



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 25 czerwca 2024 r.

Pozycja 60

## WYROK

z dnia 19 czerwca 2024 r.

Sygn. akt K 7/24

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Krystyna Pawłowicz – przewodniczący  
Zbigniew Jędrzejewski  
Stanisław Piotrowicz  
Julia Przyłębska  
Bogdan Święczkowski – sprawozdawca,

protokolant: Michał Rylski,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu, na rozprawie w dniu 19 czerwca 2024 r., wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zbadanie zgodności:

ustawy z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227) z art. 4, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

**Ustawa z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227) jest niezgodna z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

## I

1. Wnioskiem z 4 marca 2024 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent lub Wnioskodawca) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustawy z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227, dalej: kontrolowana ustawa) z art. 4, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji.

Istota wywiedzonego w niniejszej sprawie wniosku sprowadza się do zakwestionowania konstytucyjności procesu legislacyjnego, który doprowadził do uchwalenia kontrolowanej ustawy. Niezgodność procesu legislacyjnego z Konstytucją ma wynikać, zdaniem Wnioskodawcy, z niemającej podstaw prawnych odmowy dopuszczania przez Marszałka Sejmu do udziału w pracach legislacyjnych, w tym do udziału w głosowaniach nad przyjęciem kontrolowanej ustawy, posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika.

Zważywszy na charakter sformułowanych przez Prezydenta zarzutów niezgodności kontrolowanego aktu normatywnego z Konstytucją, we wniosku zreferowano przebieg procesu legislacyjnego nad kontrolowaną ustawą, jak również szczegółowo omówiono wydarzenia mające miejsce przed pracami nad jej przyjęciem. W tym zakresie we wniosku przedstawiono obszerny wywody dotyczące przebiegu postępowania karnego, przeprowadzonego wobec posłów Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika, omówiono kwestię zastosowania wobec wskazanych posłów prezydenckiego prawa łaski, jak również zreferowano orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wydane w związku ze wskazaną prerogatywą Prezydenta. Osobne wywody poświęcono działaniom podjętym przez Marszałka Sejmu, prowadzącym do uniemożliwienia posłom Mariuszowi Kamińskiemu oraz Maciejowi Wąsikowi wykonywania uprawnień wynikających z mandatu poselskiego, w tym w zakresie prac legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą. We wniosku odniesiono się także do negatywnej weryfikacji wskazanych działań Marszałka Sejmu, dokonanej przez Sąd Najwyższy, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. W tym zakresie wyeksponowano fakt wydania przez Sąd Najwyższy dwóch postanowień: z 4 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1268/23), którym uchylono postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Macieja Wąsika oraz z 5 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1267/23), którym uchylono postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Mariusza Kamińskiego.

Następnie w uzasadnieniu wniosku Prezydent dokonał wykładni wzorców konstytucyjnych oraz przedstawił uzasadnienie zarzutów naruszenia poszczególnych przepisów Konstytucji.

W ocenie Wnioskodawcy niezgodność zakwestionowanego aktu normatywnego ze wzorcami kontroli wynika przede wszystkim z arbitralnego pozbawienia przez Marszałka Sejmu posłów Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika możliwości wykonywania przysługującego im mandatu poselskiego w toku prac legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą, a tym samym uniemożliwienie im zarówno reprezentowania Narodu, jak i sprawowania władzy w jego imieniu. Jak bowiem wywiedziono we wniosku, konstytucyjne pojęcie reprezentacji łączy się z kompetencją do podejmowania decyzji w imieniu Narodu. Bezprawne uniemożliwienie posłom Mariuszowi Kamińskiemu oraz Maciejowi Wąsikowi możliwości brania czynnego udziału w pracach legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą, zdaniem inicjatora postępowania w niniejszej sprawie, musi prowadzić do uznania, że zaskarżony akt normatywny nie został uchwalony w trybie właściwym dla uchwalania ustaw. Jednym z kluczowych elementów rzutujących na zgodność stanowienia prawa ze standardami wyznaczonymi przez

Konstytucję jest bowiem właściwy skład Sejmu, czyli organu przedstawicielskiego, któremu ustrojodawca powierzył funkcję ustawodawczą. W ocenie Wnioskodawcy za sprzeczne z Konstytucją należy uznać każde działanie, którego skutkiem byłoby pozbawienie posła na Sejm warunków do skutecznego, czyli rzetelnego i efektywnego, wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw wynikających ze sprawowania mandatu w jego całości.

We wniosku podkreślono, że w demokratycznym państwie prawnym, którym jest Rzeczpospolita Polska, normy obowiązującego prawa muszą być każdorazowo stanowione w trybie określonym Konstytucją. Każdy organ państwa, nie wyłączając organów stanowiących prawo, przez wzgląd na konstytucyjną zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji, może podejmować działania władcze wyłącznie na podstawie przepisów prawa i w jego granicach. W konsekwencji, 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. Z tych też względów za sprzeczną z Konstytucją należy uznać ustawę uchwaloną przez organ niespełniający konstytucyjnych wymogów przedstawicielstwa i sprawowania mandatu poselskiego, co zdaniem Wnioskodawcy odnosi się do zakwestionowanego w niniejszej sprawie aktu normatywnego.

2. W piśmie procesowym z 20 marca 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

3. W piśmie procesowym z 17 czerwca 2024 r. Marszałek Sejmu w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania w całości, Marszałek Sejmu wniósł o uznanie, że kontrolowana ustawa jest zgodna z art. 96 ust. 1 Konstytucji oraz umorzenie postępowania w pozostałym zakresie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## II

1. Na rozprawę 19 czerwca 2024 r. stawili się przedstawiciele: Prezydenta oraz Sejmu. Nie stawił się uczestnik postępowania – Prokurator Generalny, zawiadomiony prawidłowo o terminie rozprawy.

2. W trakcie rozprawy przedstawiciel Sejmu złożył wniosek o wyłączenie sędziów Trybunału Konstytucyjnego Krystyny Pawłowicz i Stanisława Piotrowicza z udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. K 7/24.

W związku z powyższym zarządzono przerwę w rozprawie.

Po wznowieniu rozprawy przewodnicząca poinformowała, że Trybunał Konstytucyjny oddalił wnioski o wyłączenie sędziów.

3. Obecny na sali uczestnik postępowania – przedstawiciel Prezydenta podtrzymał stanowisko zajęte w piśmie procesowym i udzielił odpowiedzi na pytania składu.

4. Na koniec rozprawy obecny na sali uczestnik postępowania – przedstawiciel Prezydenta zaprezentował zwięzłe ustne wnioski końcowe, podtrzymując swoje dotychczasowe pisemne stanowisko.

