

Warszawa, dnia 15 września 2020 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
Al. Jana Christiana Szucha 12A
00-918 Warszawa

WNIOSKODAWCA
Grupa Posłów na Sejm IX Kadencji
według załączonej listy

Przedstawiciel grupy posłów:

Przemysław Czarnek – poseł na Sejm RP

Marek Ast – poseł na Sejm RP

WNIOSEK

GRUPY POSŁÓW NA SEJM IX KADENCJI

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	15. 09. 2020
Nr wsg. EZZD

I. Na podstawie przepisów art. 188 pkt 1 w zw. z przepisem art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm), grupa posłów na Sejm IX Kadencji wnosi o stwierdzenie, że: **przepis art. 3 ust. 6 Ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich** (tekst jednolity: t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 627) [*przedmiot kontroli*] jest niezgodny z:

- **przepisem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** tj. zasadą demokratycznego państwa prawnego oraz wywodzoną z niej zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, jak również z zasadą sprawiedliwości [*wzorzec kontroli konstytucyjności*].,

- przepisem art. 209 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, określającym okres kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich [*wzorzec kontroli konstytucyjności*].

II. W przypadku, w którym przyporządkowanie problemów konstytucyjnych przedstawionych we wniosku do określonych jednostek redakcyjnych budziłoby wątpliwości, wnosimy o zastosowanie zasady *falsa demonstratio non nocet*.

III. Jako naszych przedstawicieli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wyznaczamy Pana posła Przemysława Czarnka oraz jako pełnomocnika wnioskodawców Pana posła Marka Asta.

UZASADNIENIE:

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE.

Grupa posłów na Sejm (dalej także: Wnioskodawca) zdecydowała się zaskarżyć przepis art. 3 ust. 6 Ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 627; dalej: ustawa o RPO).

W ocenie Wnioskodawcy treść normy prawnej zawartej w przedmiotowym przepisie oraz jego wykładnia, w szczególności wykładnia literalna oraz wykładnia systemowa, pozostają w sprzeczności z intencjami ustawodawcy konstytucyjnego, a przede wszystkim naruszają postanowienia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wprowadzającej od 1997 roku całkowicie nowe zasady ustrojowe państwa.

W związku z powyższym, w ocenie Wnioskodawcy na szczególną uwagę zasługuje fakt, że ustawa o RPO weszła w życie w dniu 1 stycznia 1988 roku, a w 1991 roku wszedł w życie przepis art. 3 ust. 6 ustawy o RPO w aktualnym brzmieniu, który nie został jak dotychczas poddany nowelizacji przez ustawodawcę zwykłego w późniejszym czasie oraz nigdy nie był przedmiotem kontroli konstytucyjnej.

Zdaniem Wnioskodawcy, w oparciu o uwagi zawarte w przedmiotowym wniosku, aktualnie w obrocie prawnym funkcjonuje przepis prawny nie dostosowany do postanowień Konstytucji RP, a tym samym z nią niezgodny, starszy od niej znacznie. Poddanie kontroli konstytucyjnej art. 3 ust. 6 ustawy o RPO wydaje się tym bardziej uzasadnione z uwagi na rangę urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich, który na mocy Konstytucji RP został zaliczony do grona organów konstytucyjnych. Efektem braku kontroli konstytucyjnej zaskarżonego przepisu jest to, że pojawia się tu dysonans w postaci braku zachowania praworządności. W systemie prawnym, jaki jest w obecnej postaci, dopuszczony zostanie do funkcjonowania z wątpliwym mandatem kadencyjnym, jeden z najważniejszych organów konstytucyjnych w postaci Rzecznika Praw Obywatelskich. Wypełnienie kadencji obecnego Rzecznika Praw Obywatelskich, tj. przekroczenie konkretnej daty określającej czasowość jego mandatu, powoduje, że podmiot ten może działać w sposób nieuprawniony i niepraworządny. Warto przy tym podkreślić, że treść ślubowania Rzecznika Praw Obywatelskich zwraca uwagę na szczególną dbałość o praworządność działania (Zob: Deryng Anna. 4.2. Rzecznik Praw Obywatelskich w świetle przepisów ustrojowych i organizacyjnych. W: Rzecznik Praw Obywatelskich jako wnioskodawca w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. LEX, 2014.).

