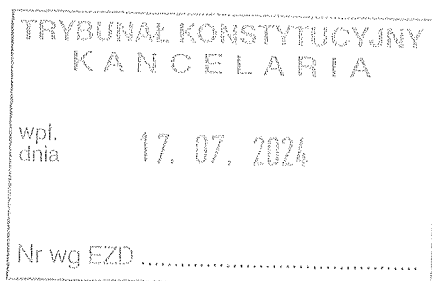




PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Andrzej Duda

Warszawa, dnia 17 lipca 2024 r.



Trybunał Konstytucyjny
Warszawa

Wniosek

Na podstawie art. 122 ust. 3 Konstytucji wnoszę o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 14 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy.

Ustawie tej zarzucam:

- I. w całości, niezgodność z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji,**
- II. niezgodność art. 1 pkt 4 zmieniającego art. 53a § 1 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 oraz z 2024 r. poz. 721) w zakresie, w jakim pomija w stosunku do wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1284, 909 i 1938), możliwość głosowania w trybie korespondencyjnym w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast z art. 62 ust. 1 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.**

U z a s a d n i e

W dniu 27 czerwca 2024 r. Marszałek Sejmu, na mocy art. 122 ust. 1 Konstytucji, przedstawił mi do podpisu ustawę z dnia 14 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (zwanej dalej także jako: ustawa z 14 czerwca 2024 r. lub zaskarżona ustawa lub nowelizacja).

Ustawa z 14 czerwca 2024 r. jest wynikiem prac legislacyjnych nad poselskim projektem ustawy (druk sejmowy nr 296), który został wniesiony do Sejmu w dniu 6 marca 2024 r. Ustawa ta nowelizuje ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 oraz z 2024 r. poz. 721; dalej: kodeks wyborczy).

Zmiany w kodeksie wyborczym mają na celu rozszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego.

Zgodnie z ustawą z 14 czerwca 2024 r. głosować korespondencyjnie w wyborach będzie mógł każdy wyborca, zarówno w kraju, jak i za granicą, z wyjątkiem głosowania w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Wyjątek ten nie będzie miał zastosowania w przypadku wyborcy niepełnosprawnego o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, oraz wyborcy, który najpóźniej w dniu głosowania ukończy 60 lat.

W obowiązującym stanie prawnym w każdych wyborach głosować korespondencyjnie może wyłącznie wyborca niepełnosprawny o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, wyborca podlegający w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych oraz taki, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 60 lat.

Podkreślenia wymaga, że ustawa z 14 czerwca 2024 r. utrzymała obowiązującą zasadę w prawie wyborczym, że prawo do głosowania korespondencyjnego jest uprawnieniem wyborcy. Może on z niego skorzystać albo oddać głos osobiście w lokalu wyborczym. Głosowanie korespondencyjne jest zawsze dobrowolne.

Tak jak w dotychczasowym stanie prawnym głosowanie korespondencyjne będzie wyłączone w przypadku głosowania w obwodach głosowania utworzonych w zakładzie leczniczym, domu pomocy społecznej, zakładzie karnym i areszcie śledczym, domu studenckim oraz w obwodach głosowania utworzonych na polskich statkach morskich. Głosowanie korespondencyjne będzie także wyłączone w przypadku udzielenia przez wyborcę pełnomocnictwa do głosowania.

Zamiar głosowania korespondencyjnego wyborca będzie mógł zgłosić wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) do 13 dnia przed dniem wyborów (dotychczas zamiar takiego głosowania był zgłaszany komisarzowi wyborczemu). Wyborca przebywający za granicą będzie mógł zgłosić zamiar głosowania korespondencyjnego konsulowi do 30 dnia przed dniem wyborów.

W przypadku wyborcy podlegającemu obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, wyborca będzie mógł dokonać zgłoszenia w terminie 3 dni od dnia jej rozpoczęcia, jednak nie później niż do 3 dnia przed dniem wyborów.

Jeżeli głosowanie korespondencyjne będzie dotyczyło wyborów Prezydenta RP albo wyborów wójta, zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego dotyczy również ponownego głosowania.

Ustawa z 14 czerwca 2024 r. uniezależnia tworzenie obwodów głosowania dla wyborców przebywających za granicą od warunku przebywania na terenie obwodu co najmniej 15 obywateli polskich (zmiana w art. 14 kodeksu wyborczego). Ponadto ustawa ta zakłada, że jeżeli w danym okręgu konsularnym chęć głosowania korespondencyjnego zgłosi co najmniej 100 wyborców, wówczas na jego terenie będzie musiała zostać utworzona co najmniej jedna komisja wyborcza właściwa dla głosowania korespondencyjnego.

Podkreślenia wymaga wprowadzona zmiana dotycząca ustalania wyników głosowania w obwodach do głosowania za granicą. Okręgowa komisja wyborcza za granicą będzie miała 48 godzin na ustalenie wyników głosowania w obwodzie zanim uzna głosowanie za niebyłe. Obecne przepisy kodeksu wyborczego przewidują okres 24 godzin na uzyskanie wyników głosowania w obwodach do głosowania przez właściwą okręgową komisję wyborczą.

Ustawa z 14 czerwca 2024 r. przewiduje, że obowiązek dostarczenia wyborcom, którzy zgłosili zamiar głosowania korespondencyjnego, pakietów wyborczych nakłada się na wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Wójt (burmistrz, prezydent miasta) doręcza pakiet wyborczy za pośrednictwem operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 1640 oraz z 2024 r. poz. 476). W dotychczasowym stanie prawnym obowiązek dostarczenia pakietu wyborczego jest realizowany przez urzędnika wyborczego za pośrednictwem wyżej wskazanego operatora wyznaczonego.

W przypadku głosowania korespondencyjnego za granicą pakiet wyborczy konsul wysyła wyborcy pocztą nierejestrowaną, z tym, że konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi.

Uchwalone przepisy dotyczące aspektów technicznych i proceduralnych głosowania korespondencyjnego, zawarte w „nowym” rozdziale 6a nowelizowanego kodeksu wyborczego w dużym stopniu powielają obecne rozwiązania w tym zakresie (np. przepisy dotyczące pakietu wyborczego). Natomiast ich zastosowanie będzie szersze w związku z upowszechnieniem głosowania korespondencyjnego.

Przepisy ustawy 14 czerwca 2024 r. nie będą stosowane do wyborów zarządzonych przed dniem wejścia w życie nowelizacji. Przepis końcowy określa, że ustawa wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Konstytucja w art. 62 ust. 1 określa komu przysługuje prawo udziału w referendum oraz czynne prawo w wyborach na: Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego. Powołany przepis Konstytucji ustanawia głównie prawo podmiotowe dla wszystkich obywateli polskich, którzy najpóźniej w dniu głosowania skończyli osiemnaście lat i którzy zarazem spełniają pozostałe warunki prawne do wybierania przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego (określone w art. 62 ust. 2 Konstytucji). Prawo wybierania reprezentantów do organów przedstawicielskich (czynne prawo wyborcze) należy zaliczyć do kategorii podstawowych praw politycznych w państwie demokratycznym. Ich istota wiąże się z koniecznością zagwarantowania obywatelowi niezbędnego współudziału w sprawowaniu władzy publicznej. Są one koniecznym elementem wspólnie rozumianej demokracji, w obydwu jej odmianach – bezpośredniej i przedstawicielskiej (art. 4 ust. 2 Konstytucji). Na organach władzy publicznej, przede wszystkim ustawodawcy, spoczywa więc obowiązek podjęcia niezbędnych działań (w pierwszej zaś kolejności – ustanowienia dla nich odpowiednich podstaw normatywnych), umożliwiających każdemu podmiotowi uprawnionemu skuteczne skorzystanie z prawa przyznanego przez ustrojodawcę. Wszelkie ograniczenia przez ustawodawcę prawa wyborczego muszą mieć charakter wyjątkowy i wynikać jedynie z uwarunkowań naturalnych, tak aby zapewnić jak największej grupie podmiotów prawo do oddania głosu w wyborach i tym samym realizacji swego konstytucyjnego prawa określonego w art. 62 ust. 1 Konstytucji.

Konstytucja w art. 126 ust. 2 powierza Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zadanie czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji. Jednym ze środków w dyspozycji Prezydenta RP w tym obszarze jest także inicjowanie prewencyjnej kontroli zgodności z Konstytucją ustawy, uchwalonej przez parlament i przedłożonej mu do podpisu. Zgodność z Konstytucją jest bowiem podstawowym kryterium oceny działań wszelkich organów władzy publicznej w demokratycznym państwie prawnym, nie wyłączając parlamentu, a dochowanie wierności postanowieniom Konstytucji jest nie tylko pierwszym zobowiązaniem Prezydenta RP (art. 130

Konstytucji), ale też jego podstawowym zadaniem, polegającym na czuwaniu nad przestrzeganiem Konstytucji (art. 126 ust. 2 Konstytucji).

Analiza przepisów uchwalonej ustawy i zaproponowanych w niej rozwiązań normatywnych wyłączających możliwości głosowania korespondencyjnego dla osób podlegających kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) budzi moje wątpliwości natury konstytucyjnej dotyczące możliwości naruszenia art. 62 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji. Wyrok zaś Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie o sygn. akt K 7/24 i przebieg procesu legislacyjnego nad ustawą z 14 czerwca 2024 r. na wszystkich jego etapach uzasadnia także zbadanie, czy ustawa pochodzi od organu spełniającego konstytucyjne wymogi przedstawicielstwa i sprawowania mandatu oraz o właściwym składzie.

Z uwagi na powyższe ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy przed jej ewentualnym wejściem w życie, musi zatem zostać poddana wnikliwej kontroli i ocenie przez Trybunał Konstytucyjny pod względem spełnienia tego najważniejszego kryterium - zgodności z Konstytucją.

1. Zarzut niezgodności z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji.

Na wstępie uzasadnienia niniejszego zarzutu należy odnotować, że w dniu 19 czerwca 2024 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt K 7/24, po rozpoznaniu wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zbadanie zgodności: ustawy z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227) z art. 4, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji, orzekł, że „Ustawa z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227) jest niezgodna z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”.

Przedmiotem wniosku Prezydenta RP w sprawie o sygn. akt K 7/24 była konstytucyjna kontrola wyżej powołanej ustawy w związku z wątpliwościami, czy w następstwie arbitralnych czynności Marszałka Sejmu dotyczących Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika ustawa pochodziła od organu spełniającego konstytucyjne wymogi przedstawicielstwa i sprawowania mandatu oraz od organu o właściwym składzie. Tym samym kontroli podlegała

kwestia dochowania konstytucyjnego trybu ustawodawczego w procesie uchwalania wskazanej ustawy.

Clou argumentacji Trybunału zawiera pkt 9 pisemnego uzasadnienia wyroku „Ocena zgodności kontrolowanej ustawy z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji”.

Dokonując oceny konstytucyjności kontrolowanej ustawy, Trybunał „podtrzymał zaprezentowane we wcześniejszej części uzasadnienia twierdzenie, że opisane powyżej działania Marszałka Sejmu – w świetle: postanowienia Prezydenta z 16 listopada 2015 r. o zastosowaniu wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawa łaski; orzeczeń Trybunału dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski (zreferowanych we wcześniejszej części uzasadnienia); postanowień Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r., wydanych w sprawach o sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23 – podjęte zostały z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawały w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu. Działania te doprowadziły do wadliwego ukształtowania składu Sejmu, który uchwalił kontrolowaną ustawę. Niemająca oparcia w prawie – co potwierdził prawomocnie Sąd Najwyższy postanowieniami z 4 i 5 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23) – próba stwierdzenia przez Marszałka Sejmu wygaśnięcia mandatów poselskich Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, a następnie faktyczne uniemożliwienie im udziału w pracach Sejmu nad kontrolowaną ustawą, przez dezaktywowanie ich kart do głosowania oraz faktyczne niedopuszczanie do budynków Sejmu, skutkuje naruszeniem zasady legalizmu i w konsekwencji czyni kontrolowaną ustawę niezgodną z art. 7 Konstytucji.” (por. pkt 9.2 uzasadnienia wyroku).

Trybunał w uzasadnieniu wyroku zaznaczył, że „kontrolowana ustawa była procedowana już po wydaniu przez Sąd Najwyższy postanowień z 4 i 5 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23). Tym samym Marszałek Sejmu jako organ władzy publicznej zobowiązany był do uznania stanowiska Sądu Najwyższego, nawet jeśli na wcześniejszym etapie postępowania ocenił, że wobec Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika aktualizowały się przesłanki zobowiązujące go do wydania postanowień stwierdzających wygaśnięcie mandatu. W świetle postanowień Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r. Marszałek Sejmu powinien zaprzestać uniemożliwiania posłom Mariuszowi Kamińskiemu i Maciejowi Wąsikowi wykonywania ich mandatów. W rzeczywistości czynności Marszałka Sejmu – ignorujące wskazane orzeczenia Sądu Najwyższego – doprowadziły do petryfikacji stanu naruszenia zasady legalizmu, co przełożyło się na działalność całej izby, a w konsekwencji na wadliwość trybu ustawodawczego.” (por. pkt 9.2 uzasadnienia wyroku).

Trybunał w uzasadnieniu wyroku zauważył także, że „w praktyce parlamentarnej (z zasady) ustawy nie są uchwalane przy udziale wszystkich posłów. Najczęściej jest to spowodowane okolicznościami natury losowej (np. chorobą posła), które uniemożliwiają poszczególnym posłom udział w procesie legislacyjnym. Możliwe jest również występowanie przejściowych wakatów spowodowanych okolicznościami wskazanymi w kodeksie wyborczym, gdy mandat rzeczywiście wygasł (zob. art. 247 § 1 kodeksu wyborczego). W niniejszej sprawie niekonstytucyjność kontrolowanej ustawy nie jest jednak spowodowana tym, że została uchwalona przez Sejm bez udziału wszystkich 460 posłów, lecz tym, iż dwóch posłów na podstawie arbitralnych czynności Marszałka Sejmu, niemających umocowania w obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej porządku prawnym, nie zostało dopuszczonych do procedowania, zwłaszcza do udziału w głosowaniu sejmowym (przez dezaktywację kart i niedopuszczenie do budynków Sejmu). Inaczej mówiąc, posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik zostali niezgodnie z prawem pozbawieni możliwości skorzystania ze swoich poselskich uprawnień. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że Konstytucja zabezpiecza prawa posłów – w tym kontekście Trybunał w pełni zgodził się z poglądem Wnioskodawcy, że „Konstytucja, obok regulacji dotyczących *quorum* (art. 120 Konstytucji), (...) w sposób wyraźny i niebudzący żadnych wątpliwości określa wymóg jurydycznego i faktycznego zapewnienia deputowanym warunków skutecznego, czyli rzetelnego i efektywnego, wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw, wynikających ze sprawowania mandatu w jego całości, także w realizacji pierwszorzędnej funkcji ustawodawczej parlamentu, jaką jest uchwalanie ustaw. Jest to zatem konieczne *de facto* ze względu na obowiązek zarówno reprezentowania Narodu, jak i sprawowanie władzy w jego imieniu” (wniosek, s. 26-27). Nad zapewnieniem posłom warunków skutecznego wypełniania obowiązków oraz ochrony ich praw, powinien czuwać Marszałek Sejmu. Jego czynności nie mogą prowadzić do bezprawnego różnicowania sytuacji prawnej poszczególnych posłów. Każdy z 460 posłów – wybranych przez Naród w powszechnych wyborach – z chwilą objęcia mandatu uzyskuje możliwość korzystania z praw poselskich, zwłaszcza z możliwości udziału w głosowaniach, posiada tożsamy status względem innych posłów oraz analogiczne prawa i obowiązki. Tymczasem bezprawne działania Marszałka Sejmu doprowadziły do trwałego wykluczenia z prac Sejmu konkretnych osób, kreując tym samym *de facto* nieznaną Konstytucji kategorię posłów niewykonujących swoich mandatów. Tym samym organ – procedujący w składzie ukształtowanym wskutek bezprawnych czynności Marszałka Sejmu uniemożliwiających konkretnym posłom uczestniczenie w pracach legislacyjnych – nie może być zakwalifikowany jako Sejm w rozumieniu konstytucyjnym. W konsekwencji uchwalenie ustawy przez

niewłaściwie ukształtowany organ prowadzi do jej niekonstytucyjności.” (por. pkt 9.2 uzasadnienia wyroku).

Oceny Trybunału o wadliwości trybu ustawodawczego nie zmieniała okoliczność, że kwestionowana ustawa została uchwalona odpowiednią większością głosów z zachowaniem wymaganego *quorum*. „W ocenie Trybunału w sytuacji, gdy jakikolwiek poseł zostaje w sposób nielegalny niedopuszczony do udziału w pracach Sejmu nad konkretną ustawą, nawet gdy zachowano *quorum* i uzyskano wymaganą większość do jej uchwalenia, jest ona i tak dotknięta wadą prawną, jako wydana z naruszeniem zasady legalizmu przez organ niespełniający konstytucyjnych wymogów dotyczących przedstawicielstwa Narodu sprawowanego przez posłów. Nielegalne czynności Marszałka Sejmu spowodowały bowiem, że wola określonej grupy wyborców uznających, że Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik powinni być reprezentantami Narodu, została podważona. Trybunał przypomina po raz wtóry, że w świetle obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej prawa Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik 13 listopada 2023 r. (tj. w dniu złożenia ślubowań poselskich na pierwszym posiedzeniu Sejmu X kadencji) objęli mandaty poselskie, które zachowali pomimo bezprawnego wydania przez Marszałka Sejmu postanowień stwierdzających wygaśnięcie mandatów, co ostatecznie potwierdził właściwy rzeczowo sąd (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r., sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23 – szczególnie w zakresie argumentacji dotyczącej wpływu prezydenckiego prawa łaski zastosowanego przez Prezydenta 16 listopada 2015 r. na sytuację prawną Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika). W czasie procedowania przez Sejm kontrolowanej ustawy Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik byli posłami i przysługiwały im wszystkie uprawnienia związane z pełnieniem funkcji posła – zwłaszcza podstawowe prawo i obowiązek, jakim jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu, znajdujące swoje źródło w konstytucyjnej zasadzie sprawowania władzy przez Naród za pośrednictwem posłów, którzy są jego przedstawicielami (zob. art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 Konstytucji) oraz potwierdzonej w ustawodawstwie (zob. art. 3 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora; Dz. U. z 2022 r. poz. 1339). Uniemożliwienie realizacji wskazanego prawa i obowiązku wpływa na wadliwość procesu legislacyjnego, w którym uchwalono kontrolowaną ustawę.” (por. pkt 9.3 uzasadnienia wyroku).

Argumentację Trybunału zamyka konkluzja, że „w konsekwencji działań Marszałka Sejmu, które nie mieszczą się w granicach obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej prawa, posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik zostali pozbawieni faktycznej możliwości sprawowania swoich mandatów w toku prac nad kontrolowaną ustawą, a tym samym sprawowania władzy w imieniu Narodu, będąc jego przedstawicielami. Skutkowało to

wadliwością procesu ustawodawczego z racji niewłaściwej obsady Sejmu. Wobec tego Trybunał orzekł, że kontrolowana ustawa jest niezgodna z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji.” (por. pkt 9.4 uzasadnienia wyroku).