### III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

#### 1. Uwagi wprowadzające.

1.1. Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonej regulacji Trybunał musiał zbadać, czy wniosek mógł zostać poddany merytorycznemu rozpoznaniu. Zgodnie z dotychczasowym orzecnictwem, Trybunał Konstytucyjny – w każdym stadium postępowania, aż do wydania orzeczenia kończącego postępowanie – zobowiązany jest kontrolować, czy w sprawie wystąpiły wszystkie dodatnie przesłanki procesowe oraz czy nie zaistniała ujemna przesłanka procesowa implikująca konieczność umorzenia postępowania (por. postanowienia TK z: 20 listopada 2019 r., sygn. K 2/18, OTK ZU A/2019, poz. 63; 9 listopada 2022 r., sygn. K 26/20, OTK ZU A/2022, poz. 70).

Wśród wymogów konstytucyjnych warunkujących dopuszczalność wydania wyroku należy uwzględnić właściwość rzeczową Trybunału Konstytucyjnego, określoną w art. 188 pkt 1 Konstytucji oraz legitymację wnioskodawcy podmiotu inicjującego postępowanie, określoną w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji.

1.2. Trybunał z urzędu bada także, czy pismo inicjujące postępowanie spełnia wymogi formalne określone w art. 47 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

Stosownie do art. 47 ust. 1 pkt 1-6 u.o.t.p.TK: „[w]niosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, zawiera: 1) oznaczenie podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku; 2) podanie podstawy prawnej działania podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku; 3) oznaczenie rodzaju pisma procesowego; 4) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części; 5) wskazanie wzorca kontroli; 6) uzasadnienie”.

Zgodnie z art. 47 ust. 2 pkt 1-4 u.o.t.p.TK: „[u]zasadnienie, o którym mowa w ust. 1 pkt 6, zawiera: 1) przywołanie treści kwestionowanego wnioskiem przepisu wraz z jego wykładnią; 2) przywołanie treści wzorców kontroli wraz z ich wykładnią; 3) określenie problemu konstytucyjnego i zarzutu niekonstytucyjności; 4) wskazanie argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności”.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny przeprowadził analizę formalną wniosku.

1.3. W niniejszej sprawie z wnioskiem o dokonanie kontroli konstytucyjności aktu normatywnego wystąpił Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent lub Wnioskodawca), którego legitymacja – w świetle art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji – nie budzi żadnych wątpliwości. Przedmiotem kontroli uczyniono – zaskarżoną przez Wnioskodawcę w całości – ustawę z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227, dalej: kontrolowana ustawa). Powyższe odpowiada właściwości rzeczowej Trybunału, określonej w art. 188 pkt 1 Konstytucji.

Jako wzorce kontroli Prezydent wskazał w *petitum* wniosku następujące jednostki redakcyjne Konstytucji: a) art. 4 (ust. 1 „[w]ładza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu”; ust. 2 „[n]aród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio”); b) art. 104 ust. 1 („[p]osłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców”); c) art. 106 („[w]arunki niezbędne do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu określa ustawa”); d) art. 96 ust. 1 („[s]ejm składa się z 460 posłów”).

Podsumowując, Prezydent wystąpił do Trybunału o dokonanie hierarchicznej kontroli zgodności prawa. Przedmiotem kontroli uczyniono akt normatywny rangi ustawowej, natomiast jako wzorce wskazane zostały regulacje konstytucyjne. Nadto Trybunał stwierdził, że wniosek spełnia wymogi pisma procesowego określone w art. 47 u.o.t.p.TK.

1.4. Jak już wskazano w części historycznej uzasadnienia, istota zarzutów podniesionych we wniosku Prezydenta sprowadza się do zakwestionowania konstytucyjności procesu legislacyjnego, który doprowadził do uchwalenia kontrolowanej ustawy. Niezgodność procesu legislacyjnego z ustawą zasadniczą ma zdaniem Wnioskodawcy wynikać z niemającej podstaw prawnych odmowy dopuszczenia do udziału w pracach legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika.

Mając powyższe na względzie, Trybunał uznał, że dokonanie oceny konstytucyjności zakwestionowanego aktu normatywnego musi poprzedzać zreferowanie nie tylko samego przebiegu procesu legislacyjnego, który zakończył się uchwaleniem kontrolowanej ustawy, lecz także wydarzeń poprzedzających ten proces, które doprowadziły do uniemożliwienia udziału w pracach nad kontrolowaną ustawą posłom Mariuszowi Kamińskiemu oraz Maciejowi Wąsikowi. W tym zakresie Trybunał uznał za zasadne odniesienie się kolejno do następujących zagadnień problemowych: przebiegu postępowania karnego przeprowadzonego wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika; orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących prezydenckiego prawa łaski; działań Marszałka Sejmu podjętych wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, poprzedzających prace legislacyjne nad kontrolowaną ustawą.

## **2. Postępowanie karne przeprowadzone wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.**

2.1. Wyrokiem z 30 marca 2015 r., wydanym w sprawie o sygn. akt II K 784/10, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie skazał nieprawomocnie posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika na kary bezwzględnego pozbawienia wolności oraz orzekł dodatkowo wobec nich środki karne w postaci zakazu zajmowania określonych stanowisk. Wyrok ten został zaskarżony apelacjami stron postępowania, w tym apelacjami obrońców posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.

2.2. Postanowieniem z 16 listopada 2015 r. (nr PU.117.45.2015) Prezydent, działając na podstawie art. 139 Konstytucji, zastosował wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawo łaski w zakresie powołanego w akapicie poprzedzającym nieprawomocnego wyroku skazującego. Zastosowanie prawa łaski polegało na przebaczeniu i puszczeniu w niepamięć oraz umorzeniu postępowania karnego. Akt łaski miał tym samym charakter abolicji indywidualnej.

2.3. Wyrokiem z 30 marca 2016 r., wydanym w sprawie o sygn. akt X Ka 57/16, Sąd Okręgowy w Warszawie, po rozpoznaniu apelacji od wskazanego powyżej wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie, wobec zastosowanego przez Prezydenta prawa łaski, uchylił zaskarżony wyrok sądu *a quo* i na podstawie art. 17 § 1 pkt 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37) umorzył postępowanie karne prowadzone wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.

2.4. Kasację od powołanego wyżej wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie wywiedli pełnomocnicy oskarżycieli posiłkowych. Kasacja została zarejestrowana w Sądzie Najwyższym pod sygn. akt II KK 313/16.

