



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 3 lipca 2026 r.

Pozycja 80

WYROK

z dnia 27 maja 2026 r.

Sygn. akt K 20/24

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz
Bartłomiej Sochański
Bogdan Święczkowski – sprawozdawca
Rafał Wojciechowski,

protokolant: Agnieszka Krawczyk,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy, na rozprawie w dniach 19 i 27 maja 2026 r., wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zbadanie zgodności:

ustawy z dnia 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. poz. 649) z art. 4, art. 7, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

I

Ustawa z dnia 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. poz. 649) 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.

II

Ustawa wymieniona w części I traci moc obowiązującą z upływem 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia publicznego ogłoszenia wyroku przez Trybunał Konstytucyjny.

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

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. W piśmie procesowym z 9 maja 2024 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent lub Wnioskodawca) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności ustawy z dnia 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. poz. 649; dalej: kontrolowana ustawa) z art. 4, art. 7, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Prezydent zakwestionował konstytucyjność procesu prawodawczego prowadzącego do uchwalenia kontrolowanej ustawy. Przyczyny niekonstytucyjności Wnioskodawca doszukał się w bezprawnej odmowie dopuszczania przez Marszałka Sejmu X kadencji do prac sejmowych – w tym do udziału w głosowaniach nad przyjęciem kontrolowanej ustawy – posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej X kadencji Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika.

1.2. Prezydent wyraził także wątpliwość, czy faktyczne obsadzenie niewakującego wówczas mandatu po posle Mariuszu Kamińskim, przez umożliwienie udziału w pracach Sejmu Monice Pawłowskiej, może być kwalifikowane na płaszczyźnie ustrojowej jako ważne i skuteczne (zob. wniosek, s. 16).

1.3. Wnioskodawca zaprezentował analizę przebiegu procesu legislacyjnego nad kontrolowaną ustawą oraz szczegółowo opisał wydarzenia poprzedzające prace sejmowe nad uchwaleniem tego aktu normatywnego, dotyczące przebiegu postępowania karnego, przeprowadzonego wobec posłów Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika, poruszył też kwestię zastosowania wobec wskazanych posłów prezydenckiego prawa łaski, a także przytoczył poglądy Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w odniesieniu do prezydenckiej prerogatywy mającej swoją podstawę w art. 139 Konstytucji. Wnioskodawca scharakteryzował działania podjęte przez Marszałka Sejmu uniemożliwiające posłom Mariuszowi Kamińskiemu oraz Maciejowi Wąsikowi wykonywanie uprawnień wynikających z mandatu poselskiego, w tym w toku prac sejmowych nad kontrolowaną ustawą, odnosząc się przy tym do negatywnej weryfikacji wskazanych działań Marszałka Sejmu, przeprowadzonej przez Sąd Najwyższy, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia prawnego wydania przez ten sąd dwóch postanowień: z 4 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1268/23) oraz z 5 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1267/23), którymi uchylono postanowienia Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatów poselskich posła Macieja Wąsika oraz posła Mariusza Kamińskiego.

W uzasadnieniu wniosku Prezydent zaprezentował wykładnię powołanych wzorców oraz przedstawił argumentację popierającą podnoszone zarzuty naruszenia poszczególnych przepisów Konstytucji.

Zdaniem Wnioskodawcy, niezgodność kontrolowanej ustawy z wzorcami kontroli ma swoje źródło przede wszystkim w uniemożliwieniu przez Marszałka Sejmu wykonywania mandatów legalnie wybranym posłom na Sejm X kadencji Mariuszowi Kamińskiemu oraz Maciejowi Wąsikowi w toku prac legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą przy uwzględnieniu, że konstytucyjne pojęcie reprezentacji łączy się z kompetencją do podejmowania decyzji w imieniu Narodu. Bezprawne pozbawienie możliwości brania czynnego udziału w pracach legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą przez posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wą-

