

Warszawa, dnia 23 maja 2024 r.

**Trybunał Konstytucyjny**  
Al. Jana Christiana Szucha 12a  
00-918 Warszawa

**Wnioskodawca:**  
grupa posłów na Sejm RP X kadencji  
**reprezentowana przez:**  
Daniela Milewskiego – Posła na Sejm RP  
Andrzeja Śliwkę – Posła na Sejm RP

**Uczestnicy:**

1. Sejm RP
2. Prokurator Generalny

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY	
KANCELARIA	
wpl. dnia	23. 05. 2024
Nr wg EKD .....	

**WNIOSEK GRUPY POSŁÓW NA SEJM RP**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z 2001 r. poz. 319, z 2006 r. poz. 1471 oraz z 2009 r. poz. 946; dalej jako „**Konstytucja RP**”) wnosimy o zbadanie zgodności:

- 1) art. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. (M.P. poz. 1474; dalej jako „**zaskarżona uchwała**”)  
**- z art. 111 ust. 1 Konstytucji RP;**
- 2) art. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały  
**- z art. 10 i art. 95 ust. 2 Konstytucji RP.**

Ponadto na podstawie art. 36 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, z późn. zm.; dalej jako „UTK”) w zw. z art. 755 § 1 i art. 730<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm.; dalej jako: „Kodeks postępowania cywilnego”) wnosimy o wydanie przez Trybunał Konstytucyjny **postanowienia zobowiązującego Sejm i jego organy, w tym Komisję Śledczą** do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. (dalej jako „Komisja Śledcza”) **do powstrzymania się od dokonywania jakichkolwiek czynności faktycznych lub prawnych do czasu rozpoznania niniejszego wniosku, czyli wstrzymania prac Komisji Śledczej do czasu merytorycznego rozpoznania niniejszego wniosku.**

Do reprezentowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z prawem modyfikowania wniosku oraz udzielania dalszych pełnomocnictw Wnioskodawcy upoważniają Panów Posłów Daniela Milewskiego i Andrzeja Śliwkę.

## UZASADNIENIE

### I. Legitymacja wnioskodawcy i kognicja Trybunału Konstytucyjnego

W sprawie inicjowanej niniejszym wnioskiem zarówno legitymacja wnioskodawcy, jak i kognicja Trybunału Konstytucyjnego nie budzą wątpliwości. Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188 pkt 1–4 Konstytucji RP, do Trybunału Konstytucyjnego może wystąpić grupa 50 posłów na Sejm. Legitymacja podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP ma charakter ogólny (nieograniczony), co „oznacza, że – w przeciwieństwie do podmiotów wymienionych w pozostałych ustępach komentowanego przepisu – wnioskodawca nie ma obowiązku wykazania związku między treścią kwestionowanego aktu normatywnego (celami lub działalnością partii politycznej) a określonymi przez prawo jego własnymi zadaniami i kompetencjami bądź własną sytuacją prawną”<sup>1</sup>.

Wskazany w *petitum* niniejszego wniosku przedmiot kontroli jest objęty zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Uchwała Sejmu jako przedmiot kontroli nie jest

---

<sup>1</sup> A. Mączyński, J. Podkowik, komentarz do art. 191, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, Nb. 36–37.

co prawda wymieniona *expressis verbis* w przepisach ustawy zasadniczej definiujących zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego, niemniej nie zachodzą wątpliwości, że wymieniona w art. 188 pkt 3 Konstytucji RP kategoria przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe obejmuje niektóre („normatywne”) uchwały Sejmu. Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny mogą być jednak tylko te uchwały Sejmu, które zawierają przepisy prawa, czyli ustanawiają normy prawne (generalno-abstrakcyjne). W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie i konsekwentnie wyjaśniał, że warunkiem objęcia uchwał Sejmu zakresem hierarchicznej kontroli zgodności norm prawnych jest normatywność zawartych w zaskarżonych akcie przepisów. Zatem – *a contrario* – kognicją Trybunału Konstytucyjnego nie są objęte te postanowienia uchwały izby, które nie ustanawiają powtarzalnych wzorców zachowań dla klasy adresatów wyróżnionych wg określonych cech (nie ustanawiają norm abstrakcyjno-generalnych), np. dokonują utworzenia komisji sejmowej, wyboru jej składu osobowego czy określenia nazwy (wyrok TK z 22 września 2006 r., sygn. U 4/06, OTK ZU 8A/2006, poz. 109) lub wyboru określonych osób na stanowiska państwowe (postanowienie TK z 7 stycznia 2016 r., sygn. U 8/15, OTK ZU A/2016, poz. 1).

Podkreślenia wymaga, że przepisy uchwał sejmowych powołujących komisję śledczą były już przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z 22 września 2006 r., U 4/06, sąd prawa zauważył, że *„kontroli Trybunału Konstytucyjnego podlegają przepisy, które chociaż nie ustanawiają kompletnych norm prawnych, mają znaczenie normatywne w tym sensie, że stanowią element normy, której zrąb zawarty jest w innym akcie prawnym. Przyjęcie innego stanowiska oznaczałoby, że prawodawca, posługując się dopuszczalną z punktu widzenia zasad legislacji techniką konstruowania norm, mógłby de facto zmniejszać zakres kompetencji Trybunału Konstytucyjnego”*. W rezultacie charakter normatywny mają te przepisy uchwały Sejmu powołującej komisję śledczą, które wyznaczają jej zakres działania, a więc są przepisami prawa (w opozycji do przepisów powołujących samą komisję śledczą, nadających jej nazwę oraz określających liczbę jej członków, które mają charakter „jednorazowego” aktu stosowania prawa). Co więcej, *„winny być klasyfikowane jako przepisy uzupełniające, przy czym bez znaczenia jest, że są one usytuowane poza ustawą z 21 stycznia 1999 r., w akcie innego rodzaju, a mianowicie w uchwale sejmowej”* (wyrok TK z 22 września 2006 r., sygn. U 4/06), które dopiero w powiązaniu z zamieszczonym w ustawie kompetencyjnym przepisem zrębowym niepełnym pozwalają na rekonstrukcję pełnej normy prawnej, wyznaczającej adresatowi, w jaki sposób może lub powinien postępować.