W toku postępowania kasacyjnego, postanowieniem z 7 lutego 2017 r., Sąd Najwyższy przedstawił do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości co do wykładni prawa, wyrażone w następujących pytaniach: 1) „[c]zy przewidziany w zdaniu pierwszym art. 139 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zakres normowania zwrotu «prawo łaski» obejmuje również normę kompetencyjną do stosowania abolicji indywidualnej?»; 2) „[w] przypadku negatywnej odpowiedzi na pytanie pierwsze – jakie skutki wywołuje przekroczenie powyższego zakresu normowania dla dalszego toku postępowania karnego?».

Udzielając odpowiedzi na postawione powyżej pytanie prawne, 31 maja 2017 r. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów podjął uchwałę (sygn. akt I KZP 4/17), w której przyjął, że: 1) „[p]rawo 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. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”; 2) „[z]astosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych”.

2.5. Wobec wydania powołanej w akapicie poprzedzającym uchwały Sądu Najwyższego, 8 czerwca 2017 r. Marszałek Sejmu wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem a Sądem Najwyższym, w którym domagał się rozstrzygnięcia tego, jaki charakter ma kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji, w szczególności, 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, to czy jednym z nich jest Sąd Najwyższy oraz czy Sąd Najwyższy może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta prerogatywy, o której mowa w art. 139 Konstytucji i decydować o tym, czy została ona skutecznie zastosowana.

Wniosek Marszałka Sejmu został zarejestrowany w Trybunale Konstytucyjnym pod sygn. Kpt 1/17 (rozstrzygnięcie wydane przez Trybunał Konstytucyjny w rzeczonyj sprawie zostanie omówione w dalszej części uzasadnienia).

W związku ze wszczęciem przez Trybunał Konstytucyjny postępowania w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego, postanowieniem z 1 sierpnia 2017 r., wydanym w sprawie o sygn. akt II K 313/16, Sąd Najwyższy stwierdził zawieszenie postępowania kasacyjnego, prowadzonego w sprawie posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. Zgodnie bowiem z art. 86 ust. 1 u.o.t.p.TK, wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego powoduje zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny. Skutek zawieszenia postępowania następuje zatem w tym wypadku *ex lege*.

2.6. 28 lutego 2023 r. Sąd Najwyższy, mimo trwającego sporu kompetencyjnego i obowiązywania z mocy prawa zawieszenia postępowania, postanowił podjąć zawieszone postępowanie kasacyjne, prowadzone w sprawie posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. Już w tym miejscu Trybunał stwierdza, że działanie to stanowiło rażące naruszenie prawa (dyspozycji art. 86 ust. 1 u.o.t.p.TK), a tym samym pozostawało w oczywistej sprzeczności z konstytucyjną zasadą legalizmu, statuowaną w art. 7 Konstytucji.

2.7. 6 czerwca 2023 r. Sąd Najwyższy rozpoznał merytorycznie kasacje wniesione m.in. w stosunku do posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika przez pełnomocników oskarżycieli posiłkowych od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 30 marca 2016 r. Wyrokiem z tego samego dnia, wydanym w sprawie o sygn. akt II KK 96/23, Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie w całości i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Trybunał już w tym miejscu wskazuje, że przywołany wyżej wyrok Sądu Najwyższego – w świetle: postanowienia Prezydenta z 16 listopada 2015 r. o zastosowaniu wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawa łaski oraz orzeczeń Trybunału dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski (zreferowanych w dalszej części uzasadnienia) – został wydany z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawał w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu.

2.8. Wyrokiem z 20 grudnia 2023 r., wydanym w sprawie o sygn. akt X Ka 613/23 (dalej: wyrok Sądu Okręgowego z 20 grudnia 2023 r.), Sąd Okręgowy w Warszawie, po przeprowadzonym ponownie postępowaniu odwoławczym, zmienił zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 30 marca 2015 r. w zakresie odnoszącym się do posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w ten sposób, że skazał ich na karę 2 lat bezwzględnej pozbawienia wolności, a wymiar orzeczonego środka karnego w postaci zakazu zajmowania określonych w wyroku stanowisk zmniejszył do 5 lat.

Analogicznie do przedstawionej w akapicie poprzedzającym oceny wyroku Sądu Najwyższego z 6 czerwca 2023 r., Trybunał w tym miejscu wskazuje, że wyrok Sądu Okręgowego z 20 grudnia 2023 r. – w świetle: postanowienia Prezydenta z 16 listopada 2015 r. o zastosowaniu wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawa łaski oraz orzeczeń Trybunału dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski (zreferowanych w dalszej części uzasadnienia) – został wydany z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawał w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu.

2.9. W związku z wyrokiem Sądu Okręgowego z 20 grudnia 2023 r., 9 stycznia 2024 r. doszło do zatrzymania posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. Posłowie przebywali w izolacji penitencjarnej do 23 stycznia 2024 r.

### **3. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące prezydenckiego prawa łaski.**

3.1. Mając na względzie przedmiot postępowania w niniejszej sprawie, Trybunał uznał za zasadne przywołanie w tym miejscu trzech orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski, które są relewantne dla oceny zasadności zarzutów podniesionych przez Wnioskodawcę we wniosku inicjującym postępowanie w niniejszej sprawie.

3.2. W wyroku z 17 lipca 2018 r. (sygn. K 9/17, OTK ZU A/2018, poz. 48) Trybunał Konstytucyjny 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”.

Powyższy wyrok został ogłoszony w Dzienniku Ustaw z 2018 r., pod pozycją 1387.

3.3. W wyroku z 26 czerwca 2019 r. (sygn. K 8/17, OTK ZU A/2019, poz. 34) Trybunał Konstytucyjny 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”.

Powyższy wyrok został ogłoszony w Dzienniku Ustaw z 2019 r., pod pozycją 1255.

3.4. Postanowieniem z 2 czerwca 2023 r. (sygn. Kpt 1/17, OTK ZU A/2023 r., poz. 103) Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął spór kompetencyjny pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym, uznawszy, 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”.

Powyższe postanowienie zostało ogłoszone w Monitorze Polskim z 2023 r., pod pozycją 549.

3.5. Trybunał Konstytucyjny orzekający w obecnym składzie podziela poglądy prawne wyrażone w przytoczonych powyżej orzeczeniach Trybunału. Jednocześnie Trybunał w tym miejscu przypomina, że zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Powyższe oznacza, że wszystkie organy władzy publicznej mają obowiązek przestrzegania i stosowania tych orzeczeń. Do organów tych należy zaliczyć między innymi sądy powszechne, Sąd Najwyższy, jak również Marszałka Sejmu. Nierespektowanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez osoby będące piastunami władzy publicznej stanowi działalność sprzeczną z prawem, która może skutkować odpowiedzialnością prawną, w tym także karną tych osób. Niezależnie od powyższego brak przestrzegania i stosowania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego stanowi każdorazowo naruszenie Konstytucji – w szczególności jej art. 7 oraz art. 190.