W kontekście powyższego, precedensowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego odnotowania wymagają dwie kwestie. Pierwsza to ta, że Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik w przypadku kontrolowanej ustawy z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227), byli pozbawieni prawa wykonywania mandatu posła w całym okresie procesu legislacyjnego w Sejmie nad tą ustawą. W przypadku natomiast zakwestionowanej ustawy pozbawienie prawa do wykonywania mandatu posła ma charakter częściowy – dotyczyło I czytania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy, w tym głosowania nad wnioskiem o odrzuceniu projektu ustawy w pierwszym czytaniu, które odbyło się w dniu 9 maja 2024 r. oraz ewentualnego udziału w pracach Podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa wyborczego po rozpatrzeniu poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy i Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Natomiast II i III czytanie projektu ustawy odbyło się już po wygaśnięciu mandatu posła na Sejm w związku z wyborem Pana Mariusza Kamińskiego i Pana Macieja Wąsika na posłów Parlamentu Europejskiego, które nastąpiło z dniem 10 czerwca 2024 r. Druga kwestia to ta, że z treści uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 7/24 nie sposób wywieść niebudzącego żadnych wątpliwości wniosku, że dla stwierdzenia niekonstytucyjności ustawy wynikającej z uniemożliwienia posłom wykonywania mandatu ma znaczenie wyłącznie decydujący finalny etap procesu legislacyjnego w Sejmie, kiedy projekt ustawy staje się ustawą, to jest tylko chwila zakończenia III czytania. W świetle całokształtu wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt K 7/24 jako uzasadniony może jawić się wniosek, że bezwzględne poszanowanie zasady suwerenności Narodu i zasad demokracji przedstawicielskiej oraz zasady legalizmu odnosi się do wszystkich etapów procesu legislacyjnego Sejmu. Jakikolwiek naruszenia tych zasad już na początkowych etapach procesu legislacyjnego nie mogą być następnie sanowane, w tym w czasie III czytania. Wydaje się także, że stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w uzasadnieniu wyroku w zakresie *quorum*, powiązane z akceptacją oceny Prezydenta RP z jego wniosku, co do wymogu jurydycznego i faktycznego zapewnienia deputowanym warunków skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw wynikających ze sprawowania mandatu w jego całokształcie, stanowi odniesienie się Trybunału wyłącznie do kwestii braku

uzasadnienia dla stopniowalności wad konstytucyjnych trybu ustawodawczego w kontekście skutków bezprawnego pozbawienia posłów ich prawa do wykonywania mandatu.

Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt K 7/24 uzasadnia poddanie ocenie Trybunału kwestii, czy zaskarżona ustawa również pochodzi od organu spełniającego konstytucyjne wymogi przedstawicielstwa i sprawowania mandatu oraz o właściwym składzie. Problem konstytucyjny w tym przypadku sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy uchwalenie zaskarżonej ustawy w okolicznościach częściowego niedopuszczenia posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika do wykonywania mandatu, (przypadającego od dnia I czytania projektu ustawy do dnia 9 czerwca 2024 r., to jest do dnia poprzedzającego dzień wygaśnięcia mandatu na podstawie art. 247 § 1 pkt 7 w związku z art. 334 § 1 kodeksu wyborczego), skutkowało naruszeniem zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji, związanej z art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji, a tym samym do niekonstytucyjności całej ustawy.

Poddanie tej kwestii ocenie Trybunału Konstytucyjnego uzasadnione jest również przedmiotom ustawy. Nowelizacja Kodeksu wyborczego dotyczy istotnego, konstytucyjnego prawa politycznego obywatela. Nie powinny zatem istnieć jakiegokolwiek wątpliwości co do dochowania konstytucyjnego trybu ustawodawczego w całym procesie uchwalania ustawy w Sejmie.

Integralną częścią określenia problemu konstytucyjnego i zarzutu niekonstytucyjności oraz argumentów i dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności jest poniższe, chronologiczne przybliżenie problematyki dotyczącej aktu łaski Prezydenta RP z dnia 16 listopada 2015 r. wobec Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, orzeczeń wydanych przez sądy powszechne, Sąd Najwyższy i Trybunał Konstytucyjny oraz przebiegu kontroli sądowej postanowień Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Mariusza Kamińskiego oraz w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Macieja Wąsika. Wzorcem kontroli zaskarżonej ustawy jest art. 7 Konstytucji. Jako związkowe wzorce kontroli zostały wskazane art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1 i art. 96 ust. 1 Konstytucji. Przedmiot kontroli stanowi cała ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r.

W dniu 30 marca 2015 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie w sprawie sygn. akt II K 784/10 nieprawomocnie skazał cztery osoby na kary pozbawienia wolności, w tym Pana Mariusza Kamińskiego i Pana Macieja Wąsika oraz orzekł dodatkowo wobec nich środki karne w postaci zakazu zajmowania określonych stanowisk. Wyrok ten

został zaskarżony apelacjami obrońców oskarżonych oraz pełnomocnika dwóch oskarżycieli posiłkowych.

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2015 r. Nr PU.117.45.2015 w sprawie stosowania prawa łaski Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 139 Konstytucji, zastosował prawo łaski w stosunku do 4 osób, w tym do Pana Mariusza Kamińskiego i Pana Macieja Wąsika, skazanych nieprawomocnie wyżej wskazanym wyrokiem sądu. Zastosowanie prawa łaski polegało na przebaczeniu i puszczeniu w niepamięć oraz umorzeniu postępowania karnego. Akt łaski miał zatem charakter abolicji indywidualnej.

Wyrokiem z dnia 30 marca 2016 r., w sprawie o sygn. akt X Ka 57/16, Sąd Okręgowy w Warszawie, po rozpoznaniu apelacji od wyżej wskazanego wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie, wobec zastosowanego przez Prezydenta RP aktu łaski, uchylił zaskarżony wyrok sądu I instancji w całości i na podstawie art. 17 § 11 pkt 17 kodeksu postępowania karnego umorzył postępowanie karne. Sąd Okręgowy w Warszawie w uzasadnieniu wyroku wyraźnie wskazał, że sąd odwoławczy nie jest uprawniony do weryfikacji przyczyn decyzji Prezydenta RP, ponieważ została ona wydana na mocy obowiązujących przepisów Konstytucji (art. 139 Konstytucji), których obowiązek przestrzegania spoczywa na sędziach. Sąd Okręgowy w Warszawie w uzasadnieniu wyroku stwierdził także, że „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, sięgając po prawo łaski jeszcze przed ewentualnym prawomocnym skazaniem oskarżonych, przesądził o niemożności kontynuowania postępowania karnego przeciwko oskarżonym objętym prawem łaski”. Decyzja sądu odwoławczego o umorzeniu postępowania karnego opierała się na dwóch założeniach. Po pierwsze – stosując w akcie łaski formułę „przebaczenia i puszczenia w niepamięć”, Prezydent RP skorzystał z przysługującego mu zgodnie z art. 139 Konstytucji szeroko rozumianego prawa łaski, obejmującego także abolicję indywidualną. Po drugie – postanowienie o zastosowaniu prawa łaski w formie abolicji indywidualnej jest wiążące dla organów wymiaru sprawiedliwości i przesądza o niemożności kontynuowania postępowania karnego przeciwko oskarżonym objętym prawem łaski.

Kasację od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt X Ka 57/16, wnieśli pełnomocnicy oskarżycieli posiłkowych.

Postanowieniem z dnia 7 lutego 2017 r. Sąd Najwyższy, sygn. akt II KK 313/16, postanowił przedstawić do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości co do wykładni prawa, wyrażone w następujących pytaniach: „1. Czy przewidziany w zdaniu pierwszym art. 139 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zakres normowania zwrotu „prawo łaski” obejmuje również normę

kompetencyjną do stosowania abolicji indywidualnej?” oraz „2. W przypadku negatywnej odpowiedzi na pytanie pierwsze – jakie skutki wywołuje przekroczenie powyższego zakresu normowania dla dalszego toku postępowania karnego?”.

W dniu 31 maja 2017 r. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów, podjął uchwałę (sygn. akt I KZP 4/17), w świetle której: „I. Prawo łaski, jako uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu (osób skazanych). Tylko przy takim ujęciu zakresu tego prawa nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. II. Zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności nie wywołuje skutków procesowych.”.

W dniu 17 lipca 2018 r. w sprawie o sygn. akt K 9/17 Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok, w którym orzekł, że: „1) art. 17 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1904, ze zm.), 2) art. 5 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2018 r. poz. 475, ze zm.), 3) art. 15 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 652, ze zm.) – w zakresie, w jakim nie czynią aktu abolicji indywidualnej negatywną przesłanką prowadzenia – odpowiednio – postępowania karnego, postępowania w sprawach o wykroczenia albo postępowania karnego wykonawczego, są niezgodne z art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego został ogłoszony w dniu 19 lipca 2018 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 1387.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu powyżej wskazanego wyroku wyraźnie stwierdził, że: „Brzmienie art. 139 Konstytucji wskazuje wprost, iż Prezydent może skorzystać z prawa łaski, w tym także dokonać aktu abolicji indywidualnej”. W przywołanej zaś sentencji tego wyroku Trybunał wprost orzekł, że określone przepisy proceduralne „[...] w zakresie, w jakim nie czynią aktu abolicji indywidualnej negatywną przesłanką prowadzenia – odpowiednio – postępowania karnego, postępowania w sprawach o wykroczenia albo postępowania karnego wykonawczego, są niezgodne z art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

W dniu 26 czerwca 2019 r. w sprawie o sygn. akt K 8/17 Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok, w którym orzekł, że: „1) art. 523 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, ze zm.) w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego w razie umorzenia postępowania

z powodu zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 2) art. 521 § 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego od każdego prawomocnego orzeczenia sądu w sytuacji, gdy w kasacji zakwestionowano prawidłowość zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej, 3) art. 529 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza wniesienie i rozpoznanie kasacji na niekorzyść oskarżonego w sytuacji, gdy w kasacji zakwestionowano prawidłowość zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej, – są niezgodne z art. 139 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego został ogłoszony w dniu 8 lipca 2019 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 1255. Trybunał w wyroku tym podtrzymał stanowisko, że art. 139 Konstytucji obejmuje swoim zakresem również abolicję indywidualną.

W kontekście powyżej powołanych wyroków Trybunału Konstytucyjnego odnotowania wymaga kategorierna i jednoznaczna ocena prawna Trybunału o braku jakiegokolwiek dopuszczalności kontroli przez Sąd Najwyższy, sąd powszechny, czy inne organy władzy publicznej wykonanej przez Prezydenta RP prerogatywy w postaci aktu łaski. Akt podkonstytucyjny lub przyjęty sposób interpretacji przepisów aktu rangi podkonstytucyjnej nie może uprawniać innego organu, w tym organu władzy sądowniczej, do kształtowania prerogatywy Prezydenta RP określonej w Konstytucji, w tym w sposób zawężający. Na marginesie warto wskazać, że analogiczne stanowisko o niedopuszczalności dokonywania przez sądy wykonania prerogatyw przez Prezydenta RP, na kanwie art. 179 Konstytucji, zajmuje konsekwentnie Naczelny Sąd Administracyjny (por. np. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 16 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1870/12, 17 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1876/12, 7 grudnia 2017 r., sygn. akt I OSK 857/17, 7 grudnia 2017 r., sygn. akt. I OSK 858/17, 27 lutego 2023 r., sygn. akt II GSK 1362/22, 27 lutego 2023 r., sygn. akt II GSK 1363/22, 27 lutego 2023 r., sygn. akt. II GSK 1463/22).

W dniu 8 czerwca 2017 r. Marszałek Sejmu złożył do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym w związku z wątpliwościami „jaki charakter ma kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji”, a mianowicie, czy jest to uprawnienie Prezydenta, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów oraz czy w realizacji tego uprawnienia biorą udział inne podmioty, a jeśli tak czy jednym z nich jest Sąd Najwyższy oraz czy „Sąd Najwyższy może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa

w art. 139 Konstytucji i decydować o tym, czy została ona skutecznie zastosowana”. W związku z wszczęciem przez Trybunał Konstytucyjny postępowania w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym (sygn. akt Kpt 1/17), postanowieniem z dnia 1 sierpnia 2017 r., w sprawie o sygn. akt II K 313/16, Sąd Najwyższy stwierdził zawieszenie postępowania kasacyjnego w sprawie oskarżonych Pana Mariusza Kamińskiego, Pana Macieja Wąsika oraz dwóch innych osób z mocy art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 2393, ze zm.). W dniu 28 lutego 2023 r. Sąd Najwyższy, pomimo trwania sporu kompetencyjnego i obowiązywania z mocy prawa zawieszenia postępowania, postanowił podjąć zawieszony postępowanie kasacyjne.

W dniu 2 czerwca 2023 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt Kpt 1/17 rozstrzygnął spór kompetencyjny pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym w ten sposób, że: „1) na podstawie art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, prawo łaski jest wyłączną i niepodlegającą kontroli kompetencją Prezydenta RP wywołującą ostateczne skutki prawne, 2) Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do sprawowania kontroli ze skutkiem prawnym wykonywania kompetencji Prezydenta RP, o której mowa w punkcie 1.”. Postanowienie zostało ogłoszone w dniu 5 czerwca 2023 r. w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” pod poz. 549.

W postanowieniu TK w sprawie o sygn. akt Kpt 1/17, Trybunał Konstytucyjny, odwołując się do wyroku TK w sprawie o sygn. akt K 9/17, potwierdził, że „stosowanie przez Prezydenta prawa łaski w postaci abolicji indywidualnej jest dopuszczalne”. Trybunał potwierdził, że „Prezydent RP może skorzystać z prawa łaski w każdym czasie, bez konieczności wyczekiwania na wypełnienie się wszystkich formuł przewidzianych w procedurze karnej. Konstytucja w tej mierze nie przewiduje bowiem żadnych ograniczeń, które ustanawiałyby zasady, od spełniania których uzależniona byłaby możliwość, a tym samym skuteczność, wydania aktu łaski. Nie ma zatem przeszkód, aby zastosować akt łaski w postaci abolicji indywidualnej wobec osoby niewinnej, której zostały już postawione konkretne zarzuty bądź wobec której zapadł wyrok, ale jeszcze nieprawomocny. Abolicja indywidualna nie narusza zasady trójpodziału władz oraz prawa do sądu. Prezydent nie sprawuje bowiem wymiaru sprawiedliwości, nie ustala prawdy, kary czy winy (zob. wyrok TK z 17 lipca 2018 r., sygn. K 9/17)”. TK w postanowieniu z dnia 2 czerwca 2023 r. o sygn. akt Kpt 1/23 podkreślił również, że „art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji wyklucza udział innych organów w wydaniu aktu urzędowego przez Prezydenta. W polskim ustawodawstwie nie ma, wskutek zakazu konstytucyjnego, procedury umożliwiającej

wzruszenie czy kontrolowanie aktów wydanych w ramach wykonywania przez Prezydenta jego prerogatyw. „Konstytucja nie tylko nie zawiera takiej procedury, ale też nie daje możliwości jej stworzenia na poziomie ustawowym, a tym bardziej w aktach umiejscowionych poniżej w hierarchii konstytucyjnego systemu źródeł prawa” (wyrok TK z 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20). Dlatego też akty urzędowe Prezydenta wydane w wykonaniu prerogatyw mają charakter ostateczny i niewzruszalny. Nie podlegają procesowej kontroli innych organów władzy publicznej, w tym jurysdykcji sądu, bez względu na jego kategorię. Jakimkolwiek czynnościom nadzorczym (kontrolnym), w tym władzy sądowniczej, nie podlega zatem wydany przez Prezydenta akt łaski w postaci abolicji indywidualnej. Z chwilą podpisania aktu łaski, akt ten staje się stałym elementem systemu prawnego (zob. M. Masternak-Kubiak, *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r., sygn. akt I KZP 4/17, „Przeгляд Sejmowy” nr 6, 2017, s. 246*). Trybunał Konstytucyjny uznał, że „stosowanie prawa łaski jest osobistym, dyskrejonalnym uprawnieniem Głowy Państwa. Prezydent posiada pełną swobodę decydowania o kryteriach stosowania tego prawa, nie ma obowiązku uzasadniania aktu łaski, a wydany akt nie podlega kontroli innych organów, w tym organów władzy sądowniczej. Akt łaski ma bowiem charakter ostateczny, trwały i niewzruszalny.” Trybunał Konstytucyjny podtrzymał także dotychczasowe stanowisko, że „Prezydent RP, stosując prawo łaski, nie staje się organem władzy sądowniczej, a same akty łaski nie stanowią sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Nie są też decyzjami administracyjnymi (zob. wyrok TK z dnia 17 lipca 2018 r., sygn. K 9/17).” Trybunał Konstytucyjny wyraźnie zaznaczył przy tym, że „W ustawie zasadniczej Sądowi Najwyższemu nie zostały przyznane żadne kompetencje w zakresie stosowania prawa łaski ani w zakresie kontroli aktów urzędowych Prezydenta, wydanych w ramach przysługujących mu prerogatyw. Jednocześnie żadnych uprawnień w tym zakresie Konstytucja nie przyznaje żadnemu innemu organowi władzy publicznej, również innym organom władzy sądowniczej.”

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu omawianego postanowienia przypominał również, że „[...] to Prezydent, na podstawie art. 139 Konstytucji, posiada wyłączną kompetencję do oceny, czy i kiedy wydać akt łaski. Akt łaski może być wydany z inicjatywy samego Prezydenta, a sposób realizowania prawa łaski przez Prezydenta nie musi odpowiadać zasadom określonym w k.p.k. Prezydent może zastosować prawo łaski bez uwzględnienia reguł rozdziału 59 k.p.k., w trybie pozakodeksowym, korzystając ze swojej dyskrejonalnej kompetencji. Konstytucja nie tylko nie przewiduje w tym procesie udziału innych organów, ale również nie przewiduje możliwości dokonywania przez żaden inny organ władzy oceny

konstytucyjności aktu łaski. Nie jest zatem możliwa modyfikacja prezydenckiego prawa łaski, jego zawężenie interpretacyjne ani wprowadzenie mechanizmu jego weryfikacji w akcie podkonstytucyjnym albo w orzecznictwie sądów i trybunałów (wyroki TK z dnia: 17 lipca 2018 r., sygn. akt K 9/17, 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20). Dokonywanie oceny procesu zastosowania przez Prezydenta aktu łaski, w świetle treści art. 139 Konstytucji, mogłoby zostać wprowadzone jedynie decyzją ustrojodawcy w przepisie rangi konstytucyjnej. W tym kontekście należy zauważyć, że w sferze spraw o charakterze ustrojowym uregulowanych konstytucyjnie, kognicja sądów dopuszczalna jest tylko w wypadkach wyraźnie wskazanych w Konstytucji. «To ustrojodawca przesądza o tym, czy akt organu należącego do danego segmentu władzy publicznej może podlegać weryfikacji przez organ innego segmentu władzy» (wyrok TK z 11 września 2017 r., sygn. akt K 10/17, OTK ZU A/2017, poz. 64). Trybunał Konstytucyjny wyraźnie przypomniał i zaakcentował utrwalony już w orzecznictwie Trybunału pogląd, że organy władzy publicznej winny działać „na podstawie i w granicach prawa”, a konsekwencją tak wysłowionej w art. 7 Konstytucji zasady legalizmu jest obowiązek jednoznacznego i precyzyjnego określenia w przepisach prawa kompetencji organów władzy publicznej, oparcia działania tych organów na podstawie zawartej w takich przepisach oraz zakaz domniemania kompetencji organów władzy publicznej (zob. wyrok TK z dnia 14 czerwca 2006 r., sygn. akt K 53/05) przez które należy rozumieć wszystkie władze w sensie konstytucyjnym – ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (zob. wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 18/00). Art. 7 Konstytucji wyklucza zatem podejmowanie aktywności organów władzy publicznej bez podstawy prawnej (zob. wyrok TK z dnia 21 lutego 2001 r., sygn. akt P 12/00) czy wywodzonych na zasadzie analogii. Kompetencje organu muszą mieć podstawę w wyraźnie sformułowanym przepisie prawa (zob. wyrok z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06). Organ władzy publicznej nie może też przypisywać sobie kompetencji, które Konstytucja zastrzega dla innych organów.

Podtrzymując powyższy podgląd, Trybunał Konstytucyjny uznał, że „wobec braku w Konstytucji przepisu wyraźnie upoważniającego organy władzy sądowniczej do kontroli aktów urzędowych Prezydenta w postaci prerogatyw, żaden sąd, w tym Sąd Najwyższy, nie jest organem uprawnionym do derogacji skuteczności (ważności) aktów urzędowych, które Prezydent wydaje „[...] korzystając ze swoich konstytucyjnych i ustawowych kompetencji” (art. 144 ust. 1 Konstytucji). Sąd Najwyższy nie ma uprawnień kontrolnych wobec zastosowanego przez Prezydenta aktu łaski. Dopuszczenie takiej kontroli stanowiłoby rażące naruszenie istoty prezydenckiej prerogatywy, która jak już wielokrotnie podkreślono, jest kompetencją o charakterze dyskrecyjnym, a to sprawia, że ramy uznania są w zakresie tej

kompetencji, z uwagi na brak obowiązku uzasadnienia wydanego aktu łaski (zob. wyrok NSA z 5 marca 2015 r., sygn. akt I OSK 1948/14, Lex nr 1753811) oraz wykluczenie kontroli zastosowania prawa łaski, szczególnie szerokie.”.