sika, zdaniem Wnioskodawcy, musi prowadzić do uznania, że kwestionowany akt nie został przyjęty w trybie właściwym dla uchwalania ustaw. Jednym z kluczowych elementów wpływających na zgodność stanowienia prawa ze standardami wyznaczonymi przez Konstytucję jest bowiem właściwy skład Sejmu będącego organem przedstawicielskim, wyposażonym przez ustrojodawcę w funkcję prawodawczą. W ocenie Prezydenta, za niezgodne z Konstytucją należy uznać każde działanie skutkujące pozbawieniem posła na Sejm warunków do skutecznego, czyli rzetelnego i efektywnego, wypełniania obowiązków poselskich.

Prezydent podkreślił, że w demokratycznym państwie prawnym, wszelkie organy państwa, z uwagi na konstytucyjną zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji, mogą 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 względów za niezgodny z Konstytucją należy uznać akt normatywny uchwalony przez organ niespełniający konstytucyjnych wymogów przedstawicielstwa i sprawowania mandatu poselskiego, co według oceny Prezydenta – z przyczyn opisanych powyżej – odnosi się do ustawy kontrolowanej w niniejszej sprawie.

2. W piśmie z 17 czerwca 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

3. W piśmie z 30 października 2025 r. (wpływ 4 listopada 2025 r.), Prokurator Generalny (dalej: PG) poinformował, że „brak jest uzasadnienia do przedstawienia (...) stanowiska w sprawie”.

W kolejnym piśmie z 18 maja 2026 r. PG podtrzymał stanowisko zawarte w wyżej przywołanym piśmie, jednocześnie stwierdzając, że „Prokurator Generalny wzywa Trybunał do powstrzymania się (...) od rozpoznania sprawy (...)”. Jednocześnie PG wskazał, że w jego opinii w składzie sędziowskim wyznaczonym do rozpoznania sprawy znalazła się osoba nieuprawniona do orzekania w Trybunale Konstytucyjnym, natomiast powołanie na stanowisko poprzedniego Prezesa Trybunału Konstytucyjnego nastąpiło z naruszeniem prawa.

4. W piśmie z 22 maja 2026 r. pełnomocnik Prezydenta ustosunkował się do pisma PG z 18 maja 2026 r., wskazując bezzasadność zawartych w nim twierdzeń. Jako nieznajdujące uzasadnienia pełnomocnik Prezydenta uznał uchylanie się przez PG od obowiązku ustawowego uczestniczenia w postępowaniach przed Trybunałem, w tym przedstawiania pisemnego stanowiska merytorycznego. Za bezpodstawne uznał także pełnomocnik Prezydenta twierdzenie na temat „wadliwości prawnej działania Trybunału Konstytucyjnego”. Ponadto za bezzasadny uznał sformułowany przez PG zarzut, że w składzie sędziowskim znajduje się „osoba nieuprawniona do orzekania”, odnosząc się do przedstawionych w piśmie z 18 maja argumentów i przytoczonego orzecznictwa. Pełnomocnik odniósł się również krytycznie do, zawartego w przedmiotowym piśmie, „wezwania” Trybunału „do powstrzymania się (...) od rozpoznania sprawy (...)”.

II

Na rozprawę w dniach 19 i 27 maja 2026 r. stawił się przedstawiciel Wnioskodawcy, który podtrzymał stanowisko zajęte w pismach procesowych z 9 maja 2024 r. oraz z 22 maja 2026 r.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Analiza formalna wniosku.

1.1. Według utrwalonego orzecznictwa, Trybunał Konstytucyjny – w każdym stadium postępowania, aż do wydania orzeczenia kończącego postępowanie – zobowiązany jest kontrolować, czy w sprawie nie zaistniała przeszkoda procesowa skutkująca koniecznością 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).

