi dysponować dowodami potwierdzającymi ich prawdziwość już w momencie podawania ich do publicznej wiadomości. Można więc wyprowadzić wniosek, że zakwestionowane przez Skarżącą normy pełnią również swojego rodzaju funkcję prewencyjną w toku kampanii, mającą na celu wykluczenie takich zachowań, które prowadzą do podawania informacji niezweryfikowanych i wysoce wątpliwych pod względem zgodności z prawdą materialną.

Słusznie zauważa Sejm RP w swoim stanowisku z dnia 5 lutego 2015 roku (BAS-WPTK-1183/14), że przepisy ustanawiające tzw. przyspieszony tryb w sprawach wyborczych i referendalnych znajdują uzasadnienie w art. 2 Konstytucji RP, który stanowi, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. W takim państwie „procedury wyborcze muszą być wolne i uczciwe w celu pełnego urzeczywistnienia demokratycznego charakteru państwa. Z art. 2 Konstytucji wynika więc obowiązek ustawodawcy

ustanowienia regulacji, które zapewniają uczciwą kampanię (...), umożliwiającą obywatelom dostęp do zgodnych z prawdą informacji o sprawach publicznych i o kandydatach. Kampania wyborcza powinna prowadzić do swobodnego uformowania się woli wyborców i podjęcia decyzji wyrażanej w akcie głosowania” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113).

Trybunał Konstytucyjny w przywołanym powyżej wyroku z dnia 21 lipca 2009 r. dostrzega, że procedura przyspieszona może być obciążona wyższym ryzykiem błędu przy dokonywaniu ustaleń faktycznych niż zwykle postępowania cywilne. Nie oznacza to jednak - zdaniem Trybunału - że postępowania te są niekonstytucyjne.

Podjmując próbę wskazania podstawowych standardów sprawiedliwości proceduralnej, wyznaczających granice swobody regulacyjnej prawodawcy, Trybunał wskazywał, że różne koncepcje sprawiedliwości proceduralnej mają wspólne jądro, sprowadzające się do:

- możliwości bycia wysłuchanym,
- ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne - legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu,
- zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany (vide - wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2; z dnia 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7).

Wśród wymienionych fundamentalnych standardów sprawiedliwości proceduralnej szczególną rolę odgrywa wymóg zapewnienia stronom prawa do

wysłuchania. W danym przypadku, kwestionowane normy spełniają to wymaganie (poprzez prawo wnioskodawcy i uczestnika postępowania do udziału w rozprawie).

Konkludując rozważania w tej części, stwierdzić należy, że przewidziany ustawowo 24 - godzinny termin: na rozpoznanie wniosku przez sąd okręgowy (art. 35 ust. 2 u.r.l.) oraz na rozpoznanie zażalenia przez sąd apelacyjny (art. 35 ust. 3 u.r.l.) nie narusza zasady sprawiedliwości proceduralnej. Przedmiotem ochrony sądowej w tym trybie jest wyłącznie prawdziwość informacji i danych prezentowanych w okresie kampanii referendalnej. Tym samym, zakwestionowane w tym zakresie normy (art. 35 ust. 2 i ust. 3 u.r.l.) są zgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Skarżąca w odniesieniu do art. 35 ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim przewiduje on 24 - godzinny termin na wniesienie zażalenia na postanowienie sądu I instancji - przywołała art. 78 Konstytucji RP (obok art. 45 ust. 1 Konstytucji) jako dodatkowy wzorzec kontroli. W treści zakwestionowanej normy Skarżąca upatruje naruszenia prawa do wniesienia odwołania od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji.

Zgodnie z treścią art. 78 Konstytucji RP, „[k]ażda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji”.

Istota problemu, jaki wyłania się z uzasadnienia skargi konstytucyjnej, nie polega jednak na braku środka zaskarżenia orzeczenia sądu I instancji. Środek taki przysługuje bowiem uczestnikowi postępowania na gruncie zakwestionowanego art. 35 ust. 3 u.r.l.

Zdaniem Skarżącej, rzeczywisty problem sprowadza się do zbyt krótkiego, 24 - godzinnego terminu na wniesienie zażalenia, a ponadto do wadliwie ukształtowanej regulacji dotyczącej obliczania tego terminu. Zgodnie z treścią art. 35 ust. 3 u.r.l., termin na wniesienie zażalenia wynosi 24 godziny

od wydania postanowienia sądu I instancji. Skarżąca wskazuje, że ogłoszenie postanowienia przez sąd I instancji w Jej sprawie nastąpiło w piątek (października 2013 r.) o godzinie 13.55. Sąd tego dnia był otwarty do godziny 14.30. W związku z tym, Skarżącej pozostało na sporządzenie zażalenia zaledwie 30 minut, gdyż, zgodnie z art. 9 § 1 i 3 Kodeksu wyborczego w związku z art. 1 ust. 2 u.r.l., zażalenie powinno zostać złożone bezpośrednio na dzienniku podawczym sądu. Skarżąca złożyła zażalenie (w ciągu wspomnianych 30 minut) nosząc się z zamiarem jego uzupełnienia w dniu następnym.