W podsumowaniu uzasadnienia omawianego postanowienia Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „[...] zgodnie z art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji, Prezydent RP stosuje prawo łaski na zasadzie wyłączności. Ma pełną swobodę decydowania o kryteriach stosowania prawa łaski, nie ma obowiązku uzasadniania prawa łaski, a akt łaski jest niezaskarżalny, a to w konsekwencji znaczy, że prezydenckie akty łaski są ostateczne, trwałe i niewzruszalne, nawet przez samego Prezydenta. Niezależności władzy sądowniczej nie uchybia prerogatywa Prezydenta do stosowania prawa łaski w indywidualnych wypadkach. Prawo łaski, jako ustrojowy przywilej Prezydenta, funkcjonuje obok procesu karnego. Stosowanie prawa łaski nie czyni z Prezydenta uczestnika wymiaru sprawiedliwości, konkurującego z sądami w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Realizując wydane postanowienie Trybunału Konstytucyjnego, ostateczne i mające moc powszechnie obowiązującą, Sąd Najwyższy jest zobligowany do zaprzestania stosowania uchwały SN z 31 maja 2017 r., sygn. akt I KZP 4/17. Realizacja postanowienia Trybunału Konstytucyjnego wymaga zatem zakończenia przez Sąd Najwyższy wszelkich postępowań objętych materiałą postanowienia TK z uwzględnieniem sposobu rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem. W wypadku postępowań kasacyjnych opartych na zakwestionowaniu przez Prezydenta do stosowania abolicji indywidualnej wobec osoby, która nie została prawomocnie skazana, Sąd Najwyższy jest bezwzględnie zobligowany do stosowania nie tylko wydanego w tym postępowaniu postanowienia, ale również wyroków Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 9/17 i sygn. K 8/17.”.

W dniu 6 czerwca 2023 r. Sąd Najwyższy, pomimo postanowienia Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygającego spór kompetencyjny w sprawie o sygn. akt Kpt 1/17 oraz wyroków TK o sygn. akt K 9/17 i sygn. akt K 8/17, rozpoznał kasację wniesioną w stosunku do wszystkich oskarżonych przez pełnomocników oskarżycieli posiłkowych od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt X Ka 57/16, uchylającego wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia 30 marca 2015 r., sygn. akt II K 784/10 i umarzającego postępowanie, w ten sposób, że w pkt 1 sentencji wyroku uchylił wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie i sprawę wszystkich oskarżonych, w tym Pana Mariusza Kamińskiego i Pana Macieja Wąsika, przekazał Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym (zob. wyrok SN z dnia 6 czerwca 2023 r., sygn. akt II KK 96/23).

W wyborach do Sejmu X kadencji, w dniu 15 października 2023 r. Pan Mariusz Kamiński i Pan Maciej Wąsik zostali wybrani na posłów na Sejm. W dniu 24 października 2023 r. Państwowa Komisja Wyborcza wręczyła posłom zaświadczenia o wyborze. Natomiast w dniu 13 listopada 2023 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Sejmu X kadencji, podczas którego Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik złożyli ślubowanie.

W dniu 20 grudnia 2023 r. Sąd Okręgowy w Warszawie, X Wydział Karny-Odwoławczy, w sprawie o sygn. akt X Ka 613/23, po rozpoznaniu w dniu 12 grudnia 2023 r. sprawy czterech oskarżonych, w tym Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, na skutek apelacji (wniesionych przez obrońców oskarżonych, pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego i oskarżycielki posiłkowej od wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia 30 marca 2015 r., sygn. akt II K 784/10), zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że w przypadku Pana Mariusza Kamińskiego i Pana Macieja Wąsika skazał ich na karę 2 lat pozbawienia wolności, a wymiar orzeczonego środka karnego w postaci zakazu zajmowania określonych w wyroku stanowisk zmniejszył do lat 5.

W związku z wydaniem przez Sąd Okręgowy w Warszawie w dniu 20 grudnia 2023 r. prawomocnego wyroku skazującego posłów Pana Mariusza Kamińskiego i Pana Macieja Wąsika na karę pozbawienia wolności za popełnienie przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego, Marszałek Sejmu wszczął procedurę stwierdzenia wygaśnięcia mandatów. Odnotować należy, że Marszałek Sejmu nie jest uprawniony do oceny prawidłowości przebiegu postępowania sądowego przed Sądem Okręgowym w Warszawie w sprawie o sygn. akt X Ka 613/23. W ramach postępowania w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu z przyczyn, o których mowa w art. 247 § 2-7 kodeksu wyborczego, Marszałek Sejmu jest jednak obowiązany do ustalenia zaistnienia przesłanek wygaśnięcia mandatu posła, w tym prawidłowej oceny skutków prawnych aktu łaski Prezydenta RP. Jeżeli nie zaistniały przesłanki do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu – w zaistniałym stanie faktycznym z powodu wcześniejszego udzielenia aktu łaski przez Prezydenta RP w dniu 16 listopada 2015 r., to Marszałek Sejmu w świetle obowiązujących przepisów prawa nie powinien wydawać postanowień w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu.

W dniu 21 grudnia 2023 r. Prezydent RP pisemnie poinformował Marszałka Sejmu, że w dniu 16 listopada 2015 r. wydał wobec Panów posłów – Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika akt łaski. Prezydent RP w piśmie tym wskazał, że jego postanowienie o zastosowaniu aktu łaski jest skuteczne, niewzruszalne i niezaskarżalne oraz że nie zachodzą przesłanki materialne do wygaśnięcia mandatów poselskich. W tym samym dniu Marszałek Sejmu wydał postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Mariusza

Kamińskiego oraz postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Macieja Wąsika. Marszałek Sejmu, nie czekając na skuteczne doręczenie postanowień posłom i uruchomienie przez nich kontroli sądowej tych postanowień, w dniu 22 grudnia 2022 r. zwrócił się do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej o przekazanie informacji, którzy trzej kandydaci z tej samej listy wyborczej, z której został wybrany Pan poseł Mariusz Kamiński i Pan poseł Maciej Wąsik, otrzymali największą liczbę głosów i kolejno przysługuje im pierwszeństwo do mandatu.

Należy także wskazać, że Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik brali udział w pracach parlamentu po orzeczeniu Sądu Okręgowego w Warszawie, zapadłym w dniu 20 grudnia 2023 r., m.in. brali udział w głosowaniu w dniu 21 grudnia 2023 r. w przedmiocie wskazania przez Sejm członków Państwowej Komisji Wyborczej¹.

Powyżej wskazane postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła zostały doręczone posłom w dniu 28 grudnia 2023 r. Od tych postanowień posłowie wnieśli w dniu 29 grudnia 2023 r. odwołania do Sądu Najwyższego. Zostały one wniesione za pośrednictwem Marszałka Sejmu oraz bezpośrednio do Sądu Najwyższego. W świetle informacji publicznie dostępnych, w tym opublikowanych na stronie internetowej Sądu Najwyższego, Marszałek Sejmu, wbrew powszechnie obowiązującym przepisom prawa i treści oznaczenia właściwości sądu przez odwołujących się w pismach procesowych (odwołaniach), przekazał odwołania bezpośrednio do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego i z pominięciem biura podawczego Sądu Najwyższego.

W dniu 4 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, uchylił postanowienie Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Macieja Wąsika (sygn. akt I NSW 1268/23). Natomiast w dniu 5 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, uchylił postanowienie Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Mariusza Kamińskiego (sygn. akt I NSW 1267/23).

Z uwagi na fakt, iż powyższe postanowienia Sądu Najwyższego wraz z uzasadnieniami zostały opublikowane na stronie internetowej Sądu Najwyższego, nie ma powodów do ich

¹ por. wyniki głosowania posła Mariusza Kamińskiego i posła Macieja Wąsika na 1. posiedzeniu Sejmu opublikowane na stronie internetowej Sejmu pod linkami: <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=GLOPOSLA&NrKadencji=10&NrI=152&IdDnia=1985> i <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=GLOPOSLA&NrKadencji=10&NrI=413&IdDnia=1985> podobnie jak wyżej

obszernego omawiania, poza wskazaniem zasadniczych, wspólnych powodów rozstrzygnięć Sądu Najwyższego. Istota rozstrzygnięć Sądu Najwyższego sprowadza się do oceny o niezaisnieniu na dzień 21 grudnia 2023 r. przesłanek formalnych i materialnych do wydania postanowień przez Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. W ocenie Sądu Najwyższego zaskarżone postanowienia Marszałka Sejmu należało uchylić, ponieważ zostały one wydane z naruszeniem Konstytucji oraz przepisów kodeksu wyborczego, z następujących względów.

Po pierwsze, Sąd Najwyższy wskazał na istotne naruszenie przepisów kodeksu wyborczego, to jest art. 248 § 3, ponieważ Marszałek Sejmu nie dysponował informacją z Krajowego Rejestru Karnego o prawomocnym skazaniu, stanowiącą konieczną przesłankę pozwalającą mu na wydanie postanowienia. Oznacza to, że w chwili wydawania postanowienia przez Marszałka Sejmu nie istniały prawem przewidziane formalne przesłanki do jego wydania (art. 248 § 3 w związku z art. 248 § 2 kodeksu wyborczego). Jak stwierdził SN w uzasadnieniu postanowienia z dnia 5 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1267/23) oderwanie przewidzianej w art. 249 § 1 kodeksu wyborczego kompetencji Marszałka Sejmu do wydania postanowienia, od proceduralnego wymogu dysponowania informacją z Krajowego Rejestru Karnego, prowadziłoby do przyznania Marszałkowi Sejmu dyskrecjonalnej kompetencji do wygaszania mandatów posłów bez zaistnienia ustawowo wymaganych przesłanek proceduralnych.

Po drugie, akt łaski Prezydenta RP z dnia 16 listopada 2015 r. zastosowany wobec Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w postaci abolicji indywidualnej, *ex tunc* pozbawiał prawomocny wyrok skazujący Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2023 r., w sprawie o sygn. akt X Ka 613/23, jego skutków materialnych, w szczególności tych, które mogłyby wystąpić w sferze ustrojowej, w postaci utraty prawa wybieralności. Z tych względów nie zaistniały przesłanki prawne pozwalające na wydanie, na podstawie art. 249 § 1 kodeksu wyborczego, postanowień Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Mariusza Kamińskiego i Pana posła Macieja Wąsika, w związku z obowiązywaniem postanowienia Prezydenta RP z dnia 16 listopada 2015 r. Nr PU.117.45.2015 w sprawie stosowania prawa łaski, na mocy którego nastąpiło „przebaczenie i puszczenie w niepamięć oraz umorzenie postępowania”. Postanowienia Marszałka Sejmu naruszały również art. 139 Konstytucji w zakresie, w jakim Marszałek Sejmu nie uznał skutków prawnych aktu łaski Prezydenta RP. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 4 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1268/23) SN wyraźnie wskazał, że „Prezydencki akt łaski z 2015 r. wobec m.in. M.W. stanowi bezpośrednie zastosowanie przepisu Konstytucji i jako taki jest prawnie skuteczny i ostateczny. Skutków prawnych w

postaci braku możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej osoby ulaskawionej przez Prezydenta RP nie może znieść ani żadna uchwała, ani żaden wyrok, nawet Sądu Najwyższego. Nie trzeba nawet wspominać, że żadnego znaczenia nie mają w tym zakresie opinie prawne bądź wypowiedzi doktryny prawa. Nikt nie posiada prawnego umocowania do weryfikacji i kwestionowania prerogatywy przysługującej i gwarantowanej konstytucyjnie wyłącznie Prezydentowi RP.” Dalej, SN podkreślił, że „Nikt, nawet Marszałek Sejmu, nie może ignorować bądź kwestionować skutków prawnych, które zaistniałyby na mocy zastosowanej przez Prezydenta RP prerogatywy w postaci prawa łaski”.

Konsekwencją powyższych orzeczeń Sądu Najwyższego było prawomocne wyeliminowanie z obrotu prawnego postanowień Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Mariusza Kamińskiego oraz w sprawie wygaśnięcia mandatu Pana posła Macieja Wąsika. Podkreślenia przy tym wymaga, że zgodnie z art. 365 § 1 kodeksu postępowania cywilnego orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. W świetle tego przepisu procedury cywilnej i art. 7 Konstytucji żaden organ władzy publicznej nie może pominąć lub kwestionować faktu prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, wydanego zgodnie z ustawową właściwością, a także jego skutków procesowych i materialnych. Zasadnie należy więc przyjąć, iż nie doszło do skutecznego stwierdzenia wygaśnięcia mandatów posłów na Sejm, a co za tym idzie, że zachowali oni swoje mandaty i uprawnienia do ich dalszego wykonywania. Z uwagi zaś na prawomocne rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, za niedopuszczalne należy przyjąć wydanie na nowo kolejnych postanowień w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów posłów.

Konsekwencją orzeczeń Sądu Najwyższego, Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, uchylających postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika było także powstanie stanu *res iudicata*. Obowiązujące zaś przepisy prawa nie przewidują środków zaskarżenia od orzeczeń Sądu Najwyższego wydanych w następstwie wniesionego odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła. Jakakolwiek ich dalsza kontrola procesowa, jako pozbawiona podstawy prawnej, stanowiłaby akt rażącego naruszenie prawa.

Następnie, w dniu 10 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy, Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, w okoliczności *res iudicata* i poza właściwością tej Izby wynikającą z ustawy

o SN, wydał postanowienie w sprawie o sygn. akt II PUO 2/24, na mocy którego nie uwzględnił odwołania Pana posła Mariusza Kamińskiego od postanowienia Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu. Co równie istotne, w nieznanym na gruncie obowiązujących przepisów prawa trybie, w tym przepisów ustawy o SN, kodeksu wyborczego i kodeksu postępowania cywilnego, Sąd Najwyższy w pkt 1 postanowienia stwierdził, że „czynność dokonana w dniu 5 stycznia 2024 r. w sprawie I NSW 1267/23 nie jest orzeczeniem Sądu Najwyższego w rozumieniu art. 250 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (jednolity tekst: Dz. U. z 2023 r., poz. 2408) oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP”.

Pomimo prawomocnego uchylecia przez Sąd Najwyższy, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, jako jedyny właściwy sąd do rozpatrzenia odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła (art. 250 § 1 kodeksu wyborczego w związku z art. 26 § 1 pkt 11 ustawy o SN) i wbrew treści art. 249 § 2 kodeksu wyborczego, Marszałek Sejmu w przypadku Pana posła Mariusza Kamińskiego skierował postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia jego mandatu do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Postanowienie to zostało opublikowane w dniu 10 stycznia 2024 r. (poz. 15). Jednocześnie Marszałek Sejmu nie skierował do publikacji postanowienia w sprawie wygaśnięcia mandatu Pana posła Macieja Wąsika, którego odwołanie, zgodnie z art. 250 kodeksu wyborczego, również zostało rozpatrzone przez Sąd Najwyższy, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, w dniu 4 stycznia 2024 r., a postanowienie Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Macieja Wąsika zostało prawomocnie uchylone.

Z kolei w świetle informacji opublikowanych przez środki masowego przekazu, Szef Kancelarii Sejmu w dniu 5 stycznia 2024 r. podjął decyzję o dezaktywacji kart posłów do głosowania. Natomiast od dnia 25 stycznia 2024 r. (od 4. posiedzenia Sejmu) Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik nie byli wpuszczani do budynków Sejmu w celu wykonywania swoich mandatów poselskich, w tym wzięcia udziału w pracach legislacyjnych Sejmu. Pomimo zachowania mandatu posła na Sejm, ponieważ postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła zostały prawomocnie wyeliminowane z obrotu, Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik nie mogli wykonywać swoich uprawnień poselskich, a skład Sejmu od dnia 5 stycznia 2024 r. do dnia 9 czerwca 2024 r., to jest do dnia poprzedzającego dzień wygaśnięcia mandatów na podstawie art. 247 § 1 pkt 7 w związku z art. 334 § 1 kodeksu wyborczego, nie posiadał konstytucyjnego, zgodnego z wolą wyborców, składu.

W świetle informacji opublikowanych przez Sejm, a dotyczących przebiegów procesu legislacyjnego zaskarżonej ustawy, poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy wpłynął do Sejmu w dniu 6 marca 2024 r. (druk nr 296). W dniu 13 marca 2024 r. projekt skierowano do opinii do organizacji samorządowych, natomiast w dniu 10 kwietnia 2024 r. skierowano go do I czytania na posiedzeniu Sejmu, które odbyło się w dniu 9 maja 2024 r. na posiedzeniu plenarnym Sejmu i następnie projekt skierowano do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nie uwzględniono przy tym wniosku o odrzucenie projektu ustawy w I czytaniu). Po pracach w komisjach po I czytaniu, w dniu 21 maja 2024 r. przedstawiono sprawozdanie podkomisji, a w dniu 23 maja 2024 r. sprawozdanie komisji (druk nr 392). W dniu 12 czerwca 2024 r. odbyło się II czytanie na posiedzeniu Sejmu, projekt skierowano ponownie do Komisji Nadzwyczajnej, która w tym samym dniu przedstawiła kolejne sprawozdanie (druk nr 392-A). W dniu 14 czerwca 2024 r. odbyło się III czytanie na posiedzeniu Sejmu, w toku którego ustawa została uchwalona². W imiennych wynikach głosowania z dnia 9 maja 2024 r. nad wnioskiem Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość o odrzucenie ustawy w pierwszym czytaniu wśród uprawnionych posłów do głosowania nie znajdują się Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik.

W kontekście powyżej opisanego stanu faktycznego należy zauważyć, że Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik, wskutek następczych i arbitralnych czynności Marszałka Sejmu, zostali pozbawienia prawa do wykonywania mandatu posła na zasadach wskazanych w Konstytucji i ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Pozbawienie prawa do wykonywania mandatu nastąpiło przed pierwszym czytaniem projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy i trwało do dnia 9 czerwca 2024 r. Ponadto należy podkreślić, że mandat po Panu pośle Mariuszu Kamińskim został obsadzony w następstwie opublikowania w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie wygaśnięcia mandatu. Marszałek Sejmu zwrócił się do kolejnego kandydata z listy, który otrzymał po Panu pośle Mariuszu Kamińskim największą liczbę głosów – Pani Moniki Pawłowskiej, z zapytaniem o przyjęcie mandatu. Pani Monika Pawłowska wyraziła zgodę na objęcie mandatu w tak przeprowadzonej przez Marszałka Sejmu procedurze. Postanowieniem z dnia 20 lutego 2024 r. w sprawie obsadzenia wygasłego mandatu w okręgu wyborczym nr 7 z siedzibą Okręgowej Komisji Wyborczej w Chełmie (M.P. z 2024 r. poz. 141) Marszałek Sejmu, na podstawie art. 251 § 5 kodeksu wyborczego, w związku z zajęтым stanowiskiem o wygaśnięciu mandatu posła Mariusza

² <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=296>

Kamińskiego wybranego z listy kandydatów na posłów nr 4 Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość w okręgu wyborczym nr 7 z siedzibą Okręgowej Komisji Wyborczej w Chełmie, postanowił o wstąpieniu na jego miejsce Pani Moniki Jolanty Pawłowskiej, kandydatki z tej samej listy, która w wyborach otrzymała kolejno największą liczbę głosów. W dniu 6 marca 2024 r., na posiedzeniu Sejmu, Pani Monika Pawłowska złożyła ślubowanie. Natomiast mandat po Panu pośle Macieju Wąsiku do dnia 10 czerwca 2024 r. – do dnia wygaśnięcia mandatu na podstawie art. 247 § 1 pkt 7 w związku z art. 334 § 1 kodeksu wyborczego, w istocie nie mógł zostać objęty przez innego kandydata w myśl art. 251 kodeksu wyborczego.

Należy także zauważyć, że Marszałek Sejmu przekazując odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu wniesione przez Pana posła Mariusza Kamińskiego i Pana posła Macieja Wąsika bezpośrednio do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych i z pominięciem obowiązkowej rejestracji w biurze podawczym Sądu Najwyższego, przesądził w sposób arbitralny o właściwości tej izby uznając ją, wbrew unormowaniom ustawy o SN, za organ właściwy do rozpatrzenia powyższych odwołań. Kwestia właściwości izb Sądu Najwyższego w przypadku odwołania Pana posła Mariusza Kamińskiego została rozstrzygnięta w Zarządzeniu nr 1/2024 Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 4 stycznia 2024 r. w sprawie rozstrzygnięcia sporu co do właściwości izb w zakresie rozpoznania danej sprawy. We wskazanym zarządzeniu Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jako wyłącznie właściwą do rozpoznania sprawy. Uprawnienie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do rozstrzygania sporów izb Sądu Najwyższego w zakresie rozpoznania konkretnej sprawy wynika z § 4 pkt 7 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2022 r. – Regulamin Sądu Najwyższego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1489, ze zm.) w związku z art. 14 § 1 pkt 8 ustawy o SN.