Dopuszczenie do takiej sytuacji, w której istnieje obawa sprzeczności konstytucyjnej podstawy działania organu konstytucyjnego, czyli Rzecznika Praw Obywatelskich, predystynowanego do strzeżenia praw obywatela, wymaga szybkiej interwencji w kierunku kontroli wskazanego przedmiotu zaskarżenia z wymienionymi wzorcami konstytucyjnymi.

2. PRZEDMIOT KONTROLI I JEGO WYKŁADNIA.

2. 1. Przepis art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

Ustawa o RPO w art. 3 uszczegóławia zasady powoływania Rzecznika Praw Obywatelskich stanowiąc, że:

1. Rzecznika powołuje Sejm za zgodą Senatu na wniosek Marszałka Sejmu albo grupy 35 posłów.
2. Szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na Rzecznika Praw Obywatelskich określa uchwała Sejmu.
3. Uchwałę Sejmu o powołaniu Rzecznika Marszałek Sejmu przesyła niezwłocznie Marszałkowi Senatu.
4. Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na powołanie Rzecznika w ciągu miesiąca od dnia przekazania Senatowi uchwały Sejmu, o której mowa w ust. 3. Niepodjęcie uchwały przez Senat w ciągu miesiąca oznacza wyrażenie zgody.
5. Jeżeli Senat odmawia wyrażenia zgody na powołanie Rzecznika, Sejm powołuje na stanowisko Rzecznika inną osobę. Przepisy ust. 1-4 stosuje się odpowiednio.
6. **Dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika.**

Poddany kontroli w niniejszej sprawie art. 3 ust. 6 ustawy o RPO przewiduje, że pomimo faktu, iż kadencja Rzecznika Praw Obywatelskich upływa dokładnie 5 lat od jej rozpoczęcia to dotychczasowy Rzecznik Praw Obywatelskich pełni swoje obowiązki do czasu objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika Praw Obywatelskich ((ob: Zięba-Załucka Halina. 1. Zasady strukturalno-organizacyjne. W: System organów państwowych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2007; B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2012; Naleziński Bogumił. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2019; Haczkowska Monika. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2014; Skrzydło Wiesław. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. VII. LEX, 2013., Trociuk Stanisław. Art. 3. W: Rzecznik Praw Obywatelskich. Komentarz. System Informacji Prawnej LEX, 2007).

Oznacza to, że przedmiotowe rozwiązanie może mieć ten skutek, iż faktyczny czas trwania kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich niestety, ale znacznie może wykroczyć poza ramy pięcioletniej kadencji przewidzianej w akcie prawnym najwyższego rzędu czyli w Konstytucji RP (Zob: J. Świeca, Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Komentarz, Warszawa 2010 – komentarz do art. 3; B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2012; Trociuk Stanisław. Art. 3. W: Rzecznik Praw Obywatelskich. Komentarz. System Informacji Prawnej LEX, 2007; Naleziński Bogumił. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2019).

Sytuacja ta wydaje się, być ewidentnie wadliwa, skoro akt prawny najwyższego rzędu, mający przez to pierwszeństwo przed innymi aktami, przewiduje wyraźnie kadencyjność jednego z wymienionych w Nim organów, to jest to sytuacja na tyle klarowna, że wszystko inne związane z określeniem tej kadencyjności powinno być z tym koherentne.