#### **4. Działania Marszałka Sejmu podjęte wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, poprzedzające prace legislacyjne nad kontrolowaną ustawą.**

4.1. W wyborach do Sejmu X kadencji, przeprowadzonych 15 października 2023 r., Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik uzyskali mandaty poselskie. 26 października 2023 r. Pań-



stwowa Komisja Wyborcza wręczyła wskazanym posłom zaświadczenia o wyborze. 13 listopada 2023 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Sejmu X kadencji, podczas którego posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik złożyli ślubowanie poselskie.

4.2. Wydanie przez Sąd Okręgowy wyroku z 20 grudnia 2023 r. doprowadziło do zainicjowania przez Marszałka Sejmu procedury stwierdzenia wygaśnięcia mandatów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.

W związku z powyższym, 21 grudnia 2023 r. Prezydent poinformował na piśmie Marszałka Sejmu, że 16 listopada 2015 r. zastosował na podstawie art. 139 Konstytucji wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawo łaski. We wskazanym piśmie Prezydent podkreślił, że jego postanowienie o zastosowaniu prawa łaski jest skuteczne, niewzruszalne i niezaskarżalne oraz że nie zachodzą przesłanki materialne do stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich. Mimo to, w tym samym dniu Marszałek Sejmu wydał postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Mariusza Kamińskiego oraz postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Macieja Wąsika.

Wskazane wyżej postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika zostały doręczone posłom 28 grudnia 2023 r. Następnego dnia, tj. 29 grudnia 2023 r., posłowie wywiedli od rzeczonych postanowień odwołania do Sądu Najwyższego. Zostały one wniesione za pośrednictwem Marszałka Sejmu oraz bezpośrednio do Sądu Najwyższego.

4.3. Izba Sądu Najwyższego właściwą do rozpoznania odwołań posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika wywiedzionych od postanowień Marszałka Sejmu wydanych w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich była Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Właściwość ta wynika bezpośrednio z dyspozycji art. 26 § 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622; dalej: ustawa o SN), który stanowi, że do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpoznawanie „innych [niż wskazane *expressis verbis* w art. 26 § 1 ustawy o SN] spraw z zakresu prawa publicznego niezastrzeżonych do właściwości innych izb Sądu Najwyższego”. Sprawy z odwołań złożonych na podstawie art. 250 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408, ze zm.; dalej: kodeks wyborczy) bez wątpienia nie należą do właściwości żadnej innej izby Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 23-25 oraz art. 27a ustawy o SN.

Pomimo powyższego, Marszałek Sejmu wbrew powszechnie obowiązującym przepisom prawa i oznaczeniu właściwości sądu dokonanej przez samych posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w wywiedzionych odwołaniach, przekazał odwołania posłów bezpośrednio do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, z pominięciem biura podawczego Sądu Najwyższego. Wskazane działanie Marszałka Sejmu już w tym miejscu należy uznać za pozostające w sprzeczności z przepisami prawa, a tym samym naruszające konstytucyjną zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji.

4.4. Niezależnie od opisanych w akapicie poprzedzającym działań Marszałka Sejmu, doszło do potwierdzenia właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w sprawie odwołań posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika wywiedzionych od postanowień Marszałka Sejmu wydanych w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich, w drodze wydania zarządzenia nr 1/2024 Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 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. Należy przy tym uzupełniająco wskazać, że uprawnienie Pierwszego Prezesa

Sądu Najwyższego do rozstrzygania sporów izb Sądu Najwyższego w zakresie rozpoznania konkretnej sprawy wynika bezpośrednio z § 4 pkt 7 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2022 r. – Regulamin Sądu Najwyższego (Dz. U. z 2024 r. poz. 806) w związku z art. 14 § 1 pkt 8 ustawy o SN.

4.5. 4 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy, orzekający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, wydał postanowienie w sprawie o sygn. akt I NSW 1268/23, którym uchylił postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Macieja Wąsika. Następnego dnia, tj. 5 stycznia 2024 r., Sąd Najwyższy, orzekający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, wydał postanowienie w sprawie o sygn. akt I NSW 1267/23, którym uchylił postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Mariusza Kamińskiego.

W ocenie Sądu Najwyższego zaskarżone postanowienia Marszałka Sejmu należało uchylić, ponieważ wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika nie zaktualizowały się przesłanki formalne i materialne stwierdzenia wygaśnięcia mandatu poselskiego. W konsekwencji zostały one wydane z naruszeniem Konstytucji oraz przepisów kodeksu wyborczego.

W uzasadnieniu komentowanych postanowień Sąd Najwyższy wskazał na istotne naruszenie art. 248 § 3 kodeksu wyborczego, wynikające z tego, że wydając postanowienia o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatów poselskich, Marszałek Sejmu nie dysponował informacją z Krajowego Rejestru Karnego o prawomocnym skazaniu, stanowiącą konieczną przesłankę pozwalającą na wydanie rzeczonych postanowień. Okoliczność ta oznacza, że w chwili wydawania postanowień przez Marszałka Sejmu nie istniały przewidziane prawem formalne przesłanki do ich wydania. Jak wywodził Sąd Najwyższy w postanowieniu o sygn. akt I NSW 1267/23, „[o]derwanie przewidzianej w art. 249 § 1 k. wyb. kompetencji Marszałka Sejmu do wydania postanowienia, od proceduralnego wymogu dysponowania informacją z Krajowego Rejestru Karnego (art. 248 § 3 k. wyb.) jest niedopuszczalne, prowadziłoby bowiem do przyznania Marszałkowi Sejmu dyskrecjonalnej kompetencji do wygaszania mandatów posłów bez zaistnienia ustawowo wymaganych przesłanek proceduralnych”.

Ponadto, w uzasadnieniu komentowanych postanowień Sąd Najwyższy podniósł, że prawo łaski Prezydenta z 16 listopada 2015 r. zastosowane wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w postaci abolicji indywidualnej, *ex tunc* pozbawiało prawomocny wyrok skazujący Sądu Okręgowego z 20 grudnia 2023 r. jego skutków materialnych, w tym w szczególności tych, które mogłyby wystąpić w sferze ustrojowej w postaci utraty prawa wybieralności. Z tych też względów nie zaistniały przesłanki prawne pozwalające na wydanie przez Marszałka Sejmu postanowień w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. Jak wywodził w tym zakresie Sąd Najwyższy w postanowieniu o sygn. akt I NSW 1268/23, prezydencki akt łaski „stanowi bezpośrednie 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 sądu, 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”.