Dodatkowo należy podkreślić, że w przestrzeni publicznej pojawiły się wypowiedzi Marszałka Sejmu, na podstawie których należałoby uznać, iż powodem powyższej decyzji było przekonanie o tym, że w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zasiadają sędziowie, których status został zakwestionowany m.in. w wyrokach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jak jednak słusznie zauważył SN w postanowieniu z dnia 5 stycznia 2024 r. w sprawie o sygn. akt I NSW 1267/23): „[...] postanowienie Sądu Najwyższego zapadłe w sprawie zainicjowanej odwołaniem od postanowienia Marszałka Sejmu o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu poselskiego stanowi sprawę publiczną w rozumieniu art. 26 § 1 pkt 11 ustawy o SN, w której wyłącznie właściwą jest Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

Materia tej sprawy leży całkowicie poza zakresem kompetencji przekazanych organom Unii Europejskiej. Z tego względu, na właściwość IKNiSP w tej sprawie nie ma żadnego wpływu wyrok TSUE z 21 grudnia 2023 r. C-718/21. Jednocześnie, utrwalone orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przesądza, że sprawy dotyczące uzyskania bądź utraty mandatu poselskiego nie stanowią sprawy cywilnej ani karnej w rozumieniu art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (sprawa *Barski i Świączkowski przeciwko Polsce*, skargi nr 13523/12 i 14030/12 § 57 i cytowane tam orzecznictwo). Z tego względu, kompetencji IKNiSP do orzekania w tych sprawach nie dotyczą zastrzeżenia ETPCz sformułowane na gruncie art. 6 ust. 1 EKPCz w wyroku z 8 listopada 2021 r. w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* (skargi 49868/19 i 57511/19) lub w wyroku z 23 listopada 2023 r. *Wałęsa przeciwko Polsce* (skarga nr 50849/21)”. W tym kontekście nie sposób również pominąć wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r. w sprawie o sygn. akt K 3/21, w którym Trybunał orzekł między innymi, że „3. Art. 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej – przyznają sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: a) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, b) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wnioski do Prezydenta o powołanie sędziego, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 186 ust. 1 Konstytucji, c) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.”.

Konsekwencją arbitralnych decyzji i działań Marszałka Sejmu było zatem skierowanie odwołania Pana posła Mariusza Kamińskiego wraz z aktami sprawy do niewłaściwej izby Sądu Najwyższego – Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oraz w konsekwencji dodatkowe rozstrzygnięcie sprawy przez tą izbę w warunkach *res iudicata*. Następnie, pozbawione podstawy prawnej było pominięcie prawomocnego orzeczenia właściwego organu w niniejszej sprawie, czyli postanowienia Sądu Najwyższego, Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, z dnia 5 stycznia 2024 r., eliminującego zaskarżone postanowienie z obrotu, i bezprawne zarządzenie publikacji postanowienia w sprawie wygaśnięcia mandatu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie

nieważnego orzeczenia. Zgodnie z art. 379 pkt 3 kodeksu postępowania cywilnego, który ma w ocenie wnioskodawcy zastosowanie do postępowania przed Sądem Najwyższym z odwołania od Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, nieważność postępowania zachodzi, jeżeli sprawa została prawomocnie osądzona.

W powyższym kontekście nie sposób zauważyć w publicznych wypowiedziach Marszałek Sejmu, aby kwestionował on w oparciu o analogiczne, subiektywne poglądy, uchwałę Sądu Najwyższego wydaną w składzie całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z dnia 11 stycznia 2024 r. stwierdzającą ważność wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r. (sygn. akt I NSW 1237/23).

Jeśli chodzi natomiast o status prawny Pana posła Macieja Wąsika, to Sąd Najwyższy, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, wydał postanowienie uchylające postanowienie Marszałka Sejmu w dniu 4 stycznia 2024 r., które jednak nie zostało przez Marszałka Sejmu wykonane, powodując tym samym sytuację, w której Pan poseł Maciej Wąsik nie miał faktycznej możliwości wykonywania swojego mandatu. Okoliczność ta, do dnia wyboru Pana Macieja Wąsika na posła do Parlamentu Europejskiego miała charakter trwały, gdyż Marszałek Sejmu nie tylko nie uznał prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych na rzecz posła Macieja Wąsika, lecz także nie zarządził publikacji w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” postanowienia o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu. Z informacji dostępnych w domenie publicznej wynika, że Marszałek Sejmu do czasu ogłoszenia wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego nie ponowił wniosku do Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie udzielenia informacji o kolejnych kandydatach z listy, którzy mieliby objąć mandat.

Mając na względzie powyższe, należy zauważyć, że obaj Panowie posłowie nie mogli wziąć udziału w procedurze uchwalenia zaskarżonej ustawy – w czasie I czytania, w tym głosowania nad wnioskiem o odrzucenie ustawy w pierwszym czytaniu oraz ewentualnie uczestniczyć pracach komisji i podkomisji – zabierania podczas ich posiedzeń głosu w sprawie procedowanych rozwiązań. Każdy poseł może przyjść na posiedzenie komisji sejmowej lub podkomisji, których nie jest stałym członkiem i zabierać głos w dyskusji w sprawach przez nie rozpatrywanych. Ich karty do głosowania zostały bowiem dezaktywowane już w dniu 5 stycznia 2024 r., a od 4. posiedzenia Sejmu nie mieli oni dostępu do pomieszczeń sejmowych w celu wzięcia udziału w pracach Sejmu i tym samym możliwości wykonywania swoich mandatów poselskich. Stan ten trwał do dnia 9 czerwca 2024 r., to jest do dnia poprzedzającego dzień wygaśnięcia mandatu na podstawie art. 247 § 1 pkt 7 w związku z art. 334 § 1 kodeksu

wyborczego. Fakt prawomocnego uchylecia przez Sąd Najwyższy postanowień w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów nie został przez Marszałka Sejmu uwzględniony i Panom posłom nie stworzono warunków do wykonywania mandatów poselskich, zgodnie z ich treścią. Jednocześnie wyborcy, którzy oddali głos na posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika zostali pozbawieni swojej reprezentacji w Sejmie. Doszło także do zmiany układu sił politycznych w Sejmie poprzez faktyczne zmniejszenie liczby mandatów partii opozycyjnej. Zmiana ta nastąpiła wyłącznie w wyniku arbitralnych czynności Marszałka Sejmu, będącego na co dzień także przedstawicielem określonej partii politycznej, współtworzącej aktualną większość parlamentarną.

Opisane powyżej arbitralne czynności Marszałka Sejmu zostały ocenione przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie o sygn. akt K 7/24 jako dokonane z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostające w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu. Czynności te doprowadziły w konsekwencji do wadliwego ukształtowania składu Sejmu, który występował od dnia faktycznego pozbawienia prawa do wykonywania mandatu do dnia 9 czerwca 2024 r.

Niezależnie od powyższego, odnotowania wymagają następujące zdarzenia, które mogą mieć także istotne znaczenie dla oceny zaskarżonej ustawy, a zaistniałe po uchwaleniu zaskarżonej ustawy. W dniu 14 czerwca 2024 r., w godzinach wieczornych, na stronie internetowej Sejmu został opublikowany „Komunikat dot. korespondencji Marszałka Sejmu skierowanej do nowo wybranych posłów do PE”. W pkt 4 tego komunikatu została przedstawiona następująca informacja: „Mandat po byłym pośle Macieju Wąsiku może być teraz obsadzony. 13 czerwca Państwowa Komisja Wyborcza przedstawiła Marszałkowi Sejmu listę kolejnych kandydatów na posłów z listy Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość, którzy mogą objąć mandat po pośle Wąsiku. Stosowna informacja o możliwości objęcia mandatu poselskiego została 14 czerwca wysłana do Pani Wioletty Kulpy”³. W dniu 25 czerwca 2024 r. w Monitorze Polski zostało opublikowane postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 czerwca 2024 r. w sprawie obsadzenia wygasłego mandatu w okręgu wyborczym nr 16 z siedzibą Okręgowej Komisji Wyborczej w Płocku (M.P. poz. 526). W postanowieniu tym Marszałek Sejmu, na podstawie art. 251 § 5 kodeksu wyborczego, w związku z wygaśnięciem mandatu posła Macieja Romana Wąsika wybranego z listy kandydatów na posłów nr 4 Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość w okręgu wyborczym nr 16 z siedzibą Okręgowej Komisji Wyborczej w Płocku, postanowił o wstąpieniu

³ <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/komunikat.xsp?documentId=B3303DD9CCE539D9C1258B3C0065651A>

na jego miejsce Pani Wioletty Marii Kulpy, kandydatki z tej samej listy, która w wyborach otrzymała kolejno największą liczbę głosów. Rodzi się zatem zasadne pytanie, dlaczego Marszałek Sejmu konsekwentnie twierdził, że mandat poselski Pana Posła Macieja Wąsika wygasł w grudniu 2023 r., pomimo uchylecia postanowienia o stwierdzeniu jego wygaśnięcia przez Sąd Najwyższy, i że jednocześnie nie istnieje prawna dopuszczalność uzupełnienia tego mandatu, natomiast po dniu 9 czerwca 2024 r. (a więc po wyborach do Parlamentu Europejskiego), Marszałek Sejmu uznał, że taka możliwość dopiero powstała? Jednocześnie w „Monitorze Polski” nie sposób odszukać opublikowania postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana Posła Macieja Wąsika.

W dniu 3 lipca 2024 r. Sąd Najwyższy opublikował natomiast komunikat, w świetle którego Sąd Najwyższy wznowił postępowanie zakończone postanowieniem z 10 stycznia 2024 r. w sprawie sygn. akt II PUO 2/24, uchylił je i umorzył postępowanie w tej sprawie, uznając, że orzeczenie to zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa. W świetle tego komunikatu: „Po pierwsze, postanowienie Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2024 r. (II PUO 2/24) zapadło w warunkach nieważności postępowania z uwagi na naruszenie powagi rzeczy osądzonej, wynikającej z zapadłego 5 dni wcześniej, prawomocnego postanowienia Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (INSW 1267/23). Wydanie kolejnego postanowienia Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 10 stycznia 2024 r. (II PUO 2/24) nie tylko zatem stanowiło rażącą obrazę porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, ale również naruszało art. 45 Konstytucji RP gwarantujący prawo skarżącego do sądu. Po drugie, postanowienie to zapadło w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, która nie jest właściwa do rozpoznawania odwołań od postanowień Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła. Na podstawie art. 26 § 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym wyłączna właściwość w tym względzie przysługuje bowiem Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego”.

Zasada legalizmu stanowi następstwo zasady demokratycznego państwa prawnego i jest z nią organicznie związana. Zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jak podkreśla się w doktrynie, legalizmem działania organów publicznych nazywamy stan, w którym po utworzeniu w drodze prawnej rozwijają one aktywność na podstawie i w granicach prawa, zaś prawo określa ich zadania i kompetencje oraz tryb postępowania. Postępowanie to prowadzi do wydawania rozstrzygnięć w przewidzianej przez prawo formie, na należytej podstawie prawnej i w zgodności z wiążącymi dany organ

przepisami materialnymi (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 7 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. V*, L. Garlicki (red.), Warszawa 2007, s. 5).

Zasada legalizmu, o której mowa w art. 7 Konstytucji, stanowi pryncypium działania władzy publicznej. W przeciwieństwie bowiem do jednostki, której wolno wszystko, co nie jest prawem zakazane, organy władzy publicznej mogą czynić jedynie to, co zostało im przez prawo wyraźnie dozwolone. Podstawą wszelkich działań organów muszą być natomiast normy kompetencyjne. Jeżeli ich nie ma, organ po prostu nie ma możliwości dokonania określonej czynności, nawet gdyby taka czynność znajdowała się w sferze jego zadań (na podstawie norm zadaniowych czy formułujących ogólnie funkcje danego organu). Z tym wiąże się z kolei dyrektywa zakazu domniemania kompetencji. Nakaz wyrażony w art. 7 jest kierowany do organów władzy publicznej rozumianych szeroko, czyli zarówno organów państwa, jak i innych organów władzy publicznej, które realizują władztwo publiczne (P. Tuleja, *Komentarz do art. 7 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP, op. cit.*, s. 303). Niewątpliwie Sejm, jako jeden z naczelných organów Rzeczypospolitej Polskiej i organ przedstawicielki Suwerena, jest takim nakazem objęty.

Zasada legalizmu była wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał podkreślał m.in., że: „[...] zasada legalizmu wyrażona w art. 7 Konstytucji nakłada przede wszystkim na organy państwowe obowiązek działania zgodnie z obowiązującymi przepisami kompetencyjnymi, interpretowanymi w sposób ścisły i z odrzuceniem, w odniesieniu do organów władzy publicznej, zasady, „co nie jest zakazane, jest dozwolone”. Nakłada ona na ustawodawcę obowiązek nienaruszania innych przepisów konstytucyjnych i ratyfikowanych umów międzynarodowych, wymienionych w art. 89 ust. 1 Konstytucji (por. wyrok TK z dnia 27 maja 2002 r., sygn. akt K 20/01). Niedopuszczalne jest działanie organów władzy publicznej bez podstawy prawnej albo wykraczające poza jej granice. Organy władzy publicznej mają ponadto obowiązek rzetelnego wykonywania powierzonych im zadań (por. wyrok TK z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01).

Procedowanie przez Sejm zaskarżonej ustawy w okolicznościach uzasadniających niespełnianie przez ten organ konstytucyjnych wymogów przedstawicielstwa i sprawowania mandatu do dnia 9 czerwca 2024 r. w wyniku arbitralnego pozbawienia przez Marszałka Sejmu mandatów dwóch posłów i tym samym działania przez Sejm w składzie niezgodnym z art. 96 ust. 1 Konstytucji, skutkuje naruszeniem zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji, a tym samym czynią zakwestionowaną ustawę niezgodną z tym przepisem. Organy Sejmu nie powinny ignorować prawomocnych orzeczeń Sądu Najwyższego z dnia 4 i 5 stycznia 2024 r. oraz nie powinny podejmować działań zmierzających do naruszenia przez Sejm wymogów

przedstawicielstwa i sprawowania mandatu oraz konstytucyjnego składu Sejmu, a w razie zaistnienia tych okoliczności, są zobowiązane niezwłocznie podjąć czynności zmierzające do przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją. Tym samym, mając na uwadze zasadę legalizmu, powinny zabezpieczyć cały proces legislacyjny, w tym podczas I czytania projektu ustawy, pod kątem zgodności procesu ustawodawczego ze wskazanymi powyżej wzorcami kontroli, tj. z art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji. Fakt udzielenia przez Prezydenta RP w dniu 16 listopada 2015 r. skutecznego i niepodważalnego aktu łaski wobec Pana posła Mariusza Kamińskiego i Pana posła Macieja Wąsika był powszechnie znany. Ponadto moc wiążąca orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o sygn. akt: Kpt 1/17, K 8/17 i K 9/17 oraz związane faktem prawomocnego uchylecia przez Sąd Najwyższy, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, postanowień Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Mariusza Kamińskiego oraz Pana posła Macieja Wąsika, odnoszą swój skutek również do działalności Sejmu.

Wszystkie przepisy (normy) Konstytucji dotyczące parlamentu: Sejmu i Senatu oraz jego członków: posłów i senatorów – są pochodną zasady zwierzchnictwa Narodu. Zgodnie z art. 4 ust. 1 władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu, a w myśl ust. 2 Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio. Zasada zwierzchnictwa Narodu stanowi podstawę ustroju państwa. Demokracja przedstawicielska jest „obecnie podstawowym, powszechnie stosowanym mechanizmem sprawowania władzy w państwie demokratycznym. W przeciwieństwie do form demokracji bezpośredniej zapewnia ona ciągłość sprawowania władzy przez Naród [...]. Demokracja przedstawicielska polega na tym, że decyzje podejmowane są przez organy przedstawicielskie upoważnione do działania w imieniu Narodu, z jego woli i w jego interesie” (M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 4, [w:] Konstytucja RP. Komentarz*, Tom I, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016, s. 274). Ustrojodawca określił w Konstytucji zarówno podmiot władzy zwierzchniej, jak i prawne formy sprawowania tej władzy. Przedstawicielami Narodu są posłowie i senatorowie, co wynika wprost z przepisów art. 104 ust. 1 i art. 108 Konstytucji. Nie ma przy tym wątpliwości, że członkowie parlamentu stanowią przedstawicieli Narodu w rozumieniu art. 4 ust. 2 Konstytucji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 stycznia 2005 r., sygn. akt K 24/04.). Należy odnotować, że: „W doktrynie prawa przyjmuje się, że przedstawicielami narodu są w istocie organy przedstawicielskie pochodzące z wyborów i za niesporne uważa się, że tego rodzaju charakter należy przypisać parlamentowi (por. L. Garlicki, *Polskie prawo...*, op. cit. s. 57)” (K. Działocha, *Komentarz do art. 4 Konstytucji RP, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 5, Warszawa 2007, s. 25). Formy

przedstawicielstwa stanowią instrument prawnoustrojowy sprawowania władzy przez Naród. Mimo że władza zwierzchnia pozostaje zawsze przy Narodzie, to „akty podejmowane w ramach instytucji przedstawicielstwa i demokracji bezpośredniej są aktami władzy zwierzchniej narodu, w ścisłym tego słowa znaczeniu – władzy państwowej” (K. Działocha, *ibidem*, s. 22). „Zasada zwierzchnictwa Narodu oznacza nie tylko, że władza powinna być sprawowana w imieniu i w interesie Narodu, ale również z jego optymalnym udziałem (zob. M. Gulczyński, *Zasada zwierzchnictwa narodu*, s. 122)” (M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 4, [w:] Konstytucja RP. Komentarz, Tom I, op. cit.*, s. 274). Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 19 czerwca 1992 r. sygn. akt U 6/92, wydanym pod rządami poprzednich uregulowań konstytucyjnych, którego tezy zachowały w tym zakresie swoją aktualność, „z istoty reprezentacji, o której stanowi art. 2 Konstytucji wynika w państwie demokratycznym określony tryb podejmowania aktów prawnych (ustaw i uchwał), które dochodzą do skutku m.in. w drodze dyskusji. Stanowi to istotę systemu przedstawicielskiego i demokratycznego tworzenia prawa (orzeczenie TK sygn. akt U 1/86). Wyrazem znaczenia jakie ustrojodawca przywiązuje do ustalonej w regulaminie parlamentarnej procedury, jest zamieszczenie odpowiednich postanowień w Konstytucji. Art. 23 ust. 4 stanowi bowiem, iż porządek prac Sejmu określa regulamin prezeń uchwalony. Takie stwierdzenie Konstytucji oznacza, iż porządek i przebieg prac parlamentu podlegać muszą prawem ustalonym regułom, które wyrażać mają odbicie w parlamentarnej procedurze zasad demokratycznej reprezentacji.”.