W ocenie Wnioskodawcy normatywna treść tego przepisu nie pozostawia wątpliwości w zakresie jego wykładni. Przepis art. 3 ust. 6 ustawy o RPO, niezależnie od reguł przewidzianych w Konstytucji RP, stanowi samodzielne ustawowe i raczej sprzeczne z porządkiem konstytucyjnym, uprawnienie dotychczasowego Rzecznika Praw Obywatelskich do pełnienia swoich obowiązków do czasu objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika Praw Obywatelskich, całkowicie abstrahując od 5 letniej kadencji przewidzianej w Konstytucji RP. Co więcej, warte jest tu zaznaczenia, że ustawa o RPO weszła w życie pod rządami innej ustawy zasadniczej, zaś przepis art. 3 ust. 6 ustawy o RPO **nigdy nie został poddany nowelizacji.**

Powyższe prowadzi do wniosku, że przedmiotowy przepis ustawy o RPO **nie został dostosowany do nowego porządku ustrojowego Rzeczypospolitej Polskiej.** Nie zapewniono tutaj zgodności tej regulacji z postanowieniami obecnej Konstytucji, a wręcz odwrotnie, obecna sytuacja powoduje, że mandat do działania RPO liczony po upływie jego kadencji wynikającej przecież bezpośrednio z przepisów Konstytucji RP, **może być z łatwością kontestowany.** Warto tu wspomnieć, że jedną z prerogatyw RPO jest przecież ingerowanie poprzez np. udział w postępowaniach prawnych. Obecnie istnieje obawa, że Jego udział w tych postępowaniach, podejmowane decyzje

procesowe jak i pozaprocessowe, czy nawet administrowanie swoim urzędem będą pozbawione prymatu praworządności. W ekstremalnej interpretacji nie bez znaczenia jest to, że te działania mogą zostać nawet uznane za nieprawne, a to już rodzi bardzo poważne konsekwencje dla obywateli. Powołanie się na zasadę racjonalnego prawodawcy prowadzi do konstatacji, że odpowiedzialny ustawodawca konstytucyjny zaliczając do grona organów konstytucyjnych Rzecznika Praw Obywatelskich nadał mu nie tylko nowy i wynikający z doświadczeń historycznych charakter, ale także dla bezpieczeństwa obrotu prawnego, wyraźnie w przepisach konstytucyjnych, określił sztywne ramy kadencyjności tego organu. Niestety, charakter i normatywna treść zaskarżonego art. 3 ust. 6 ustawy o RPO **nie doczekała się zdekodowania w orzecznictwie sądowym.**

3. WZORCE KONTROLI.

Jako wzorce kontroli w niniejszej sprawie Wnioskodawca wskazuje następujące postanowienia Konstytucji RP tj.:

- wywodzoną z przepisu art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego (czyli zbiór różnych wartości bezpośrednio lub pośrednio wyrażonych w Konstytucji, dotyczących prawa, ustroju państwa oraz relacji między państwem a jednostką – Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 1997 roku o sygn. akt K 26/97)

oraz

- wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, jak i zasadę sprawiedliwości;

a także

- przepis art. 209 ust. 1 Konstytucji RP przewidujący konkretny okres kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich.

Artykuł 2 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Z przepisu tego można odczytać zasady państwa demokratycznego, państwa prawnego oraz państwa sprawiedliwego, przy czym wywodzi się z niej szereg zasad szczegółowych. Całość normatywnego charakteru przepisu art. 2 Konstytucji RP wskazuje, że prawo *in genere* powinno być, ujmowane jako wielowątkowa płaszczyzna analityczna. Z tego punktu widzenia, uzasadniona i wystarczająca jest teza o dwóch podstawowych aspektach prawa. Aspekt formalny prawa podkreśla, że prawo jest zbiorem przepisów prawnych decydujących o uprawnieniach bądź powinnościach konkretnego podmiotu, bez odwoływania się do podłoża aksjologicznego. Takie ujęcie prawa nie dostrzega jednak istotnego elementu składowego każdego porządku normatywnego. Z tego powodu aspekt aksjologiczny prawa kładzie nacisk na cele, jakim prawo powinno służyć oraz źródła decyzji o kształcie konkretnego instrumentu prawnego. W taki sposób o prawie można mówić jako o reprezentancie i realizatorze wartości, które podlegają powszechnej społecznej akceptacji.