Konstatacje dotyczące mieszanego charakteru prawnego uchwały Sejmu powołującej komisję śledczą Trybunał Konstytucyjny powtórzył w wyroku z 26 listopada 2008 r.,

sygn. U 1/08 (OTK ZU 9A/2008, poz. 160), tym samym potwierdzając kompetencję polskiego sądu prawa do dokonywania hierarchicznej kontroli zgodności norm zawartych w części normatywnej (prawotwórczej) uchwały Sejmu określającej zakres działania komisji śledczej.

## II. Przedmiot kontroli

W niniejszej sprawie zaskarżeniu podlega art. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r., a więc cały 4-punktowy przepis zakończony częścią wspólną, który wyznacza przedmiot działalności Komisji Śledczej.

Drugim przedmiotem kontroli jest art. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały, który wymaga konfrontacji także z innymi wzorcami kontroli, wskazanymi w *petitum* niniejszego wniosku.

Najpierw – zgodnie z art. 47 ust. 2 pkt 1 UTK – uzasadnione jest jednak przytoczenie przedmiotu zaskarżenia *in extenso*:

„Art. 2. Do zakresu działania Komisji należy:

- 1) zbadanie i ocena legalności, prawidłowości oraz celowości działań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podejmowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, w tym osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych niewchodzących w skład służby zagranicznej, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych,
- 2) ustalenie liczby oraz tożsamości osób, które nielegalnie przekroczyły granicę Rzeczypospolitej Polskiej lub których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zalegalizowano w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów administracji rządowej,

- 3) ocena działań podejmowanych w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego, ich zawarciem lub realizacją przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy,
- 4) zbadanie i ocena działań związanych z przygotowaniem projektów ustaw, rozporządzeń, poprawek do projektów ustaw oraz innych zmian legislacyjnych w przedmiocie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgłaszanych lub opracowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy i podsekretarzy stanu w ministerstwach i podległych im funkcjonariuszy publicznych oraz urzędy
- w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. ”

Agregując powyższe, można stwierdzić, że Komisja Śledcza ma za zadanie ustalić w odniesieniu do obszernego, 4-letniego przedziału czasowego, którego koniec przypada niecałe 30 dni przed dniem uchwalenia i wejścia w życie zaskarżonej uchwały (art. 4 zaskarżonej uchwały),

- legalność, prawidłowość oraz celowość działań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce (art. 2 pkt 1),
- liczbę oraz tożsamość osób, którzy nielegalnie przekroczyły granicę w wyniku nieprawidłowego (nielegalnego) działania organów administracji rządowej (art. 2 pkt 2),
- działania podejmowane przez administrację rządową w związku z przygotowaniem umów pośrednictwa wizowego oraz pracami legislacyjnymi w przedmiocie legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce (art. 2 pkt 3 i 4).

Celem Komisji Śledczej jest zatem poczynienie ustaleń faktycznych (przebieg zdarzeń, udział i rola konkretnych osób itp.) oraz dokonanie oceny działań (zachowań) w świetle dwóch zasadniczych kryteriów: 1) przydatności do osiągnięcia zamierzonego celu oraz 2) zgodności z prawem, z którym funkcjonalnie jest powiązane kryterium prawidłowości.

### III. Wzorce kontroli

#### 1) art. 111 ust. 1 Konstytucji RP

Art. 111 Konstytucji RP w całości poświęcony jest komisji śledczej. Jest to jedyna komisja parlamentarna, o której wspomina ustrojodawca. Niewątpliwie jest to nobilitacja i podniesienie rangi tego organu Sejmu (dla kontrastu, aktualny ustrojodawca nie wspomina o Prezydium Sejmu), lecz należy pamiętać, że zasadniczym powodem umieszczenia przepisu dotyczącego komisji śledczej była zamierzona przez ustrojodawcę reforma systemu źródeł prawa (rozdział III Konstytucji RP) oraz konieczność poszanowania autonomii parlamentu<sup>2</sup>. Ponieważ ustrojodawca przyjął, iż co do zasady prawa i obowiązki obywatela (podmiotu prywatnego) stanowią materię ustawową, a więc podlegają uregulowaniu w ustawie, a komisje sejmowe z natury rzeczy powołuje, określa zakres działania i sposób funkcjonowania w drodze uchwały (aktu prawa wewnątrznie obowiązującego) Izba, zrozumiałe jest umieszczenie w Konstytucji RP przepisu art. 111 ust. 2, który brzmi: „*Tryb działania komisji śledczej określa ustawa*”. Dzięki temu osoby są wzywane przez komisję śledczą na podstawie prawa powszechnie obowiązującego (ustawy), a nie prawa wewnątrznie obowiązującego (uchwała Sejmu) – przynajmniej niewyłącznie – co samo w sobie byłoby zasadniczo niedopuszczalne (art. 93 ust. 2 Konstytucji RP).