W tym kontekście uwzględnienia wymagają kwestie: a) właściwości rzeczowej Trybunału Konstytucyjnego, określonej w art. 188 pkt 1 Konstytucji, b) legitymacji wnioskowej podmiotu inicjującego postępowanie, określonej w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Trybunał z urzędu sprawdza także, czy pismo inicjujące postępowanie odpowiada wymogom formalnym określonym 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, ustawa o organizacji TK).

Stosownie do art. 47 ust. 1 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 zaś z art. 47 ust. 2 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”.

1.2. Wniosek o dokonanie kontroli konstytucyjności aktu normatywnego w niniejszej sprawie pochodzi od Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent lub Wnioskodawca), a zatem od podmiotu legitymowanego w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Przedmiotem kontroli Prezydent uczynił (zaskarżoną w całości) ustawę z dnia 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. poz. 649; dalej: kontrolowana ustawa).

Jako wzorce kontroli Wnioskodawca przyjął następujące jednostki redakcyjne Konstytucji:

- art. 4 (ust. 1 „[w]ładza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu”; ust. 2 „[n]aród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio”);
- art. 7 („[o]rgany władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”);
- art. 104 ust. 1 („[p]osłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców”);
- art. 106 („[w]arunki niezbędne do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu określa ustawa”);
- art. 96 ust. 1 („[s]ejm składa się z 460 posłów”).

Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie:

- z wnioskiem wystąpił podmiot uprawniony, którego legitymacja do inicjowania abstrakcyjnej kontroli prawa nie budzi wątpliwości;
- przedmiotem kontroli uczyniono ustawę zaskarżoną w całości;
- jako wzorce wskazane zostały wybrane jednostki redakcyjne Konstytucji.

W ocenie Trybunału, w sprawie nie wystąpiła przeszkoda procesowa uniemożliwiająca merytoryczną ocenę zarzutów przedstawionych przez Prezydenta.

1.3. Istota wątpliwości konstytucyjnych przedstawionych we wniosku Prezydenta dotyczy zgodności z Konstytucją procesu prawodawczego przeprowadzonego w Sejmie X kadencji. Jego niekonstytucyjność wynikała, zdaniem Wnioskodawcy, z pozbawionego podstaw prawnych niedopuszczenia do udziału w pracach sejmowych nad kontrolowaną ustawą posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika. Prezydent wyraził także wątpliwość w zakresie ustrojowej ważności i skuteczności faktycznego objęcia – w miejsce Mariusza Kamińskiego – mandatu poselskiego przez Monikę Pawłowską.

Trybunał odniósł się kolejno do następujących zagadnień problemowych:

- do przebiegu postępowania karnego przeprowadzonego wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika;
- do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących prezydenckiego prawa łaski;
- do działań Marszałka Sejmu podjętych wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, poprzedzających prace legislacyjne nad kontrolowaną ustawą.

2. Stanowisko TK odnośnie do pism Prokuratora Generalnego z 30 października 2025 r. oraz 18 maja 2026 r.

W tym miejscu Trybunał postanowił odnieść się uzupełniająco do twierdzeń zawartych w pismach Prokuratora Generalnego (dalej też: PG) z 30 października 2025 r. oraz 18 maja 2026 r. (dalej odpowiednio: „pismo z 30 października” i „pismo z 18 maja”).

2.1. W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że zarówno pismo z 30 października, jak i pismo z 18 maja nie czynią zadość obowiązkowi Prokuratora Generalnego zajęcia merytorycznego stanowiska w sprawie, który wynika z przepisów ustawy o organizacji TK. Jej art. 72 w punkcie 2 nadaje bowiem przewodniczącemu składu orzekającego Trybunału uprawnienie, aby „wezwać uczestników postępowania do przedstawienia, w formie pisemnej, w ustalonym terminie, stanowiska w sprawie”, zaś art. 42 w punkcie 7 wskazuje Prokuratora Generalnego jako obligatoryjnego uczestnika postępowania. Zajęcie stanowiska przez Prokuratora Generalnego stanowi zatem obowiązek Prokuratora Generalnego, z którego nie może on samodzielnie się zwolnić. Uchylenie się przez Prokuratora Generalnego od obowiązku prawem ustanowionego, niepozostawiającego wątpliwości interpretacyjnych, stanowi rażące naruszenie prawa, a w opinii Trybunału budzi także najgłębszy niepokój, w szczególności gdy jest ono udziałem naczelnego organu prokuratury oraz gdy zachowanie to ma charakter ciągły, mający miejsce konsekwentnie od dnia podjęcia przez Sejm RP uchwały z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015-2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 198; dalej: uchwała Sejmu z 6 marca 2024 r.), we wszystkich sprawach toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym.