Status posła, według art. 104 ust. 1 Konstytucji z 1997 r., oparty jest na koncepcji mandatu wolnego: parlamentarzyści są przedstawicielami Narodu i nie wiążą ich instrukcje wyborców, żaden przepis nie przewiduje też możliwości ich odwołania przez wyborców (co było *expressis verbis* przewidziane w Konstytucji PRL, a wykluczone z kolei przez Małą konstytucję z 1992 r.). Niezależnie od skali rzeczywistego poparcia dla indywidualnego kandydata, wynoszącego w realiach polskich w liczbach bezwzględnych od zaledwie kilku do nawet kilkuset tysięcy głosów oraz niezależnie od procentowego udziału poszczególnych ugrupowań politycznych w wybranym parlamencie, każdy kandydat z chwilą wyboru uzyskuje jednakowy status przedstawiciela ogółu elektoratu, a zarazem pełno- i równoprawnego członka danej izby. Art. 104 nawiązuje bez wątpienia do sformułowań art. 4 Konstytucji i przyjmuje się, że pojęcie „Narodu” ma takie samo znaczenie w obu tych przepisach (L. Garlicki, *Komentarz do art. 104 Konstytucji [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej. Komentarz, Warszawa 2001, s. 5).*

Wolny charakter mandatu znajduje wyraz w rocie ślubowania składanego wobec izby, Sejmu bądź Senatu, przed rozpoczęciem jego sprawowania, określającego prawne i aksjologiczne granice sprawowania mandatu, na którego mocy poseł (senator) przyjmuje konstytucyjny zobowiązanie, by: rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności i interesów Państwa, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej. Złożenie ślubowania (z ewentualnie dodaną formułą konfesyjną „Tak mi dopomóż Bóg”) jest obowiązkowe, zaś odmowa jego złożenia oznacza zrzeczenie się mandatu (art. 104 ust. 2 i 3 i art. 108 Konstytucji). Należy podkreślić, że o ile złożenie ślubowania stanowi warunek rozpoczęcia wykonywania mandatu, o tyle samo nabycie mandatu następuje wcześniej, w dniu wyborów, gdyż to akt wyborczy, czyli wola elektoratu przesądza o powierzeniu danej osobie praw i obowiązków przedstawiciela w parlamencie. Dlatego też, zgodnie z kodeksem wyborczym, po dokonaniu ustalenia wyników wyborów i ich podaniu do publicznej wiadomości, Państwowa Komisja Wyborcza wręcza posłom i senatorom (a już nie kandydatom) zaświadczenia o ich wyborze (art. 239 i art. 277 kodeksu wyborczego).

Ponieważ Konstytucja odsyła do ustawy unormowanie warunków niezbędnych do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw wynikających ze sprawowania mandatu (odnośnie do posła jest to art. 106), koniecznym jest uwzględnianie regulacji ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Należy jednak stanowczo podkreślić, że to Konstytucja formułuje wymóg jurydycznego i faktycznego zapewnienia deputowanym ww. wartości, to znaczy warunków skutecznego, czyli rzetelnego i efektywnego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw, wynikających ze sprawowania mandatu w jego całości, także w realizacji pierwszorzędnej funkcji ustawodawczej parlamentu (zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 106 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej, op. cit.*, s. 2-3).

Należy podkreślić, że z każdym obszarem aktywności Sejmu i posłów, w tym z postępowaniem ustawodawczym, ma istotny związek konstytucyjne unormowanie zadań i kompetencji Marszałka Sejmu. Zgodnie z Konstytucją, Marszałek Sejmu przewodniczy obradom Sejmu, strzeże praw Sejmu oraz reprezentuje Sejm na zewnątrz (art. 110 ust. 2). Nie chodzi tu tylko o przewodniczenie obradom w wąskim znaczeniu, jako kierowanie posiedzeniami plenarnymi, ale i o szerszy wymiar powinności Marszałka, rozumianych jako całościowy kształt zadań służących zapewnieniu właściwego trybu prac parlamentarnych. Podobnie też strzeżenie praw Sejmu, odnoszone jest zarówno do ogółu kompetencji tej izby, jak i w szerszym ujęciu do praw i obowiązków poselskich, wynikających ze sprawowania mandatu

parlamentarnego (por. E. Gierach, *Komentarz do art. 110*, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, Tom II, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016, s. 379).

Mając na uwadze zarówno treść, jak i znaczenie omówionych powyżej wzorców konstytucyjnych, czyli artykułów: 4 ust. 2 oraz 104 ust. 1 Konstytucji, należy zauważyć, że arbitralne pozbawienie mandatu posła, nawet czasowe, ale przypadające w okresie prac legislacyjnych Sejmu nad określoną ustawą, uniemożliwia mu zarówno reprezentowanie Narodu, jak i sprawowanie władzy w jego imieniu, gdyż pojęcie reprezentacji (określanej też mianem przedstawicielstwa) łączy się z kompetencją do podejmowania decyzji w imieniu Narodu (L. Garlicki, *Komentarz do art. 104 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej. Komentarz*, *op. cit.*, s. 6).

Zgodnie z art. 96 ust. 1 Konstytucji Sejm składa się z 460 posłów. Istotą tego przepisu jest zatem określenie składu ilościowego Sejmu, jako najważniejszego organu przedstawicielskiego w Polsce. Niewątpliwie organ ten realizuje szczególną rolę ustrojową, która polega na konkretyzacji omówionej wyżej, jednej z naczelných konstytucyjnych zasad, a mianowicie określonej w art. 4 ust. 2 Konstytucji zasady, że Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli (L. Garlicki, *Komentarz do art. 96 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej. Komentarz*, *op. cit.*, s. 2). Art. 96 ust. 1 przesądza zatem już na poziomie konstytucyjnym o składzie ilościowym Sejmu, co ma swoje przełożenie nie tylko na zakaz wprowadzania przez ustawodawcę innej liczby przedstawicieli, ale także na konieczność ciągłego dostosowywania podziału kraju na okręgi wyborcze do stałej liczby posłów (*ibidem*).

Nie ulega wątpliwości, że praktyka konstytucyjna i przepisy prawa dopuszczają sytuacje, w których Sejm może istnieć i działać w składzie o zmniejszonej liczbie posłów. Należy jednak odróżnić sytuację, w której poseł jest nieobecny na posiedzeniu Sejmu z usprawiedliwionych powodów (np. choroby), bądź na skutek pewnych okoliczności jego mandat wygaś i procedura obsadzenia mandatu nie została jeszcze ukończona (jak np. śmierć posła czy zrzeczenie się przez niego mandatu) od sytuacji, w której Sejm działa trwale (nawet do końca kadencji) w składzie zmniejszonym. W doktrynie podkreśla się, że Konstytucja z 1997 r. nie posługuje się pojęciem „ogólna liczba posłów”, lecz pojęciem „ustawowa liczba posłów”, co akcentuje obowiązek jak najszybszego uzupełnienia składu Sejmu (*ibidem* s. 4). To z kolei skutkuje nałożeniem na ustawodawcę obowiązku ustalenia procedur uzupełniania składu Sejmu, a zatem sytuacja, gdy mandat nie może zostać obsadzony do końca kadencji jest niedopuszczalna (*ibidem*, zob. także P. Czarny, *Komentarz do art. 96 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, Tom II, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016, s. 248).

Dokonując usystematyzowania kwestii związanych z uzupełnieniem składu Sejmu w wyniku opróżnienia mandatu, przy uwzględnieniu opisanego powyżej stanu faktycznego, możemy mieć do czynienia w istocie z trzema odmiennymi sytuacjami nieobsadzenia mandatu posła. Pierwsza sytuacja to ta, w której mandat jest nieobsadzony jedynie przejściowo, w wyniku spełnienia się jednej z przesłanek wskazanych w art. 247 § 1 kodeksu wyborczego. W konsekwencji wygaśnięcia mandatu, Marszałek Sejmu, zgodnie z art. 249 § 1 kodeksu wyborczego, niezwłocznie wydaje postanowienie stwierdzające wygaśnięcie mandatu posła, które następnie przekazuje się Państwowej Komisji Wyborczej. Ta z kolei przedstawia Marszałkowi Sejmu informacje o kolejnych kandydatach z tej samej listy kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów po pośle, którego mandat wygasł. Tym samym mandat ten zostaje, co do zasady, obsadzony przez następnego kandydata z listy. Druga sytuacja ma miejsce wówczas, gdy znajdzie zastosowanie art. 251 § 6 kodeksu wyborczego, czyli jeżeli obsadzenie mandatu posła byłoby niemożliwe z powodu braku kandydatów, którym mandat można przydzielić. Marszałek Sejmu wówczas, w drodze postanowienia, stwierdza, iż mandat ten do końca kadencji pozostaje nieobsadzony. Trzecia sytuacja natomiast polega na tym, że mandat pozostaje nieobsadzony nie z powodu braku kandydatów na liście wyborczej, lecz dlatego, że w wyniku pewnych okoliczności faktycznych i decyzji politycznych, nie istnieje możliwość wszczęcia procedury obsadzenia wygasłego mandatu. Taką sytuację faktyczną zdefiniował Marszałek Sejmu w czasie prac Sejmu nad projektem zakwestionowanej ustawy – do dnia 10 czerwca 2024 r., w którym mandat posła Macieja Wąsika wygasł w związku z wyborem do Parlamentu Europejskiego. Z perspektywy wnioskodawcy, sytuacja taka nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach prawa, gdyż wiąże się z nierespektowaniem zastosowania przez Prezydenta RP prawa łaski w 2015 r. (w warunkach potwierdzonych wyżej wskazanymi orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego oraz postanowieniami Sądu Najwyższego dotyczącymi uchylecia postanowień Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła). O ile jednak sytuacja nieobsadzenia mandatu z powodu braku kandydatów znajduje swoje odzwierciedlenie w przepisach prawa (wspomniany art. 251 § 6 kodeksu wyborczego) i jest pewną konsekwencją wieloetapowej procedury obsadzania mandatu, o tyle definitywne lub długotrwałe „zablokowanie” możliwości wszczęcia procedury obsadzenia – jak twierdzi Marszałek Sejmu – wygasłego mandatu jest sytuacją zupełnie bez precedensu i nie znajduje zakotwiczenia w obowiązujących normach prawnych. Skutkowało to także długotrwałym pozbawieniem reprezentacji wyborców, którzy oddali głos na swojego reprezentanta w swoim okręgu wyborczym.

Marszałek Sejmu w dniu 25 stycznia 2024 r. skierował do Państwowej Komisji Wyborczej pismo, w którym potwierdził w istocie fakt pozostawienia bez obsadzenia mandatu Pana posła Macieja Wąsika. Państwowa Komisja Wyborcza w piśmie skierowanym do Marszałka Sejmu z dnia 7 lutego 2024 r. zauważyła: „[...] mając na uwadze treść pisma Pana Marszałka z dnia 25 stycznia 2024 r., w którym nie został podtrzymany wniosek o podanie przez Państwową Komisję Wyborczą informacji o kolejnych kandydatach z tej samej listy kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów po pośle Panu Maciejowi Romanie Wąsiku przedłożony przez Pana Marszałka w dniu 21 grudnia 2023 r. wniosek w tej sprawie Państwowa Komisja Wyborcza traktuje jako bezprzedmiotowy”.

Państwowa Komisja Wyborcza dostrzegła ponadto, że również sytuacja prawna obsadzenia mandatu Pana posła Mariusza Kamińskiego budzi pewne wątpliwości. Wskazała mianowicie, że: „[...] postanowienie Pana Marszałka z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Pana Mariusza Kamińskiego zostało uchylone przez Sąd Najwyższy Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych postanowieniem z dnia 4 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1267/23). W tej samej sprawie zostało wydane następnie postanowienie Sądu Najwyższego Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 stycznia 2024 r. (sygn. akt II PUO 2/24) nieuwzględniające odwołania posła. Powyższe orzeczenia Sądu Najwyższego są ze sobą zasadniczo sprzeczne, a przyjęcie któregośkolwiek z nich za jedyne obowiązujące w sprawie implikuje odmienną sytuację dla odwołującego się posła i jednocześnie dla czynności podejmowanych w sprawie przez samego Pana Marszałka, w tym dla istnienia lub nieistnienia podstaw faktycznych i prawnych do zawiadamiania przez Pana Marszałka kolejnego kandydata z tej samej listy kandydatów, który otrzymał kolejno największą liczbę głosów, o przysługującym mu pierwszeństwie do mandatu posła”. Jednocześnie Komisja udzieliła Marszałkowi Sejmu informacji na temat kandydatów, którzy uzyskali kolejno największą liczbę głosów po pośle Mariuszu Kamińskim z listy kandydatów na posłów nr 4 zgłoszonej przez KW Prawo i Sprawiedliwość w okręgu wyborczym nr 7. Podkreśliła natomiast, że: „Nie jest to stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej w sporze politycznym i prawnym dotyczącym wygaśnięcia mandatu posła i konieczności jego obsadzenia”.

Przedstawiona powyżej argumentacja przemawia za uzasadnieniem oceny, że zaskarżona ustawa nie została uchwalona w trybie właściwym dla uchwalania ustaw. Jednym z kluczowych elementów rzutujących na zgodność procedury ustawodawczej ze standardami wyznaczonymi przez Konstytucję, jest właściwy skład Sejmu, czyli organu przedstawicielskiego. Trybunał Konstytucyjny odnosił się wielokrotnie w swym orzecznictwie

do właściwej procedury uchwalania ustawy, jako przesłanki warunkującej jej konstytucyjność. Nie budzi bowiem wątpliwości, że w demokratycznym państwie prawnym, którym jest Rzeczpospolita Polska, normy obowiązującego prawa muszą być stanowione w trybie określonym Konstytucją. Każdy organ państwa, nie wyłączając organów stanowiących prawo, może podejmować działania władcze wyłącznie na podstawie przepisów prawa. Wszelkie naruszenia kompetencji czy uchybienia proceduralne w stanowieniu ustaw, w stosunku do nadrzędnych norm rangi konstytucyjnej regulujących tryb ustawodawczy, muszą być oceniane tak samo, jak niezgodność treści stanowionych przepisów z normami rangi konstytucyjnej. Niezgodne z Konstytucją jest stanowienie przepisów o randze ustaw zwykłych, jeżeli następuje ono przy uchybieniu w stosunku do określonego w normach konstytucyjnych trybu ustawodawczego, polegającego na tym, że podmioty uczestniczące w procesie ustawodawczym wprowadzają określone regulacje w niewłaściwym postępowaniu ustawodawczym lub w niewłaściwym stadium postępowania ustawodawczego (orzeczenie TK z dnia 9 stycznia 1996 r., sygn. akt K 18/95). Stanowisko to, sformułowane jeszcze w okresie prowizorium ustrojowego, uzyskało wzmocnienie na gruncie przepisów Konstytucji, zwłaszcza w świetle zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji), nakazującej organom władzy publicznej działanie na podstawie i w granicach prawa, przy czym kompetencji organów władzy publicznej nie wolno domniemywać ani też dokonywać ich wykładni rozszerzającej (tak m.in. w wyrokach TK z dnia 19 czerwca 2002 r., sygn. akt K 11/02 i z dnia 24 czerwca 2002 r., sygn. akt K 14/02). Jednym z aspektów zasady legalizmu jest zakaz naruszeń prawa proceduralnego przez organ w toku procesu prawotwórczego (wyroki TK z dnia: 27 maja 2002 r., sygn. akt K 20/01 oraz 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06). Chociaż przepisy Konstytucji nie regulują w sposób całościowy postępowania ustawodawczego, dochowanie uregulowanego w nich trybu ustawodawczego jest warunkiem dojścia ustawy do skutku.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ewentualne stwierdzenie niekonstytucyjności procedury legislacyjnej powoduje wyeliminowanie jej efektów z obrotu prawnego i czyni kontrolę merytoryczną bezprzedmiotową (wyrok TK z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt K 5/07), jednak nie każde uchybienie zasadom regulaminowym może być uznane za naruszenie Konstytucji. O takim naruszeniu można mówić wówczas, gdy uchybienia regulaminowe prowadzą do naruszenia konstytucyjnych elementów procesu ustawodawczego albo występują z takim nasileniem, że uniemożliwiają posłom wyrażenie w toku prac komisji i obrad plenarnych stanowiska w sprawie poszczególnych przepisów i całości ustawy. Nierespektowanie regulaminowego zwołania posiedzenia komisji nie może być również automatycznie oceniane jako naruszenie prawa skutkujące uznaniem niekonstytucyjności procedury. Taki charakter

mógłby mieć taki sposób zwoływania posiedzenia, który w efekcie prowadziłby do nieuczestniczenia w nim określonej grupy posłów (wyrok TK w sprawie o sygn. akt K 4/06).

Trybunał poddał swej wnikliwej analizie m.in. wymóg trzech czytań (wyrok TK z dnia 24 marca 2009 r., sygn. akt K 53/07; podobnie wyrok TK z dnia 23 lutego 1999 r., sygn. akt K 25/98 i z dnia 24 marca 2004 r., sygn. akt K 37/03), szybkość postępowania legislacyjnego (wyrok TK w sprawie o sygn. akt K 4/06), wnoszenie poprawek do projektu w Sejmie (m.in. wyroki TK z dnia: 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98; 24 marca 2004 r., sygn. akt K 37/03; 21 grudnia 2005 r., sygn. akt K 45/05; 19 września 2008 r., sygn. akt K 5/07; 24 marca 2009 r., sygn. akt K 53/07) i poprawek Senatu do ustawy uchwalonej przez Sejm (por. m.in. orzeczenia TK z dnia 23 listopada 1993 r., sygn. akt K 5/93, z dnia 9 stycznia 1996 r., sygn. akt K 18/95, z dnia 22 września 1997 r., sygn. akt K 25/97 oraz wyroki TK z dnia 24 czerwca 2002 r., sygn. akt K 14/02, z dnia 20 lipca 2006 r., sygn. akt K 40/05, z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11 i z dnia 18 kwietnia 2012 r., sygn. akt K 33/11) oraz reguł ich rozpatrywania i odrzucania przez Sejm (por. m.in. orzeczenia TK z dnia: 23 listopada 1993 r., sygn. akt K 5/93; 22 maja 2007 r., sygn. akt K 42/05; 22 września 1997 r., sygn. akt K 25/97 oraz wyroki TK z dnia: 24 czerwca 2002 r., sygn. akt K 14/02 oraz 24 marca 2004 r., sygn. akt K 37/03), zagadnienia podpisywania i wejścia w życie ustawy, czy prewencyjnej kontroli jej konstytucyjności. Natomiast Trybunał Konstytucyjny po raz pierwszy w sprawie o sygn. akt K 7/24 wypowiedział się w przedmiocie niekonstytucyjności ustawy ze względu na niewłaściwy skład organu przedstawicielskiego, który ustawę uchwała (o czym była obszerna mowa we wstępie uzasadnienia niniejszego zarzutu).

Konstytucja, obok regulacji dotyczących *quorum* (art. 120 Konstytucji), jak wskazywano powyżej, w sposób wyraźny i niebudzący żadnych wątpliwości określa wymóg jurydycznego i faktycznego zapewnienia deputowanym warunków skutecznego, czyli rzetelnego i efektywnego, wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw, wynikających ze sprawowania mandatu w jego całokształcie, także w realizacji pierwszorzędnej funkcji ustawodawczej parlamentu, jaką jest uchwalanie ustaw. Jest to zatem konieczne *de facto* ze względu na obowiązek zarówno reprezentowania Narodu, jak i sprawowanie władzy w jego imieniu. Tym samym należy uznać, iż arbitralne pozbawienie mandatu posła narusza art. 4 ust. 2 oraz art. 104 ust. 1 Konstytucji. W konsekwencji za naruszającą Konstytucję w powyższym zakresie należy uznać także ustawę pochodzącą od organu niespełniającego konstytucyjnych wymogów przedstawicielstwa i sprawowania mandatu także wówczas, gdy pozbawienie miało charakter częściowy i przypadało w okresie od I czytania projektu ustawy do rozpoczęcia II i III czytania.

Poszanowanie zasady suwerenności Narodu i zasad demokracji przedstawicielskiej oraz zasady legalizmu odnosi się do wszystkich etapów procesu legislacyjnego Sejmu. Jakikolwiek naruszenia tych zasad już na początkowych etapach procesu legislacyjnego nie mogą być następnie sanowane.

Konstytucja określając precyzyjnie liczebny skład Sejmu jednocześnie nakazuje ustawodawcy bezwarunkowe wprowadzenie procedur, w oparciu o które ten skład miałby być uzupełniany. W konsekwencji bezprawnego i zablokowania możliwości wykonywania mandatu przez Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika od dnia pozbawienia tego prawa do dnia wyboru tych posłów do Parlamentu Europejskiego, skład Sejmu należy uznać za niepełny, i tym samym niezgodny z art. 96 ust. 1 Konstytucji. W efekcie za niezgodną z art. 96 ust. 1 Konstytucji należy uznać także ustawę pochodzącą od takiego organu, nawet wówczas, gdy niewłaściwy skład występował wyłącznie w początkowym etapie procesu legislacyjnego nad zaskarżoną ustawą.

Przedstawione powyżej wątpliwości uzasadniają zbadanie zgodności całej, zaskarżonej ustawy ze wzorcami kontroli wskazanymi w pkt I *petitum* wniosku.

2. Zarzut niezgodności wskazanych w pkt II *petitum* przepisów zaskarżonej ustawy z art. 62 ust. 1 Konstytucji w zakresie wskazanym w *petitum*.