Uzupełnienie pośpiesznie zredagowanego zażalenia w dniu następnym, tj. w sobotę października 2013 r., nie było jednak możliwe, gdyż budynek sądu był zamknięty. Przepisy u.r.l. nie regulują materii dotyczącej obliczania terminu. W zakresie nieuregulowanym w u.r.l. stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego (art. 1 ust. 2 u.r.l.).

Art. 9 § 2 Kodeksu wyborczego przewiduje wprawdzie, że jeżeli koniec terminu wykonania czynności określonej w kodeksie przypada na sobotę albo dzień ustawowo wolny od pracy, to termin upływa pierwszego roboczego dnia po tym dniu. Skarżąca uważa jednak, że przepis ten znajduje zastosowanie wyłącznie do terminów liczonych w dniach. Zdaniem Skarżącej, tak ukształtowana regulacja prawna zamyka drogę do złożenia zażalenia następnego dnia po sobocie albo po dniu ustawowo wolnym od pracy.

Odnosząc się do tych argumentów Skarżącej, należy zauważyć przede wszystkim, że art. 9 § 2 Kodeksu wyborczego nie został przez Nią zakwestionowany. Petitum skargi konstytucyjnej wskazuje, że przedmiotem kontroli są wyłącznie treści normatywne wyrażone w art. 35 ust. 3 u.r.l. Trybunał Konstytucyjny jest związany granicami skargi. W związku z tym nie jest możliwa kontrola konstytucyjności art. 9 § 2 Kodeksu wyborczego, co do którego Skarżąca zgłasza jedynie wątpliwości interpretacyjne, ale nie wskazuje w tym zakresie naruszenia swoich praw i wolności.

Ponadto art. 9 § 2 Kodeksu wyborczego nie był podstawą wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie Skarżącej, prowadzącego do odrzucenia jej środka zaskarżenia. Środek odwoławczy został merytorycznie rozpoznany przez sąd apelacyjny, który wydał ostateczne orzeczenie.

Przedmiotem kontroli pozostaje zatem art. 35 ust. 3 u.r.l. w zakresie, w jakim przewiduje 24 - godzinny termin na wniesienie zażalenia, od chwili wydania postanowienia sądu okręgowego. U podstaw takiego rozwiązania, sprowadzającego się do wprowadzenia krótkiego terminu, przewidzianego na wniesienie środka odwoławczego, legły te same argumenty, które przedstawiono w niniejszym stanowisku w odniesieniu do terminów przewidzianych do rozpoznania sprawy przez sąd I instancji i sąd odwoławczy.

Przepisy te mają na celu ochronę rzetelności procesu wyborczego. Prawidłowość procesów komunikacji społecznej i prawdziwość informacji pojawiających się w trakcie kampanii referendalnej ma umożliwić podjęcie przez głosujących odpowiedniej i świadomej decyzji na podstawie prawdziwych informacji dotyczących rzeczywistości.

Jeżeli ustawodawca ustanowił 24 - godzinny termin dla sądu okręgowego w celu rozpoznania wniosku i wydania orzeczenia oraz 24 - godzinny termin dla sądu apelacyjnego w celu rozpoznania zażalenia i wydania orzeczenia, to trudno oczekiwać, aby dłuższy termin przewidziany został dla uczestnika postępowania w celu złożenia zażalenia. Należy przy tym zauważyć, że sądy zobowiązane są w tym czasie rozpoznać sprawę i wydać orzeczenie wraz z uzasadnieniem.

Skarżąca podnosi, że przy tak ukształtowanej regulacji możliwe pozostaje jedynie formalne złożenie środka odwoławczego. Nie ma natomiast warunków do przedstawienia w uzasadnieniu rzeczowych argumentów odnoszących się do treści orzeczenia wydanego przez sąd I instancji. Nie jest możliwe również - Jej zdaniem - ustosunkowanie się do treści tego orzeczenia w postępowaniu odwoławczym, gdyż sąd II instancji rozpoznaje sprawę na posiedzeniu

niejawnym, co stanowi naruszenie zasady dwuinstancyjności wyrażonej w art. 78 Konstytucji RP.