2.2. W odniesieniu do zdania otwierającego pismo z 18 maja wskazującego, że „Prokurator Generalny podtrzymuje swój pogląd zawarty w piśmie z dnia 30 października 2025 r. skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego, wskazujący na istnienie ważnych powodów dla nieprzedstawienia stanowiska merytorycznego w niniejszej sprawie” Trybunał stwierdza, iż pismo z 30 października stanowi jedynie nieznaczną modyfikację podobnych pism, wnoszonych seryjnie do Trybunału przez poprzednio urzędującego Prokuratora Generalnego Adama Bodnara (m.in. w sprawach o sygn.: K 6/24, K 3/24, K 4/24, K 5/24, K 7/24 – pierwsze wnioski w dniu 16 sierpnia 2024 r., pozostałe w dniach 28-30 lipca 2025 r.). Pisma te „informowały” Trybunał, że „w związku ze stanowiskiem Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, wyrażonym mocą uchwały z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu kon-

stytucyjnego lat 2015-2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego (...) brak jest uzasadnienia do przedstawienia przez Prokuratora Generalnego stanowiska w [danej] sprawie”. Ponadto niektóre z kierowanych pism dodają, że „Prokurator Generalny nie będzie reprezentowany na rozprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym”.

Jedyna różnica polega na tym, że obecny Prokurator Generalny powołuje się, obok uchwały Sejmu z dnia 6 marca 2024 r., także na stanowisko Rady Ministrów wyrażone w uchwale nr 162 z 18 grudnia 2024 r. w sprawie przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w obszarze sądownictwa (M. P. poz. 1068). To *novum* argumentacji – polegające na odwołaniu się przez Prokuratora Generalnego nie tylko do wymienionej uchwały Sejmu z 6 marca 2024 r., zdyskwalifikowanej następnie przez Trybunał Konstytucyjny (o czym dalej), lecz także do uchwały rządu, która nie ma nawet pozoru aktu normatywnego – można „tłumaczyć” jedynie faktem, że piastun funkcji zwierzchnika prokuratury, będący jednocześnie Ministrem Sprawiedliwości, przyznaje pierwszeństwo swojemu statusowi *par excellence* politycznemu, czyli członkostwu w rządzie.

2.3. Zawarte w drugim zdaniu pisma z 18 maja wezwanie: „Niezależnie od powyższego, mając na względzie rolę ustrojową Prokuratora Generalnego, który wraz z całą prokuraturą stoi na straży praworządności, a także wobec zaistnienia nowych okoliczności, Prokurator Generalny wzywa Trybunał do powstrzymania się – w obecnej sytuacji prawnej – od rozpoznania sprawy z wniosku Prezydenta RP o sygn. K 20/24” jest, w opinii Trybunału, podwójnie bezzasadne.

2.3.1. Po pierwsze, obecny zwierzchnik prokuratury od początku pełnienia swej funkcji, czyli od lipca 2025 r., w rozlicznych postępowaniach toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym, jak i w innych swoich działaniach permanentnie i ewidentnie nie wykonuje obowiązków strażnika praworządności. W rzeczywistości bowiem Prokurator Generalny (obecny piastun tej funkcji w ślad za jego poprzednikiem) od ponad dwóch lat, z naruszeniem bezwzględnie określonych obowiązków ustawowych, przez swoją nieobecność na rozprawach oraz brak zajmowania pisemnego stanowiska merytorycznego w sprawach rozpoznawanych przez Trybunał Konstytucyjny, próbuje paraliżować postępowanie przed Trybunałem.