W tym miejscu Trybunał stwierdza, że konsekwencją wydania omówionych powyżej postanowień Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r. było prawomocne wyeliminowanie z obrotu prawnego postanowień Marszałka Sejmu z 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Mariusza Kamińskiego oraz w sprawie wygaśnięcia mandatu posła Macieja Wąsika.

Jedynie na marginesie Trybunał zaznacza, iż zajętego w akapicie poprzedzającym stanowiska nie może zmienić okoliczność, że 10 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy, orzekający w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wydał postanowienie w sprawie o sygn. akt II PUO 2/24, na mocy którego nie uwzględnił odwołania posła Mariusza Kamińskiego od postanowienia Marszałka Sejmu z 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu poselskiego. Jak już wskazano uprzednio, izbą Sądu Najwyższego wyłącznie właściwą do rozpoznania odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu wydanego w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu poselskiego była Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Ponadto, odwołanie posła Mariusza Kamińskiego zostało prawomocnie rozpoznane przez Sąd Najwyższy 5 stycznia 2024 r., co oznacza, że postanowienie Sądu Najwyższego wydane w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych 10 stycznia 2024 r. zostało wydane w warunkach powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*). Przedstawione okoliczności jasno świadczą, że postanowienie Sądu Najwyższego, Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawało w oczywistej sprzeczności z konstytucyjną zasadą legalizmu, statuowaną w art. 7 Konstytucji.

4.6. Pomimo prawomocnego uchylecia przez Sąd Najwyższy, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, postanowienia Marszałka Sejmu z 21 grudnia 2023 r. wydanego w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Mariusza Kamińskiego, Marszałek Sejmu skierował wskazane postanowienie do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Postanowienie to zostało opublikowane 10 stycznia 2024 r. pod pozycją 15. Trybunał stwierdza, że opisane działanie Marszałka Sejmu stanowiło rażące naruszenie prawa, a tym samym pozostawało w oczywistej sprzeczności z konstytucyjną zasadą legalizmu, statuowaną w art. 7 Konstytucji.

Jednocześnie Marszałek Sejmu nie skierował do publikacji postanowienia z 21 grudnia 2023 r. wydanego w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Macieja Wąsika.

4.7. Równolegle do przedstawionych w akapitach poprzedzających wydarzeń, 5 stycznia 2024 r., Szef Kancelarii Sejmu podjął decyzję o dezaktywacji kart do głosowania posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. Jednocześnie od 25 stycznia 2024 r., tj. od czwartego posiedzenia Sejmu X kadencji, posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik nie są wpuszczeni do budynków Sejmu w celu wykonywania swoich mandatów poselskich, w tym brania udziału w pracach legislacyjnych Sejmu.

Upředzając rozważania przedstawione w dalszej części uzasadnienia, Trybunał wskazuje, że opisane powyżej działania – w świetle: postanowienia Prezydenta z 16 listopada 2015 r. o zastosowaniu wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawa łaski; orzeczeń Trybunału dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski (zreferowanych we wcześniejszej części uzasadnienia); postanowień Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r., wydanych w sprawach o sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23 – podjęte zostały z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawały w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu.

## **5. Przebieg prac legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą.**

5.1. Przechodząc w tym miejscu do zreferowania samego procesu legislacyjnego, który doprowadził do uchwalenia kontrolowanej ustawy, Trybunał wskazuje, że kontrolowana ustawa stanowi wynik prac legislacyjnych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej X kadencji, przeprowadzonych nad rządowym projektem zawartym w druku sejmowym nr 171.

5.2. Projekt kontrolowanej ustawy wpłynął do Sejmu 18 stycznia 2024 r. Pierwsze czytanie projektu kontrolowanej ustawy odbyło się 25 stycznia 2024 r. na posiedzeniu sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży. Drugie czytanie projektu kontrolowanej ustawy odbyło się w tym samym dniu, po czym przystąpiono do trzeciego czytania. Trzecie czytanie projektu kontrolowanej ustawy odbyło się 26 stycznia 2024 r., podczas którego Sejm przyjął ustawę.

W głosowaniu nad całością projektu kontrolowanej ustawy brało udział 434 posłów. Za przyjęciem kontrolowanej ustawy głosowało 240 posłów, przeciw głosowało 177 posłów, a 17 posłów wstrzymało się od głosu. Nie głosowało 24 posłów. W głosowaniu nie brali udziału posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik. Zgodnie z informacją widniejącą na stronie internetowej Sejmu, skład Sejmu 26 stycznia 2024 r. miał wynosić 458 posłów (<https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=glosowania&nrkadencji=10&nrposiedzenia=4&nrglosowania=5>; dostęp: 19 czerwca 2024 r.). 26 stycznia 2024 r. kontrolowaną ustawę przekazano Marszałkowi Senatu, który skierował ją do Komisji Nauki. Posiedzenie Komisji Nauki odbyło się 7 lutego 2024 r. Komisja wniosła o przyjęcie kontrolowanej ustawy bez poprawek, co też stało się tego samego dnia.

Kontrolowana ustawa została następnie przekazana przez Marszałka Sejmu do podpisu Prezydenta 8 lutego 2024 r. 19 lutego 2024 r. Prezydent podpisał kontrolowaną ustawę i zarządził jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 21 lutego 2024 r. została ona ogłoszona pod poz. 227.

## 6. Przedmiot kontroli.

Przedmiot kontroli w niniejszej sprawie, jak już wskazano uprzednio, stanowi zaskarżona przez Wnioskodawcę w całości ustawa z dnia 26 stycznia 2024 r. o zmianie ustawy o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 227). W ramach wprowadzonych kontrolowaną ustawą zmian normatywnych przywrócono sprawowanie nadzoru nad Narodowym Centrum Badań i Rozwoju przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Ponadto kontrolowana ustawa znowelizowała zasady tworzenia spółek prawa handlowego, obejmowania oraz nabywania udziałów i akcji, a także obejmowania warrantów subskrypcyjnych uprawniających do zapisu lub objęcia akcji w spółkach mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo za granicą przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, wprowadzając w tym zakresie wymóg uzyskania zgody ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. W zakwestionowanym akcie normatywnym wprowadzono także stosowne przepisy dostosowujące oraz przejściowe i określono, że ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 3 ust. 2 i 3 kontrolowanej ustawy, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

## 7. Rekonstrukcja i wykładnia wzorców kontroli.

7.1. W *petitum* wniosku Prezydent wskazał następującą konfigurację wzorców kontroli: art. 4, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że przedstawiona w *petitum* podstawa kontroli wymaga rekonstrukcji, ponieważ nie oddaje w pełni istoty zarzutów zawartych w uzasadnieniu wniosku.