W związku z powyższym, w ocenie Wnioskodawcy, choćby pośrednio, z art. 2 Konstytucji RP wynikają wartości, które można uszeregować w grupie pierwszej, takie jak: godność, praworządność, sprawiedliwość, prawda. Są to tzw. wartości autoteliczne w prawie – które są wartościami, stanowiącymi cele same w sobie. Ich ranga i poszanowanie nie podlegają żadnej dyskusji, bowiem jest tak duża, że jakakolwiek dyskusja nad skalą uznania takiej wartości jest po prostu niemożliwa, ponieważ stanowiłaby ona nieuzasadnioną, nieracjonalną i nielogiczną polemikę z istotą człowieczeństwa wyodrębniającego i respektującego pewne niekwestionowane standardy w postaci właśnie tych wartości. Cecha autoteliczności wartości powoduje, że wartości te zostały rozpoznane i bezkompromisowo przyjęte, bo są *ex definitione* przydatne zarówno dla jednostki, jak i dla ogółu. W obrębie społeczności nie ma dyskusji czy wartości te są słuszne, czy istnieją jakieś wyjątki od nich. Jest to ich integracja znaczeniowa. Ich siła oddziaływania powoduje, że ocena ich może być tylko jedna tzn. nie ma wyższych znaczeniowo wartości, aniżeli te uznane za wartości autoteliczne. Ważność ich jest nieodwracalna i niepodważalna zaś funkcjonowanie wydaje się, że jest nieograniczone w czasie. Inne wartości pełnią rolę służebną w stosunku do wartości autotelicznych. Absolutyzm tych wartości to podstawa dla ich respektowania, bowiem ich najważniejsze znaczenie i wszechstronne funkcjonowanie

w układzie społecznym jest przez społeczeństwo przyjmowane a priori. Nadto inne wartości, które można zaszeregować w grupie drugiej, takie jak zaufanie, bezpieczeństwo, uczciwość, moralność. Są to wartości prakseologiczne w prawie – które są wartościami podrzędnymi, o niższym znaczeniu, mającym pomocniczą rolę w realizacji wartości najwyższych, czyli inaczej wartości autotelicznych.

Wyjątkowo mocno należy tu wyeksponować aksjologiczną podstawę zaskarżenia wskazanych przepisów. Dlatego poniżej zostanie przedstawiony relewantny, w ocenie Wnioskodawcy, zarys wybranych wartości ubranych w zasady możliwe do wyinterpretowania z art. 2 Konstytucji RP.

Jedną z najważniejszych zasad szczegółowych interpretowanych z art. 2 Konstytucji RP jest zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, określana też mianem zasady lojalności państwa wobec obywatela, ściśle wiążąca się z bezpieczeństwem prawnym jednostki. Wyraża się ona w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by konsekwencje prawne były budowane w zgodzie z wartością zaufania (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29; dnia 23 lipca 2013 r., sygn. P 4/11, OTK ZU Nr 6/A/2013, poz. 82, s. 1132 oraz powołane tam orzecznictwo, jak również z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. SK 22/11, OTK ZU Nr 4/A/2014, poz. 37 – wraz z powołanym tam orzecznictwem). Opiera się ona na pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które gwarantują jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiając jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa, a zarazem znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może za sobą pociągnąć (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138). Zasada ta obejmuje zakaz tworzenia prawa, które wprowadzałoby pozorne instytucje prawne. Co istotne, brak możliwości realizacji prawa w granicach określonych przez ustawodawcę jest przejawem tworzenia pozornej instytucji prawnej i przez to stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 200 r., sygn. K 33/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 970). Odnosząc się do zawartego w zasadzie lojalności państwa wobec obywatela komponentu pewności prawa, w doktrynie podkreśla się, że „najgłębszego