Charakteryzując po krótku wskazany powyżej wzorzec kontroli konstytucyjności zaskarżonej ustawy z 14 czerwca 2024 r., w zakresie wskazanym w II *petitum* wniosku, wskazać należy, że prawo wybierania reprezentantów oraz udziału w referendum zostało zakodowane w art. 62 Konstytucji i jest niewątpliwie podstawowym prawem politycznym w każdym państwie demokratycznym. Jego istota wiąże się z koniecznością zagwarantowania obywatelowi niezbędnego współudziału w sprawowaniu władzy publicznej i jest kluczowym elementem realizacji zasady zwierzchnictwa Narodu przewidzianej w art. 4 Konstytucji. Art. 62 ust. 1 Konstytucji stanowi, że obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat. Ustęp 2 tego artykułu określa, że prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługuje osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych.

Interpretacja art. 62 ust. 1 Konstytucji uwzględnia ścisły związek pomiędzy wskazanymi w nim prawami z zasadą powszechności wyborów. Z kolei ustęp 2 tego przepisu, wskazuje przesłanki wyłączeń od czynnego prawa wyborczego. Regulacja ta jest w istocie

wyjątkiem od zasady wyrażonej w ustępie 1 i powinna podlegać interpretacji ścisłej i zawężającej zakres jej zastosowania (zob. B. Naleziński, *Komentarz do art. 62 Konstytucji* [w:] *Konstytucja RP*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. 1, Warszawa 2016, s. 1441).

Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny: „Art. 62 Konstytucji wskazuje na podmiotowe prawo do wyborów. Koresponduje on z rozwiązaniami międzynarodowymi (por. art. 21 ust. 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r.; art. 25 lit. b Międzynarodowego Paktu Praw Osobistych i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r., Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1; oraz art. 40 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1)”. (zob. wyrok TK z dnia 6 kwietnia 2016 r., sygn. akt P 5/14).

Trybunał Konstytucyjny podkreślił także, że: „Prawo wybierania (czyli czynne prawo wyborcze) jest obywatelskim prawem podmiotowym. Należy do praw człowieka w szerokim znaczeniu i znajduje się pod ochroną odpowiednich przepisów prawa międzynarodowego. Z prawa tego wynikają określone uprawnienia dla objętych nim osób oraz określone obowiązki władz publicznych. Obowiązki te polegają przede wszystkim na zapewnieniu warunków swobodnego realizowania prawa na jednakowych zasadach przez wszystkich uprawnionych. W systemie praw człowieka czynne prawo wyborcze jest ujmowane jako samoistne prawo podmiotowe oraz jako konkretyzacja prawa do uczestniczenia w rządzeniu państwem. Przesłankami realizacji tego prawa są określone wolności: zgromadzeń, koalicji i wypowiedzi oraz prawo do równego traktowania. Prawo wybierania jest uprawnieniem, z którego obywatel może, zupełnie dowolnie, skorzystać lub nie (zob. W. Sokolewicz, komentarz do art. 62 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999).” (wyrok TK o sygn. akt P 5/14).

Analizując problematykę będącą przedmiotem niemniejszego zarzutu należy w pierwszej kolejności odnieść się do istoty zasady powszechności wyborów, która, najogólniej rzecz ujmując, określa krąg podmiotów (głównie obywateli), którym przysługuje prawo realizacji aktu wyborczego. Prawo to, określane mianem prawa wyborczego, realizuje się w dwóch postaciach – czynnej, czyli prawo wybierania oraz biernej, czyli prawo do kandydowania w wyborach. Zasad powszechności nie wyklucza wprawdzie jakichkolwiek podmiotowych ograniczeń praw wyborczych, niemniej wymaga, aby przynajmniej czynne prawo wyborcze przysługiwało możliwie jak największej grupie obywateli spełniających konstytucyjne kryteria (zob. I. Wróblewska, *Podstawowe zasady prawa wyborczego w RP*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne w obliczu wyzwań współczesności*, red. Z. Witkowski, D. Lis-

Staranowicz, M. Serowaniec, Toruń 2021, s. 197). Tym samym wszystkie współczesne podmiotowe ograniczenia prawa wyborczego mogą mieć jedynie charakter naturalny, uzasadniony czynnikami społecznymi i moralnymi, co w konsekwencji sprowadza się do takich przesłanek jak: wiek, obywatelstwo, choroba umysłowa, pozbawienie praw wyborczych (*ibidem*). Z zasadą powszechności pozostawałyby zatem w ewidentnej sprzeczności tzw. cenzusy wyborcze, czyli różnego rodzaju ograniczenia polityczne lub społeczne o wydźwięku dyskryminacyjnym, znane zwłaszcza XIX-wiecznym konstytucjom, które wyłączały od udziału w wyborach ze względu na brak określonych cech lub kwalifikacji, takie jak: płeć, majątek, wykształcenie, zawód, wyznanie, zamieszkanie (*ibidem*, zob. także M. Granat, *Prawo konstytucyjne. Pytania i odpowiedzi*, Warszawa 2021, s. 265).

Uwzględniając powyższe należy podkreślić, że wszelkie ograniczenia przez ustawodawcę prawa wyborczego muszą mieć charakter wyjątkowy i wynikać jedynie z uwarunkowań naturalnych, tak aby zapewnić jak największej grupie podmiotów prawo do oddania głosu w wyborach i tym samym realizacji swego konstytucyjnego prawa określonego w art. 62 ust. 1 Konstytucji. Wszystkie ograniczenia innego typu powinny być zatem uznane za niedopuszczalne i mające, w swej istocie, wydźwięk dyskryminujący.

W kontekście zarzutu sformułowanego w części II *petitum* wniosku, którego konsekwencją jest ograniczenie, a w niektórych sytuacjach pozbawienie wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1284, 909 i 1938), czynnego prawa wyborczego w głosowaniu w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (zwanych dalej również wyborami samorządowymi), na wstępie istotnym jest wskazanie, jaki był główny cel ustawy z dnia 14 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy.

Otóż, jak wskazano na stronie pierwszej uzasadnienia do projektu powołanej ustawy: „Celem projektowanej nowelizacji ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2408) jest wprowadzenie ułatwień dla wyborców polegających na rozszerzeniu możliwości głosowania korespondencyjnego dla wszystkich wyborców. Należy podkreślić, że głosowanie korespondencyjne zawsze jest dobrowolne, więc wyborca sam decyduje czy dogodniejsze jest dla niego oddanie głosu w formie korespondencyjnej, czy w lokalu wyborczym. Skorzystanie z uprawnienia do oddania głosu nie powinno dla nikogo wiązać się z nadmiernymi trudnościami. Umożliwienie wyborcom skorzystania z dogodnej dla nich formy oddania głosu stanowi formę respektowania konstytucyjnego prawa równości wobec prawa

(art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Ponadto rozszerzenie uprawnień do korzystania z wyżej wymienionej formy głosowania, korzystnie wpłynie na frekwencję wyborczą. Niewątpliwie projekt ma doniosłe znaczenie społeczne, gdyż prawo udziału w wyborach – tak czynne, jak i bierne – jest jednym z najważniejszych praw państw demokratycznych. Artykuł 62 Konstytucji RP statuuje dwa podstawowe prawa polityczne, jakimi są prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) Prezydenta, posłów, senatorów i przedstawicieli organów samorządu terytorialnego (zob. TK – K 15/04). W doktrynie prawnej funkcjonuje pogląd, iż prawa, o których mowa w art. 62, mają status samodzielnych praw podmiotowych, ale ich znaczenie należy dostrzegać również w kontekście szerszego prawa, a mianowicie prawa do uczestniczenia w rządzeniu państwem.”.

W świetle powyższego niewątpliwym jest, że zarówno projektodawca, jak i ustawodawca zdawali sobie sprawę z uwarunkowań konstytucyjnych związanych z charakterem prawa wynikającego z art. 62 ust. 1 Konstytucji i konieczności zapewnienia równych dla wszystkich podmiotów uprawnionych standardów dokonania aktu wyborczego, a zamysłem uchwalonej regulacji było ułatwienie wyborcom dokonania tego aktu.

W mojej ocenie w stosunku do wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, jeżeli chodzi o udział w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, zabieg ten się nie powiódł. Co więcej, sytuacja prawna tej grupy wyborców uległa istotnemu pogorszeniu prowadzącemu *de iure* i *de facto*, wręcz do pozbawienia ich czynnego prawa wyborczego we wskazanych wyborach, co poniżej zostanie wykazane.

W obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w art. 53a § 1 i § 1a kodeksu wyborczego, korespondencyjnie może głosować:

- 1) wyborca niepełnosprawny o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (§ 1);
- 2) wyborca podlegający w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (§ 1a);
- 3) wyborca, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 60 lat (§ 1a).

Obecnie głosowanie korespondencyjne jest wyłączone w przypadku głosowania w obwodach głosowania utworzonych w jednostkach, o których mowa w art. 12 § 4 i § 7

kodeksu wyborczego (tj. w zakładzie leczniczym, domu pomocy społecznej, zakładzie karnym i areszcie śledczym oraz w oddziale zewnętrznym takiego zakładu i aresztu, w domu studenckim lub zespołach domów studenckich), oraz w obwodach głosowania utworzonych za granicą i na polskich statkach morskich, a także w przypadku udzielenia przez wyborcę niepełnosprawnego oraz wyborcę, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 60 lat, pełnomocnictwa do głosowania (art. 53a § 4 kodeksu wyborczego).

Przytoczony stan prawny ostatecznie ukształtował się na skutek zmian wprowadzonych ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568). W drodze powołanej nowelizacji wprowadzono na stałe możliwość głosowania korespondencyjnego przez wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi oraz o tych, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończyli 60 lat.

Wprowadzone ustawą z 14 czerwca 2024 r. zmiany umożliwiają każdemu wyborcy głosowanie korespondencyjne w przypadku wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Parlamentu Europejskiego. W tej grupie wyborców mieszczą się również wyborcy podlegający w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, na co jednoznacznie wskazują choćby regulacje prawne dotyczące procedury zgłaszania zamiaru głosowania korespondencyjnego. Zgodnie bowiem z art. 53b § 2 ustawy z 14 czerwca 2024 r. „W przypadku wyborcy, który rozpoczął podleganie obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1284, 909 i 1938), po terminie określonym w § 1, zgłoszenia, o którym mowa w § 1, można dokonać w terminie 3 dni od dnia rozpoczęcia kwarantanny, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, jednak nie później niż do 3 dnia przed dniem wyborów. A w myśl § 3 art. 53 nowelizacji: „Główny Inspektor Sanitarny lub działający z jego upoważnienia inny organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej przekazuje właściwemu wójtowi informację o osobach podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych na obszarze danej gminy.”.

Na zasadzie wyjątku od ogólnej zasady głosowania korespondencyjnego ustawodawca wyłączył spod tej reguły wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (art. 53a § 1 nowelizacji).

Ustawa z 14 czerwca 2024 r. nie wprowadza zatem zupełnej powszechności głosowania korespondencyjnego, bowiem w przypadkach wskazanych powyżej taka forma głosowania przysługuje wyłącznie wybranej grupie wyborców (wyborcy z orzeczoną niepełnosprawnością oraz wyborcy, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończą 60 lat). Brak jest jednak w tej grupie wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych.

Podkreślenia wymaga, że ustawa z 14 czerwca 2024 r. utrzymała obowiązującą zasadę w prawie wyborczym, że prawo do głosowania korespondencyjnego jest uprawnieniem wyborcy. Może on z niego skorzystać albo oddać głos osobiście w lokalu wyborczym. Głosowanie korespondencyjne jest zawsze dobrowolne.

Należy zauważyć, że uprawnienie do głosowania korespondencyjnego dla pewnej grupy wyborców może być jedyną realną formą realizacji przysługującego jej czynnego prawa wyborczego. Taką grupę stanowią niewątpliwie wyborcy podlegający w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych. Wprowadzenie dla tej grupy wyborców głosowania korespondencyjnego we wszystkich rodzajach wyborów uzasadniane było potrzebą ochrony zdrowia i życia tej grupy wyborców bez jednoczesnego ograniczania ich czynnego prawa wyborczego w okresie wzmożonego zagrożenia epidemicznego. Zarówno w uzasadnieniu do projektu kwestionowanej ustawy, jak i podczas prac parlamentarnych nie wyjaśniono motywów rezygnacji z tego rozwiązania w stosunku do tej właśnie grupy wyborców, pomimo że jego zastosowanie nie jest formalnie ograniczone do okresu pandemii spowodowanej przez Covid-19. Wejście w życie kwestionowanych regulacji oznaczać będzie, co do zasady, pozbawienie przysługującej na tle obecnego stanu prawnego, możliwości głosowania korespondencyjnego – wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych – w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Wprowadzonej zmiany nie da się wytłumaczyć w szczególności faktem, że wybory samorządowe miały miejsce niedawno, a kolejne będą za kilka lat, stąd pozostawały one poza obszarem zainteresowania legislacyjnego ustawodawcy. Wszak bowiem odpowiednie szczególne regulacje w tego rodzaju wyborach znalazły się w nowelizacji w stosunku do

wyborców z orzeczoną niepełnosprawnością oraz wyborców, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończyli 60 lat.

W tym miejscu wskazać należy, że pierwotne przedłożenie zawarte w druku sejmowym nr 296 tryb korespondencyjny w wyborach samorządowych przewidywało jedynie dla wyborców niepełnosprawnych o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Na etapie prac sejmowych do grupy tej dodano wyborców, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończyli 60 lat.

Analiza przebiegu prac legislacyjnych nad kwestionowanymi w *petitum* wniosku rozwiązaniami ustawy z 14 czerwca 2024 r., nie tylko nie pozwala odszukać żadnych argumentów, by znosić taką możliwość w stosunku do wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, ale wydaje się uzasadniać wniosek, że w trakcie prac nad projektem kwestionowanych rozwiązań, w trakcie wprowadzanych na etapie prac komisyjnych licznych zmian, istniało przekonanie, że regulacje zostały uzupełnione o wskazaną grupę wyborców. Potwierdzać to może poniższy fragment dyskusji z prac Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do Spraw Zmian w Kodyfikacjach (nr 6) z dnia 23 maja 2024 r., gdzie przewodniczący Komisji wyjaśniał: „Co do zasady chciałem państwu powiedzieć, że uwzględniając w projekcie ustawy wszystkie ważniejsze poprawki, udało nam się – mam takie przekonanie – zbudować ustawę o charakterze kompromisowym. Wprowadziliśmy dużo rozszerzeń, jeżeli chodzi o uprawnienia dla obywateli w ramach głosowania korespondencyjnego, na przykład w wyborach do organów stanowiących czy wykonawczych. Krótko mówiąc, w wyborach samorządowych utrzymaliśmy głosowanie korespondencyjne dla osób powyżej 60 roku życia, dla osób, które mają orzeczoną niepełnosprawność, i dla tych, którzy są na kwarantannie. Przy tej okazji wprowadziliśmy również rozszerzenie mówiące, że we wszystkich innych wyborach osoby, które są na kwarantannie, również będą mogły skorzystać z głosowania korespondencyjnego.” (por. Pełny zapis przebiegu posiedzenia Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do Spraw Zmian w Kodyfikacjach (nr 6) z dnia 23 maja 2024 r. s. 4).

W kontekście powyższego zauważyć należy, iż obecnie obowiązujące rozwiązania zawarte w art. 53a § 1 i § 1a kodeksu wyborczego dotyczące katalogu określonej kategorii wyborców uprawnionych do głosowania korespondencyjnego stanowią realizację nałożonego na władze publiczne konstytucyjnego obowiązku zapewnienia właściwej realizacji czynnego prawa wyborczego przysługującego konkretnej grupie wyborców. W tym przypadku chodzi o wyborców, którzy z przyczyn obiektywnych związanych z określonego rodzaju ograniczeniami, jakie ich dotyczą, w postaci występowania trwałej lub czasowej niesprawności,

czy innego rodzaju „ułomności”, często natury fizycznej, mają ograniczoną częściowo lub całkowicie możliwość korzystania z aktywności fizycznej, co skutkuje ograniczeniem lub pozbawieniem tej grupy wyborców zdolności dokonania aktu wyborczego w jego czynnej postaci. Cechą wspólną wskazanych w powołanych przepisach grup wyborców jest istnienie przeszkody, związanej z ograniczeniem aktywności fizycznej, ograniczającej lub wyłączającej możliwość skorzystania z czynnego prawa wyborczego.

Przepisy dotyczące realizacji przez obywateli przysługujących im praw wyborczych, w tym zwłaszcza czynnego prawa wyborczego powinny, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, „(...) być – w miarę pojawiania się nowych okoliczności – stopniowo dostosowywane do zmian zachodzących w życiu społecznym, politycznym i gospodarczym. Procesom zwiększania się liczby osób w podeszłym wieku i niepełnosprawnych nie mogą nie towarzyszyć zmiany prawne uwzględniające rzeczywiste możliwości ich udziału w wyborach. Prawo wyborcze nie może ignorować wzrastającej mobilności społeczeństwa i tego, że znaczna część obywateli mieszka obecnie poza granicami kraju. Prawo wyborcze nie może ignorować również zachodzących obecnie fundamentalnych zmian w technikach komunikowania się ludzi. Niezauważanie przez prawodawcę powyższych zmian istotnych z punktu widzenia prawa wyborczego oznaczałoby przyzwolenie na wyłączenie pewnych grup obywateli z udziału w podejmowaniu ważnych decyzji, które ich dotyczą. Adekwatność prawa wyborczego do warunków, w których obowiązuje, jest zatem tak samo istotną wartością konstytucyjną jak jego stabilność.” (por. wyrok TK z dnia 20 lipca 2011 r. sygn. akt K 9/11 s. 30).

Kontynuując niejako wywód Trybunału Konstytucyjnego, w kontekście niedawno minionej pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej „COVID-19”, oczywistym pozostaje, że ustawodawca powinien konstruując przepisy prawa wyborczego uwzględnić zagrożenia, jakie wiążą się z wystąpieniem stanu epidemii, czy szerzej związane z zakażeniami i chorobami zakaźnymi i wynikające z tego ograniczenia z możliwości korzystania z praw wyborczych, w tym przede wszystkim czynnego prawa wyborczego. O tym jak istotne są to ograniczenia wystarczy już choćby pobieżna lektura określonych instytucji i procedur zawartych w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Chodzi tu zwłaszcza o uregulowania zawarte w art. 34 tej ustawy w myśl, których:

„1. W celu zapobiegania szerzeniu się zakażeń i chorób zakaźnych, osoby chore na chorobę zakaźną albo osoby podejrzane o zachorowanie na chorobę zakaźną mogą podlegać obowiązkowej hospitalizacji, izolacji lub izolacji w warunkach domowych.

2. Osoby, które były narażone na chorobę zakaźną lub pozostawały w styczności ze źródłem biologicznego czynnika chorobotwórczego, a nie wykazują objawów chorobowych, podlegają obowiązkowej kwarantannie lub nadzorowi epidemiologicznemu, jeżeli tak postanowią organy inspekcji sanitarnej przez okres nie dłuższy niż 21 dni, licząc od dnia następującego po ostatnim dniu odpowiednio narażenia albo styczności.

3. Obowiązkowa kwarantanna lub nadzór epidemiologiczny mogą być stosowane wobec tej samej osoby więcej niż raz, do czasu stwierdzenia braku zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzkiego.

4. Zakazuje się opuszczania miejsca:

1) izolacji lub izolacji w warunkach domowych,

2) kwarantanny

- chyba, że odpowiednio dana osoba wymaga hospitalizacji albo organ inspekcji sanitarnej postanowi inaczej.”.

Z art. 34 ust. 5 powołanej ustawy wynika, że minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia:

„1) choroby zakaźne powodujące powstanie obowiązku hospitalizacji, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, oraz okresy izolacji lub izolacji w warunkach domowych,

2) obowiązki lekarza lub felczera w przypadku podejrzenia lub rozpoznania zakażenia lub choroby zakaźnej powodujących powstanie obowiązku hospitalizacji, izolacji lub izolacji w warunkach domowych,

3) organ, któremu jest przekazywana informacja o obowiązkowej hospitalizacji, izolacji lub izolacji w warunkach domowych danej osoby,

4) obowiązki szpitala w przypadku samowolnego opuszczenia szpitala przez osobę podlegającą obowiązkowej hospitalizacji,

5) choroby zakaźne powodujące powstanie obowiązku kwarantanny lub nadzoru epidemiologicznego u osób, o których mowa w ust. 2, oraz okresy obowiązkowej kwarantanny - mając na względzie rodzaj biologicznego czynnika chorobotwórczego lub choroby zakaźnej oraz potrzebę zapobiegania i zwalczania zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi oraz ochrony zdrowia publicznego.”.