Z argumentem tym trudno się zgodzić, gdyż art. 35 ust. 3 u.r.l. w kwestii trybu rozpoznawania sprawy przez sąd apelacyjny w postępowaniu odwoławczym odsyła do treści art. 35 ust. 2 u.r.l., a ten przewiduje rozpoznawanie sprawy wprawdzie w postępowaniu nieprocesowym, ale na rozprawie (art. 35 ust. 2 zdanie drugie u.r.l.). „Procedura rozpatrywania zażalenia przez sąd apelacyjny jest analogiczna jak rozprawa w sądzie okręgowym (...), a jedynym wyjątkiem jest orzekanie w tej sprawie przez skład trzyosobowy” (Piotr Uziębło, *Komentarz do art. 35 ustawy o referendum lokalnym*, <http://lex/lex/content.rpc>). Uczestnik postępowania ma więc możliwość bycia wysłuchanym w postępowaniu odwoławczym, o ile się stawi. Należy przy tym zauważyć, że warunkiem rozpoznania sprawy przez sąd jest prawidłowe powiadomienie wnioskodawcy i uczestnika postępowania o terminie rozprawy. Sąd nie mógłby rozpoznać sprawy, gdyby nie wypełnił tego obowiązku.

Tryb rozpoznawania zażalenia przewidziany w u.r.l. stanowi zatem wyjątek (jako *lex specialis*) od zasady ustanowionej w art. 397 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.; dalej: k.p.c.), zgodnie z którą „[s]ąd drugiej instancji rozpoznaje zażalenie na posiedzeniu niejawnym”.

W niniejszej sprawie Sąd Apelacyjny w K wydał orzeczenie po rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym, a więc z naruszeniem przepisów u.r.l. Badanie aktów stosowania prawa nie należy jednak do zadań Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał zajmuje się badaniem aktów normatywnych, na podstawie których zostały wydane rozstrzygnięcia. „Jego rolą jest orzekanie w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, w celu wyeliminowania z systemu prawnego przepisów prawa niezgodnych z

Konstytucją. Nie leży natomiast w kompetencji Trybunału Konstytucyjnego kontrola prawidłowości ustaleń sądów (organów administracji publicznej) ani sprawowanie kontroli co do sposobu wykładni obowiązujących przepisów, ich stosowania lub niestosowania przez sądy (organy administracji publicznej) orzekające w indywidualnych sprawach” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98).

Reasumując rozważania w tej części, stwierdzić należy, że art. 35 ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim przewiduje 24 - godzinny termin na wniesienie zażalenia od wydania postanowienia sądu okręgowego - jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

W punkcie trzecim skargi konstytucyjnej Skarżąca podnosi, że art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim reguluje wprowadzenie nadzwyczajnego trybu postępowania w sprawach związanych z ochroną dóbr osobistych w kampanii referendalnej, wyrażającego się w przyspieszonym rozpoznawaniu spraw przez sądy I i II instancji, inicjowanych na wniosek jednej ze stron - jest niezgodny z art. 31 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż, poprzez wymuszenie na uczestniku dostosowania się do harmonogramu postępowania sądowego, w sposób nadmierny ogranicza jego wolność osobistą.

Według Skarżącej, „nieproporcjonalność ograniczenia wolności osobistej polega na (...) konieczności stawiennictwa przed sądem w nadzwyczaj krótkim terminie, określonym w zawiadomieniu doręczanym w dniu lub też w przeddzień posiedzenia”. Skarżąca w dalszej części uzasadnienia skargi podnosi, że ewentualne niestawiennictwo na rozprawie skutkowałoby pominięciem dowodu z przesłuchania oraz brakiem możliwości przedstawienia swojego stanowiska. Taka regulacja prawna ogranicza - zdaniem Skarżącej - wolność

osobistą, gdyż zmusza uczestnika postępowania do udziału w rozprawie w terminie, który może kolidować z jego innymi bieżącymi sprawami życia codziennego.

Skarżąca przywołała tu - jako wzorzec kontroli - art. 31 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „[w]olność człowieka podlega ochronie prawnej”.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że wzorzec ten ma charakter ogólny. Jest on raczej „dopełnieniem przepisów, określających poszczególne wolności konstytucyjne” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K. 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165). Zasada wolności, wyrażona w art. 31 ust. 1 Konstytucji, ma zatem charakter subsydiarny. Gwarancję swobody działania jednostki można wyprowadzić bezpośrednio z art. 31 ust. 1 Konstytucji tylko wtedy, gdy jakaś dziedzina stosunków nie została objęta szczegółowymi unormowaniami odnoszącymi się do konkretnej „wolności” (vide - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Wolność jako prawo podmiotowe jest osadzona w art. 41 Konstytucji, który wskazuje na wolność osobistą i ustanawia wymogi dotyczące uregulowania środków ograniczających tę wolność. Skarżąca w żaden sposób nie odniosła się w skardze do tego, na czym polega naruszenie zasady wolności, wynikającej z art. 31 ust. 1 Konstytucji. Skoro zaś wolność ta jest skonkretyzowana w art. 41 ust. 1 Konstytucji jako wolność osobista, nie można uznać, że ogólna konstytucyjna zasada będzie tu odpowiednim wzorcem kontroli.