2.3.2. Po drugie, kierowane przez tak właśnie postępujący podmiot wezwanie pod adresem Trybunału „do powstrzymania się” od rozpoznania niniejszej sprawy, jest nie tylko pozbawione jakichkolwiek podstaw prawnych i merytorycznych, ale stanowi wręcz bezskuteczne nakłanianie Trybunału Konstytucyjnego do zaprzestania wykonywania jego konstytucyjnych kompetencji.

2.4. Trybunał stwierdził też, że twierdzenie Prokuratora Generalnego na temat rzekomej „wadliwości prawnej działania Trybunału Konstytucyjnego (...) występującej na kilku poziomach funkcjonowania tego organu” nie ma realnego uzasadnienia. W szczególności, bezzasadny jest podnoszony zarzut, że w składzie sędziowskim Trybunału Konstytucyjnego, mającym rozpoznać przedmiotowy wniosek Prezydenta, „znajduje się osoba nieuprawniona do orzekania”, a skład Trybunału Konstytucyjnego pozostaje „w oczywistej i rażącej sprzeczności z Konstytucją”.

Trybunał przypomniał – czego PG nie dostrzega – że mająca uzasadniać te twierdzenia uchwała Sejmu z 6 marca 2024 r., dotycząca m.in. wyboru w 2018 r. jednego z sędziów TK, wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 28 maja 2024 r. o sygn. U 5/24 została uznana za niezgodną z art. 7 w związku z art. 87 ust. 1, art. 10 w związku z art. 173 i art. 190 ust. 1 Konstytucji (OTK ZU A/2024, poz. 65). *Ergo*, to nie uchwała Sejmu z 26 stycznia 2018 r. w sprawie wyboru sędziego TK, ale powoływana przez Prokuratora Generalnego uchwała Sejmu z 6 marca 2024 r. jest pozbawiona mocy prawnej i nie wywołała w przeszłości ani obecnie nie może wywoływać żadnych skutków prawnych.

2.5. Poza wątpliwością w ocenie Trybunału pozostaje fakt, że powoływane przez Prokuratora Generalnego orzecznictwo trybunalskie, tj. wyroki z: 3 grudnia 2015 r. o sygn. K 35/15 (z błędnym podaniem daty jego wydania, winno być: 9 grudnia; OTK ZU nr 11/A/2015, poz. 186), 9 marca 2016 r. o sygn. K 47/15 (OTK ZU A/2018, poz. 31), 11 sierpnia 2016 r. o sygn. K 39/16 (OTK ZU A/2018, poz. 32) oraz postanowienie z 7 stycznia 2016 r. o sygn. U 8/15 (OTK ZU A/2016, poz. 1), nie dotyczyło prawidłowości bądź nieprawidłowości aktów wyboru przez Sejm konkretnych osób do składu Trybunału, a nawet nie mogło tego dotyczyć, gdyż Trybunał nie posiada takiej kognicji. Nie mają one zatem żadnego wpływu na bieg niniejszej sprawy. Twierdzenie Prokuratora Generalnego o „powstaniu statusu sędziego TK z chwilą wyboru przez Sejm” nie uwzględnia natomiast choćby treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 lipca 2025 r., sygn. Kp 3/24 (OTK ZU A/2025, poz. 82). W wyroku tym Trybunał podkreślił, że „[z]godnie z art. 194 ust. 1 Konstytucji, sędziów Trybunału wybiera Sejm. Nie oznacza to jednak, że wybór sędziego przez Sejm jest równoznaczny z objęciem urzędu, które umożliwi rozpoczęcie działalności orzeczniczej. W obowiązującym wciąż stanie prawnym osoba wybrana na stanowisko sędziego Trybunału składa wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ślubowanie, a odmowa złożenia ślubowania jest równoznaczna ze zrzeczeniem się stanowiska sędziego Trybunału. (...) [N]a gruncie obowiązującej Konstytucji w procedurze obsadzania urzędu sędziego Trybunału występują dwa organy: organ wybierający, czyli Sejm oraz organ przyjmujący ślubowanie, czyli Prezydent”. W swym orzeczeniu Trybunał jednoznacznie stwierdza, że będąc świadkiem i uczestnikiem aktu ślubowania osoby wybranej na sędziego Trybunału, Prezydent „jest jednocześnie gwarantem praworządności wyboru”, powołując się przy tym na postanowienie TK z 12 marca 2020 r. (sygn. U 1/17, OTK ZU A/2020, poz. 11).

2.6. Trybunał podkreślił, że w wyroku z 12 maja 2026 r. (wydanym przed sformułowaniem pisma z 18 maja, a więc wyrok ten winien być znany autorowi pisma), o sygn. K 3/26 (niepubl.) orzekł, iż art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1422) rozumiany w ten sposób, że wyznacza Prezydentowi obowiązek odebrania ślubowania od osoby wybranej przez Sejm na sędziego Trybunału, jest niezgodny z art. 126 w związku z art. 2 Konstytucji podkreślając przy tym, że kompetencja odebrania ślubowania przez Prezydenta nie ma charakteru li tylko ceremonialnego, lecz należy ją postrzegać w kategoriach realizacji konstytucyjnych i ustawowych uprawnień Głowy Państwa, opartych na dyskrecjonalnej władzy strażnika Konstytucji.

2.7. Trybunał jako bezprzedmiotowe ocenił odwołanie się przez Prokuratora Generalnego do wyroku z 7 maja 2021 r. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce (skarga nr 4907/18), w której ETPCz stwierdził naruszenie przez Polskę art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja) z uwagi na udział w składzie orzekającym Trybunału osoby nieuprawnionej do orzekania. Przywołanie tej sprawy przez PG jest w oczach Trybunału bezprzedmiotowe, albowiem nie uwzględnia faktu, że wyrokiem z 24 listopada 2021 r. o sygn. K 6/21 (OTK ZU A/2022, poz. 9) Trybunał orzekł, iż art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji:

1) w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny, jest niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 8 ust. 1 Konstytucji;

2) w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 Konstytucji.

2.8. Za irrelevantne Trybunał uznał powołanie się przez Prokuratora Generalnego w przedmiotowym piśmie na wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 18 grudnia 2025 r. (C-448/23), który uznaje uchybienie przez Polskę zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej, a to wskutek niespełnienia przez Trybunał wymogów niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy. Podobnie też za bezpodstawne uznał Trybunał przywołanie wyroku Wielkiej Izby ETPC z 1 grudnia 2020 r. w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii. Judykaty te nie mają bowiem i nie mogą mieć żadnego wpływu na bieg postępowania w niniejszej sprawie. Uwagi dotyczące niedopuszczalności odnoszenia prawa do sądu, w ujęciu art. 6 Konwencji, do Trybunału Konstytucyjnego zawarte zostały w punkcie 2.7. W tym miejscu natomiast Trybunał podkreślił, że zgodnie z prawem UE, do kompetencji wyłącznych państw członkowskich (czyli nie przekazanych organom UE, ani nie „współdzielonych”) należy m.in. unormowanie ustroju ich władz sądowniczych. Odmiennie ustalenia i rozstrzygnięcia TSUE stanowią działania *ultra vires*, co potwierdza orzecznictwo polskiego Trybunału Konstytucyjnego, m.in. stanowiące o zakresowej niekonstytucyjności niektórych przepisów Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wyroki z: 14 lipca 2021 r. sygn. P 7/20, OTK ZU A/2021, poz. 49, z 7 października 2021 r., sygn. K 3/21, OTK ZU A/2022, poz. 65 oraz z 11 grudnia 2023 r., sygn. K 8/21, OTK ZU A/2024, poz. 58.