uzasadnienia aksjologicznego zasadzie pewności prawa (łącznie z ochroną interesów w toku oraz ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych) dostarczają takie wartości, jak godność i wolność jednostki, ujęte w odpowiednich przepisach konstytucji (zob. K 13/01 z 25 kwietnia 2001 r.). Pewność prawa ma bowiem gwarantować, z jednej strony, stabilność porządku prawnego w państwie, ale z drugiej, dawać obywatelowi pewność, że w oparciu o obowiązujące prawo może swobodnie kształtować swoje sprawy życiowe (zob. P 3/00 z 14 czerwca 2000 r.). Zasada pewności prawa, inaczej mówiąc, zapewnia obywatelom warunki sprzyjające trafnemu przewidywaniu działań władz państwowych, stwarzając przewidywalność państwa prawnego w sferze prawotwórczej, ale też stosowania prawa. Pewność prawa wymaga przydania prawu cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne oraz umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną i aktualną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych swoich działań. Jednostka powinna, w myśl tej zasady, mieć możliwość przewidzenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego prawa, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tych regulacji w sposób arbitralny (P 3/00 z 14 czerwca 2000 r.) (W. Sokolewicz, M. Zubik, komentarz do art. 2, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, tom II*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, teza 34, s. 131 – 13).

Zatem, reasumując częściowo, zdaniem Wnioskodawcy, z art. 2 Konstytucji RP, płyną określone dyrektywy:

1. Dyrektywa godności jako naczelną wartość ulokowaną u samych podstaw wszystkich prowadzonych w środowisku prawnym rozważań: wartość w postaci godności charakteryzuje się sporą trudnością w jej kompleksowym zdefiniowaniu bez względu na środowisko, w jakim próbuje się tego dokonać (E. Jędrzejowski, Trudne pojęcie godności człowieka, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe. Prawa Człowieka” 6 (1999), s. 49-61.). Natomiast potoczne rozumienie i traktowanie godności jako wartości jest oczywiste i nawiązuje do fundamentów relacji społecznych pomiędzy jednostkami. Ogólnie rzecz biorąc godność wymaga, aby każdego traktować tak, jak siebie samego bez względu na zachowanie, wygląd, sposób działania, etc. Wszakże relacje społeczne pomiędzy jednostkami nigdy nie

są i nie będą jednakowe, to jednak właśnie godność wyznacza wszystkim ich uczestnikom ponadczasowe minimum, dzięki któremu można zagwarantować, że jednostka będzie potraktowana z należnym jej szacunkiem i z poszanowaniem przyznanych jej praw. Często wspomina się o poszanowaniu czyjejs godności, ochronie godności, czy zapewnieniu godności, tak samo można mówić o godności urzędu. Dlatego godność określa się m.in. jako poczucie świadomości własnej wartości, szacunek dla samego siebie, czy też jako termin związany z pełnieniem jakiegoś zaszczytnego stanowiska czy funkcji (S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka, Mały słownik języka polskiego, Warszawa 1968, s. 202).

2. Dyrektywa praworządności, która w tym przypadku powinna być definiowana jako bezwzględny wymóg przestrzegania prawa i działania zgodnie z literą prawa przez organy państwowe: Pierwsze skojarzenia odnośnie do praworządności zmiernają w kierunku podstawowych dla państwa zagadnień ustrojowych. Jest to kierunek słuszny, bowiem praworządność to wartość ściśle powiązana w pierwszej kolejności z kwestiami ustroju państwa. Natomiast pod względem konstrukcji semantycznej pojęcie praworządności nawiązuje do dwóch pojęć w postaci połączenia dwóch słów: prawa i rządu. Już z semantycznego punktu widzenia wynika, że te dwa pojęcia to po prostu nierozdzielne atrybuty władzy państwowej, bowiem prawo dla państwa to m.in. podstawowe reguły i zasady jego funkcjonowania, zaś rządzenie to immanentna działalność organów władzy publicznej. Zarówno prawo, jak i proces rządu są ze sobą ściśle związane i tworzą elementarne części dla efektywnego funkcjonowania państwa wraz ze swoimi organami. Rządzenie przecież odbywa się na podstawie prawa i w granicach prawem wyznaczonych, co wpisuje się właśnie w istotę wartości praworządności czyniąc z niej naturalną wartość autoteliczną. Stąd słuszne jest założenie, że praworządność odnosi się do bezwzględnego wymogu przestrzegania prawa głównie przez organy publiczne (B.Z. Tamanaha, *The history and elements of the rule of law*, "Singapore Journal of Legal Studies" 2012, 232-247.). Większość słownikowych opisów praworządności określa ją właśnie jako coś, co jest „urządzone zgodnie z prawem, rządzące się prawem” (S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka, *Mały słownik języka polskiego*, s. 627.).

3. Dyrektywa sprawiedliwości rozumiana, bez względu na jej rodzaje, jako uczciwe oraz równe stosowanie przepisów prawa przez uprawnione do tego podmioty, w efekcie których zapadające decyzje są zrozumiałe i powszechnie akceptowalne: Podobnie jak przy innych już analizowanych wartościach, także w odniesieniu do sprawiedliwości istnieje bardzo wiele poglądów i stanowisk. Z perspektywy historycznej widać, że sprawiedliwość w obecnej postaci to skutek ewolucyjnych zmian w dziejach cywilizacji ludzkości, gdzie wcześniej trudno było w ogóle mówić o jakiegokolwiek chociażby idei równości czy obiektywizmu, które są immanentną cechą dzisiejszej sprawiedliwości. Znanym przedstawicielem okresu antycznego podejmującym się analizy sprawiedliwości był Arystoteles (M. Soniewicka, *Granice sprawiedliwości, sprawiedliwość ponad granicami*, Warszawa 2010, s. 29). W dziele *Etyka Nikomachejska* stwierdzał, że po pierwsze – „to, co sprawiedliwe, jest tedy tym, co zgodne z prawem i ze słusnością, to zaś, co niesprawiedliwe, jest tym, co niezgodne z prawem i ze słusnością”; po drugie – że „sprawiedliwość, jedyna spośród cnót, zdaje się być – cudzym dobrem – ponieważ obejmuje też stosunek do innych osób, jako że czyni to, co pożyteczne dla innych: bądź dla władcy, bądź dla współobywateli”, a także po trzecie – określał, że „to, co jest zgodne z prawem, jest przeważnie identyczne z tym, co dyktuje dzielność etyczna w ogóle; wszak prawo nakazuje postępować zgodnie ze wszystkimi cnotami które jak wiadomo, scala sprawiedliwość” (M. Kuniński, *Sprawiedliwość globalna: szlachetny ideał czy rzetelna teoria?*, „Diametros” 26 (2010), s. 136 i następane).
4. Dyrektywa prawdy traktowana jako zgodność sądów z rzeczywistym stanem rzeczy, którego ten sąd dotyczy, ponieważ podstawę wszelkich rozstrzygnięć w postępowaniu powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne: zaszeregowanie prawdy do grupy wartości autotelicznych właściwych dla obszaru prawa jest czymś naturalnym. Skądinąd przecież patrząc szeroko na zagadnienie prawdy, dojść można do wniosku, że przecież w każdym postępowaniu prawnym jej poznanie stanowi istotę rzeczy i powinno być podstawą dla każdej decyzji podjętej w określonym postępowaniu w demokratycznym państwie prawnym. Pomimo, że prawda w nauce prawa zajmuje centralną pozycję, to jednak w pierwszej kolejności

rozważania na temat tej wartości pojawiły się najpierw i są obecnie domeną głównie filozofii (R. Ziemińska, Współczesne koncepcje prawdy, „Prawda” 2011, s. 9). M.in. Arystoteles zajmował się zagadnieniem prawdy. Określając ją twierdził: „jest fałszem powiedzieć o tym, co jest, że nie jest, lub o tym, co nie jest, że jest, jest prawdą powiedzieć o tym, co jest, że jest, lub o tym, co nie jest, że nie jest”. Natomiast Kartezjusz wskazywał, że „słowo *prawda*, we właściwym znaczeniu oznacza zgodność myśli z jej przedmiotem” (J. Dębowski, O klasycznej koncepcji prawdy i jej filozoficznych podstawach. Czy w Matrixie możliwa jest prawda?, w: Oblicza prawdy w filozofii, kulturze, języku, red. A. Kiklewicz, E. Starzyńska–Kościszko, Olsztyn 2014, s. 12-15).