W orzecznictwie trybunalskim wskazywano, że zasada *falsa demonstratio non nocet* nakazuje odczytywać zakres zaskarżenia zgodnie z intencjami podmiotu uruchamiającego postępowanie przed sądem konstytucyjnym (zob. postanowienia TK z: 26 lutego 2014 r., sygn. K 52/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 25 i 7 marca 2017 r., sygn. K 40/13, OTK ZU A/2017, poz. 12). Celem zasady *falsa demonstratio non nocet* jest niwelowanie nadmiernego

aspektu formalnego w trakcie rozstrzygania sprawy. Zasada ta jest stosowana przez Trybunał Konstytucyjny z urzędu z racji istotności toczących się przed nim spraw (por. np. wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51; 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10; 27 lipca 2021 r., sygn. K 10/18, OTK ZU A/2021, poz. 64; również postanowienie z 1 lipca 2021 r., sygn. SK 17/16, OTK ZU A/2021, poz. 38). Zastosowanie zasady *falsa demonstratio non nocet* pozwala „na ingerencję w *petitum* wniosku (rekonstrukcję wzorców i przedmiotu kontroli) tylko wówczas, gdy nie zostały w nim wiernie oddane zarzuty skutecznie sformułowane (a więc i udowodnione) w uzasadnieniu wniosku (decydujące znaczenie ma bowiem istota sprawy, a nie sposób jej oznaczenia). Na podstawie tej zasady Trybunał Konstytucyjny nie może natomiast sanować braków formalnych, gdy zarzuty stawiane przez wnioskodawcę są całkowicie pozbawione uzasadnienia albo niepowiązane z żadnym adekwatnym i prawidłowo interpretowanym wzorcem kontroli (byłoby to bowiem sprzeczne z zasadą skargowości (...))” (zob. postanowienie TK z 4 listopada 2015 r., sygn. K 9/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 170).

Uzasadnienie jest integralną częścią wniosku (zob. art. 47 ust. 1 pkt 6 u.o.t.p.TK), tym samym dopuszczalne jest, aby przepisy konstytucyjne wskazane przez wnioskodawcę wyłącznie w uzasadnieniu (a niewymienione w *petitum*) zostały zakwalifikowane jako wzorce kontroli.

W tym kontekście należało zauważyć, że Wnioskodawca wprost odwołał się w swoim stanowisku do art. 7 Konstytucji wyrażającego zasadę legalizmu (zob. wniosek, s. 25). Co więcej, w ocenie Trybunału istota przedstawionych przez Prezydenta zarzutów związana była z problematyką prawnej wadliwości czynności Marszałka Sejmu X kadencji. Czynności te miały na celu uniemożliwienie posłom Mariuszowi Kamińskiemu oraz Maciejowi Wąsikowi wykonywania mandatów, co skutkowało – zdaniem Wnioskodawcy – uchwaleniem kontrolowanej ustawy z naruszeniem trybu ustawodawczego, a to powoduje jej niekonstytucyjność (zob. *ibidem*, s. 10-19).

Dlatego – przy poszanowaniu zasady związania granicami wniosku wynikającej z art. 67 ust. 1 i 2 u.o.t.p.TK – Trybunał uznał adekwatność dodatkowej normy konstytucyjnej wskazanej wyłącznie w uzasadnieniu wniosku, tj. art. 7 Konstytucji, przyjmując, że przepis ten w kontekście całego wniosku i zaprezentowanej w niej argumentacji może pełnić rolę wzorca. Co więcej, Trybunał uznał, że to właśnie art. 7 Konstytucji powinien odgrywać rolę wzorca prymarnego, natomiast art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji należało zakwalifikować jako wzorce związkowe. W związku z tym Trybunał w pierwszej kolejności zbadał kontrolowaną ustawę w perspektywie zgodności z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji.

7.2. Przepisy konstytucyjne stanowiące podstawę kontroli w niniejszej sprawie stanowiły przedmiot licznych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, dlatego w tym miejscu ograniczono się do przedstawienia zagadnień jedynie najistotniejszych.

7.2.1. Stosownie do art. 7 Konstytucji: „[o]rgany władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Zacytowany przepis – kreujący zasadę legalizmu – adresowany jest zarówno do wszystkich organów władzy publicznej (ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej), jak i do organów jednostek samorządu terytorialnego. Istotę zasady legalizmu oddaje stwierdzenie, że organ władzy publicznej może czynić wyłącznie to, na co prawo mu pozwala. Jednostka z kolei może czynić wszystko, czego prawo jej nie zabrania.

W odniesieniu do art. 7 Konstytucji Trybunał wskazał, że legalizmem działania organów władzy publicznej jest stan, w którym organy te są tworzone w drodze prawnej oraz działają na podstawie i w granicach prawa, które określa ich zadania i kompetencje oraz tryb postępowania. Prowadzi to do wydania rozstrzygnięcia w przepisanej przez prawo formie,

opartego na należytej podstawie prawnej i w zgodności z wiążącymi konkretny organ przepisami prawa materialnego. „Działanie na podstawie prawa” oznacza wymóg legitymacji prawnej (podstawy kompetencyjnej) dla wszelkiej działalności polegającej na sprawowaniu władzy publicznej. Kompetencji tej nie wolno domniemywać, musi być określona jasno i precyzyjnie w przepisie prawa. Z kolei pojęcie „w granicach prawa” oznacza konstytucyjny obowiązek organów władzy publicznej, aby w swojej działalności ściśle przestrzegały nie tylko norm wyznaczających ich zadania i kompetencje (by nie przekraczały swych kompetencji), lecz także aby nie naruszały żadnych innych obowiązujących norm (zob. wyrok TK z 16 marca 2011 r., sygn. K 35/08, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 11).

Zauważano również, że działanie na podstawie i w granicach prawa oznacza m.in., iż „kompetencje organów władzy publicznej powinny zostać jednoznacznie i precyzyjnie określone w przepisach prawa, wszelkie działania tych organów powinny mieć podstawę w takich przepisach, a – w razie wątpliwości interpretacyjnych – kompetencji organów władzy publicznej nie można domniemywać” (wyrok TK z 14 czerwca 2006 r., sygn. K 53/05, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 66).

