

113/7/A/2009

WYROK
z dnia 21 lipca 2009 r.
Sygn. akt K 7/09*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Wyrzykowski – przewodniczący
Mirosław Granat
Marian Grzybowski
Wojciech Hermeliński
Janusz Niemcewicz – sprawozdawca,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 21 lipca 2009 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

- 1) art. 91 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360, ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 74 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. Nr 25, poz. 219, ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji;
- 3) art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2000 r. Nr 47, poz. 544, ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

1. Art. 91 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360 oraz z 2008 r. Nr 171, poz. 1056) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 74 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. Nr 25, poz. 219, z 2006 r. Nr 218, poz. 1592 oraz z 2007 r. Nr 25, poz. 162 i Nr 112, poz. 766) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

* Sentencja została ogłoszona dnia 30 lipca 2009 r. w Dz. U. Nr 119, poz. 999.

3. Art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2000 r. Nr 47, poz. 544, z 2002 r. Nr 113, poz. 984 i Nr 153, poz. 1271, z 2003 r. Nr 57, poz. 507 i Nr 130, poz. 1188, z 2004 r. Nr 25, poz. 219, z 2006 r. Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162 i Nr 112, poz. 766 oraz z 2008 r. Nr 171, poz. 1056) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

UZASADNIENIE

I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich z 11 marca 2009 r. złożył wniosek o stwierdzenie, że:

1) art. 91 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360, ze zm.; dalej: ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji;

2) art. 74 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. Nr 25, poz. 219, ze zm.; dalej: ordynacja wyborcza do PE) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji;

3) art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2000 r. Nr 47, poz. 544, ze zm.; dalej: ustawa o wyborze Prezydenta) w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zakwestionowane przepisy ustanawiają szczególnie tryb postępowania sądowego, w którym rozpoznawane są powstałe w trakcie kampanii wyborczej sprawy związane z rozpowszechnianiem materiałów wyborczych zawierających nieprawdziwe informacje dotyczące kandydata. Od postanowienia w drugiej instancji wydanego przez sąd apelacyjny nie przysługuje środek prawny. Brzmienie zaskarżonych przepisów wyklucza możliwość wzruszenia postanowienia sądu drugiej instancji za pomocą nadzwyczajnych środków zaskarżenia, a więc zarówno skargi konstytucyjnej jak i skargi o wznowienie postępowania.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wznowienie postępowania jest instytucją prawa procesowego, która umożliwia weryfikację postępowania w sprawie oraz wzruszenie i ocenę prawomocnego orzeczenia, gdy istnieją poważne wątpliwości co do prawidłowego przeprowadzenia tego postępowania. W tym zakresie stanowi ono środek nieodzowny urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości. Podstawy wznowienia postępowania mają charakter nadzwyczajny i świadczą o szczególnie doniosłej wadliwości, która nie może być tolerowana w demokratycznym państwie prawnym. Tymczasem skutek skrócenia postępowania unormowanego w zakwestionowanych przepisach może nierzadko dojść do sytuacji, w której orzeczenie sądu będzie opierało się na ustaleniach faktycznych nieznanymi zakotwiczenia w rzeczywistości. Ewentualne umożliwienie skorzystania ze skargi o wznowienie postępowania nie podważa funkcji wymienionego postępowania w trakcie kampanii wyborczej, polegającej na ochronie wizerunku kandydatów w wyborach. Brak jest racjonalnych przesłanek, dla których postępowanie ze skargi o wznowienie postępowania nie mogłoby się toczyć po zakończeniu kampanii.

2. Prokurator Generalny pismem z 6 maja 2009 r. wyraził pogląd, że:

1) art. 91 ust. 3 zdanie drugie ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji;

2) art. 74 ust. 3 zdanie drugie ordynacji wyborczej do PE w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji;

3) art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy o wyborze Prezydenta w zakresie, w jakim wyłącza dopuszczalność wznowienia postępowania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W ocenie Prokuratora Generalnego należy odnotować szczególny charakter zaskarżonych regulacji jako elementu postępowania prowadzone w trakcie trwającej kampanii wyborczej. Postępowanie to z natury rzeczy musi prowadzić do szybkiego wyjaśnienia sprawy dotyczącej kandydata na posła, senatora, europosła lub Prezydenta RP poprzez rozstrzygnięcie o prawdziwości lub fałszywości rozpowszechnianych podczas kampanii wyborczej informacji. Zakończenie postępowania w drugiej instancji prawomocnym i natychmiast wykonalnym postanowieniem, jak się wydaje, w sposób skuteczny zapobiega dalszemu rozpowszechnianiu informacji o kandydacie w toku kampanii wyborczej.

Prokurator Generalny podzielił pogląd, że prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej oznacza m.in. obowiązek takiego uregulowania kwestii związanych z tokiem postępowania, aby istniało prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem oraz odpowiadającego prawdzie materialnej. Wznowienie postępowania stanowi środek nieodzowny urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości, która przejawia się również w tym, że prawomocne orzeczenie co do *meritum* sprawy oparte zostaje na ustaleniach faktycznych odpowiadających rzeczywistości. Nie sposób uznać, by wzgląd na uproszczenie i skrócenie procedur mógł uzasadniać rezygnację z zasady prawdy materialnej poprzez wyłączenie dopuszczalności wznowienia postępowania przez regulacje zakwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

3. Pismem z 2 lipca 2009 r. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 91 ust. 3 zdanie drugie ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu,

2) art. 74 ust. 3 zdanie drugie ordynacji wyborczej do PE,

3) art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy o wyborze Prezydenta

– nie są niezgodne z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W razie uznania, że art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji stanowią adekwatne wzorce kontroli, wniósł o stwierdzenie, że zaskarżone przepisy są zgodne z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W ocenie Sejmu z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że rangę konstytucyjną ma jedynie prawo do wznowienia postępowania wskutek wyroku Trybunału stwierdzającego niekonstytucyjność przepisu będącego podstawą ostatecznego orzeczenia sądowego lub decyzji administracyjnej. Wznowienie postępowania jest instytucją prawną, która z konstytucyjnego punktu widzenia nie musi być zunifikowana i nie musi w równym stopniu oraz zakresie dotyczyć wszystkich prawomocnych orzeczeń sądowych, ani nie musi być realizowana w takich samych warunkach proceduralnych, w tym również, jeśli chodzi o przesłanki jej dopuszczalności. W świetle ustalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego z art. 45 Konstytucji nie wynika prawo do wznowienia postępowania sądowego. Z tego względu wzorce konstytucyjne wskazane we wniosku zostały dobrane niewłaściwie i są nieadekwatne do oceny zakwestionowanych regulacji przez pryzmat sformułowanych przez wnioskodawcę zarzutów.

W ocenie Sejmu, w świetle standardów obowiązujących w demokratycznym państwie prawnym, obowiązkiem ustawodawcy jest stworzenie takich mechanizmów i instytucji prawnych, które będą z jednej strony urzeczywistniały swobodną debatę polityczną i pełny dostęp do informacji mogących mieć znaczenie i wpływ na podejmowane decyzje wyborcze, z zaś drugiej strony – zapewniały, że rozpowszechniane informacje będą rzetelne i prawdziwe. W tym kontekście postępowanie przedwyborcze ma służyć przede wszystkim ochronie prawdy, a dopiero w dalszej kolejności ochronie czci i dobrego imienia kandydatów, bądź też wizerunku komitetu wyborczego, czy szerzej partii politycznej.

Zdaniem Sejmu wnoszenie skargi o wznowienie postępowania po zakończeniu kampanii wyborczej i przeprowadzeniu wyborów nie byłoby racjonalne, a w niektórych wypadkach byłoby nawet niemożliwe. Po pierwsze, nowe rozstrzygnięcie sądowe nie mogłyby przynieść zmiany decyzji podjętej przez wyborców. Po drugie, restytucja stanu poprzedniego w wyniku wznowienia postępowania byłaby pozbawiona sensu i jakiegokolwiek znaczenia faktycznego. Trudno byłoby racjonalnie domagać się zwrotu skonfiskowanych materiałów wyborczych po zakończeniu kampanii wyborczej, a tym bardziej orzeczenia przepadku takich materiałów. Podobnie zakazanie rozpowszechniania informacji w formach właściwych dla agitacji wyborczej w czasie, gdy wybory zostały już przeprowadzone, wydaje się pozbawione sensu. Po trzecie, trzeba uwzględnić krótkotrwałość istnienia komitetów wyborczych. Dopuszczenie wznowiania postępowania oznaczałoby wykreowanie sytuacji, w której z uwagi na brak uczestników skarga o wznowienie postępowania byłaby uprawnieniem fikcyjnym.

Według Sejmu za wykluczeniem wznowienia postępowania przemawia także troska o trwałość rozstrzygnięć sądowych. Na rzecz wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem mogą przemawiać jedynie ważne względy. Przyjęcie tezy, że sądowe postępowanie przedwyborcze nie pozwala dojść do prawdy materialnej (z uwagi na czas rozpoznania wniosku przez sąd pierwszej instancji oraz ewentualnego rozpoznania zażalenia przez sąd drugiej instancji) pociągałoby za sobą konieczność stwierdzenia niekonstytucyjności tych elementów procedury pierwszo lub drugoinstancyjnej, które są tego przyczyną. Wznowienia postępowania nie można traktować jako nadzwyczajnego środka naprawczego wobec potencjalnie wadliwie skonstruowanego przez ustawodawcę trybu rozpoznawania spraw dotyczących niedozwolonej agitacji wyborczej. Jednocześnie w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka postępowanie to spełnia wymogi wynikające z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Jeżeli prawo do żądania wznowienia postępowania mieści się w konstytucyjnym prawie do sądu, to nieprzyznanie tego prawa w odniesieniu do orzeczeń w postępowaniu przedwyborczym stanowi dopuszczalne ograniczenie prawa do sądu.

W ocenie Sejmu zaskarżone regulacje nie stoją na przeszkodzie sięgnięciu przez uczestników postępowania przedwyborczego po środki i procedury przewidziane w innych ustawach w celu dochodzenia praw i wolności: 1) w kodeksie cywilnym, a zwłaszcza jego art. 24; 2) w kodeksie karnym, w zwłaszcza w rozdziale XXVII pt. „Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej”; 3) w ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, ze zm.). Zainteresowany może ponadto dochodzić odszkodowania za niezgodne z prawem orzeczenie sądowe. Za taką wykładnią zaskarżonych przepisów przemawia w szczególności art. 77 Konstytucji, takie jest również stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w postanowieniu z 19 marca 2008 r., sygn. akt III CNP 10/08.

II

Na rozprawie uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte uprzednio na piśmie, które następnie sprecyzowali odpowiadając na pytania członków składu orzekającego Trybunału.

Przedstawiciel Rzecznika stwierdził, że prawo do wznowienia postępowania toczącego się w trybie wyborczym należy wywodzić z prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Zwrócono przy tym uwagę, że prawo do wznowienia postępowania nie zostało literalnie zapisane w Konstytucji. Wnioskodawca podkreślił ponadto, że kierując się względami sprawiedliwości społecznej uznał, iż nie tylko osoby kandydujące zasługują na ochronę w postępowaniach wyborczych. Rzecznik uznał, że należy brać również pod uwagę skuteczną ochronę interesów obywateli nieubiegających się o pełnienie funkcji publicznych, które zostały zobowiązane wyrokiem wydanym w trybie wyborczym do określonego zachowania się (przeproszenia, sprostowania). Ta ostatnia grupa osób zasługuje nawet na szczególniejszą ochronę, albowiem dostępność środków prawnych pozwalających im na ochronę czci w normalnym postępowaniu cywilnym jest znaczenie utrudniona, przede wszystkim zaś wiąże się to z dużymi kosztami sądowymi. Wnioskodawca zwrócił uwagę, że jego wątpliwości nie budzi generalny kształt przyśpieszonych postępowań wyborczych, które mają być efektywne, szybkie a wydane w nich wyroki mają zapadać przed dniem wyborów. Taka ekonomika procesowa nie może jednak przeważać wartości wynikających z konieczności doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem, a więc wykluczenia sytuacji, gdy w obrocie prawnym mogą funkcjonować dwa sprzeczne ze sobą orzeczenia sądowe. Rzecznik podkreślił ponadto, że wznowienie postępowania jest możliwe na bardzo wąskich przesłankach, które zostały zakreślone w kodeksie postępowania cywilnego. Postępowanie ze skargi o wznowienia jest zatem wyjątkowe i podlega wstępnej i szczegółowej ocenie sądu.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego przyznał, że 24 albo 48 godzinne postępowanie w trybie wyborczym nie sprzyja wychwyceniu wszystkich ustaleń faktycznych, które są istotne dla zapadających w tym trybie rozstrzygnięć. Mając to na uwadze uczestnik uznał, że jakkolwiek ustawodawca ma prawo wymagać od wymiaru sprawiedliwości aby zmieścił się w krótkich terminach orzekania, to jednak wówczas na znaczeniu zyskuje możliwość wznowienia postępowania. Pozwala on na pogłębioną refleksję nad zebrany w toku tego rodzaju postępowań materiałem dowodowym. Refleksja ta może pozwolić na dostrzeżenie okoliczności, które mogły zostać nie dostrzeżone przez sąd przy pospiesznej analizie dowodów. Prokurator stwierdził, że sprawiedliwość proceduralna jest istotnym elementem prawa do sądu (art. 45 Konstytucji). Oznacza to, że w rozpoznawanej sprawie sprawiedliwość proceduralna jest jak najbardziej adekwatnym wzorcem rozstrzygnięcia czy zaskarżone przepisy trzech ustaw są zgodne z Konstytucją.

Przedstawiciel Sejmu również przyznał, że przyśpieszone postępowanie w trybie wyborczym niesie ze sobą o wiele większe ryzyko błędnej oceny materiału dowodowego niż normalne postępowanie cywilne, jednak takie są reguły postępowania cywilnego. Uczestnik postępowania podkreślił, że owe reguły postępowania wyborczego nie zostały zakwestionowane we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Uczestnik postępowania wyjaśnił ponadto, że zaskarżone przez wnioskodawcę uregulowania poszczególnych ordynacji wyborczych w zakresie możliwości, jakie stwarzają one uprawnionym w sferze ochrony ich interesów prawnych na drodze innych niż prowadzonych w trybie wyborczym postępowań, były oceniane przez Sejm przede wszystkim z perspektywy ochrony interesów pomówionego w toku kampanii wyborczej kandydata ubiegającego się o wybór. Ustosunkowując się natomiast do sytuacji, w której możliwa byłaby w tej sytuacji ochrona interesów osób nie kandydujących, przedstawiciel Sejmu stwierdził, że ochrona ta jest możliwa w obecnym stanie prawnym na drodze postępowania cywilnego (ochrona czci). Poseł zauważył ponadto, że gdyby osoby takie uzyskały korzystne dla siebie prawomocne wyroki w zwykłym postępowaniu cywilnym (poza trybem wyborczym), to wówczas

mogłyby one skutecznie podważyć niekorzystne dla nich prawomocne wyroki, które zapadły w trybie wyborczym. Zdaniem przedstawiciela Sejmu w obecnym stanie prawnym umożliwia to postępowanie zainicjowane skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem poprzedniego, wydanego w trybie wyborczym, wyroku. W przekonaniu posła taka możliwość prawna – dopuszczona w jednym z orzeczeń Sądu Najwyższego – stanowi rozwiązanie sytuacji, w której w obiegu prawnym mogłyby funkcjonować dwa sprzeczne ze sobą prawomocne wyroki: jeden wyrok nakazujący sprostowanie informacji uznanej za nieprawdziwą przez sąd orzekający w trybie wyborczym, oraz drugi wyrok wydany przez sąd w zwykłym trybie, stwierdzający, że informacja mająca podlegać sprostowaniu na mocy wyroku wydanego w trybie wyborczym okazała się ostatecznie prawdziwa.

Odnosząc się do ewentualnych skutków stwierdzenia przez Trybunał konstytucyjności badanych regulacji, poseł zauważył że skutki te mogą się ujawnić dopiero w praktyce stosowania wznowienia postępowań zakończonych w trybie wyborczym. Zwrócił jednak uwagę, że postępowania te na sam wynik wyborów nie mogą już mieć jakiegось zasadniczego wpływu. Mogą natomiast mieć wpływ na ocenę poszczególnych osób, które w wyniku wyborów zajęły określone stanowiska.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczy przepisów ustawodawstwa wyborczego poddających pod ochronę dobra osobiste kandydatów. Przepisy te przewidują szczególny tryb ochrony przed rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji w czasie kampanii wyborczej.

Art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360, ze zm.; dalej: ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu) dotyczy wszelkich materiałów wyborczych, a w szczególności plakatów, ulotek, hasel i wypowiedzi lub innych form prowadzonej w okresie kampanii wyborczej agitacji rozpowszechnianych w dowolny sposób w tym również w prasie w rozumieniu prawa prasowego. Jeżeli materiały te zawierają informacje nieprawdziwe, kandydat na posła albo kandydat na senatora lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego ma prawo wnieść do sądu okręgowego wniosek o wydanie orzeczenia:

- 1) zakazu rozpowszechniania takich informacji;
- 2) przepadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje;
- 3) nakazania sprostowania takich informacji;
- 4) nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste;
- 5) nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone.

Analogiczną regulację zawiera art. 74 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. Nr 25, poz. 219, ze zm.; dalej: ordynacja wyborcza do PE). W trakcie kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego z identycznym żądaniem może wystąpić kandydat na posła do Parlamentu Europejskiego lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego.

Podobną treść zawiera także art. 80 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2000 r. Nr 47, poz. 544, ze zm.; dalej: ustawa o wyborze Prezydenta), dotyczący kampanii wyborczej przed wyborami prezydenckimi. Zasadnicza różnica polega tu na tym, że żądanie wydania stosowanego orzeczenia może przedstawić każdy zainteresowany. Jeżeli plakaty, hasła, ulotki, wypowiedzi albo inne formy

propagandy i agitacji zawierają dane i informacje nieprawdziwe, każdy zainteresowany ma prawo wnieść do sądu okręgowego wniosek o:

- 1) orzeczenie konfiskaty takich materiałów,
- 2) wydanie zakazu publikowania takich danych i informacji,
- 3) nakazanie sprostowania informacji,
- 4) nakazanie przeproszenia pomówionego,
- 5) nakazanie uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 50 000 złotych na rzecz instytucji charytatywnej,
- 6) zasądzenie od uczestnika postępowania na rzecz wnioskodawcy kwoty do 50 000 złotych tytułem odszkodowania.

We wszystkich trzech ustawach ustawodawca wyznaczył bardzo krótkie terminy rozpoznania wniosku. Sąd okręgowy rozpoznaje wniosek w ciągu 24 godzin w postępowaniu nieprocesowym. Sąd może rozpoznać sprawę w razie usprawiedliwionej nieobecności wnioskodawcy lub uczestnika postępowania, którzy o terminie rozprawy zostali prawidłowo powiadomieni. Na postanowienie sądu okręgowego przysługuje w ciągu 24 godzin zażalenie do sądu apelacyjnego, który rozpoznaje je w ciągu 24 godzin.

Aby zapewnić skuteczną ochronę, ustawy przewidują natychmiastowe wykonanie prawomocnego orzeczenia. Postanowienie kończące postępowanie w sprawie sąd niezwłocznie doręcza wraz z uzasadnieniem osobie, która wystąpiła ze stosowanym żądaniem, oraz zobowiązanemu do wykonania postanowienia sądu. Publikacja sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin następuje najpóźniej w ciągu 48 godzin, na koszt zobowiązanego. W orzeczeniu sąd wskazuje prasę w rozumieniu prawa prasowego, w której nastąpić ma publikacja, oraz termin publikacji. W wypadku wyborów prezydenckich w odniesieniu do sprostowań danych lub informacji opublikowanych w innej prasie niż dziennik sąd wskazuje dziennik, w którym sprostowanie ma być zamieszczone na koszt zobowiązanego w ciągu 48 godzin. W razie niezamieszczenia sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin sąd, na wniosek zainteresowanego, zarządza ich publikację na koszt zobowiązanego, w trybie postępowania egzekucyjnego.

2. Zakwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy normują wnoszenie środków zaskarżenia w opisanym postępowaniu.

Art. 91 ust. 3 ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu stanowi:

„Na postanowienie sądu okręgowego przysługuje w ciągu 24 godzin zażalenie do sądu apelacyjnego, który rozpoznaje je w ciągu 24 godzin. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie przysługuje środek prawny i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu”.

Art. 74 ust. 3 ordynacji wyborczej do PE stanowi:

„Na postanowienie sądu okręgowego przysługuje w ciągu 24 godzin zażalenie do sądu apelacyjnego, który rozpoznaje je w ciągu 24 godzin. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie przysługuje środek prawny i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu”.

Z kolei art. 80 ust. 2 zdania czwarte i piąte ustawy o wyborze Prezydenta stanowi:

„Na postanowienie sądu okręgowego przysługuje w ciągu 24 godzin zażalenie do sądu apelacyjnego, który jest obowiązany do jego rozpatrzenia w ciągu 24 godzin. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie przysługuje środek prawny i podlega on natychmiastowemu wykonaniu”.

Wszystkie trzy przepisy wprowadzają dwuinstancyjne postępowanie sądowe, przewidując możliwość wniesienia apelacji od postanowienia w danej sprawie wydanego przez sąd pierwszej instancji. Trzy przepisy zaskarżone przez Rzecznika Praw Obywatelskich wyłączają możliwość wnoszenia „środków prawnych” od orzeczeń prawomocnych. Na tym tle mogą pojawić się wątpliwości co do możliwości wzruszenia prawomocnych orzeczeń wydanych w rozważanych postępowaniach przedwyborczych. W ocenie Sejmu

zainteresowani dysponują prawem do żądania stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego.

Należy w związku z tym zauważyć, że w zakwestionowanych przepisach ustawodawca posłużył się terminem „środek prawny”. Zakres pojęcia środka prawnego jest bardzo szeroki i obejmuje nie tylko zwykłe i nadzwyczajne środki zaskarżenia, ale także inne instrumenty prawne umożliwiające dochodzenie naruszonych praw. Do nadzwyczajnych środków zaskarżenia należy m.in. skarga kasacyjna oraz skarga o wznowienie postępowania. Z zaskarżonych przepisów wynika zatem jednoznacznie, że prawomocne orzeczenie nie może zostać wzruszone za pomocą skargi kasacyjnej ani skargi o wznowienie postępowania. Z tego też względu w postanowieniu z 10 kwietnia 2001 r., sygn. akt I CZ 25/2001, Sąd Najwyższy stwierdził, że „od postanowienia sądu apelacyjnego co do istoty sprawy w sprawach określonych w art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2000 r. Nr 47 poz. 544) kasacja nie przysługuje” (OSNC nr 12/2001, poz. 176). W uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy podzielił pogląd, że „analizowane pojęcie [środek prawny] oznacza środki odwoławcze służące uczestnikom w toku instancji (kasacja, zażalenie) oraz nadzwyczajne środki zaskarżenia (skarga o wznowienie postępowania)”.

Odrębnego rozważenia wymaga dopuszczalność skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego. Skarga ta różni się od środków zaskarżenia tym, że nie prowadzi do wzruszenia wydanego orzeczenia, stanowi natomiast szczególny środek prawny zapewniający jednostce ochronę przed naruszeniem jej praw przez sądy. Wykładnia językowa prowadzi do wniosku, że od prawomocnego orzeczenia, o którym mowa w zaskarżonych przepisach, nie można wnieść także skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Z drugiej jednak strony Sąd Najwyższy uznał dopuszczalność skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia wydanego w trybie wyborczym w postanowieniu Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej z 19 marca 2008 r., sygn. akt III CNP nr 10/2008 (Biuletyn Sądu Najwyższego nr 6/2008, s. 16). W myśl tego orzeczenia, „postanowienie sądu pierwszej instancji wydane na podstawie art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (jedn. tekst: Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360) może być przedmiotem skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem (art. 424¹ k.p.c.) tylko wtedy, gdy szkoda została wyrządzona właśnie przez wydanie tego orzeczenia, a nie przez wydanie orzeczenia co do istoty sprawy, podważanego odrzuconym zażaleniem”. Sąd Najwyższy w cytowanym orzeczeniu wyraził również pogląd, że „skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje także w razie wyrządzenia tym orzeczeniem szkody niemajątkowej”.

3. Ustalając znaczenie zaskarżonych przepisów, należy uwzględnić szerszy kontekst normatywny regulacji konstytucyjnych dotyczących instytucji demokratycznych.

W myśl art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest państwem demokratycznym. Do cech konstytucyjnych państwa demokratycznego należą wolne i uczciwe wybory przeprowadzane w rozsądnych odstępach czasu. Jednym z najważniejszych elementów wolnych wyborów jest wolna debata publiczna prowadzona podczas kampanii wyborczej przez wszystkich zainteresowanych obywateli. 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. Kampania wyborcza powinna prowadzić do swobodnego uformowania się woli wyborców i podjęcia decyzji wyrażanej w akcie głosowania.

Szczególne postępowania wprowadzone w prawodawstwie wyborczym, przedstawione wyżej, znajdują podstawę w zasadzie państwa demokratycznego, a także w innych wartościach konstytucyjnych. Przyjęte rozwiązania ustawowe wiążą się ze specyfiką kampanii wyborczej. Bardzo krótkie terminy rozpoznania sprawy w pierwszej i drugiej instancji mają zapewnić wydanie rozstrzygnięcia w takim czasie, aby z jednej strony wyborcy mogli zapoznać się z ustaleniami sądu przed dniem głosowania, a z drugiej strony, aby rzetelna debata przedwyborcza, wolna od patologii związanych z rozpowszechnianiem nieprawdziwych wiadomości, miała miejsce przez wystarczająco długi okres, umożliwiającą uformowanie woli wyborców.

Przedstawione przepisy mają na celu ochronę konstytucyjnych praw kandydatów, a w szczególności ich prawa do ochrony czci i dobrego imienia. Jednocześnie przedstawione przepisy ustanawiają granice wolności wypowiedzi i skuteczne sankcje na wypadek ich przekroczenia, chroniąc proces komunikacji społecznej w trakcie kampanii wyborczej. Zapewniają one obywatelom dostęp do prawdziwych informacji na temat kandydatów i uniemożliwiają manipulowanie wyborcami.

Przepisy te mają także na celu ochronę rzetelności procesu wyborczego. Prawidłowość procesów komunikacji społecznej i prawdziwość informacji dotyczących kandydatów ma umożliwić podjęcie przez wyborców odpowiedniej i świadomej decyzji na podstawie prawdziwych informacji dotyczących rzeczywistości. Jak słusznie stwierdza wnioskodawca, szczególne tryby postępowania w celu rozpoznawania spraw związanych z rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji w trakcie kampanii wyborczej mają zapewnić możliwość rzetelnej oceny kandydatów przez wyborców. Należy w tym miejscu odnotować, że ustawodawca nie przyznaje osobom niekandydującym w wyborach (a które mogą być narażone na nadużycia wolności wypowiedzi) szczególnych instrumentów ochrony przed nadużyciami wolności wypowiedzi ze strony kandydatów w czasie kampanii wyborczej.

4. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zaskarżone przepisy naruszają Konstytucję w takim zakresie, w jakim wyłączają dopuszczalność wznowienia postępowania.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się w swych orzeczeniach na temat wznowienia postępowania cywilnego. Należy przypomnieć, że instytucja wznowienia postępowania została uregulowana w części pierwszej, w księdze pierwszej „Proces”, w art. 399 – art. 416¹ kodeksu postępowania cywilnego, a także m.in. w art. 524 kodeksu postępowania cywilnego. Jak wspomniano wyżej, w postępowaniach wyborczych sąd rozpoznaje sprawy w postępowaniu nieprocesowym. Zgodnie z art. 13 § 2 kodeksu postępowania cywilnego przepisy o procesie stosuje się odpowiednio do innych rodzajów postępowań (w tym do postępowania nieprocesowego) unormowanych w niniejszym kodeksie, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

Trybunał Konstytucyjny przypominał m.in. że istota wznowienia postępowania zasadza się na możliwości wzruszenia prawomocnego rozstrzygnięcia sądu. Na gruncie postępowania cywilnego, instytucja wznowienia umożliwienia, w uzasadnionych wypadkach, ponowne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie sprawy, która została już prawomocnie osądzona, a więc zakończona orzeczeniem rozstrzygającym sprawę co do istoty, stwarzającym stan prawny powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*). Skarga o wznowienie postępowania jest zatem wyjątkiem od zasady prawomocności orzeczeń i wynika stąd, że powaga rzeczy osądzonej powinna chronić te orzeczenia, które odpowiadają wymogom praworządności (zob. wyrok z 20 maja 2003 r., sygn. SK 10/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 41, s. 535).

Skarga o wznowienie postępowania umożliwia wznowienie postępowania, które zostało zakończone prawomocnym wyrokiem. Można ponadto żądać wznowienia postępowania nieprocesowego zakończonego prawomocnym postanowieniem orzekającym co

do istoty sprawy, jednakże wznowienie postępowania nie jest dopuszczalne, jeżeli postanowienie kończące postępowanie może być zmienione lub uchylone.

Instytucja wznowienia postępowania umożliwia weryfikację zakończonego postępowania w sytuacji, w której postępowanie obciążone jest kwalifikowanymi wadami. Kodeks postępowania cywilnego przewiduje trzy rodzaje podstaw wznowienia postępowania. Po pierwsze, można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności:

1) jeżeli w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona albo jeżeli orzekł sędzia wyłączony z mocy ustawy, a strona przed uprawomocnieniem się wyroku nie mogła domagać się wyłączenia;

2) jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej albo nie była należycie reprezentowana bądź jeżeli wskutek naruszenia przepisów prawa była pozbawiona możliwości działania; nie można jednak żądać wznowienia, jeżeli przed uprawomocnieniem się wyroku niemożność działania ustała lub brak reprezentacji był podniesiony w drodze zarzutu albo strona potwierdziła dokonane czynności procesowe (art. 401 k.p.c.).

Po drugie, można żądać wznowienia postępowania w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego:

1) wypadku gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie (art. 401¹ k.p.c.),

2) a także wtedy, gdy na treść wyroku miało wpływ postanowienie niekończące postępowania w sprawie, wydane na podstawie aktu normatywnego uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą, uchylone lub zmienione zgodnie z art. 416¹ (art. 403 § 4 k.p.c.).

Po trzecie, w doktrynie prawnej wyodrębnia się tzw. właściwe podstawy restytucyjne. W tym ostatnim wypadku wznowienie postępowania jest możliwe:

1) jeżeli wyrok został oparty na dokumencie podrobionym lub przerobionym albo na skazującym wyroku karnym, następnie uchylonym;

2) jeżeli wyrok został uzyskany za pomocą przestępstwa;

3) w razie późniejszego wykrycia takich okoliczności faktycznych lub środków dowodowych, które mogłyby mieć wpływ na wynik sprawy, a z których strona nie mogła skorzystać w poprzednim postępowaniu;

4) w razie późniejszego wykrycia prawomocnego wyroku dotyczącego tego samego stosunku prawnego; w tym wypadku przedmiotem rozpoznania przez sąd jest nie tylko zaskarżony wyrok, lecz są również z urzędu inne prawomocne wyroki dotyczące tego samego stosunku prawnego.

Należy dodać, że z powodu przestępstwa można żądać wznowienia jedynie wówczas, gdy czyn został ustalony prawomocnym wyrokiem skazującym, chyba że postępowanie karne nie może być wszczęte lub że zostało umorzone z innych przyczyn niż brak dowodów.

Kodeks postępowania cywilnego wyznacza terminy wniesienia skargi o wznowienie postępowania. Skargę o wznowienie wnosi się w terminie trzymiesięcznym, przy czym termin ten liczy się od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia, a gdy podstawą jest pozbawienie możliwości działania lub brak należytej reprezentacji – od dnia, w którym o wyroku dowiedziała się strona, jej organ lub jej przedstawiciel ustawowy. W sytuacji określonej w art. 401¹ kodeksu postępowania cywilnego skargę o wznowienie wnosi się w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Jeżeli w chwili wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego orzeczenie sądowe nie było jeszcze prawomocne na skutek wniesienia środka odwoławczego, który został następnie odrzucony, termin biegnie od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu, a w wypadku wydania go na posiedzeniu jawnym – od dnia ogłoszenia tego postanowienia. Po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia, z

wyjątkiem wypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana.

Jeżeli zostały spełnione przesłanki ustawowe, właściwy sąd rozpoznaje sprawę na nowo w granicach, jakie określa podstawa wznowienia. Po ponownym rozpoznaniu sprawy sąd – stosownie do okoliczności – bądź oddala skargę o wznowienie, bądź uwzględniając ją, zmienia zaskarżone orzeczenie albo je uchyla i w razie potrzeby pozew odrzuca lub postępowanie umarza. W wypadku, o którym mowa w art. 403 § 3 kodeksu postępowania cywilnego, sąd bądź uchyla jeden z wyroków dotyczących tego samego stosunku prawnego, utrzymując w mocy inny prawomocny wyrok, bądź uchyla wszystkie prawomocne wyroki dotyczące tego samego stosunku prawnego i orzeka co do istoty sprawy albo przekazuje sprawę właściwemu sądowi pierwszej instancji do rozpoznania i rozstrzygnięcia o tym stosunku prawnym. Jeżeli do rozstrzygnięcia o wznowieniu postępowania zakończonego wyrokiem właściwy jest Sąd Najwyższy, sąd ten orzeka tylko o dopuszczalności wznowienia, a rozpoznanie sprawy przekazuje sądowi drugiej instancji.

5. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił zarzut naruszenia prawa do sądu zagwarantowanego w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie przypominał znaczenie prawa do sądu. Zwracał przy tym uwagę, że art. 45 i art. 77 ust. 2 Konstytucji powinny być odczytywane łącznie. W świetle orzecznictwa Trybunału art. 45 Konstytucji formułuje prawo do sądu w znaczeniu pozytywnym, natomiast powołany art. 77 ust. 2 Konstytucji wyraża zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw, wyznaczając w ten sposób zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu. Znaczenie art. 77 ust. 2 Konstytucji polega na wyłączeniu możliwości zamknięcia przez ustawę drogi sądowej w zakresie dochodzenia przez jednostkę jej konstytucyjnych wolności lub praw (zob. wyroki z: 9 czerwca 1998 r., sygn. K. 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50, s. 300; 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52, s. 325; 15 czerwca 2004 r., sygn. SK 43/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 58, s. 755-756).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego prawo do sądu obejmuje w szczególności cztery podstawowe elementy:

- 1) prawo dostępu do sądu;
- 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności;
- 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd;
- 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (zob. wyrok z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108, s. 1350-1351).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyjaśniał znaczenie konstytucyjnych standardów sprawiedliwego postępowania sądowego. Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2, s. 37-38).

W praktyce nie istnieje jeden idealny model postępowania, który dałoby się skonstruować na podstawie regulacji konstytucyjnych i który obowiązywałby w odniesieniu do wszystkich rodzajów postępowań sądowych, czy nawet do wszystkich postępowań w sprawach cywilnych. 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 (por. wyrok z 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 72, s. 915).

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,
- jawnienia 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 (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, jw., s. 38; z 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7, s. 89).

Wśród wymienionych fundamentalnych standardów sprawiedliwości proceduralnej szczególną rolę odgrywa wymóg zapewnienia stronom prawa do wysłuchania. Prawo to zakłada w szczególności zagwarantowanie odpowiednich uprawnień, umożliwiających stronom skuteczną obronę swoich słuszych interesów w postępowaniu sądowym. Do koniecznych uprawnień stron w sprawiedliwej procedurze sądowej należą m.in. odpowiednie środki zaskarżenia. Trybunał Konstytucyjny przypominał przy tym, że przy określaniu uprawnień przysługujących stronom niezbędne jest takie ukształtowanie środków proceduralnych, aby umożliwić właściwe zrównoważenie pozycji procesowej każdej ze stron (zob. wyroki z: 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04, jw., s. 914-915; 9 stycznia 2006 r., sygn. SK 55/04, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 1, s. 9; 12 grudnia 2006 r., sygn. P 15/05, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 171, s. 1779).

Kształtując uprawnienia stron postępowania, ustawodawca musi wziąć pod uwagę także ogólne cele postępowania oraz inne wartości, takie jak sprawność postępowania, wyważywszy kolidujące interesy. Trybunał Konstytucyjny zwracał w związku z tym uwagę na granice swobody regulacyjnej przy stanowieniu ustaw normujących postępowania sądowe. Swoboda ustawodawcy kształtowania odpowiednich procedur nie oznacza dopuszczalności wprowadzania rozwiązań arbitralnych, które ponad miarę, a więc bez wystąpienia istotnych racji, ograniczają prawa procesowe strony, których realizacja stanowi przesłankę prawidłowego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy. Jeżeli ograniczenie uprawnień procesowych strony jest zbędne, z punktu widzenia zamierzonych przez ustawodawcę celów, takich jak zapewnienie większej efektywności postępowania i jego szybkości, a jednocześnie wypacza pozycję stron, uniemożliwia właściwe zrównoważenie ich pozycji procesowej, a tym samym łamie podstawowy postulat sprawiedliwości proceduralnej, czy wreszcie prowadzi do arbitralnego rozstrzygnięcia „sprawy” – to w tego rodzaju wypadkach dochodziłoby do naruszenia gwarancji konstytucyjnych związanych z prawem do sądu (zob. wyrok z 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04, jw., s. 915-916).

Trybunał Konstytucyjny przypominał także funkcje społeczne sprawiedliwej procedury sądowej. Procedura taka ma szczególne znaczenie dla kształtowania zaufania obywateli wymiaru sprawiedliwości i poczucia poszanowania ich praw. Nierzetelne procedury sądowe, nawet jeśli nie muszą prowadzić wprost do faktycznego zawieszenia obowiązywania konstytucyjnego prawa do sądu, a pośrednio do unicestwienia innych praw i wolności konstytucyjnych, których ochronę gwarantuje prawo do sądu (np. godność osobistą, życie, wolność, prawo własności), to jednak przez naruszenie zaufania, jakie musi wytwarzać rzetelna procedura sądowa, budzą zastrzeżenia (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, jw., s. 37).

6. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zaskarżone przepisy naruszają prawo do ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości, natomiast w ocenie Sejmu zaskarżone przepisy nie stanowią adekwatnych wzorców kontroli konstytucyjności prawa, ponieważ konstytucyjne prawo do sądu nie obejmuje ogólnego prawa do żądania wznowienia postępowania sądowego zakończonego prawomocnym orzeczeniem. Na tym tle nasuwa się pytanie, czy sprawiedliwa procedura sądowa obejmuje prawo do żądania wznowienia postępowania.

Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się kilkakrotnie w tej kwestii, przy czym dotychczasowe orzecznictwo nie rozstrzygnęło jej w sposób jednoznaczny. Z jednej strony w postanowieniu z 28 maja 2003 r., sygn. SK 33/02, Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „Konstytucja statuuje (...) tylko podstawowe zasady, jakim musi odpowiadać wymiar sprawiedliwości w demokratycznym państwie prawnym. Nie ma podstaw, by konstytucyjne prawo do sądu rozszerzać poza granice wyznaczone przez powołane przepisy. W konsekwencji, trzeba się zgodzić z tezą, że Konstytucja nie gwarantuje ani powszechnego prawa do kontroli orzeczenia przez trzecią instancję (kasacja), ani jakiegoś ogólnego prawa do wznowiania postępowania. Gdyby ocenę prawa do sądu opierać na treści powołanych przez skarżącego wzorców kontroli konstytucyjnej, należałoby powiedzieć, że nawet całkowite pominięcie instytucji wznowienia postępowania nie mogłoby naruszać konstytucyjnego prawa do sądu, ponieważ ani art. 45 ust. 1 ani art. 77 ust. 2 Konstytucji nie zawierają gwarancji możliwości rewidowania prawomocnych orzeczeń w jakichkolwiek sytuacjach. Ustawodawca korzystał więc ze swobody ustalania zasad rządzących wznowieniem, a kwestionowany art. 401¹ § 1 k.p.c. daje zainteresowanym więcej praw, aniżeli gwarantuje ich Konstytucja” (OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 47, s. 617).

Trybunał Konstytucyjny w ramach wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych wyraził także pogląd, że „z art. 45 Konstytucji nie wynika uprawnienie do żądania ponownego rozpoznania sprawy zakończonej prawomocnym orzeczeniem sądowym” (postanowienie z 18 stycznia 2006 r., sygn. Ts 55/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 31, s. 83; podobnie postanowienia: z 28 lutego 2006 r., sygn. Ts 218/05, OTK ZU nr 3/B/2006, poz. 125; z 23 lutego 2007 r., sygn. Ts 168/05, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 18, s. 47; z 22 maja 2007 r., sygn. Ts 245/06, OTK ZU nr 6/B/2007, poz. 280, s. 823).

Z drugiej strony – jak słusznie zauważają uczestnicy postępowania – Trybunał Konstytucyjny rozpoznawał podobną sprawę, w której badał przepisy ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 95, poz. 602, ze zm.; dalej: ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw) dotyczące szczególnego trybu postępowania w wypadku rozpowszechniania nieprawdziwych informacji w materiałach wyborczych w czasie kampanii wyborczej przed wyborami samorządowymi. Przedmiotem kontroli był art. 72 ust. 3 zdanie trzecie wymienionej ustawy, który stanowił, że na postanowienie sądu apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu. Wyrokiem z 13 maja 2002 r., sygn. SK 32/01, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wymieniony przepis jako wyłączający dopuszczalność wznowienia postępowania jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu wymienionego wyroku, Trybunał Konstytucyjny zwracał m.in. uwagę, że „musi istnieć możliwość przywrócenia stanu zgodnego z prawem. Na gruncie doktryny prawa postępowania cywilnego podnosi się, iż zasada prawdy materialnej jest dominującą w stosunku do postulatu szybkości postępowania i tzw. ekonomiki procesowej (por. J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapiere, T. Misiuk-Jodłowska, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2001, s. 111). Postulat szybkości postępowania wyrażony w art. 6 kodeksu postępowania, cywilnego, mający u podstaw dyrektywę przeciwdziałania przewlekłości

postępowania jest jednak ograniczony zastrzeżeniem, że dążenie do tego, aby rozstrzygnięcie nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, może mieć miejsce tylko wówczas, o ile jest to możliwe bez szkody dla wyjaśnienia sprawy. (...)

Zasadne jest, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, uproszczenie i skrócenie postępowania z uwagi na jego funkcje, ale skutkiem nie może być utrzymywanie rozstrzygnięcia niezgodnego z prawdą materialną, czyli nieodpowiadającego wymogom praworządności. Powinno być gwarantowane prawo do wznowienia postępowania, już niezależnie od kampanii wyborczej, a zatem prowadzenie postępowania w celu dojścia do prawdy materialnej, jeśli wydane w trybie art. 72 ordynacji wyborczej prawomocne orzeczenie budzi w tym zakresie poważne wątpliwości” (OTK ZU nr 3/2002, poz. 31, s. 410). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego brak możliwości wznowienia postępowania unormowanego w art. 72 ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw narusza konstytucyjne prawo do sądu.

Z punktu widzenia rozpoznawanej obecnie sprawy bardzo istotne znaczenie mają także bardziej ogólne wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące dopuszczalności wzruszania prawomocnych orzeczeń sądowych. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wymóg ukształtowania postępowania sądowego zgodnie z zasadami sprawiedliwości zakłada stworzenie środków prawnych, umożliwiających wzruszenie prawomocnego orzeczenia, które obarczone jest poważnymi wadami (zob. wyrok z 15 maja 2000 r., sygn. SK 29/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 110, s. 568).

W wyroku z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „prawomocność jest sama w sobie wartością konstytucyjną. Przywracanie stanu stałości, pewności i bezpieczeństwa prawnego (M. Król, *Teoretycznoprawna koncepcja praworządności*, „Acta Universitatis Lodzianis” 1992, s. 125) zasługuje na ochronę w ramach zjawisk właściwych dla państwa prawa (w płaszczyźnie generalnej) i jako finalny cel, któremu służy konstytucyjne prawo do sądu – w płaszczyźnie indywidualnej i konkretnej. Dlatego podważenie prawomocności musi każdorazowo być przedmiotem skrupulatnego ważenia wartości. (...) Ochrona prawomocności ma konstytucyjne zakotwiczenie w art. 7 Konstytucji, mówiącym o działaniu organów władzy publicznej (w tym wypadku sądów) na podstawie i w granicach prawa. Zatem prawomocne rozstrzygnięcia (działające *ratione imperii*) mają za sobą konstytucyjne domniemanie wynikające z tego właśnie przepisu. Może być ono przełamane – gdy samo rozstrzygnięcie odbiega od konstytucyjnego standardu (niekonstytucyjność dotycząca prawa materialnego lub procedury, wykorzystanych *in concreto*, do wydania prawomocnego orzeczenia)” (OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108, s. 1364-1365).

Z kolei w wyroku z 1 kwietnia 2008 r., sygn. SK 77/06, Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in., że „z jednej strony, prawo do sądu obejmuje prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, a więc rozstrzygnięcia, które w sposób definitywny rozstrzygnie określoną sprawę, będzie podlegać wykonaniu i poza wyjątkowymi sytuacjami nie będzie mogło zostać zmienione. Co więcej, w myśl przepisów Konstytucji postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne. Konstytucja nie nakazuje wprowadzenia trójinstancyjnego postępowania sądowego. Zasadniczym instrumentem korekty orzeczeń niezgodnych z prawem jest kontrola instancyjna sprawowana przez sąd drugiej instancji. Z prawomocnym orzeczeniem wydanym w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym wiąże się domniemanie zgodności z prawem takiego orzeczenia. Zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych jest ważnym elementem prawa do sądu i ma istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji konstytucyjnych zasad bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa. Z tych względów podstawowe znaczenie ma takie ukształtowanie postępowania sądowego, aby zapadło w nim wiążące rozstrzygnięcie zgodne z prawem i nie zachodziła konieczność wzruszania prawomocnego orzeczenia. Dochodzenie szkód wyrządzonych przez prawomocne orzeczenie sądowe, nawet jeżeli nie wiąże się z

uchyleniem takiego orzeczenia, podważa zawsze w pewien sposób autorytet władzy sądowniczej. (...)

Z drugiej strony nie można wykluczyć, że prawomocne orzeczenie sądowe wydane w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym po wyczerpaniu dostępnych środków zaskarżenia będzie niezgodne z prawem. (...)

W przedstawionym kontekście w ocenie Trybunału Konstytucyjnego realizacja konstytucyjnego prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej wymaga stworzenia mechanizmów umożliwiających dochodzenie szkód wyrządzonych przez niezgodne z prawem prawomocne orzeczenia sądowe. Jednocześnie rozwiązania prawne powinny uwzględniać także takie wartości konstytucyjne jak ochrona zaufania jednostki do państwa i prawa, pewność prawa i bezpieczeństwo prawne. Z tego względu regulacje ustawowe urzeczywistniające rozważane prawo powinny w możliwie najszerszym zakresie zapewniać stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych” (OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 39, s. 356-357).

Rozwijając i uzupełniając dotychczasowe orzecznictwo, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że – z jednej strony – prawo do sądu obejmuje prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, a więc rozstrzygnięcia, które w sposób definitywny rozstrzygnie określoną sprawę, będzie podlegać wykonaniu i poza wyjątkowymi sytuacjami nie będzie mogło zostać zmienione. Zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych jest ważnym elementem prawa do sądu i ma istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji konstytucyjnych zasad bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa. Z tych względów podstawowe znaczenie ma takie ukształtowanie postępowania sądowego, aby zapadło w nim wiążące rozstrzygnięcie zgodne z prawem i nie zachodziła konieczność wzruszania prawomocnego orzeczenia.

Z drugiej jednak strony, jak słusznie przypomina Rzecznik Praw Obywatelskich, bardzo ważnym elementem sprawiedliwości proceduralnej jest także wymóg takiego ukształtowania procedury sądowej, aby istniało jak największe prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem i opartego na prawdziwych ustaleniach faktycznych. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w której już po wydaniu orzeczenia pojawią się nowe dowody, z których wynika, że prawomocne orzeczenie nie odpowiada rzeczywistości. Ustawodawca musi zatem starannie wyważyć zasadę stabilności orzeczeń sądowych oraz konieczność zapewnienia środków prawnych umożliwiających wzruszenie takich orzeczeń w sytuacji, gdy są one dotknięte poważnymi wadami.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wymóg ukształtowania procedury sądowej zgodnie ze standardami sprawiedliwości proceduralnej obejmuje nakaz ustanowienia rozwiązań, które zapewnią jednostce adekwatną ochronę przed prawomocnymi orzeczeniami, obciążonymi szczególnie poważnymi wadami i naruszającymi wartości konstytucyjne. Wymóg ten dotyczy prawomocnych orzeczeń sądowych opartych na błędnych ustaleniach faktycznych w sytuacji, w której pojawiają się nowe dowody, niebrane pod uwagę przez sąd rozpoznający sprawę. Ustawodawca, kształtując prawo do wznowienia postępowania w takiej sytuacji, musi jednak szczególnie starannie wyważyć wszystkie kolidujące wówczas wartości, uwzględniając szczególnie znaczenie stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych jako wartości konstytucyjnej. Biorąc pod uwagę przedstawione argumenty, Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podtrzymuje poglądy dotyczące konieczności zagwarantowania zainteresowanym prawa wzruszenia prawomocnych orzeczeń sądowych wydanych w postępowaniu przedwyborczym, wyrażone w cytowanym wyroku z 13 maja 2002 r. (sygn. SK 32/01), i uważa, że mają one zastosowanie w pełnej rozciągłości przy ocenie konstytucyjności przepisów badanych w rozpoznawanej obecnie sprawie.

Z przedstawionych względów wzorce wskazane przez wnioskodawcę stanowią w pełni adekwatną podstawę kontroli zaskarżonych przepisów.

7. Zdaniem Sejmu zainteresowani dysponują różnymi środkami prawnymi przewidzianymi przez różne ustawy, które pozwalają im dochodzić praw naruszonych przez prawomocne orzeczenie sądowe wydane w postępowaniu wyborczym. Sejm wymienia tu przepisy, które zapewniają ochronę dóbr osobistych zawarte w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.), w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) oraz w ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, ze zm.).

Jednocześnie, jak słusznie zauważa Sejm, w świetle jednobrzmiących przepisów art. 92 ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu, art. 75 ordynacji wyborczej do PE oraz art. 82 ustawy o wyborze Prezydenta, „wykonywanie uprawnień wynikających z niniejszej ustawy nie ogranicza możliwości dochodzenia przez osoby pokrzywdzone lub poszkodowane uprawnień na podstawie innych ustaw”. W literaturze przedmiotu wyrażany jest pogląd, że zasada powagi rzeczy osadzonej nie stoi na przeszkodzie dochodzeniu roszczeń opartych na innych podstawach prawnych: „względ na odmienność podstawy prawnej wcześniejszego żądania, odbiera orzeczeniu zapadłemu z tego żądania cechę powagi rzeczy osadzonej (*res iudicata*), a co za tym idzie sąd nie mógłby stosować art. 199 pkt 2 k.p.c. i odrzucić pozew. To nowe żądanie nie byłoby bowiem «tym samym». Stosownie do treści art. 366 k.p.c. granice powagi rzeczy osadzonej określa nie tylko podstawa faktyczna żądania, ale także jego podstawa prawna (por. orzeczenie SN z dnia 22 kwietnia 1967 r., I CR 570/64)” – T. Dominczyk, *Cywilna ochrona dóbr osobistych uczestników procesu wyborczego*, [w:] *Demokratyczne standardy prawa wyborczego Rzeczypospolitej Polskiej, Teoria i praktyka*, red. F. Rymarz, Warszawa 2005, s. 92). Podobne stanowisko zajęło również orzecznictwo sądowe na gruncie przepisów ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 5 maja 2005 r., sygn. akt IV CK 735/2004, wyraził pogląd, że „prawomocne rozstrzygnięcie o żądaniach opartych na art. 72 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (jedn. tekst: Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 ze zm.) nie stanowi przyczyny odrzucenia pozwu o ochronę dóbr osobistych na podstawie art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c.” (OSNC nr 2006/4, poz. 68).

Należy w związku z tym zauważyć, że przepisy ustawowe wskazane przez Sejm działają „jednokierunkowo”, ponieważ umożliwiają one dochodzenie praw kandydatom, których cześć lub dobre imię zostały naruszone, ale których roszczenia nie zostały uwzględnione w postępowaniu przedwyborczym. Wymienione przepisy nie poddają natomiast pod należytą ochronę osób, które korzystały z wolności wypowiedzi, formułując określone zarzuty pod adresem kandydatów w wyborach i których wolność wypowiedzi została naruszona przez niesłuszne orzeczenie sądowe wydane w postępowaniach prowadzonych na podstawie zakwestionowanych przepisów. Tymczasem, jak stwierdza sam Sejm, jednym z zasadniczych celów postępowań przedwyborczych powinna być nie tylko ochrona praw kandydatów, ale także ochrona prawdy w debacie publicznej.

Z przedstawionych względów w ocenie Trybunału Konstytucyjnego środki prawne wskazane przez Sejm nie zapewniają w pełni adekwatnej ochrony rzetelności procesu wyborczego ani nie gwarantują wystarczającej ochrony jednostce na wypadek naruszenia jej wolności wypowiedzi przez prawomocne orzeczenie wydane w procedurze przedwyborczej, obarczone poważnymi wadami.

8. W ocenie Sejmu istotnym argumentem przemawiającym za stwierdzeniem konstytucyjności zaskarżonych przepisów jest, że orzecznictwo sądowe dopuściło skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w chwili obecnej nie można jeszcze mówić o w pełni ukształtowanej i ustabilizowanej linii orzeczniczej w tym zakresie. Należy dalej

zauważyć, że w świetle przepisów kodeksu postępowania cywilnego skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji, gdy przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie były i nie są możliwe (art. 424¹ § 1). W wyjątkowych wypadkach skarga przysługuje także od prawomocnego orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej lub drugiej instancji, jeżeli strony nie skorzystały z przysługujących im środków prawnych, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych (art. 424¹ § 2). Należy podkreślić, że skargę można oprzeć na podstawie naruszeń prawa materialnego lub przepisów postępowania, które spowodowały niezgodność orzeczenia z prawem, gdy przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda. Podstawą skargi nie mogą być jednak zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (art. 424⁴). Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd Sejmu, że kodeks postępowania cywilnego nie wyklucza badania, czy w danym wypadku błędny stan faktyczny nie jest wynikiem naruszenia przepisów postępowania. Nie zawsze jednak błędne ustalenia faktyczne stanowiąc będą konsekwencją naruszeń prawa uzasadniających stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Należy zatem stwierdzić, że – poza wyjątkowymi sytuacjami – skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia nie zapewnia zainteresowanemu wystarczającej ochrony na wypadek naruszenia ich praw przez prawomocne orzeczenie sądu oparte na błędnych ustaleniach faktycznych.