Wobec takiej sytuacji, postępowanie w zakresie badania zgodności zakwestionowanych norm (art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i ust. 3 u.r.l.) z art. 31 ust. 1 Konstytucji podlega umorzeniu.

W zaistniałych okolicznościach bezprzedmiotowa staje się analiza zgodności zakwestionowanych norm z art. 31 ust. 3 Konstytucji (który został również przywołany przez Skarżącą jako wzorzec), gdyż przepis ten nie może

stanowiąc samodzielny wzorec kontrolny. Zarzut naruszenia zasady proporcjonalności, wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji, musi być uzupełniony wskazaniem konkretnego konstytucyjnego prawa lub wolności, które doznało nadmiernej ingerencji ze strony ustawodawcy.

W związku z tym, postępowanie w zakresie badania zgodności zakwestionowanych norm ustawowych z art. 31 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej powinno zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 dawnej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Taka podstawa umorzenia wynika z treści wymienionego przepisu art. 134 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, który przewiduje, że w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe.

W punkcie czwartym skargi konstytucyjnej Skarżąca podnosi, że art. 35 ust. 3 u.r.l. - w zakresie, w jakim pozbawia uczestnika postępowania prawa do wniesienia skargi kasacyjnej od orzeczenia sądu II instancji - jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Skarżąca uważa, że tak ukształtowana norma bezzasadnie różnicuje sytuację prawną pomiędzy osobami występującymi w postępowaniach prowadzonych w trybie przepisów u.r.l., pozbawionymi prawa wniesienia skargi kasacyjnej, a osobami występującymi w postępowaniach prowadzonych w trybie przepisów k.p.c., którym środek ten przysługuje, mimo że dotyczą one tej samej kategorii spraw (ochrony dóbr osobistych).

Zarzut sformułowany przez Skarżącą odnosi się bezpośrednio do art. 35 ust. 3 zdania trzeciego u.r.l., zgodnie z którym „[n]a postanowienie sądu

apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu”.

Z treści art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, że przedmiotem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie przepisy, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej wydał ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie konstytucyjnych praw lub wolności. Tymczasem zakwestionowany przez Skarżącą art. 35 ust. 3 zdanie trzecie u.r.l. nie stanowił podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie Skarżącej, jakim było postanowienie Sądu Apelacyjnego w K z dnia października 2013 r.

Ponadto - jak słusznie zauważa Sejm w stanowisku z dnia 5 lutego 2015 r. - Skarżąca nie wykazała, aby kiedykolwiek składała skargę kasacyjną, a właściwy sąd odrzucił ją na podstawie zaskarżonego przepisu (w takim zakresie, w jakim przepis ten nie przewiduje wniesienia tego środka zaskarżenia). Skarżąca nie uzyskała zatem ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonej normy (art. 35 ust. 3 zdanie trzecie u.r.l.), które jest warunkiem merytorycznej kontroli konstytucyjnej.

Dla merytorycznej oceny zarzutu Skarżącej konieczne było zatem wniesienie skargi kasacyjnej. Choć w analizowanym stanie faktycznym nie budziło wątpliwości, że Skarżącej nie przysługiwał taki środek zaskarżenia, nie powinna była ona - mając w perspektywie postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym - z niego zrezygnować.

Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „ (...) dla zbadania zgodności z Konstytucją przepisów zamykających drogą sądową bądź wykluczających dopuszczalność wniesienia do sądu określonego środka prawnego konieczne jest uprzednie uzyskanie orzeczenia w przedmiocie odrzucenia niedopuszczalnego z mocy prawa środka. Dopiero dysponując takim orzeczeniem, skarżący mógłby dochodzić stwierdzenia naruszenia prawa do sądu” (postanowienie Trybunału

Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 36/12, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 15).