Podstawą kontroli w niniejszej sprawie (w zakresie pkt 1 *petitum* niniejszego wniosku) jest art. 111 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi: „*Sejm może powołać komisję śledczą do zbadania określonej sprawy*”. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zauważono, iż tym samym ustrojodawca „*dokonał przynajmniej trzech wyborów: 1) wyboru organu, któremu powierza powołanie komisji śledczej, 2) wyboru organu, któremu powierza określenie sprawy stanowiącej przedmiot prac komisji oraz implicite, 3) wyboru formy, w jakiej nastąpić ma powołanie komisji śledczej do zbadania określonej sprawy (uchwała)*” (wyrok TK z 22 września 2006 r., sygn. U 4/06).

Prawo izby do powoływania organów, w tym komisji śledczych, i innych gremiów jest gwarantowane przez art. 112 Konstytucji RP i ściśle powiązane z przyjętą przez ustrojodawcę koncepcją autonomii parlamentu. Powołanie zaś komisji śledczej immanentnie wynika z art. 95 ust. 2 Konstytucji RP, ponieważ jest to jeden z instrumentów realizacji funkcji kontrolnej przez polski parlament. Nie oznacza to jednak, że przywołany wzorzec kontroli pozbawiony jest „samodzielnej” treści normatywnej, tzn. takiej, która nie wynika lub której nie da się wyprowadzić (w drodze wnioskowania inferencyjnego) z innych przepisów ustawy zasadniczej, w szczególności z art. 95 ust. 2.

---

<sup>2</sup> M. Kruk, *Funkcja kontrolna Sejmu*, Warszawa 2008, s. 90–91.

Po pierwsze, art. 111 ust. 1 Konstytucji RP wyklucza możliwość powołania komisji śledczej przez podmiot inny niż Sejm działający *in pleno*, co jest swego rodzaju doprecyzowaniem oraz postawieniem „kropki nad i”, że na pewno żadnemu z organów Sejmu, np. Marszałkowi Sejmu albo Prezydium Sejmu (lub nawet organowi innemu niż Sejm, w szczególności Senatowi), nie zostanie przez ustawodawcę powierzona taka kompetencja.

Po drugie, co ma szczególne znaczenie w niniejszej sprawie, ustrojodawca wskazuje cel powołania komisji śledczej, którym jest zbadanie określonej sprawy. Przez „zbadanie” należy rozumieć „ustalenie prawdziwego stanu rzeczy”, czyli „ustalenie wszystkich danych i informacji niezbędnych dla ustalenia faktów”<sup>3</sup>. Z kolei określona „sprawa, do zbadania której Sejm może powołać komisję śledczą, musi: 1) dotyczyć działalności organów i instytucji publicznych wyraźnie poddanych przez Konstytucję i ustawy kontroli Sejmu; 2) odnosić się do pewnych faktów lub twierdzeń dotyczących danych okoliczności; 3) „istnieć obiektywnie”; 4) być określona, tzn. stanowić zbiór okoliczności wyodrębniony, a także sprecyzowany i zrozumiały dla wszystkich potencjalnych podmiotów zobowiązanych do stawienia się przed komisją lub przedstawienia odpowiednich, żądanych materiałów i informacji; 5) być określona poprzez cel, który ma zostać zrealizowany w trakcie śledztwa sejmowego” (wyrok TK z 26 listopada 2008 r., U 1/08). Nie jest zatem celem komisji śledczej permanentne badanie działalności administracji rządowej, czy nawet wycinka tej aktywności, np. polityki zagranicznej, kulturalnej czy oświatowej, ani badanie wielu spraw jednocześnie pod pozorem występowania jakiegoś elementu łączącego, np. badanie działalności konkretnej Minister Edukacji w okresie urzędowania. Komisja śledcza musi być zatem komisją powoływaną *ad hoc* – a nie komisją stałą, nie tylko w sensie strukturalnym, lecz także funkcjonalnym – do zbadania określonej, jednostkowej sprawy.

Odnotować także należy wyrażony w doktrynie trafny pogląd, iż powołanie komisji śledczej „powinno być traktowane jako *ultima ratio*, gdy inne uprawnione organy państwa nie są w stanie należycie wyjaśnić sprawy bądź gdy – z uwagi na charakter problematyki – nie ma takich organów”<sup>4</sup>. Przemawia za tym wykładnia teleologiczna art. 111 ust. 1 Konstytucji RP, która nakazuje uwzględnić, że wyjaśnianie określonych spraw, w tym prowadzenie postępowania przygotowawczego w procedurze karnej – zgodnie z zasadą podziału władzy – przynależy do właściwości innych organów państwa, które w pierwszej kolejności powołane są do realizacji swoich ustawowych zadań w tym zakresie. Dotyczy to zwłaszcza Policji, prokuratury czy sądów. Dopiero w

---

<sup>3</sup> E. Gierach, komentarz do art. 111, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, Nb. 34 oraz przywołana tam literatura.

<sup>4</sup> P. Tuleja, komentarz do art. 111, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, wyd. II, Warszawa 2023, WKP, uwaga 3.

sytuacji, gdy powołane organy nie wywiązują się należycie ze swych zadań, w szczególności dochodzi do bezczynności czy przewlekłości, przykładów ostentacyjnej nieporadności, indolencji, multiplikacji nadzwyczajnych zbiegów okoliczności utrudniających dokonanie ustaleń faktycznych (np. zaginięcie dowodów umieszczonych w zamkniętym sejfie), zasadne – a raczej dopuszczalne – staje się powołanie sejmowej komisji śledczej.

Oczywiście na gruncie art. 111 ust. 1 Konstytucji RP nie można postawić tezy o kategoriycznej niedopuszczalności prowadzenia równoległe postępowania przed komisją śledczą i przed innymi organami państwa (np. prokuraturą, sądami) – co mogłoby być uzasadnione np. przewlekłością postępowania przygotowawczego – niemniej z ustawy zasadniczej płynie wyraźna dyrektywa, iż taka sytuacja należy do wyjątku, który potwierdza regułę o asymultaniczności tych postępowań. Jeżeli natomiast w danej sprawie jest prowadzone postępowanie karne, stawiane są zarzuty, przesłuchiwani są świadkowie, stosowane są środki zapobiegawcze, to w świetle art. 111 ust. 1 Konstytucji RP nie zachodzi możliwość powołania komisji śledczej.

Odnotować także należy stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, że *„Komisja śledcza nie może być tworzona dla zbadania jakiegokolwiek kwestii, lecz tylko takiej, która ma szczególne znaczenie dla państwa.”* (wyrok TK z 22 września 2006 r., U 4/06).

## **2) art. 10 Konstytucji RP**

Powołany jako pierwszy wzorzec kontroli dla przedmiotu kontroli wskazanego w pkt 2 *petitum* niniejszego wniosku art. 10 Konstytucji RP ustanawia zasady podziału władzy oraz wzajemnej równowagi między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (ust. 1), a także wskazuje (w ust. 2) organy władzy publicznej pełniące funkcje każdej z władz, tj. Sejm i Senat (władza ustawodawcza), Prezydent RP i Rada Ministrów (władza wykonawcza), sądy i trybunały (władza sądownicza). Oba ustępy są ze sobą ściśle powiązane, tworząc określoną całość normatywną, na którą składają się dwie szczegółowe, kompatybilne zasady ustrojowe (podział i równowaga władzy) oraz reguła przyporządkowująca określonym funkcjom (władzom) wymienione z nazwy organy władzy publicznej. Zauważyć należy, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego art. 10 Konstytucji RP, bez rozróżnienia na ustępy, jest traktowany jako jednolity wzorzec kontroli (np. wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99, OTK ZU 3/1999, poz. 41).

Wyrażona w art. 10 Konstytucji RP zasada (treść normatywna), mająca fundamentalne znaczenie dla ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, nie tylko dokonuje podziału władzy państwowej na trzy zasadnicze segmenty, które mają pozostawać względem siebie w



relacjach równowagi, ale immanentnie wymaga także, aby konstytucyjne organy (instytucje) każdej z tych władz realizowały zadania i kompetencje przynależne istocie danej władzy oraz jednocześnie nie ingerowały w obszar właściwości pozostałych władz. „Z kolei równowaga władz zakłada, że system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej” (wyrok TK z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU A2/2010, poz. 15).

Do istoty władzy ustawodawczej należy stanowienie prawa (warto zwrócić uwagę, że pozostałe organy stanowiące prawo muszą wywodzić swoją kompetencję prawotwórczą z delegacji bądź upoważnienia ustawowego) oraz sprawowanie funkcji kontrolnej, która ograniczona jest do administracji rządowej. Domeną władzy wykonawczej jest zaś prowadzenie polityki państwa (rządzenie), kierowanie (zarządzanie) oraz administrowanie<sup>5</sup>. Władza sądownicza w świetle Konstytucji RP wykonuje władzę państwową przede wszystkim w obszarze sprawowania wymiaru sprawiedliwości, egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej oraz dokonywania hierarchicznej kontroli zgodności norm prawnych (rozdział VIII Konstytucji RP). Uogólniając, funkcją władzy sądowniczej w Rzeczypospolitej Polskiej jest ocena i rozstrzygnięcie o legalności podejmowanych działań, w tym przez organy państwowe, a także wyjaśnianie treści obowiązującego prawa, tak aby zapewnić, żeby prawo rzeczywiście mogło być przestrzegane. Jest to istota władzy sądowniczej, która jest zastrzeżona dla niezależnych sądów (art. 173 i art. 175 Konstytucji RP), i nie może być objęta ingerencją (wkroczeniem) organów pozostałych władz. Dotyczy to także Sejmu, który jest odpowiedzialny za stanowienie prawa i w tym zakresie jest władny oddziaływać na sferę stosowania prawa, będącej jednak w sferze (obszarze) dokonywania oceny legalności stanu faktycznego domeną władzy sądowniczej.

### 3) art. 95 ust. 2 Konstytucji RP

Funkcja kontrolna to jedna z podstawowych funkcji władzy ustawodawczej w państwie (obok ustawodawczej właśnie i elekcyjnej, inaczej kreacyjnej). Jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 14 kwietnia 1999 r., K 8/99, „[z]asada podziału władzy z jednej strony stanowi przesłankę powierzania parlamentowi funkcji kontrolnej, a z drugiej strony określa granice tej funkcji. Wykładnia przepisów konstytucyjnych i ustawowych dotyczących kompetencji kontrolnych parlamentu musi uwzględniać dyrektywy wynikające z wymienionej zasady (...). Kompetencje muszą być wykorzystywane w taki sposób, aby nie ingerować w istotny zakres pozostałych władz. Realizacja uprawnień kontrolnych nie może w szczególności prowadzić do naruszenia kompetencji Rady Ministrów w zakresie kierowania administracją rządową”. Funkcję

<sup>5</sup> P. Sarnecki, komentarz do art. 10, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, uwaga 10; P. Tuleja, M. Pach, komentarz do art. 10, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, Nb. 43.

kontrolną sprawuje wyłącznie jedna izba parlamentu, tj. Sejm. Podmiotami kontrolowanymi są Rada Ministrów, jej członkowie oraz organy i jednostki organizacyjne szeroko rozumianej administracji rządowej („każdy podmiot należący do organizacyjnego systemu rządu”<sup>6</sup>), ale tylko w zakresie określonym przepisami Konstytucji RP i ustaw.

Sejmowi przysługuje bardzo wiele instrumentów kontroli, które klasyfikować można na wiele sposobów<sup>7</sup>. Część przysługuje izbie jako całości (np. udzielenie absolutorium z wykonania budżetu), część jej organom (np. dezyderat komisji, o którym mowa w art. 159 ust. 1 Regulaminu Sejmu), wreszcie część przysługuje każdemu posłowi (np. pytanie w sprawach bieżących, interpelacja). Odrębnym instrumentem realizacji funkcji kontrolnej jest sama komisja śledcza. Istnienie w porządku prawnym bogatego instrumentarium pozwalającego na wykonywanie funkcji kontrolnej przez Sejm to niewątpliwie wytyczna, która wynika z art. 95 ust. 2 Konstytucji RP (i znajduje odzwierciedlenie już na poziomie konstytucyjnym – art. 111 i 115 ustawy zasadniczej).

Zakres kontroli sejmowej nie jest jednak nieograniczony. *A contrario* do art. 95 ust. 2 Konstytucji RP żaden z instrumentów sprawowania funkcji kontrolnej, w tym komisja śledcza, nie może być „zastosowany” wobec podmiotów spoza kręgu rządowego komponentu władzy wykonawczej, w szczególności dotyczy to tych organów, którym Konstytucja RP *explicite* lub *implicite* przyznaje przymiot niezależności, jak sądy, trybunały lub Narodowy Bank Polski. Poza zakresem funkcji kontrolnej Sejmu RP plasuje się także Prezydent RP. Kontrola sejmowa może zatem obejmować wyłącznie rząd i podległą Radzie Ministrów i jej członkom administrację rządową.

Dla prawidłowego rozeznania konstytucyjnych ram zakresu sprawowania funkcji kontrolnej konieczne jest nie tylko wskazanie kręgu podmiotów, które podlegają kontroli, ale również identyfikacja ram przedmiotowych funkcji kontrolnej. Jak wskazuje się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, „[k]ontrola sejmowa oznacza prawo Sejmu do uzyskiwania informacji o działalności określonych organów i instytucji publicznych oraz prawo wyrażania oceny tej działalności” (wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99). W doktrynie utrwalony jest także pogląd, że uprawnienia i działania o charakterze kontrolnym sprowadzają się do prawa do żądania informacji, prawa do żądania obecności i prawa do wysłuchania<sup>8</sup>. Kontrola władzy ustawodawczej obejmuje zatem dwa komponenty: dokonanie ustaleń faktycznych oraz ocenę działalności rządu. Niemniej oba komponenty funkcji kontrolnej muszą być

---

<sup>6</sup> L. Garlicki, komentarz do art. 95, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, uwaga 7.

<sup>7</sup> M. Stębel, *Kontrola sejmowa w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2012, s. 225–229.

<sup>8</sup> P. Czarny, komentarz do art. 95, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, Nb. 53.

realizowane z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych instrumentów. Czym innym jest wyrażenie wotum nieufności dla ministra czy przyjęcie dezyderatu przez komisję sejmową, które zawiera postulaty w określonych sprawach (ocena działalności rządu), a czym innym zapytanie poselskie czy pytanie w sprawach bieżących (składane bądź zadawane w celu uzyskania informacji o faktach, przebiegu zdarzeń).

W tym kontekście trzeba zaznaczyć, że komisja śledcza jako instrument kontroli sejmowej zdecydowanie nakierowana jest na dokonywanie ustaleń faktycznych dotyczących funkcjonowania administracji rządowej, albowiem, jak to ujął sąd prawa, „[c]elem działania komisji jest ustalenie stanu faktycznego w danej sprawie, określonej przez parlament, a ustalenia te znajdują swój wyraz w przygotowaniu sprawozdania” (wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99).

#### **IV. Problem konstytucyjny**

W niniejszej sprawie problemem konstytucyjnym jest wadliwość określenia przedmiotu działalności sejmowej Komisji Śledczej, która nie odpowiada istocie tego instrumentu sprawowania funkcji kontrolnej przez parlament. Wadliwość ta polega jednak nie tyle na przekroczeniu granic podmiotowych kontroli (jak w sprawie rozpatrywanej pod sygn. U 4/06), lecz na wkroczeniu ze śledztwem sejmowym w sytuacji, gdy właściwe organy państwa dopiero co rozpoczęły prowadzenie postępowania karnego w sprawie będącej przedmiotem zainteresowania Komisji Śledczej. Ze względu na relatywnie krótki okres prowadzonego postępowania karnego, które przyniosło już pierwsze rezultaty, nie sposób przyjąć, że właściwe organy państwa wykazują się bezczynnością, co uzasadniałoby, a przynajmniej umożliwiłoby powołanie sejmowej komisji śledczej.

Odrębnym problemem konstytucyjnym jest kwestia ujęcia ram czasowych sprawy będącej przedmiotem badania przez Komisję Śledczą. Sprawa ta ma być „określona” zgodnie z art. 111 ust. 1 Konstytucji RP. Jakkolwiek można by bronić poglądu, że od strony przedmiotowej zakres oczekiwanych ustaleń faktycznych jest ze sobą na tyle powiązany, że dotyczy konkretnej, określonej sprawy, tak niewątpliwie wskazany horyzont czasowy jest całkowicie arbitralny, zarówno w odniesieniu do momentu początkowego, jak i końcowego – a arbitralność wyklucza uznanie sprawy za określoną.

Ponadto art. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały (pkt 2 *petitum* niniejszego wniosku) nakazują sejmowej komisji śledczej dokonanie oceny legalności działań podejmowanych przez określone podmioty, co wykracza poza zakres kontroli sejmowej i w ogóle *imperium* władzy ustawodawczej oraz wkracza w domenę władzy sądowniczej (trzeci problem konstytucyjny).

## V. Uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności

### 1. Niezgodność art. 2 zaskarżonej uchwały z art. 111 ust. 1 Konstytucji RP

Podstawowy zarzut stawiany art. 2 zaskarżonej uchwały, który definiuje zakres działania Komisji Śledczej, to naruszenie istoty śledztwa sejmowego i nadzwyczajnego (w sensie materialnoprawnym) charakteru tego instrumentu sprawowania funkcji kontrolnej. Sejmową komisję śledczą powołuje się bowiem dopiero wówczas, gdy inne organy „zawodzą”, tj. postępowania prowadzone przez Policję, prokuraturę, właściwe służby itp. nie przynoszą rezultatu w postaci przesłuchiwania świadków, stawiania zarzutów i przeprowadzania innych czynności dowodowych. Komisja śledcza *ex definitione* nie ma na celu prowadzenia konkurencyjnego postępowania wyjaśniającego czy przygotowawczego. Wprawdzie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1024) potwierdza, że „*Prowadzenie postępowania lub jego prawomocne zakończenie przez inny organ władzy publicznej nie wyłącza możliwości prowadzenia postępowania przed komisją*”, lecz trzeba zwrócić uwagę, że przepis ten ustanawia wyjątek od reguły. Rzeczywiście, na gruncie art. 111 ust. 1 Konstytucji RP – ani żadnego innego przepisu, w tym art. 95 ust. 2 Konstytucji RP – nie można wywieść zakazu prowadzenia śledztwa sejmowego w sytuacji prowadzenia postępowania przez inny organ, chociażby w części tożsamego przedmiotowo, niemniej komisja śledcza powinna rozpocząć prace dopiero, gdy inne organy nie sprostały swoim zadaniom (tak jak np. Komisja Śledcza do zbadania prawidłowości działań organów administracji rządowej w sprawie postępowań karnych związanych z uprowadzeniem i zabójstwem Krzysztofa Olewnika) i wyjaśnić, dlaczego. W niniejszej sprawie nie sposób odpowiedzialnie uznać, że ten warunek został spełniony.

Co symptomatyczne, uzasadnienie projektu zaskarżonej uchwały<sup>9</sup> w zasadzie nie porusza tej kwestii i „prześlizguje się” po tym zagadnieniu. Na str. 2 pada jedynie zdanie: „*Sprawą miało zajmować się Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz prokuratura, jednak brak jest efektów ich prac w postaci postawienia w stan oskarżenia sprawców oraz organizatorów przedmiotowego procederu*”. Generalnie powtórzone na str. 4 („*Wobec części z nich pojawiły się poważne oskarżenia korupcyjne, których z niewiadomych przyczyn nie wyjaśniła prokuratura oraz służby specjalne*”) i zdaniu podsumowującym: „*Wskutek bierności organów i instytucji publicznych w zakresie opisanych powyżej uchybień i nieprawidłowości niezbędne jest powołanie Komisji Śledczej*”). Zważywszy, że okres objęty śledztwem sejmowym kończy się 20 listopada 2023 r., a projekt do łaski marszałkowskiej wpłynął 23 listopada 2023 r. (pismo przewodnie datowane jest zaś na 22 listopada 2023 r.), trudno na poważnie traktować

---

<sup>9</sup> Druk sejmowy nr 56/X kadencja.

dywagacje o bierności organów, która trwała raptem kilka dni. W rzeczywistości bowiem od pierwszych informacji medialnych o nieprawidłowościach w związku z wydawaniem wiz, co miało miejsce we wrześniu 2023 r. Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz prokuratura podjęły szereg działań. Prokuratura postawiła zarzuty pierwszym osobom, wobec niektórych zastosowano tymczasowe aresztowanie, a wielu pracowników zajmujących kierownicze stanowiska zostało odwołanych, w tym Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotr Wawrzyk, który został odwołany 31 sierpnia 2023 r., a więc jeszcze przed wybuchem medialnej afery. Ponadto Prezes Najwyższej Izby Kontroli zapowiedział w połowie września 2023 r. przeprowadzenie kontroli doraźnej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych<sup>10</sup>. Co więcej, niezależnie od faktu powołania Komisji Śledczej, Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz prokuratura nadal realizują swoje zadania, czego przykładem może być zatrzymanie Piotra Wawrzyka w styczniu 2024 r. Już ten bardzo pobieżny przegląd informacji dostępnych opinii publicznej świadczy o tym, że powołanie Komisji Śledczej było przedwczesne, a co za tym idzie bezcelowe. Jak zwraca się uwagę w doktrynie, „śledztwo sejmowe jest bowiem subsydiarne”, a pierwszeństwo ma postępowanie toczące się przed organami ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości, zaś równoległość postępowań może rodzić praktyczne trudności, gdy osoba wezwana przez komisję śledczą jako świadek ma jednocześnie status podejrzanego lub oskarżonego w postępowaniu prokuratorskim czy sądowym<sup>11</sup> (w obu postępowaniach stosuje się przepisy Kodeksu postępowania karnego).

Osobną kwestią, skutkującą niekonstytucyjnością art. 2 zaskarżonej uchwały ze względu na brak określoności sprawy w rozumieniu art. 111 ust. 1 Konstytucji RP, są zbyt rozległe ramy czasowe, które obejmują okres od 12 listopada 2019 r. do 20 listopada 2023 r., przy czym uzasadnienie projektu nie wyjaśnia przyczyn wyboru ani daty początkowej, ani końcowej. Horyzont czasowy śledztwa sejmowego został zatem zakreślony bardzo szeroko i w sposób arbitralny, co szczególnie dobitnie ilustruje dobór daty końcowej (przypadający na dwa dni przed zebraniem podpisów pod projektem uchwały). Jakkolwiek można sobie wyobrazić, że sprawa, którą ma zbadać komisja śledcza, jest rozciągnięta w czasie (*vide* uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 lutego 2009 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania prawidłowości działań organów administracji rządowej w sprawie postępowań karnych związanych z uprowadzeniem i zabójstwem Krzysztofa Olewnika<sup>12</sup>), niemniej musi to być powiązane z jedną, konkretną, określoną sprawą, a nie badaniem wycinka polityka zagranicznej

---

<sup>10</sup> <https://www.money.pl/gospodarka/afery-wizowa-coraz-wiekszym-problemem-dla-wladzy-nik-zapowiada-kontrola-6941576695790272a.html>.

<sup>11</sup> M. Kruk, *Funkcja kontrolna...*, s. 98–99. Na marginesie warto dodać – za przywołaną monografią – że w niektórych państwach prawnie wykluczona jest możliwość równoległego prowadzenia śledztwa sejmowego i postępowania przed organami ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości.

<sup>12</sup> M.P. poz. 143.

państwa na odcinku wieloletnim. Tymczasem nie wiadomo, dlaczego śledztwo sejmowe ma dotyczyć okresu, który rozpoczyna się 12 listopada 2019 r., czyli pierwszego dnia IX kadencji Sejmu, a kończy 20 listopada 2023 r. (być może to data faktycznego ukończenia pisania projektu uchwały wraz z uzasadnieniem). W szczególności daty te nie są powiązane ani ze zmianami rządu, ani jakimikolwiek wydarzeniami związanymi z nieprawidłowościami w legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jak zwrócił uwagę sędzia TK Zbigniew Cieślak w zdaniu odrębnym do wyroku TK z 26 listopada 2008 r., U 1/08, „sprawa” w rozumieniu art. 111 ust. 1 Konstytucji RP *„stanowi jedność trzech elementów: istoty (podmiotu i przedmiotu) sprawy; kategoryjnego rdzenia i czasu. Tak więc wypełnienie nakazu „określoności sprawy” z art. 111 ust. 1 Konstytucji musi zmierzać do jednoczesnej indywidualizacji istoty (podmiotu i przedmiotu) sprawy; faktu, zdarzenia, zachowania, zaniechania, zindywidualizowanego stanu rzeczy oraz momentu ich wystąpienia, a zbiór okoliczności wyróżnionych poprzez rdzeń kategoryjny sprawy podlega badaniu w trakcie funkcjonowania komisji śledczej”*.

Rażąca abstrakcyjność zakresienia ram czasowych sprawy będącej przedmiotem prac Komisji Śledczej – skutkująca *per se* konstytucyjną wadliwością zaskarżonej uchwały – dodatkowo potwierdza, iż powołanie Komisji Śledczej odbyło się przedwcześnie, ponieważ właściwe organy dopiero co rozpoczęły prowadzenie postępowania w tej sprawie, co siłą rzeczy wymaga odrobiny czasu i nie można racjonalnie oczekiwać, że w ciągu paru dni czy nawet paru tygodni wszystko zostanie ustalone.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż art. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniechań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. **jest niezgodny z art. 111 ust. 1 Konstytucji RP.**

## **2. Niezgodność art. 2 pkt 1 i 2 zaskarżonej uchwały z art. 10 i art. 95 ust. 2 Konstytucji RP**

Niezależnie od przyczyn niekonstytucyjności całego art. 2 zaskarżonej uchwały wykazanych i uzasadnionych powyżej, w niniejszym wniosku zaskarżonej uchwale stawia się zarzut naruszenia art. 10 i art. 95 ust. 2 Konstytucji RP (naruszenia zasady podziału władzy i przekroczenia granic funkcji kontrolnej Sejmu) ze względu na brzmienie art. 2 pkt 1 i 2. Otóż zakres działań Komisji Śledczej obejmuje zbadanie i ocenę legalności w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podejmowanych przez członków Rady Ministrów, sekretarzy

i podsekretarzy stanu w ministerstwach, Szefa Służby Zagranicznej, dyrektora generalnego służby zagranicznej, osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, w tym osoby kierujące przedstawicielstwem dyplomatycznym lub innymi placówkami zagranicznymi, urzędników konsularnych, pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych niewchodzących w skład służby zagranicznej, prokuraturę oraz organy powołane do ścigania przestępstw (w tym przestępstw skarbowych), służby specjalne i Policję, w szczególności Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i podległych im funkcjonariuszy publicznych, jak również ustalanie, czy granica państwa została przekroczona legalnie przez bliżej nieokreśloną liczbę osób, w dodatku „w wyniku nadużyć, zaniedbań i zaniechań organów działań administracji rządowej”, co również obejmuje badanie zgodności z prawem działań podejmowanych przez te organy.

Tak określony przedmiot działalności Komisji Śledczej stanowi wkroczenie w obszar właściwości władzy sądowniczej i tym samym wykroczenie poza konstytucyjnie dopuszczalny obszar kontroli sejmowej. Dzieje się tak z dwóch przyczyn. Po pierwsze, komisja śledcza, jak i pozostałe organy i w ogóle Sejm działający *in pleno*, nie jest powołany do oceny zgodności z prawem (legalności) działań innych organów państwa, ponieważ właściwe w tym zakresie są inne organy państwa, w szczególności sądy, które sprawują wymiar sprawiedliwości, trybunały – w zakresie swojej właściwości, organy powołane do ścigania przestępstw – w zakresie przygotowania aktów oskarżenia. Tego rodzaju aktywność niewątpliwie znajduje się poza *imperium* władzy ustawodawczej, ponieważ „celem powołania przez Sejm komisji śledczej do zbadania określonej sprawy w ramach konstytucyjnych kompetencji kontrolnych jest uzyskanie informacji o działalności administracji rządowej” (wyrok TK z 26 listopada 2008 r., U 1/08), a nie ocena legalności tych działań, nawet jeśli podmiotami zainteresowania komisji śledczej w tym zakresie miałyby być organy administracji rządowej.

Argumentem za dopuszczalnością badania legalności działań administracji rządowej nie może interpretowany *a contrario* art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej, który brzmi: „Przedmiotem działania komisji nie może być ocena zgodności z prawem orzeczeń sądowych”. Z ustawowej regulacji potwierdzającej, czy raczej powtarzającej konstytucyjny zakaz kontroli legalności orzeczeń sądowych nie można wywodzić, iż komisja śledcza jako organ Sejmu powołany do sprawowania funkcji kontrolnej, może badać czy „oceniać” legalność aktywności podejmowanych przez władzę wykonawczą, ponieważ również w tym zakresie wyłącznie właściwe są odpowiednie sądy. Nadanie takiej kompetencji izbie bądź jakimkolwiek organowi

Sejmu stanowi naruszenie zasady podziału władzy poprzez nadmierną koncentrację władzy państwowej i powierzenie organowi władzy ustawodawczej wykonywania funkcji konstytucyjnie zastrzeżonej dla sądów, czyli organów władzy sądowniczej. Jak bowiem trafnie zauważył Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie: *„Szczególne kompetencje przyznane komisji śledczej w sposób nieunikniony prowadzą do pewnego zazębienia się obszarów właściwości komisji i innych organów władzy publicznej. Okoliczność ta wskazuje na konieczność wykluczenia takiego sposobu kształtowania jej statusu i zakresu działania, który pozostawałaby poza możliwością kontroli pod kątem zgodności z konstytucyjnym ładem prawnym. Sejm nie jest uprawniony do podejmowania ani powierzania swoim organom czynności, przy których realizacji następowalaby ingerencja w sferę właściwości eksklusywnie zastrzeżonych przez Konstytucję lub ustawy dla innych organów władzy publicznej”* (wyrok TK z 22 września 2006 r., U 4/06).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż art. 2 pkt 1 i 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości działań, a także występowania nadużyć, zaniedbań i zaniechań w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 12 listopada 2019 r. do dnia 20 listopada 2023 r. **jest niezgodny z art. 10 i art. 95 ust. 2 Konstytucji RP.**

## **VI. Uzasadnienie wniosku o zabezpieczenie**

Wnioskodawcy zwracają się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o udzielenie zabezpieczenia, które jest niezbędne w celu zapewnienia prawidłowego i zgodnego z Konstytucją RP funkcjonowania Sejmu i jego organów.

Art. 36 UTK w sprawach nieuregulowanych odsyła do Kodeksu postępowania cywilnego, który w art. 730<sup>1</sup> § 1 w zw. z art. 732 uprawnia wnioskodawcę (jak i każdego uczestnika postępowania w niniejszej sprawie) do złożenia wniosku o zabezpieczenie. Odpowiednio stosowany art. 755 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego przyznaje sądowi (a więc – w realiach niniejszej sprawy – Trybunałowi Konstytucyjnemu) kompetencje do zabezpieczenia wniosku w sposób, *„jaki stosownie do okoliczności uzna za odpowiedni”*. W niniejszej sprawie zostały spełnione warunki udzielenia zabezpieczenia określone w art. 730<sup>1</sup> § 1 Kodeksu postępowania cywilnego, tzn. zarzuty zostały należycie uzasadnione, a wnioskodawca legitymuje się interesem prawnym w udzieleniu zabezpieczenia, ponieważ *„brak zabezpieczenia uniemożliwi lub poważnie utrudni wykonanie zapadłego w sprawie orzeczenia lub w inny sposób uniemożliwi lub poważnie utrudni osiągnięcie celu postępowania w sprawie”* (art. 730<sup>1</sup> § 2 Kodeksu



postępowania cywilnego). Celem tym jest doprowadzenie obowiązującego stanu prawnego w zakresie objętym niniejszym wnioskiem do stanu zgodności z Konstytucją RP.

Podkreślić należy, iż zabezpieczenie w sposób określony w niniejszym wniosku jest celowe oraz uzasadnione. Jego spodziewanym skutkiem ma być powstrzymanie Komisji Śledczej (organu Sejmu, który jest uczestnikiem postępowania) od prowadzenia śledztwa sejmowego, które – w przypadku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zgodnie z *petitum* niniejszego wniosku lub w inny sposób stwierdzającego niekonstytucyjność podstawy prawnej określającej zakres działania Komisji Śledczej – stanie się nielegalne i niewywołujące skutków prawnych wskutek utraty mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu (art. 190 Konstytucji RP). Niemniej skutki w postaci dokonanych czynności faktycznych, np. publiczne przesłuchania osób wezwanych i związane z tymi niedogodności, nie będą mogły być odwrócone.

Warto także wskazać, że w przeszłości Trybunał Konstytucyjny potwierdził swoją kompetencje do wydawania zabezpieczenia w procesie kontroli konstytucyjności prawa (np. postanowienie TK z 30 listopada 2015 r., sygn. K 34/15; postanowienie TK z 14 grudnia 2023 r., sygn. K 29/23; postanowienie TK z 17 kwietnia 2024 r., sygn. K 8/24).

\*\*\*\*\*

Mając na uwadze powyższe, wnosimy jak w *petitum* niniejszego wniosku.

#### Załączniki

1. Lista podpisów posłów na Sejm RP X kadencji.
2. Cztery odpisy wniosku wraz z załącznikami.