W świetle powyższych analiz aksjologicznych to właśnie przepis art. 209 Konstytucji RP określa tryb powołania, kadencje i nakaz apolityczności formalnej Rzecznika Praw Obywatelskich, stanowiąc, że:

1. **Rzecznik Praw Obywatelskich jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu na 5 lat.**
2. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, ani wykonywać innych zajęć zawodowych.
3. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z godnością jego urzędu.

Z przepisu tego jednoznacznie zatem wynika, że zgodnie z Konstytucją RP kadencja Rzecznika Praw Obywatelskich trwa dokładnie 5 lat (Zob: Zięba-Załucka Halina. 1. Zasady strukturalno-organizacyjne. W: System organów państwowych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2007; B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2012; Naleziński Bogumił. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2019; Haczkowska Monika. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze

LexisNexis, 2014; Skrzydło Wiesław. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. VII. LEX, 2013.).

4. ANALIZA ZGODNOŚCI.

Analiza normatywna na podłożu aksjologicznym badania zgodności art 3 ust. 6 ustawy o RPO z art. 2 oraz 209 Konstytucji RP prowadzi do konieczności poddania pod wątpliwość konstytucyjności przedmiotu zaskarżenia z uwagi na poniższe wnioski oparte na wyżej wspomnianych zagadnieniach.

Po pierwsze, Konstytucja RP wprowadziła od 1997 roku nowe zasady ustrojowe państwa. Ustawa o RPO weszła w życie w pełnym jej zakresie dnia 1 stycznia 1988 roku, a przepis art. 3 ust. 6 ustawy o RPO wszedł w życie w 1991 roku, który nie został poddany nowelizacji przez ustawodawcę zwykłego w późniejszym czasie oraz nigdy nie był przedmiotem kontroli konstytucyjnej. Zdaniem Wnioskodawcy, w oparciu o uwagi zawarte w przedmiotowym wniosku, oznacza to, że aktualnie w obrocie prawnym funkcjonuje przepis prawny niedostosowany do postanowień Konstytucji RP, a tym samym z nią niezgodny, dużo starszy od niej i przewidujący znaczny dysonans normatywy. Nie bez znaczenia jest ranga urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich, który na mocy Konstytucji RP został zaliczony do grona organów konstytucyjnych. Nie można przez to dopuścić, aby RPO działał w opozycji do postanowień Konstytucji i stawał się podmiotem działającym samodzielnie bez podstawy prawnej. Taka sytuacja właśnie może mieć miejsce, bowiem kadencja RPO wynikająca z konstytucji traktowana powinna być jako pierwszy wskaźnik jego legitymacji do działania. Z tą kadencją powinna iść synchronizacja kadencyjności w ustawie o RPO. Obecnie tego nie ma i dlatego zachodzi konieczność uruchomienia kontroli konstytucyjnej zaskarżonego przepisu.

W tym świetle przedmiotowa niezgodność polega na tym, że Konstytucja RP w art. 209 ust. 1 wyraźnie, bezpośrednio oraz jednoznacznie przesądza, iż kadencja Rzecznika Praw Obywatelskich trwa 5 lat, **nie określając w tym przedmiocie żadnych wyjątków co do jej przedłużenia.**

Z kolei, art. 3 ust. 6 ustawy o RPO wprowadza regułę, dzięki której dotychczasowy Rzecznik Praw Obywatelskich pełni swoje obowiązki do czasu objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika Praw Obywatelskich (Zob: Trociuk Stanisław. Art. 3. W: Rzecznik Praw Obywatelskich. Komentarz. System Informacji Prawnej LEX, 2007). Prowadzi to zatem do wniosku, że przedmiotowe rozwiązanie może mieć ten skutek, że faktyczny czas trwania kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich **wykroczy poza ramy pięcioletniej kadencji przewidzianej w Konstytucji RP** (Zob: J. Świeca, Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Komentarz, Warszawa 2010 – komentarz do art. 3; B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2012; Trociuk Stanisław. Art. 3. W: Rzecznik Praw Obywatelskich. Komentarz. System Informacji Prawnej LEX, 2007; Naleziński Bogumił. Art. 209. W: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2019).