Z opisanych powyżej przyczyn, postępowanie w zakresie badania zgodności art. 35 ust. 3 zdanie trzecie u.r.l. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 dawnej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

W punkcie szóstym skargi konstytucyjnej Skarżąca podnosi, że art. 35 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 i 3 u.r.l., poprzez wprowadzenie nadzwyczajnego trybu postępowania o ochronę dóbr osobistych w kampanii referendalnej, prowadzi do nadmiernego ograniczenia prawa do swobody wypowiedzi. Zdaniem Skarżącej, tak ukształtowana norma jest niezgodna z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, gdyż pozwala na prowadzenie postępowań sądowych odnoszących się do wypowiedzi „nieostrych” pozostawiających sądom szerokie pole do interpretacji.

Zgodnie z treścią art. 54 ust. 1 Konstytucji „[k]ażdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”. Przywołany wzorzec kontroli wymienia dwie strony wolności jednostki w kontaktach z innymi. Pierwszą z nich stanowi wyrażanie poglądów, drugą zaś - pozyskiwanie i rozpowszechnianie informacji.

Zakwestionowany art. 35 ust. 1 u.r.l. odnosi się wyłącznie do rozpowszechniania nieprawdziwych danych i informacji w kampanii referendalnej. Nie odnosi się natomiast do wyrażania poglądów.

Nie ulega wątpliwości, że art. 35 ust. 1 u.r.l. pozwala na uruchomienie szczególnego trybu postępowania sądowego, mającego na celu ochronę

rzetelnego procesu wyborczego poprzez weryfikację informacji i danych rozpowszechnianych w kampanii referendalnej, które są - zdaniem wnioskodawcy - nieprawdziwe. Nie dotyczy natomiast w żaden sposób wypowiedzi wartościujących, które nie podlegają weryfikacji w kategoriach prawdy i fałszu.

Na tę różnicę pomiędzy informacjami nieprawdziwymi, zawartymi w materiałach wyborczych, a komentarzami i ocenami wartościującymi zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Katowicach w postanowieniu z dnia 7 listopada 2002 roku (sygn. akt I ACz 1956/02, OSA 2003/10/47, Biul. SAKa 2002/4/14), a także Sąd Apelacyjny w Białymstoku w postanowieniu z dnia 10 listopada 2006 r. (sygn. akt I ACz 872/06, OSAB 2006/4/26).

Fundamentalne jednak znaczenie ma wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 8 lipca 1986 r. w sprawie Lingens przeciwko Austrii (syg. akt A 103, par. 42), w którym Trybunał wyraźnie stwierdził, że wypowiedzi ocenne, ze swej natury, nie wymagają dowodzenia ich prawdziwości. Zarzuty odnoszące się do faktów powinny natomiast - co do zasady - mieć oparcie w rzeczywistości.

Zakwestionowany art. 35 ust. 1 u.r.l. - wbrew twierdzeniu Skarżącej - nie daje podstaw do inicjowania postępowań sądowych dotyczących rozpowszechniania w kampanii referendalnej opinii i komentarzy, których ocena pod kątem prawdziwości jest - z natury - niemożliwa. Taka ocena jest możliwa jedynie w odniesieniu do danych i informacji opisujących stany faktyczne i tylko w takim zakresie jest możliwe inicjowanie postępowania na podstawie art. 35 ust. 1 u.r.l.

Celem zakwestionowanej regulacji jest weryfikowanie informacji i danych rozpowszechnianych w kampanii referendalnej, tak aby proces wyborczy odbywał się w warunkach uczciwości i prawdy. Prawda jest jedną z tych uniwersalnych wartości, do której odwołuje się ustrojodawca w preambule

do Konstytucji RP. I choć z tekstu preambuły do Konstytucji nie można wyprowadzić norm prawnych w znaczeniu ścisłym, to jednak dostarcza ona wskazówek co do kierunków interpretacji przepisów części artykułowanej Konstytucji, zgodnych z intencjami ustrojodawcy (vide - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 49). Preambuła odzwierciedla pewien społecznie akceptowany system wartości i przekonań. Nie ulega wątpliwości, że wskazówki w niej zawarte są środkami kształtującymi pożądane postawy jednostek.

W tym kontekście, należy zgodzić się ze stanowiskiem Sejmu, że celem szczególnego trybu postępowania sądowego, przewidzianego w art. 35 ust. 1-3 u.r.l., jest weryfikowanie (pod kątem zgodności z prawdą) informacji i danych rozpowszechnianych w kampanii referendalnej. Nie może natomiast korzystać z ochrony przewidzianej w art. 54 ust. 1 Konstytucji informacja nieprawdziwa, wprowadzająca w błąd wyborców.

Konkludując rozważania w tej części, stwierdzić należy, że art. 35 ust. 1 w związku z ust. 2 i ust. 3 u.r.l. jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego