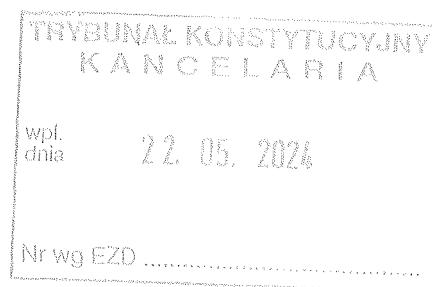




PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Andrzej Duda

Warszawa, dnia 21 maja 2024 r.

Trybunał Konstytucyjny
Warszawa



Wniosek

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wnoszę o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 721).

Ustawie tej zarzucam w całości niezgodność:

z art. 4, art. 7, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadnienie

W dniu 26 kwietnia 2024 r. Sejm, po rozpatrzeniu poprawek Senatu, uchwalił ustawę o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (dalej również jako: ustawa nowelizująca lub zaskarżona ustawa). Celem ustawy jest zapewnienie ciągłości władzy wykonawczej w gminie i zagwarantowanie prawidłowego jej funkcjonowania w sytuacji wygaśnięcia mandatu wójta, poprzez umożliwienie tymczasowego, do czasu wyłonienia nowego wójta w wyborach powszechnych, pełnienia tej funkcji przez zastępcę wójta. Ustawa nowelizuje ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawę z dnia 21

listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy.

Ustawa nowelizująca jest wynikiem prac legislacyjnych na poselskim projektem zawartym w druku sejmowym nr 75. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy - Kodeks wyborczy wpłynął do Sejmu w dniu 23 listopada 2023 r. Pierwsze czytanie projektu odbyło się w dniu 25 stycznia 2024 r. na posiedzeniu Sejmu. Drugie czytanie projektu ustawy miało miejsce w dniu 10 kwietnia 2024 r. W dniu 12 kwietnia 2024 r. odbyło się III czytanie. W głosowaniu nad całością projektu ustawy brało udział 440 posłów. Za przyjęciem ustawy głosowało 440 posłów, nikt nie głosował przeciwko ustawie i nikt nie wstrzymał się od głosu. W głosowaniu nie brało udziału 17 posłów. Z opublikowanych na stronie internetowej Sejmu wyników głosowania nad całością projektu ustawy podczas III czytania wynika, że skład Sejmu na dzień 12 kwietnia 2024 r. wynosił 457 posłów¹.

W dniu 15 kwietnia 2024 r. ustawę nowelizującą przekazano Marszałkowi Senatu. Senat, po rozpatrzeniu ustawy na posiedzeniu w dniu 18 kwietnia 2024 r., podjął uchwałę o wprowadzeniu do tekstu ustawy 3 poprawek. W dniu 26 kwietnia 2024 r. Senat przyjął poprawki Senatu, ustalając ostateczną treść ustawy. Podczas głosowania nad przyjęciem poprawek Senatu, według informacji opublikowanych na stronie internetowej Sejmu, skład Sejmu na dzień 26 kwietnia 2024 r. również wynosił 457 posłów².

Ustawa nowelizująca została przekazana przez Marszałka Sejmu do podpisu Prezydenta RP w dniu 29 kwietnia 2024 r. W dniu 9 maja 2024 r. Prezydent RP podpisał ustawę i zarządził jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W dniu 13 maja 2024 r. została ona ogłoszona pod poz. 721.

I.

W ocenie Prezydenta RP zachodzą uzasadnione wątpliwości co do tego, czy ustawa z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw została przyjęta przez Sejm w trybie właściwym dla uchwalania ustaw. Wątpliwości te wynikają z czynności Marszałka Sejmu, które związane są ze stwierdzeniem wygaśnięcia

¹<https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=glosowania&nrkadencji=10&nroposiedzenia=9&nrglosowania=6>

²<https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=glosowania&NrKadencji=10&NrPosiedzenia=10&NrGlosowania=21>

mandatów Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, w szczególności z czynności podjętych po prawomocnym uchyleniu w dniach 4 i 5 stycznia 2024 r. przez Sąd Najwyższy, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych – sąd właściwy w sprawie na mocy art. 26 § 1 pkt 11 z ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1093, ze zm.; dalej: ustawa o SN), postanowień Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Mariusza Kamińskiego i w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Pana posła Macieja Wąsika (odpowiednio postanowieniami SN w sprawie o sygn. akt: I NSW 1267/23 oraz I NSW 1268/23). Pomimo prawomocnego uchylenia przez Sąd Najwyższy postanowień Marszałka Sejmu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, Panom posłom Mariuszowi Kamińskiemu i Maciejowi Wąsikowi nie zapewniono prawa do wykonywania mandatu posła, którego źródłem są normy konstytucyjne, rozwinięte w ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2022 r. poz. 1339, ze zm.; dalej: ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora). Powstały zatem wątpliwości czy zaskarżona ustawa pochodzi od organu spełniającego konstytucyjne wymogi przedstawicielstwa i sprawowania mandatu oraz o właściwym składzie.