Możliwy do wystąpienia skutek prawny należy uznać za pozostający w oczywistej sprzeczności z zapisami Konstytucji RP, a przepis art. 3 ust. 6 ustawy o RPO za niedostosowany do realiów ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej.

Po drugie, gdyby rzeczywiście intencją ustawodawcy konstytucyjnego była możliwość uszczegółowienia w drodze ustawowej długości kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich, to w art. 209 ust. 3 powinno być przewidziane odesłanie ustawowe, tak jak dzieje się to w innych przepisach Konstytucji RP dotyczących Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 208 ust 2 Konstytucji RP: „Zakres i sposób działania Rzecznika Praw Obywatelskich określa ustawa”; art 210 Konstytucji RP: „Rzecznik Praw Obywatelskich jest w swojej działalności niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie”). Wskazany art. 208 Konstytucji stanowi jedynie ogólną podstawę do uchwalenia ustawy o RPO, określającej wyłącznie zakres i sposób działania Rzecznika Praw Obywatelskich, a nie modyfikującej długość jego kadencji. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym, **brak jest takiej podstawy w Konstytucji RP.**

Po trzecie, gdyby rzeczywiście intencją ustawodawcy konstytucyjnego było zapewnienie ciągłości pracy Rzecznika Praw Obywatelskich poprzez dopuszczalność

przedłużenia okresu kadencji, to nic nie stało na przeszkodzie, żeby takie postanowienie zostało *expressis verbis* przewidziane w Konstytucji RP. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym, **brak jest takiej podstawy w Konstytucji RP.**

Po czwarte, aktualna treść art. 3. ust 6 ustawy o RPO stoi w opozycji do zaprezentowanych powyżej zasad możliwych do wyinterpretowania z art. 2 Konstytucji RP, w szczególności do zasady demokratycznego państwa prawnego oraz wywodzącej się z niej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Przedmiotowa niezgodność polega w szczególności na fakcie, że Rzecznik Praw Obywatelskich wykonując swoje obowiązki **w poza konstytucyjnym okresie kadencji** działa nie jako organ konstytucyjny, a jako *falsus procurator* w obrocie prawnym, narażając jego uprawnionych uczestników na niemożliwe do przewidzenia negatywne skutki.

Po piąte, aktualna treść art. 3 ust. 6 ustawy o RPO stoi w opozycji do dyrektyw zawartych w art. 2 Konstytucji RP, w szczególności do wartości godności urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich w ten sposób, że wykonywanie przez dotychczasowego Rzecznika Praw Obywatelskich swoich obowiązków do czasu powołania nowego Rzecznika Praw Obywatelskich, jako umocowanie pozostające w oczywistej sprzeczności z Konstytucją RP, urąga godności i godzi w doniosłość urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich.

Po szóste, w ocenie Wnioskodawcy, w polskim systemie prawnym kadencja Rzecznika Praw Obywatelskich trwa dokładnie 5 lat oraz kończy się *ex lege* na mocy Konstytucji RP. W związku z powyższym art. 3 ust. 6 ustawy o RPO dodatkowo stanowi naruszenie dyrektywy praworządności możliwej do wyinterpretowania z art. 2 Konstytucji RP oraz przewidzianej w art. 7 Konstytucji RP.

Przedstawiona wyżej argumentacja jednoznacznie przemawia więc za stwierdzeniem, że zaskarżony art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 627) jest niezgodny z

wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego (zbiorem różnych wartości bezpośrednio lub pośrednio wyrażonych w Konstytucji, dotyczących prawa, ustroju państwa oraz relacji między państwem a jednostką – Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 1997 roku o sygn. akt K 26/97) i wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, jak i zasadę sprawiedliwości oraz przewidzianym w art. 209 ust. 1 Konstytucji RP okresem kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich.

Mając na uwadze wszystkie podniesione wyżej okoliczności Wnioskodawca wnosi jak na wstępie.

W załączeniu:

- 1) lista podpisów posłów popierających wniosek;
- 2) 6 odpisów Wniosku.