7.2.2. Art. 4 Konstytucji głoszący, że „[w]ładza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu” (ust. 1), dopuszcza dwa sposoby sprawowania władzy przez Naród: przez przedstawicieli lub bezpośrednio (ust. 2). Przedstawicielami Narodu są niezwiązani instrukcjami wyborców posłowie, co wynika wprost z art. 104 ust. 1 Konstytucji. Na mocy art. 108 Konstytucji, art. 104 stosuje się odpowiednio również do senatorów.

Skład liczbowy Sejmu określa art. 96 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym izbę tworzy 460 posłów. Przepis ten pozostaje w związku z innymi regulacjami konstytucyjnymi. Należy zgodzić się z poglądem, że „art. 96 «łączy się» z art. 104 ust. 1 Konstytucji (...). Posłowie nie tylko formalnie (tj. na mocy normy konstytucyjnej) są przedstawicielami Narodu (całego Narodu), ale ich status wynika również z tego, że są wybierani według określonych zasad, w tym głównie w oparciu o zasadę powszechności. Prowadzi to do konkluzji, zgodnie z którą posłowie są przedstawicielami Narodu, poprzez których sprawuje on swoją suwerenną (zwierzchnią) władzę (art. 4 ust. 2 Konstytucji RP), a Sejm (jako całość) jest organem przedstawicielskim” (P. Czarny, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 243).

W swoim orzecznictwie Trybunał zauważył m.in., że „[s]prawowanie władzy przez przedstawicieli uważa się na gruncie współczesnych standardów państwa demokratycznego za zasadę. Bezpośrednie sprawowanie władzy, przez bezpośredni przejaw woli suwerena, określanego we współczesnych konstytucjach nadal tradycyjnie jako «lud» lub «naród», uważa się za potrzebne uzupełnienie modelu państwa demokratycznego; bądź jako uzupełnienie incydentalne, w formie wypowiedzenia się suwerena w najważniejszych sprawach państwa lub społeczeństwa (element procedury uchwalania konstytucji, upoważnienia do ratyfikacji ważnej umowy międzynarodowej, stanowisko wobec szczególnie ważnego problemu); bądź też nawet jako pewien wyjątek od zasady parlamentarnej procedury uchwalania ustaw (uchwalanie ustaw w drodze referendum, inicjatywa ustawodawcza czy tzw. weto ustawodawcze)” (wyrok z 3 listopada 2006 r., sygn. K 31/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 147).

Nie ulega jednak wątpliwości, że sprawowanie władzy przez przedstawicieli jest na tle obowiązującego w Polsce systemu konstytucyjnego zasadą, a bezpośrednie sprawowanie władzy przez suwerena – wyjątkiem. Dał temu wyraz także Trybunał Konstytucyjny, określając model demokracji przedstawicielskiej jako podstawową formę demokracji w Polsce (zob. wyrok z 27 maja 2003 r., sygn. K 11/03, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 43).

## **8. Problem konstytucyjny.**

Występujący w niniejszej sprawie problem konstytucyjny wymagał rozstrzygnięcia, czy uchwalenie kontrolowanej ustawy przez Sejm X kadencji bez udziału posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika (do czego doprowadziły czynności Marszałka Sejmu X kadencji, opisane w pkt 4.1–4.7 III części niniejszego uzasadnienia) skutkowało naruszeniem zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji, związanej z art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji, a tym samym do niekonstytucyjności kontrolowanej ustawy.

## **9. Ocena zgodności kontrolowanej ustawy z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji.**

9.1. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyowiadał się na temat trybu uchwalenia ustawy. Jak dotąd jego rozważania nie dotyczyły jednak problematyki uchwalenia ustawy przez Sejm w sytuacji, gdy konkretnym posłem – wskutek czynności Marszałka Sejmu – uniemożliwiono branie udziału w pracach legislacyjnych nad ustawą stanowiącą przedmiot trybunalskiej kontroli. Tym samym dotychczasowe poglądy orzecznicze nie przystają do niniejszej sprawy.

9.2. Dokonując oceny konstytucyjności kontrolowanej ustawy, Trybunał podtrzymał zaprezentowane we wcześniejszej części uzasadnienia twierdzenie, że opisane powyżej działania Marszałka Sejmu – w świetle: postanowienia Prezydenta z 16 listopada 2015 r. o zastosowaniu wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawa łaski; orzeczeń Trybunału dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski (zreferowanych we wcześniejszej części uzasadnienia); postanowień Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r., wydanych w sprawach o sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23 – podjęte zostały z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawały w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu.

Działania te doprowadziły do wadliwego ukształtowania składu Sejmu, który uchwalił kontrolowaną ustawę. Niemająca oparcia w prawie – co potwierdził prawomocnie Sąd Najwyższy postanowieniami z 4 i 5 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23) – próba stwierdzenia przez Marszałka Sejmu wygaśnięcia mandatów poselskich Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, a następnie faktyczne uniemożliwienie im udziału w pracach Sejmu nad kontrolowaną ustawą, przez dezaktywowanie ich kart do głosowania oraz faktyczne niedopuszczanie do budynków Sejmu, skutkuje naruszeniem zasady legalizmu i w konsekwencji czyni kontrolowaną ustawę niezgodną z art. 7 Konstytucji.

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

Wskazane działania Marszałka Sejmu naruszające zasadę legalizmu doprowadziły do tego, że kontrolowana ustawa została uchwalona przez Sejm obradujący w niewłaściwym

składzie, a co za tym idzie, jest ona dotknięta wadą prawną, co implikowało konieczność stwierdzenia, że jest niezgodna z art. 7 Konstytucji.

Trybunał zauważył także, że w praktyce parlamentarnej (z zasady) ustawy nie są uchwalane przy udziale wszystkich posłów. Najczęściej jest to spowodowane okolicznościami natury losowej (np. chorobą posła), które uniemożliwiają poszczególnym posłom udział w procesie legislacyjnym. Możliwe jest również występowanie przejściowych wakatów spowodowanych okolicznościami wskazanymi w kodeksie wyborczym, gdy mandat rzeczywiście wygaś (zob. art. 247 § 1 kodeksu wyborczego). W niniejszej sprawie niekonstytucyjność kontrolowanej ustawy nie jest jednak spowodowana tym, że została uchwalona przez Sejm bez udziału wszystkich 460 posłów, lecz tym, iż dwóch posłów na podstawie arbitralnych czynności Marszałka Sejmu, niemających umocowania w obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej porządku prawnym, nie zostało dopuszczonych do procedowania, zwłaszcza do udziału w głosowaniu sejmowym (przez dezaktywację kart i niedopuszczenie do budynków Sejmu).