Powołany przepis koresponduje z art. 5 ust. 1 tej ustawy, który kreuje dla osób przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obowiązek w określonych sytuacjach poddania się m. in. kwarantannie, izolacji, czy izolacji w warunkach domowych.

Z cytowanych regulacji jednoznacznie wynika, iż co do zasady objęcie jednym z wyżej wskazanych ograniczeń wiąże się również z zakazem opuszczania miejsca, w którym odbywa się kwarantannę bądź izolację.

Zakaz opuszczania miejsca izolacji w warunkach domowych oraz zakaz opuszczania miejsca kwarantanny w praktyce wręcz wyłączają możliwość wyborcy jej poddanemu dokonanie aktu wyborczego. Dotyczy to zarówno osób samotnie zamieszkujących, jak i osób mieszkających wspólnie, jeżeli wszystkie podlegają izolacji albo kwarantannie. Wszelkie czynności należy bowiem wykonywać bez opuszczania miejsca izolacji albo kwarantanny (np. zamawianie przez Internet zakupów z dostawą zamiast wychodzenia do sklepu), co nie jest jednak możliwe w przypadku konieczności dokonania aktu wyborczego w lokalu wyborczym. Działania te mają bowiem charakter działań przymusowych mających na celu zapobieganie szerzeniu się chorób zakaźnych u ludzi.

W określonych sytuacjach odmowa poddania się izolacji, izolacji w warunkach domowych lub kwarantannie może stanowić wykroczenie, o którym mowa w art. 116 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń. Natomiast w art. 161 § 1 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny określono przestępstwo narażenia na zarażenie człowieka chorobą zakaźną, którego znamiona w niektórych przypadkach wyczerpuje niestosowanie się do obowiązków wynikających z art. 34 dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (zob. komentarz do art. 34 [w:] *Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Komentarz*, red. L. Bosek, Warszawa 2021).

Ponadto zauważyć należy, iż grupa wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych wyłączona została z kręgu osób uprawnionych do głosowania przez pełnomocnika określonego w art. 54 § 1 i § 3 kodeksu wyborczego, co dodatkowo potęguje stan wyłączenia tej grupy wyborców z możliwości skorzystania z przysługującego jej czynnego prawa wyborczego w wyborach samorządowych.

Co do zasady, wydaje się, że jedyna możliwość dokonania aktu wyborczego w wyborach samorządowych przez grupę wyborców, o której mowa w art. 53a § 1a pkt 1 kodeksu wyborczego, zaistnieje w przypadku, kiedy odbywają oni izolację w zakładzie leczniczym, w którym na podstawie art. 12 § 4 kodeksu wyborczego, a komisarz wyborczy utworzy odrębny obwód głosowania. Zgodnie z powołanym przepisem konieczność taka zaistnieje tylko wówczas, jeżeli w dniu wyborów będzie w nim przebywało co najmniej 15 wyborców.

Dla zobrazowania możliwej skali wykluczenia z wyborów samorządowych wskazanej wyżej grupy wyborców, niech posłuży fakt, że jeszcze w dniu 26 listopada 2021 r. na kwarantannie spowodowanej pandemią wywołaną wirusem COVID-19 było blisko 740 tys. osób. Jest to liczba zbliżona do liczby mieszkańców Krakowa. Przykładowe dane osób przebywających na kwarantannie w czasie pandemii obrazuje wykres zamieszczony w linku: <https://koronawirusunas.pl/u/polska-kwarantanna>.

Z faktu zagrożeń związanych z występowaniem chorób zakaźnych, zwłaszcza tych o masowej skali i ich wpływu na proces wyborczy doskonale zdawał sobie sprawę ustawodawca, dokonując w ostatnich latach licznych zmian w szeroko rozumianym prawie wyborczym, mających umożliwić przeprowadzenie wyborów w stanie epidemii. Dobitym tego przykładem jest również regulacja zawarta w cytowanych już wyżej przepisach art. 53b § 2 i § 3 nowelizacji, które czytane łącznie z jej art. 53a § 1 wskazują, iż ustawodawca przewidział możliwość głosowania korespondencyjnego dla wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych we wszystkich rodzajach wyborów, wyłączając jednak, z niewiadomych przyczyn, tylko tę grupę wyborców w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

W tym miejscu przeanalizować należy, czy z interpretacji norm zakodowanych w art. 53a § 1 oraz art. 53b § 2 i § 3 nowelizacji, nie można jednak wyprowadzić wniosku, że również wyborcy podlegający w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych mogą skorzystać z głosowania korespondencyjnego w wyborach samorządowych.

Zauważyć należy, iż podstawowy zabieg legislacyjny dokonany kwestionowaną nowelizacją w postaci zmiany art. 53a § 1 i § 1a kodeksu wyborczego, polegał na odwróceniu dotychczasowego wyjątku, jakim jest głosowanie korespondencyjne przewidziane obecnie tylko dla określonej grupy wyborców, w co do zasady alternatywny do osobistego głosowania w lokalu wyborczym. Wynika to jednoznacznie z literalnego brzmienia art. 53a § 1 nowelizacji w myśl którego: „W wyborach, z wyłączeniem wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójta, można głosować korespondencyjnie.”. Przez wybory zgodnie z art. 5 pkt 1 kodeksu wyborczego należy rozumieć: „wybory do Sejmu i do Senatu, wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, wybory do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast;”. Krąg adresatów tej normy określony został natomiast w art. 10 kodeksu wyborczego. Spośród wskazanej w

powołanym przepisie grupy wyborców, którym przysługuje czynne prawo wyborcze, w art. 53a § 1 i § 1a kodeksu wyborczego wyodrębniono grupę wyborców, która cechuje się ograniczoną lub całkowitą niemożliwością wzięcia udziału w wyborach – w głosowaniu w lokalu wyborczym. Zgodnie z powołanym przepisem do grupy tej należą:

- 1) wyborcy niepełnosprawni o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- 2) wyborcy podlegający w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi;
- 3) wyborcy, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończyli 60 lat.

Nowelizacja w art. 53a § 2 i art. 53b § 2 i § 3 zachowała co do zasady wskazane wyżej grupy wyborców z tą jednak zasadniczą różnicą, że dokonane wyodrębnienie ma teraz posłużyć uprzywilejowaniu wyborców z pkt 1 i 3 powyżej w możliwości skorzystania z trybu korespondencyjnego w wyborach samorządowych, co jednoznacznie wynika z literalnej treści art. 53a § 2 w związku z art. 53a § 1 nowelizacji.

W wyborach samorządowych możliwość głosowania korespondencyjnego została bowiem, co do zasady, wyłączona. Jedynie na zasadzie wyjątku tryb taki przewidziano dla wyborców niepełnosprawnych o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz wyborców, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończą 60 lat. Wyodrębnienie wyborców z pkt 2 powyżej nie wiąże się obecnie z przyznaniem jakiegokolwiek prawa, a jedynie pewnych proceduralnych uprawnień w zakresie terminów na zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego. Można zatem powiedzieć, że do wyodrębnienia tego doszło tylko dla potrzeb proceduralnych, bowiem ta wyszczególniona grupa wyborców, tak jak i pozostałe, ma możliwość głosowania korespondencyjnego we wszystkich rodzajach wyborów poza wyborami samorządowymi. Przepis art. 53a §1 nowelizacji, z którego to wynika, ma charakter przepisu materialnego kreującego instytucję głosowania korespondencyjnego i zakres jej wykorzystania. Taki sam charakter ma norma wywodzona z § 2 art. 53a nowelizacji, która wprowadza na zasadzie wyjątku od reguły braku możliwości skorzystania z korespondencyjnego trybu głosowania w wyborach samorządowych, taką możliwość tylko dla wyborców niepełnosprawnych o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz wyborców, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończą 60 lat. Zgodnie z zasadami prawidłowej wykładni przepisów, nie można domniemywać istnienia prawa nieprzyznanego danej grupie podmiotów w przepisach prawa materialnego kreujących dane uprawnienie

w oparciu o przepisy proceduralne. W tym względzie przepis art. 53a § 2 nowelizacji jest klarowny i w świetle zasady *clara non sunt interpretanda*, jako taki nie wymaga dalszej wykładni. Ponadto i co istotne, jeśli ustawodawca wykreował określony wyjątek od zasady, to w świetle jednej z podstawowych zasad interpretacyjnych *exceptiones non sunt extendendae* należy go wyklądać ściśle. Tym bardziej wyjątku nie można rozszerzać w oparciu o przepisy proceduralne, które z istoty rzeczy służą urzeczywistnieniu realizacji danego prawa, ale go nie kreują. W opisywanym przypadku służą możliwości skorzystania z głosowania korespondencyjnego przyznanego wszystkim wyborcom we wszystkich rodzajach wyborów z wyjątkiem wyborów samorządowych, gdzie możliwość ta reglamentowana jest tylko dla wskazanych dwóch grup wyborców.

Reasumując tę część wywodu stwierdzić należy, że stosując poprawnie zasady wykładni przepisów prawa, nie da się wywieść prawa do głosowania korespondencyjnego w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast dla tej grupy wyborców, którzy podlegają w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych.

Owo wykluczenie, w świetle analizy przebiegu prac legislacyjnych nad kwestionowaną nowelizacją w zakresie określonym w *petitum* wniosku, zwłaszcza w kontekście cytowanej powyżej wypowiedzi przewodniczącego Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do Spraw Zmian w Kodyfikacjach (nr 6) nosi znamiona pominięcia prawodawczego.

Pominięcie prawodawcze nie powinno bowiem stanowić zamierzonego działania prawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza ramami aktu normatywnego (por. wyroki TK z dnia: 24 października 2000 r., sygn. akt SK 7/00, z 9 czerwca 2003 r., sygn. akt SK 5/03, 13 listopada 2007 r., sygn. akt P 42/06, 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 12/07), a wynikać z niecelowego (przypadkowego) pozostawienie danej materii poza ramami danej regulacji. Wypowiedź przewodniczącego Komisji udzielona na zgłaszane wątpliwości, jak i analiza całości procesu legislacyjnego dotyczącego tego zagadnienia, zdaje się potwierdzać, że owo wykluczenie opisanej wyżej grupy wyborców z możliwości głosowania korespondencyjnego w wyborach samorządowych nie było działaniem zamierzonym.

Pominięcie prawodawcze, nazywane także zaniechaniem względnym (niepełnym) (por. wyrok TK o sygn. akt SK 7/14) polega na tym, że ustawodawca, w przeciwieństwie do zaniechania regulacji w ogóle, co prawda unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale uczynił to w sposób niepełny. Trybunał może więc ocenić zgodność ustawy z Konstytucją również pod względem tego, czy w jej przepisach nie brakuje unormowań, których brak może budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (zob. wyrok TK o sygn. akt SK

22/13 i podane tam orzecznictwo TK). W postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z 8 lutego 2017 r. o sygn. akt P 44/15, stwierdzono, że „w sytuacji gdy w akcie prawnym wydanym i obowiązującym prawodawca reguluje jakieś zagadnienie w sposób niepełny, fragmentaryczny, mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym. «Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować»”. Takie stanowisko jest ugruntowane w orzecznictwie Trybunału (por. wyroki TK z dnia: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97, z 30 maja 2000 r., sygn. akt K 37/98, z 18 grudnia 2014 r., sygn. akt K 50/13).

Pominięcia prawodawcze są związane na ogół z brakiem zapewnienia właściwej realizacji konkretnych wolności lub praw przysługujących podmiotom danej kategorii. Nie inaczej jest w kwestionowanym przypadku. Tu konkretnie chodzi o zapewnienie realizacji wynikającego z art. 62 ust. 1 Konstytucji prawa do udziału w wyborach i zagwarantowane w tym przepisie również prawo wybierania przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego dla wszystkich obywateli „jeżeli najpóźniej w dniu głosowania” kończą 18 lat. Przepis ten nie upoważnia do wprowadzenia innych niż przewidziane w art. 62 ust. 2 wyłączeń podmiotowych. Tym samym wyłączenia te dotyczyć mogą jedynie osób ubezwłasnowolnionych prawomocnym orzeczeniem sądowym lub w ten sam sposób pozbawionych praw publicznych albo wyborczych.

W kontekście występujących w doktrynie podziałów publicznych praw podmiotowych uprawnienia wyrażone w art. 62 ust. 1 Konstytucji RP zaliczyć można do grupy tzw. praw – kompetencji. Ich istotą jest zagwarantowanie podmiotowi prawa kompetencji do dokonania czynności prawnej, która zaktualizuje określony obowiązek organu państwowego (adresata kompetencji). Obowiązkiem organu władzy publicznej jest więc zagwarantowanie skutecznego wykonania przez wyborcę czynności konwencjonalnej w postaci aktu głosowania lub wyboru (zob. *K. Wojtyczek*, *Konstytucyjny status jednostki*, s. 94–95). Na organach władzy publicznej, przede wszystkim ustawodawcy, spoczywa więc obowiązek podjęcia niezbędnych działań (w pierwszej zaś kolejności – ustanowienia dla nich odpowiednich podstaw normatywnych), umożliwiających każdemu podmiotowi uprawnionemu skuteczne skorzystanie z prawa przyznanego przez ustrojodawcę. W takiej perspektywie widzieć należy rozwiązania zawarte w Kodeksie wyborczym, które zakwalifikować można jako gwarancje zasady powszechności wyborów, w jej „czynnym” aspekcie (B. Naleziński, *Komentarz do art. 62 Konstytucji* [w:] *Konstytucja RP*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. 1, Warszawa 2016, s. 1437).

Prawo wybierania reprezentantów do organów przedstawicielskich (czylnie prawo wyborcze) należy zaliczyć do kategorii podstawowych praw politycznych w państwie

demokratycznym. Ich istota wiąże się z koniecznością zagwarantowania obywatelowi niezbędnego (współ)udziału w sprawowaniu władzy publicznej. Są one koniecznym elementem współcześnie rozumianej demokracji, w obydwu jej odmianach – bezpośredniej i przedstawicielskiej (art. 4 ust. 2 Konstytucji). W sytuacji, gdy praktyczna realizacja zasady zwierzchnictwa Narodu (art. 4 ust. 1 Konstytucji) odbywa się przede wszystkim za pomocą elekcji reprezentantów, a wyjątkowo również w formie głosowania powszechnego, określenie kręgu adresatów tych praw pozostaje w ścisłym związku także z tą zasadą ustroju państwa. Prawo wyborcze powinno być zatem tak konstruowane, aby stwarzać wyborcom jak największe możliwości udziału w wyborach celem wskazania przedstawicieli, którzy w ich imieniu będą sprawować władzę. Ustawodawca nie może ograniczać różnych form wyrażenia woli przez suwerena w procesie wyborczym, zakładając *a priori*, że będą one nadużywane (zob. też wyrok TK z dnia 20 lipca 2011 r. sygn. akt K 9/11).

Konstytucja w art. 62 ust. 1 gwarantując obywatelom czynne prawo wyborcze nałożyła zarazem na państwo obowiązek stworzenia mechanizmu, który umożliwi każdemu wyborcy mającemu wziąć udział w głosowaniu dokonanie tego aktu wyborczego. Przepisy prawa wyborczego powinny więc usuwać wszelkie ograniczenia, które mogą mieć wyborcy z niepełnosprawnością, wyborcy będący w starszym wieku i zwłaszcza ci wyborcy, co do których zastosowano obowiązkową kwarantannę, izolację lub izolację w warunkach domowych podczas trwającej elekcji. Tak by skutecznie wyłączać ich do życia politycznego Rzeczypospolitej.

W literaturze podkreśla się, że zadeklarowanie powszechnego charakteru wyborów w akcie prawnym nie jest wystarczające, jeśli nie zostanie stworzony określony mechanizm gwarancji. Ich celem jest maksymalizacja możliwości skorzystania z prawa głosowania przez tworzenie specjalnych ułatwień związanych np. z wyznaczeniem wyborów na dzień wolny od pracy, czy tworzeniem obwodów głosowania o wielkości, dzięki której oddanie głosu nie jest dla jednostki szczególnie uciążliwe (zob. K. Skotnicki, *Zasada powszechności w prawie wyborczym. Zagadnienia teorii i praktyki*, Łódź 2000, s. 148-278).

W przedmiotowej sprawie ustawodawca wprowadzając art. 1 pkt 4 kwestionowanej w *petitum* wniosku ustawy zmiany w rozdziale 6a w art. 53a § 1 i § 2 kodeksu wyborczego, nie tylko nie zagwarantował wyborcom podlegającym w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych możliwości skorzystania z czynnego prawa wyborczego w wyborach samorządowych, co wręcz, co do zasady, prawa tego ich pozbawił. Nie ulega bowiem wątpliwości, że wyborcy w stosunku, do których zastosowano obowiązkową kwarantannę, izolację lub izolację w warunkach domowych są

objęci zakazem opuszczania miejsca w takich przypadkach. Przewidziana obecnie w Kodeksie wyborczym możliwość skorzystania z głosowania korespondencyjnego dla tej grupy podmiotów we wszystkich rodzajach wyborów stanowi w zasadzie jedyną możliwość dokonania przez nich aktu wyborczego. Jak już bowiem wyżej wskazano, w stosunku do tej grupy wyborców wyłączono możliwość głosowania przez pełnomocnika.

Dokonując kwestionowanej zmiany ustawodawca nie podał żadnych argumentów dlaczego akurat grupę wyborców podlegających w dniu głosowania w wyborach samorządowych obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych pozbawił możliwości głosowania korespondencyjnego, umożliwiając zarazem skorzystanie z tego trybu w tego rodzaju wyborach wyborcom niepełnosprawnym o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz tym, którzy w dniu wyborów samorządowych ukończą 60 lat.

Jest to o tyle zaskakujące, że te ostatnio ze wskazanych powyżej grup wyborców, co do zasady będą miały również możliwość osobistego udania się do lokalu wyborczego, ewentualnie przy pomocy opiekuna, czy innej życzliwej osoby. Co więcej, ta grupa wyborców może zagłosować również przez pełnomocnika.

Z powyższego wynika, że grupą wyborców, w stosunku do których ciężący na organach państwa obowiązek zagwarantowania możliwości udziału w akcie wyborczym przybiera szczególnego znaczenia, z uwagi na fakt ich fizycznego „odseparowania” również od udziału w życiu publicznym, jest właśnie grupa wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych. Nie ma zatem żadnego uzasadnienia aksjologicznego, dlaczego akurat tę grupę wyborców pozbawiono w zasadzie możliwości głosowania w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Jest to tym bardziej niezrozumiałe, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym, grupa tych wyborców może korzystać z możliwości oddania głosu korespondencyjnie we wszystkich rodzajach wyborów, w tym w wyborach samorządowych.

Wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, pozwalają mieszkańcom, którym ustawodawca przyznał prawa wyborcze, realnie wpływać na kształt decyzji dotyczących życia społecznego, gospodarczego w danej gminie, powiecie, czy województwie. Posiadanie czynnego prawa wyborczego daje możliwość współdecydowania przez członka danej wspólnoty samorządowej wspólnie z innymi członkami tej wspólnoty o przedmiocie ustalenia składów osobowych organów jednostek samorządu terytorialnego pochodzących z wyborów bezpośrednich.

W doktrynie podkreśla się, że posiadanie czynnego prawa wyborczego łączy także inne uprawnienia, w szczególności: branie udziału w pracach komisji wyborczych, inicjowanie referendum lub występowanie z obywatelską inicjatywą ustawodawczą (M.P. Gapski, *Czynne i bierne prawo wyborcze do organów samorządu terytorialnego w Polsce (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Dziesięć lat reformy administracji publicznej w Polsce. Ogólnopolska konferencja naukowa, Łańcut, 12-14 czerwca 2008 r.*), red. J. Parchomiuk, B. Uliasz, E. Kruk, Warszawa 2009, s. 188).

Ograniczenie, a w zasadzie pozbawienie tego uprawnienia wyborców podlegających w dniu głosowania w wyborach samorządowych obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, bez wskazania jakiegokolwiek argumentacji, w tym orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i poglądów doktryny, budzi istotne wątpliwości, co do zgodności z art. 62 ust. 1 Konstytucji.