Wzorcem kontroli zaskarżonej ustawy jest art. 4, art. 7, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji. Przedmiot kontroli stanowi cała ustawa nowelizująca.

Przed przejściem do omówienia zaistniałego problemu konstytucyjnego, konieczne jest 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.

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 sądzie. 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 kategoryczna 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., I OSK 1876/12, 7 grudnia 2017 r., I OSK 857/17, 7 grudnia 2017 r., I OSK 858/17, 27 lutego 2023 r., II GSK 1362/22, 27 lutego 2023 r., II GSK 1363/22, 27 lutego 2023 r., 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 zawieszone 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 czynnościami 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*, „Przegląd Sejmowy” nr 6, 2017, s. 246). Trybunał Konstytucyjny uznał, że „stosowanie prawa łaski jest osobistym, dyskrecyjnym 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 dyskrecyjnej 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 formie 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 sędziowską (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 pogląd, Trybunał Konstytucyjny uznał, że „wobec braku w Konstytucji przepisu wyraźnie upoważniającego organy władzy sędziowskiej 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 materią 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 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2048, dalej: kodeks wyborczy), 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 Wyborczej³.

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

³ 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

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 obszernego omawiania, poza wskazaniem zasadniczych, wspólnych powodów rozstrzygnięć Sądu Najwyższego. Istota rozstrzygnięć Sądu Najwyższego sprowadza się do oceny o niezastąpieniu 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* pozbawił 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 bezpośrednio zastosowanie przepisu Konstytucji i jako taki jest prawnie skuteczny i ostateczny. Skutków prawnych w postaci braku możliwości pociągania do odpowiedzialności karnej osoby ułaskawionej 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 pominać 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 rażące 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 uchylenia 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 są 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 mogą wykonywać swoich uprawnień poselskich, a skład Sejmu nie posiada konstytucyjnego, zgodnego z wolą wyborców, składu.

W kontekście powyżej opisanego stanu faktycznego należy zauważyć, że Panowie posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik, wskutek następczych i arbitralnych czynności Marszałka Sejmu, zostali pozbawieni prawa do wykonywania mandatu posła na zasadach wskazanych w Konstytucji i ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora, w tym uczestniczenia w pracach nad zaskarżoną ustawą. Pozbawienie prawa do wykonywania mandatu nastąpiło przed pierwszym czytaniem projektu ustawy. 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 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 w istocie nie może zostać objęty przez innego kandydata w myśl art. 251 kodeksu wyborczego. Zatem oprócz sytuacji, w której wskazani posłowie zostali pozbawieni prawa do wykonywania mandatu wbrew przepisom Konstytucji i kodeksu wyborczego, jeden z mandatów nie zostanie trwale obsadzony aż do końca kadencji Sejmu X kadencji. Jawią się przy tym wątpliwości, czy obsadzenie mandatu po Panu pośle Mariuszu Kamińskim w związku

z przeprowadzoną przez Marszałka Sejmu procedurą, wobec prawomocnego uchylecia postanowienia o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu posła, może być kwalifikowane na płaszczyźnie ustrojowej jako ważne i skuteczne.

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 wniosek 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) stwierdzenia 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 też kontekście nie sposób w publicznych wypowiedziach Marszałka Sejmu zauważyć kwestionowania w oparciu o analogiczne, subiektywne poglądy, uchwały Sądu Najwyższego w składzie całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z dnia 11 stycznia 2024 r. stwierdzającej 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 ma faktycznej możliwości wykonywania swojego mandatu. Okoliczność ta ma 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 wygaśnięciu mandatu. Z informacji dostępnych w domenie publicznej wynika, że Marszałek Sejmu 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 – na każdym jej etapie. Ich karty do głosowania zostały bowiem dezaktywowane już w dniu 5 stycznia 2024 r., a od 4. posiedzenia Sejmu nie mają oni dostępu do pomieszczeń sejmowych w celu wzięcia udziału w pracach Sejmu i tym samym możliwości wykonywania swoich mandatów poselskich. Fakt prawomocnego uchylenia 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. Nie mogli wziąć udziału na żadnym etapie prac Sejmu nad ustawą nowelizującą. 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.

II.

Na wstępie należy zauważyć, że 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 przezeń 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 wątplenia 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 jurystycznego 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).

Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora reguluje obszerny pakiet różnorodnych praw i obowiązków parlamentarzystów związanych z pracą w izbach, wykonywaniem mandatu oraz kwestiami natury socjalnej (m.in. prawo wyborcze do organów wewnętrznych izby, zwracanie się do komisji o rozpatrzenie określonej sprawy, uczestnictwo w pracach legislacyjnych, tworzenie klubów, kół lub zespołów poselskich i senatorskich). Jednak, jak *expressis verbis* stanowi ustawa: podstawowym prawem i obowiązkiem posła i senatora jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu lub Senatu oraz Zgromadzenia Narodowego, a także ich organów (art. 3). Uzupełnia to reguła: posłom i senatorom zapewnia się warunki niezbędne do skutecznej realizacji ich obowiązków oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu (art. 4). Zauważmy wszakże, iż zgodnie z ustawą: poseł lub senator w czasie pozbawienia wolności nie wykonuje praw i obowiązków wynikających z niniejszej ustawy (art. 5a). Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora powtarza te podstawowe normy w swym uregulowaniu praw i obowiązków posłów i senatorów w Sejmie i w Senacie (Rozdział 3) w dwojakim aspekcie. Po pierwsze, w postaci zobowiązującej: posła i senatora obowiązuje obecność oraz czynny udział w posiedzeniach Sejmu lub Senatu oraz Zgromadzenia Narodowego, a także ich organów, do których zostali wybrani (art. 13 ust. 1), z odesłaniem do regulaminów izb unormowania zasad usprawiedliwiania nieobecności (ust. 2). Po drugie, w postaci sformułowania katalogu uprawnień, będących realizacją obowiązków, mianowicie w wykonywaniu obowiązków poselskich poseł w szczególności ma prawo: wyrażać swoje stanowisko oraz zgłaszać wnioski w sprawach rozpatrywanych na posiedzeniach Sejmu i jego

organów; wybierać i być wybieranym do organów Sejmu; zwracać się do Prezydium Sejmu o rozpatrzenie określonej sprawy przez Sejm lub komisję sejmową; zwracać się do komisji sejmowej o rozpatrzenie określonej sprawy; uczestniczyć w podejmowaniu poselskich inicjatyw ustawodawczych i uchwałodawczych oraz w rozpatrywaniu projektów ustaw i uchwał Sejmu; uczestniczyć w dyskusji nad sprawami rozpatrywanymi przez Sejm lub komisje sejmowe; wnosić interpelacje i zapytania poselskie.

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 całokształt 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 oraz 104 ust. 1 w związku z art. 106 Konstytucji, należy zauważyć, że arbitralne pozbawienie mandatu posła 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 uzupełniania 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 posle, którego mandat wygaś. 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 definiuje obecnie Marszałek Sejmu. Z perspektywy wnioskodawcy, obecna sytuacja 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 „zablokowanie” możliwości wszczęcia procedury obsadzenia – jak twierdzi Marszałek Sejmu – wygasłego mandatu jest sytuacją zupełnie bez precedensu i nie znajduje zakotwiczenia w obowiązujących normach prawnych. Skutkuje to także trwałym 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 posle Panu Macieju 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 jedynie 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 tezy, 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).

Do tej pory 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.

Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się dotychczas w przedmiocie konstytucyjności ustawy ze względu na niewłaściwy skład organu przedstawicielskiego, który ustawę uchwała. Kwestia ta stanowiłaby niewątpliwie precedens w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału. Niemniej 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 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. Tym samym należy uznać, iż arbitralne pozbawianie mandatu posła narusza art. 4 oraz art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 Konstytucji. W konsekwencji za naruszającą Konstytucję w powyższym zakresie należy uznać także ustawę pochodzącą od organu niespełniającego konstytucyjnych wymogów przedstawicielstwa i sprawowania mandatu.

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 trwałego zablokowania możliwości wykonywania mandatu przez Panów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, 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.

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 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 także naruszeniem zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji. Organy Sejmu powinny bowiem nie podejmować działań zmierzających do naruszenia przez Sejm wymogów przedstawicielstwa i sprawowania mandatu oraz konstytucyjnego składu Sejmu, a w razie

zaistnienia tych okoliczności podjąć niezwłocznie czynności do przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją. Tym samym, mając na uwadze zasadę legalizmu, powinny zabezpieczyć proces prawidłowego uchwalania ustawy również pod kątem zgodności procesu ustawodawczego ze wskazanymi powyżej wzorcami kontroli, tj. z art. 4, art. 104 ust. 1 w związku art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji. Odnotować przy tym należy, że 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.

Mając na względzie podniesione w uzasadnieniu wniosku wątpliwości, wnoszę o zbadanie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 721), w zakresie określonym w *petitum* wniosku.

„ . D

/ ' |