9. W ocenie Sejmu ze względu na specyfikę postępowań wyborczych nie zachodzi w ogóle potrzeba dopuszczenia wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem wydanym na podstawie przepisów prawa wyborczego.

Oceniając zasadność tego argumentu, należy podkreślić, że sytuacje faktyczne, na tle których stosowane będą zaskarżone przepisy, mogą być bardzo różnorodne. W konsekwencji także treść orzeczenia, które może zapaść w postępowaniu przedwyborczym, może być bardzo różna. Znaczenie rozstrzygniętego przez sąd sporu nie musi wcale przemijać wraz z zakończeniem kampanii wyborczej. Dotyczy to zarówno znaczenia sporu dla samych uczestników postępowania sądowego jak i dla obywateli. Zobowiązany do zapłaty odszkodowania nałożonego w wyniku błędnego orzeczenia może być zainteresowany zmianą tego orzeczenia, także po zakończeniu kampanii wyborczej. Obywatele z reguły zainteresowani będą uzyskaniem prawdziwych informacji na temat Prezydenta RP, parlamentarzystów lub posłów do Parlamentu Europejskiego po przeprowadzeniu wyborów. Nie można zatem zgodzić się z poglądem Sejmu, że znaczenie sporu rozstrzyganego na podstawie przepisów prawa wyborczego przemija wraz z zakończeniem kampanii wyborczej.

Ponadto skutki prawomocnego orzeczenia mogą wykraczać poza okres kampanii wyborczej. Można tu podać przykład orzeczenia o zakazie publikowania określonych informacji lub orzeczenie nakazujące przeproszenie poszkodowanego. Zakazy takie, jeżeli oparte zostały na błędnych ustaleniach faktycznych, mogą naruszać wolność wypowiedzi i oddziaływać *pro futuro*, ograniczając wolną debatę publiczną.

Sejm zwraca uwagę, że komitety wyborcze ulegają rozwiązaniu po zakończeniu procedury wyborczej. Należy w związku z tym zauważyć, że komitet wyborczy nie zawsze będzie uczestnikiem postępowania sądowego czy też podmiotem, którego dotyczy orzeczenie. W wielu wypadkach spór rozstrzygany w postępowaniu przedwyborczym toczy się między podmiotami innymi niż komitety wyborcze. Orzeczenie sądu zostaje niejednokrotnie wydane na wniosek osoby fizycznej i zawiera nakazy lub zakazy adresowane do osoby fizycznej. Wbrew twierdzeniom Sejmu skarga o wznowienie postępowania w bardzo wielu wypadkach nie musi być uprawnieniem fikcyjnym.

Pomimo niekwestionowanej specyfiki postępowań przedwyborczych może niejednokrotnie zachodzić konieczność zmiany prawomocnego orzeczenia wydanego na podstawie przepisów prawa wyborczego, obarczonego poważnymi wadami, a postępowanie w tej sprawie nie musi być bezprzedmiotowe lub nieracjonalne.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd, że skarga o wznowienie postępowania ma charakter nadzwyczajny i nie może być uważana za „zwykły” środek prawny umożliwiający zainteresowanym uzyskanie korekty wadliwego orzeczenia sądowego.

Według Rzecznika Praw Obywatelskich, narzucona przez ustawodawcę szybkość rozważanych postępowań istotnie zwiększa ryzyko dokonania przez sąd błędnych ustaleń faktycznych stanowiących podstawę rozstrzygnięcia. Natomiast w ocenie Sejmu, teza, że wznowienie postępowania przedwyborczego jest konieczne, ponieważ sądowe postępowanie przedwyborcze nie pozwala dojść do prawdy materialnej, pociągałaby za sobą konieczność stwierdzenia niekonstytucyjności tych elementów procedury pierwszo- lub drugoinstancyjnej, które są tego przyczyną.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd, że procedura wyborcza musi spełniać standardy sprawiedliwego postępowania sądowego. Jednocześnie jednak pragnie zwrócić uwagę, że postępowania sądowe, które odpowiada konstytucyjnym i europejskim standardom sprawiedliwości proceduralnej, może jednak – z uwagi na ustawowe terminy rozpatrzenia sprawy – być obciążone wyższym ryzykiem błędu niż zwykle postępowania cywilne. Tymczasem nawet niewielkie ryzyko wydania orzeczenia sądowego naruszającego prawa konstytucyjne stanowi istotny argument przemawiający za rozważeniem dopuszczalności wznowienia postępowania sądowego. Z tych względów Trybunał Konstytucyjny zgadza się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, że szybkość rozważanych postępowań istotnie zwiększa ryzyko dokonania błędnych ustaleń faktycznych. Nie znaczy to jednak, że postępowania te są niekonstytucyjne.

10. Zaskarżone przepisy wykluczają możliwość wznowienia postępowania unormowanego przedstawionymi wyżej przepisami prawa wyborczego, prowadzonego w celu ochrony przed rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji w trakcie kampanii wyborczej. Jednocześnie dostępne środki prawne nie zapewniają adekwatnej ochrony praw wszystkich uczestników postępowania. Wprowadzone ograniczenia w zakresie wznowienia postępowania mogą prowadzić do sytuacji, w której orzeczenie oparte na błędnych ustaleniach faktycznych wywołuje skutki prawne.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wprowadzone przez zaskarżone przepisy ograniczenie w zakresie wzruszania prawomocnych orzeczeń nie znajduje uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych znajdujących się u podstaw rozważanych postępowań.

Jak stwierdzono wyżej, konstytucyjne prawo do sądu implikuje możliwość wzruszenia orzeczenia wydanego na podstawie przepisów prawa wyborczego przewidujących szczególnie tryb ochrony przed rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji w trakcie kampanii wyborczej właśnie ze względu na ten szczególny tryb ochrony. Wyłączenie możliwości wzruszenia orzeczenia wydawanego w rozważanych postępowaniach narusza konstytucyjne prawo do rozpatrzenia sprawy w sprawiedliwym postępowaniu.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił z wnioskiem o stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów w zakresie, w jakim wyłączają one możliwość wznowienia postępowania. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę, że ustawodawca ma dużą swobodę kształtowania środków zaskarżenia, m.in. określania przesłanek ich wnoszenia, procedury ich rozpoznawania oraz skutków orzeczenia wydawanego po ich rozpoznaniu. Dotyczy to w szczególności tych środków zaskarżenia, które mają za przedmiot orzeczenia prawomocne. Ustawodawca ma także pewną swobodę ukształtowania środków prawnych umożliwiających zakwestionowanie prawomocnych

orzeczeń wydanych na podstawie wymienionych przepisów. Możliwość wznowienia postępowania na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego jest tylko jednym z możliwych do wprowadzenia rozwiązań, służących realizacji konstytucyjnego wymogu zapewnienia korekty prawomocnych orzeczeń obarczonych kwalifikowanymi wadami prawnymi. Ustawodawca może odrębnie uregulować zasady i podstawy wznowienia postępowań, biorąc pod uwagę ich specyfikę. Trybunał Konstytucyjny postanowił jednak orzec niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów w zakresie określonym w *petitum* wniosku, biorąc m.in. pod uwagę to, że takie orzeczenie umożliwi zastosowanie istniejącej instytucji wznowienia postępowania przewidzianej w kodeksie postępowania cywilnego bez konieczności wprowadzania dodatkowych zmian prawodawczych. Należy jednak podkreślić, że ustawodawca może zawsze wprowadzić szczególne rozwiązania do prawodawstwa wyborczego pod warunkiem poszanowania standardów konstytucyjnych składających się na treść prawa do sądu.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.