Przesłanki posiadania czynnego prawa wyborczego w Polsce generalnie są jednolite w odniesieniu do wszystkich procedur wyborczych. Konstytucja określa w art. 62 ust. 1, komu przysługuje prawo udziału w referendum oraz czynne prawo w wyborach na: Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego. Powołany przepis Konstytucji ustanawiając głównie prawo podmiotowe dla wszystkich obywateli polskich, którzy najpóźniej w dniu głosowania skończyli osiemnaście lat i którzy zarazem spełniają pozostałe warunki prawne do wybierania przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego (określone w art. 62 ust. 2 Konstytucji), stanowi adekwatny wzorzec badania zgodności z Konstytucją zakwestionowanych w pkt II *petitum* wniosku we wskazanym tam zakresie przepisów nowelizacji.

3. Zarzut niezgodności wskazanych w pkt II *petitum* przepisów zaskarżonej ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zakresie wskazanym w *petitum*.

Wzorcem kontroli zakwestionowanym w pkt II *petitum* wniosku jest również art. 32 ust. 1 Konstytucji. Charakteryzując przedmiotowy wzorzec przypomnieć należy, iż zgodnie powołanym przepisem Konstytucji: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, z konstytucyjnej zasady równości określonej w ust. 1 art. 32 Konstytucji wynika wymóg podobnego traktowania (według jednakowej miary) wszystkich podmiotów prawa charakteryzujących się daną cechą istotną (relewantną) – bez dyskryminowania ani faworyzowania. Odmienne uregulowanie sytuacji prawnej adresatów norm wyróżnionych ze względu na tę samą cechę istotną stanowi

odstępstwo od zasady równości (por. orzeczenie z dnia 9 marca 1988r., sygn. akt U 7/87 oraz wyroki z dnia: 24 lutego 1999 r., sygn. akt SK 4/98; 9 maja 2005 r., sygn. akt SK 14/04). Ocena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości powinna być poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów oraz analizą cech wspólnych i odmiennych (zob. wyrok TK z dnia 24 kwietnia 2006 r. sygn. akt P 9/05).

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny występują dwa aspekty równości: w stanowieniu prawa i stosowaniu prawa. Równość w stanowieniu prawa oznacza nakaz kierowany do prawodawcy w procesie tworzenia norm prawnych generalnych i abstrakcyjnych dotyczących kształtowania w sposób jednakowy (podobny) sytuacji prawnej podmiotów, które uznaje się za podobne według kryteriów przyjętych przez prawodawcę. Równość w stanowieniu prawa oznacza zatem wyróżnianie poszczególnych klas (kategorii) podobnych podmiotów prawa w treści norm prawnych. Z kolei równość w stosowaniu prawa oznacza nakaz równego traktowania przez władze publiczne w indywidualnych przypadkach adresatów norm prawnych, uznanych przez prawodawcę za podmioty podobne, czyli zaliczone do danej klasy (kategorii) istotnej. Oznacza to pomijanie w procesie stosowania prawa cech i sytuacji, które w świetle prawa są nieistotne, jak również prowadzenie postępowania w sposób rzetelny i bezstronny (zob. wyrok TK z 15 lipca 2010 r. sygn. akt K 63/07).

W kontekście zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady równości kluczowego znaczenia nabiera ustalenie cechy istotnej (relewantnej), przesądzającej o uznaniu porównywanych podmiotów za podobne lub odmienne. Dopiero stwierdzenie, że prawo nie traktuje podmiotów podobnych w sposób podobny (a więc wprowadza różnicowanie), prowadzić może do postawienia pytania, czy takie różnicowanie jest dopuszczalne w świetle zasady równości (zob. L. Garlicki, M. Zubik, *Komentarz do art. 32 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, red. L. Garlicki, Tom 2, Warszawa 2016 r., s.109). Ustawodawcy przysługuje przy tym swoboda co do określenia cechy relewantnej, według której dokonywane jest różnicowanie sytuacji prawnej poszczególnych adresatów. Przyjmować należy domniemanie, że ustawodawca działa w tej mierze zgodnie z Konstytucją, a więc sam dobór cech relewantnych, jak i przeprowadzane na ich podstawie klasyfikacje korzystają z domniemania konstytucyjności (*ibidem*).

Równość nie jest przy tym zasadą absolutną i niedopuszczającą żadnych wyjątków, jednakże ewentualne odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę we właściwej argumentacji. „[...] zasada równości nie ma bezwzględного charakteru, a więc w pewnych okolicznościach pozwala na różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych. Musi to być jednak uzasadnione (usprawiedliwione)

i dopiero gdy takiego uzasadnienia brakuje, to zróżnicowanie nabiera charakteru dyskryminacji (uprzywilejowania) i staje się sprzeczne z art. 32 ust. 2 Konstytucji” (zob. wyrok TK z dnia 7 kwietnia 2003 r., sygn. akt P 7/02). Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 23 października 1995 r. w sprawie o sygn. akt K 4/95, tego typu wyjątki muszą spełniać trzy warunki:

- 1) muszą mieć charakter relewantny, tzn. pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu i treści;
- 2) powinny być proporcjonalne, tzn. waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych;
- 3) muszą pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych; czynnikiem uzasadniającym odmienne traktowanie podmiotów podobnych może być m.in. zasada sprawiedliwości społecznej. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego argumenty na rzecz odstępstwa od zasady równości muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. wyrok TK z dnia 24 lutego 1999 r., sygn. akt SK 4/98).

Trybunał zwracał również uwagę, że kryterium wyróżnienia określonej grupy podmiotów nie może stanowić okoliczności przypadkowej ani być dobrane dowolnie, lecz jego wybór musi być racjonalnie uzasadniony, a samo kryterium powinno być dobrane z poszanowaniem zasady sprawiedliwości. Wprowadzenie zróżnicowania podmiotów prawa na gruncie zasady równości jest dopuszczalne jeżeli służy realizacji sprawiedliwości społecznej. Zatem zakazane jest zróżnicowanie niesprawiedliwe. (zob. orzeczenia TK z dnia: 28 września 1989 r., sygn. akt K 3/89, 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94 i 28 listopada 1995, sygn. akt K 17 /95 oraz wyroki z dnia: 23 czerwca 1999 r., sygn. akt K 30/98, 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00 i 7 marca 2021 r., sygn. akt. K 3/10).

Na gruncie obowiązującej Konstytucji w odniesieniu do zasady równości, wybór kryteriów różnicowania w poszczególnych dziedzinach życia społeczno–gospodarczego należy do ustawodawcy. Ustawodawca przyznając określone uprawnienia lub nakładając obowiązki nie może jednak określać kręgu podmiotów objętych tymi uprawnieniami albo obowiązkami w sposób dowolny. Przyznane uprawnienia albo ustanowione obowiązki powinny obejmować w miarę możliwości wszystkie podmioty charakteryzujące się daną wspólną cechą istotną

(relewantną) z punktu widzenia danej regulacji prawnej. Jednocześnie wszelkie odstępstwa od zakazu różnicowania podmiotów podobnych muszą mieścić się w granicach wyznaczonych przez przedstawione wyżej kryteria dopuszczalnego różnicowania tych podmiotów. Trybunał Konstytucyjny ocenia, czy ustanowione regulacje nie prowadzą do istotnego naruszenia wymienionych kryteriów (zob. wyrok TK z dnia 28 maja 2002 r., sygn. akt P 10/01).

Jak już zwrócono uwagę w pkt 2 uzasadnienia wniosku, w obowiązującym stanie prawnym ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy w rozdziale 6a, reguluje sprawy związane z głosowaniem korespondencyjnym, przyznając wskazanej w tych przepisach kategorii wyborców uprawnienie do oddania głosu w wyborach w formie głosowania korespondencyjnego, czyli oddania głosu bez konieczności osobistego udania się do lokalu wyborczego. Ustawodawca przewidział takie uprawnienie wyłącznie dla wyborcy:

- 1) niepełnosprawnego o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44 i 858);
- 2) który najpóźniej w dniu głosowania ukończy 60 lat;
- 3) podlegającemu obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1284, 909 i 1938).

Wyborca zaliczony do wyżej wskazanych kategorii może skorzystać z możliwości głosowania korespondencyjnego w każdych wyborach w rozumieniu kodeksu wyborczego, tj. w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej, Parlamentu Europejskiego, w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójtów (burmistrzów, prezydentów miast).

Na skutek kwestionowanych zmian wprowadzonych ustawą z 14 czerwca 2024 r., opisanych szczegółowo powyżej w pkt 2 uzasadnienia wniosku, wyborcy podlegający obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, zostali pozbawieni możliwości głosowania korespondencyjnego tylko w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójtów burmistrzów, prezydentów miast. Jednocześnie możliwość taką ustawodawca przewidział dla wyborców niepełnosprawnych o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz wyborców którzy najpóźniej w dniu głosowania ukończą 60 lat.

Mając powyższe na uwadze, przystępując do oceny kwestionowanych rozwiązań z punktu widzenia chronionej konstytucyjnie zasady równości, należy ustalić czy można

wskazać wspólną cechę istotną (relewantną) uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa, biorąc pod uwagę treść i cel danej regulacji. Oceniając ustawę z 14 czerwca 2024 r. należy podnieść, że jej celem jest upowszechnienie możliwości głosowania korespondencyjnego, z zastrzeżeniem, że w przypadku wyborów samorządowych możliwość głosowania korespondencyjnego przyznano wyłącznie wąskiej kategorii wyborców (osoby niepełnosprawne oraz osoby, które najpóźniej w dniu wyborów ukończyły 60 lat), pomijając wyborców podlegających obowiązkowi kwarantanny, izolacji lub izolacji domowej.

Jak już wskazano w pkt 2 uzasadnienia wniosku ustawodawca, co do zasady, utrzymał w kwestionowanej nowelizacji wyodrębnienie wszystkich z wyżej wskazanych grup wyborców.

W tym przypadku chodzi o wyborców, którzy z przyczyn obiektywnych związanych z określonego rodzaju ograniczeniami, jakie ich dotyczą, w postaci występowania trwałej lub czasowej niesprawności, czy innego rodzaju „ułomności”, często natury fizycznej, mają ograniczoną częściowo lub całkowicie możliwość korzystania z aktywności fizycznej, co skutkuje ograniczeniem lub pozbawieniem tej grupy wyborców zdolności dokonania aktu wyborczego w jego czynnej postaci. Cechą wspólną (relewantną) wskazanych grup wyborców jest istnienie przeszkody, związanej z ograniczeniem ich aktywności fizycznej, ograniczającej lub wyłączającej możliwość skorzystania przez te grupy wyborców z przysługującego im na podstawie art. 62 ust. 1 Konstytucji czynnego prawa wyborczego w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójtów burmistrzów, prezydentów miast.

W zakresie objętym zarzutem doszło więc do odstępstwa od zasady równego traktowania podmiotów podobnych, których cechą wspólną jest posiadanie czynnego prawa wyborczego w wyborach samorządowych oraz istnienie określonej przeszkody związanej, z różnego rodzaju ograniczeniami aktywności fizycznej, na skutek których mają oni ograniczoną lub wręcz wyłączoną możliwość dokonania aktu wyborczego. Cechą odmienną wyodrębnionych przez ustawodawcę grup wyborców, będą natomiast rodzaje przeszkód ograniczających lub wykluczających ich aktywność fizyczną przekładającą się na możliwość wzięcia udziału w elekcji, związanych z określonym stopniem niepełnosprawności, wiekiem, który może odgrywać rolę, choćby w tak wydawać by się mogło prozaicznych sytuacjach, jak panujące warunki atmosferyczne i wreszcie koniecznością zakazu opuszczania miejsca odosobnienia.

Zasadniczą treścią kwestionowanych przepisów jest ułatwienie dokonania procesu wyborczego dla wskazanych wyżej grup wyborców we wszystkich rodzajach wyborów za

pomocą możliwości skorzystania z głosowania korespondencyjnego. Z niewiadomych przyczyn ustawodawca z grupy tej wyłączył wyborców podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych w odniesieniu do wyborów samorządowych. Jednocześnie ustawodawca nie wykazał, że dokonane ograniczenie pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Jeżeli zatem przyjąć, że kwestionowane regulacje miały na celu urzeczywistnienie zasady powszechności wyborów w jej czynnym aspekcie (co wynika z zacytowanego powyżej w pkt 2 fragmentu uzasadnienia do projektu nowelizacji), to działanie ustawodawcy dotyczące ograniczenia kręgu wyborców uprawnionych na podstawie obowiązujących przepisów do głosowania korespondencyjnego w wyborach samorządowych, koliduje, i to w stopniu jaskrawym z samym celem rozszerzenia instytucji głosowania korespondencyjnego. Doszło zatem, na gruncie zakwestionowanych przepisów, do zróżnicowania podmiotów charakteryzujących się cechą relewantną, posiadających czynne prawo wyborcze w wyborach samorządowych. Przy czym trudno wskazać motywy, które legły u podstaw wyłączenia wyborców podlegających obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych.

Wynikający z zasady równości nakaz proporcjonalności wymaga, aby waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy prawnej, pozostawała w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania podmiotów podobnych. Brak możliwości zidentyfikowania *ratio legis* zaskarżonych przepisów w zakresie, w jakim pozbawiają one wyborców podlegających w dniu głosowania w wyborach samorządowych obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, przesądza, że nie ma też możliwości analizowania dochowania zasady proporcjonalności.

Konstytucja w art. 62 ust. 1 gwarantując obywatelom czynne prawo wyborcze nałożyła zarazem na państwo obowiązek stworzenia mechanizmu, który umożliwi każdemu wyborcy mającemu czynne prawo wyborcze wzięcie udział w głosowaniu. Przepisy prawa wyborczego powinny więc usuwać wszelkie ograniczenia, które mogą mieć wyborcy z niepełnosprawnością, wyborcy będący w starszym wieku i zwłaszcza ci wyborcy, co do których zastosowano obowiązkową kwarantannę, izolację lub izolację w warunkach domowych podczas trwających wyborów.

Gwarancje prawne dotyczące realizacji zasady powszechności wyborów są przewidziane w przepisach konstytucyjnych i w kodeksie wyborczym. Istotą zasady

powszechności jest stworzenie rozbudowanego systemu gwarancji zabezpieczającego pełną realizację praw wyborczych. Na „straży” realizacji zasady powszechności w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego stoją między innymi następujące gwarancje:

- 1) przeprowadzenie wyborów w dniu wolnym od pracy;
- 2) instytucja rejestrów i spisów wyborców;
- 3) obowiązek tworzenia obwodów do głosowania nie tylko na podstawie kryterium terytorialności;
- 4) stworzenie odpowiednich, sprzyjających warunków do udziału w głosowaniu dla osób niepełnosprawnych, w podeszłym wieku i osób, co do których zastosowano obowiązkową kwarantannę, izolację lub izolację w warunkach domowych;
- 5) alternatywne sposoby głosowania.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W tym kontekście należy podkreślić wagę art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej, z którego wynika obowiązek państwa do wprowadzenia dodatkowych gwarancji tego, aby osoby mające ograniczoną częściowo lub całkowicie możliwość korzystania z aktywności fizycznej, co skutkuje ograniczeniem lub pozbawieniem tej grupy wyborców zdolności dokonania aktu wyborczego w jego czynnej postaci mogły uczestniczyć w życiu publicznym na równi z pozostałymi obywatelami.

Uznanie równości za zasadę porządku konstytucyjnego oznacza, że przypisać jej należy walor obiektywny. Równość powinna być urzeczywistniana nie tylko w związku z realizacją poszczególnych wolności i praw jednostki, czy także samoistnie dla wyznaczenia ogólniejszego kontekstu funkcjonowania jednostki w społeczeństwie i sposobu zorganizowania tego społeczeństwa. Wynika z tego pozytywny obowiązek ustawodawcy oraz wszystkich innych władz i podmiotów stosujących Konstytucję do podejmowania działań mających na celu możliwie najszerszą realizację zasady równości. Postulat równości mieści w sobie kilka elementów, tj. chodzi w nim o równość praw, równość wobec prawa (w tym równość ochrony prawnej) oraz o równe traktowanie przez władze publiczne. Tak rozumiana równość nie może oznaczać identyczności. Z cechy praw człowieka, jaką jest sytuacyjność (sytuacyjne rozwarstwienie), wynika obowiązek dla organów państwa niwelowania istniejących różnic pomiędzy jednostkami, tak aby osiągnąć faktyczny parytet równości.

W przedmiotowej sprawie brak, w mojej ocenie, spełnienia przez ustawodawcę gwarancji wpływających z zasady równości, w kontekście wskazanego zagadnienia powszechnej możliwości skorzystania przez wszystkie wskazane wyżej grupy wyborców z czynnego prawa wyborczego w wyborach samorządowych, jest wynikiem pominięcia

prawodawczego. Przy czym chodzi tu, o taką formę pominięcia, która polega na tym, że wymieniając pewne kategorie adresatów określonych norm, ustawodawca nie uwzględnił określonej grupy, która powinna się w tym wyliczeniu znaleźć. Wówczas, stosując powszechnie uznaną argumentację *a contrario*, przyjmuje się, że podmioty należące do takiej grupy nie są adresatami danej normy. Tego rodzaju konstrukcja legislacyjna powinna być oceniana inaczej niż typowy wypadek pominięcia ustawodawczego, którego źródłem jest w istocie zaniechanie przez ustawodawcę uregulowania pewnych kwestii, które wypełnia się w drodze wykładni (por. postanowienia TK z dnia: 9 maja 2000 r., sygn. akt Ts 84/99 i 8 września 2004 r., sygn. akt SK 55/03 oraz wyrok TK z dnia 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04).

Przedmiotem zarzutu, a zarazem kontroli w niniejszej sprawie jest to, że wymieniając pewne kategorie adresatów określonych norm, prawodawca nie uwzględnił grupy, która powinna się w tym wyliczeniu znaleźć ze względu na regulacje konstytucyjne (art. 32 ust. 1 i art. 62 ust. 1). Tę sytuację należy określić jako formę pominięcia ustawodawczego (por. wyrok z 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04), która nie może być usunięta poprzez stosowanie prawa.

W świetle powoływanego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego odstępstwo od równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jednak musi w każdym wypadku mieć uzasadnianą podstawę. Różnicowanie musi mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz celem regulacji, a także służyć realizacji tego celu i treści. Dlatego też różnicowania nie można dokonywać w sposób dowolny – według dowolnie ustalonego kryterium. Różnicowanie także powinno pozostawać w związku z innymi zasadami, normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Przykładowo różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych może być uznane za zgodne z Konstytucją, jeżeli pozostaje w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Brak takiego powiązania będzie skutkował uznaniem, że dokonane różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych jest w istocie dyskryminacją.

Wskazane powyżej warunki umożliwiające uznanie uchwalonego różnicowania wyborców głosujących korespondencyjnie w wyborach samorządowych poprzez uniemożliwienie głosowania korespondencyjnego osobom podlegającym obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji domowej, nie zostały spełnione w zakresie zaskarżenia objętym wnioskiem. Ustawodawca wprowadzając art. 1 pkt 4 kwestionowanej w *petitum* wniosku ustawy zmiany w rozdziale 6a w art. 53a § 1 i § 2 kodeksu wyborczego, nie tylko nie zagwarantował wyborcom podlegającym w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych równej dla pozostałych z wyodrębnionych

kategorii wyborców możliwości skorzystania z czynnego prawa wyborczego w wyborach samorządowych, co wręcz, co do zasady, prawa tego ich pozbawił.

Reasumując, regulacja zawarta w art. 53a § 1 i § 2 ustawy, będącej przedmiotem wniosku, wyklucza określoną kategorię wyborców z możliwości głosowania korespondencyjnego w wyborach samorządowych, pomimo że wyborcy ci posiadają takie same cechy relewantne jak kategoria wyborców, którym takie uprawnienie przyznano.

Przedstawione powyżej wątpliwości uzasadniają zbadanie zgodności art. 53a § 1 i § 2 ustawy będącej przedmiotem wniosku, z konstytucyjnym wzorcem kontroli (art. 32 ust. 1 Konstytucji) wskazanym w pkt II *petitum* wniosku.

Mając na uwadze charakter podniesionych w uzasadnieniu wniosku wątpliwości, wnoszę o zbadanie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 14 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy w zakresie określonym w *petitum* wniosku.

// | ✓
/ | ~