Inaczej mówiąc, posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik zostali niezgodnie z prawem pozbawieni możliwości skorzystania ze swoich poselskich uprawnień. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że Konstytucja zabezpiecza prawa posłów – w tym kontekście Trybunał w pełni zgodził się z poglądem Wnioskodawcy, że „Konstytucja, obok regulacji dotyczących *quorum* (art. 120 Konstytucji), (...) w sposób wyraźny i niebudzący żadnych wątpliwości określa wymóg jurydycznego i faktycznego zapewnienia deputowanym warunków skutecznego, czyli rzetelnego i efektywnego, wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw, wynikających ze sprawowania mandatu w jego całości, także w realizacji pierwszorzędnej funkcji ustawodawczej parlamentu, jaką jest uchwalanie ustaw. Jest to zatem konieczne *de facto* ze względu na obowiązek zarówno reprezentowania Narodu, jak i sprawowanie władzy w jego imieniu” (wniosek, s. 26-27).

Nad zapewnieniem posłom warunków skutecznego wypełniania obowiązków oraz ochrony ich praw, powinien czuwać Marszałek Sejmu. Jego czynności nie mogą prowadzić do bezprawnego różnicowania sytuacji prawnej poszczególnych posłów. Każdy z 460 posłów – wybranych przez Naród w powszechnych wyborach – z chwilą objęcia mandatu uzyskuje możliwość korzystania z praw poselskich, zwłaszcza z możliwości udziału w głosowaniach, posiada tożsamy status względem innych posłów oraz analogiczne prawa i obowiązki. Tymczasem bezprawne działania Marszałka Sejmu doprowadziły do trwałego wykluczenia z prac Sejmu konkretnych osób, kreując tym samym *de facto* nieznaną Konstytucji kategorię posłów niewykonujących swoich mandatów. Tym samym organ – procedujący w składzie ukształtowanym wskutek bezprawnych czynności Marszałka Sejmu uniemożliwiających konkretnym posłom uczestniczenie w pracach legislacyjnych – nie może być zakwalifikowany jako Sejm w rozumieniu konstytucyjnym. W konsekwencji uchwalenie ustawy przez niewłaściwie ukształtowany organ prowadzi do jej niekonstytucyjności.

9.3. Powyższej oceny o wadliwości trybu ustawodawczego nie zmienia okoliczność, że kwestionowana ustawa została uchwalona odpowiednią większością głosów z zachowaniem wymaganego *quorum*. W ocenie Trybunału w sytuacji, gdy jakkolwiek poseł zostaje w sposób nielegalny niedopuszczony do udziału w pracach Sejmu nad konkretną ustawą, nawet gdy zachowano *quorum* i uzyskano wymaganą większość do jej uchwalenia, jest ona i tak dotknięta wadą prawną, jako wydana z naruszeniem zasady legalizmu przez organ niespełniający konstytucyjnych wymogów dotyczących przedstawicielstwa Narodu sprawowanego przez posłów. Nielegalne czynności Marszałka Sejmu spowodowały bowiem, że wola określonej grupy wyborców uznających, że Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik powinni być reprezentantami Narodu, została podważona.



Trybunał przypomina po raz wtóry, że w świetle obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej prawa Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik 13 listopada 2023 r. (tj. w dniu złożenia ślubowań poselskich na pierwszym posiedzeniu Sejmu X kadencji) objęli mandaty poselskie, które zachowali pomimo bezprawnego wydania przez Marszałka Sejmu postanowień stwierdzających wygaśnięcie mandatów, co ostatecznie potwierdził właściwy rzeczowo sąd (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r., sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23 – szczególnie w zakresie argumentacji dotyczącej wpływu prezydenckiego prawa łaski zastosowanego przez Prezydenta 16 listopada 2015 r. na sytuację prawną Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika).

W czasie procedowania przez Sejm kontrolowanej ustawy Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik byli posłami i przysługiwały im wszystkie uprawnienia związane z pełnieniem funkcji posła – zwłaszcza podstawowe prawo i obowiązek, jakim jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu, znajdujące swoje źródło w konstytucyjnej zasadzie sprawowania władzy przez Naród za pośrednictwem posłów, którzy są jego przedstawicielami (zob. art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 Konstytucji) oraz potwierdzonej w ustawodawstwie (zob. art. 3 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora; Dz. U. z 2022 r. poz. 1339). Uniemożliwienie realizacji wskazanego prawa i obowiązku wpływa na wadliwość procesu legislacyjnego, w którym uchwalono kontrolowaną ustawę.

9.4. Podsumowując, w konsekwencji działań Marszałka Sejmu, które nie mieszczą się w granicach obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej prawa, posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik zostali pozbawieni faktycznej możliwości sprawowania swoich mandatów w toku prac nad kontrolowaną ustawą, a tym samym sprawowania władzy w imieniu Narodu, będąc jego przedstawicielami. Skutkowało to wadliwością procesu ustawodawczego z racji niewłaściwej obsady Sejmu. Wobec tego Trybunał orzekł, że kontrolowana ustawa jest niezgodna z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji.

#### **10. Umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.**

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli przedmiot kontroli jest niezgodny przynajmniej z jednym wzorcem kontroli, orzekanie co do zgodności z pozostałymi wzorcami jest zbędne (zob. np. wyroki z: 22 czerwca 2022 r., sygn. SK 3/20, OTK ZU A/2022, poz. 46; 11 maja 2023 r., sygn. P 12/18, OTK ZU A/2023, poz. 46).

Stwierdzenie niezgodności kontrolowanej ustawy z art. 7 w związku z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 w związku z art. 96 ust. 1 Konstytucji spowodowało, że cel kontroli konstytucyjności prawa został zrealizowany. Trybunał uznał więc, że ocena kwestionowanej regulacji pod kątem jej zgodności z art. 4 ust. 1 oraz art. 106 Konstytucji jest zbędna. Dlatego w tym zakresie postępowanie zostało umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK.

#### **11. Skutki wyroku.**

Z chwilą ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej kontrolowana ustawa traci moc.

Przepisy ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz. U. z 2022 r. poz. 2279), zmienione kontrolowaną ustawą, odzyskują wcześniejsze brzmienie.

W ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2023 r. poz. 742, ze zm.) art. 370 pkt 2, zmieniony kontrolowaną ustawą, odzyskuje wcześniejsze brzmienie, natomiast art. 370a, uchylony kontrolowaną ustawą – odzyskuje moc.

Z przedstawionych racji Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.