2.9. Odnosząc się do supozycji Prokuratora Generalnego, że powołanie na stanowisko Prezesa Trybunału Konstytucyjnego Julii Przyłębskiej nastąpiło w sposób nieprawidłowy Trybunał zwrócił uwagę, iż materia ta była również przedmiotem rozważań w przywołanej w punkcie 2.4. sprawie o sygn. U 5/24. Przeprowadziwszy szczegółową analizę procedury wyboru Prezesa TK (cz. III, punkt 7.2. uzasadnienia wyroku), Trybunał nie dopatrywał się zasadności powtarzanych przez Prokuratora Generalnego argumentów autorów uchwały Sejmu z 6 marca 2024 r., jakoby wybór ten nastąpił z naruszeniem art. 13 ust. 8 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074, ze zm.), czy też z rażącym naruszeniem art. 194 ust. 2 Konstytucji.

2.10. W ocenie Trybunału nie ma wątpliwości, że bez znaczenia dla niniejszej sprawy jest podnoszony w piśmie z 18 maja, jako rzekomo istotne „*novum* w sytuacji prawnej związanej z Trybunałem Konstytucyjnym”, fakt wyboru przez Sejm 13 marca 2026 r. 6-ciu osób na nieobsadzone stanowiska sędziowskie w Trybunale Konstytucyjnym. W odniesieniu zaś do wydanego 5 maja 2026 r. przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, „zarządzenia tymczasowego (*interim measure*)” w sprawie Dziurda i Inni p. Polsce (skarga nr 17392/26) Trybunał stwierdza, że nie utrudnia on objęcia i wykonywania obowiązków sędziowskich przez skarżących, gdyż nie są oni sędziami wobec braku prawnej możliwości podjęcia obowiązków przez osoby wybrane na stanowisko sędziego Trybunału jako konsekwencji nienawiązania stosunku służbowego sędziego TK.

3. Postępowanie karne wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.

3.1. Wyrokiem z 30 marca 2015 r. (sygn. akt II K 784/10) Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie skazał nieprawomocnie posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika na kary bezwzględного pozbawienia wolności, orzekając dodatkowo wobec nich środki karne w postaci zakazu zajmowania określonych stanowisk. Apelację od wskazanego wyroku złożyli m.in. obrońcy posłów.

3.2. 16 listopada 2015 r. Prezydent, działając na podstawie art. 139 Konstytucji, wydał postanowienie (nr PU.117.45.2015), w którym 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, miało zatem charakter abolicji indywidualnej.

3.3. Po rozpoznaniu apelacji od wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie wskazanego w punkcie 3.1, Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z 30 marca 2016 r. (sygn. akt X Ka 57/16) – wobec wydania przez Prezydenta postanowienia z 16 listopada 2015 r. w przedmiocie zastosowania prawa łaski – uchylił zaskarżony wyrok z 30 marca 2015 r. (sygn. akt II K 784/10) i na podstawie art. 17 § 1 pkt 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2026 r. poz. 490) umorzył postępowanie karne prowadzone wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.

3.4. Od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie wskazanego w akapicie poprzedzającym oskarżyciele posiłkowi wnieśli kasację. Sprawę kasacyjną Sąd Najwyższy rozpoznawał pod sygn. akt II KK 313/16.

W toku trwającego postępowania przed Sądem Najwyższym skład rozpoznający kasację, postanowieniem z 7 lutego 2017 r., 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?”.

Odpowiadając na postawione pytania prawne, Sąd Najwyższy 31 maja 2017 r. podjął uchwałę (sygn. akt I KZP 4/17), w której stwierdził, 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”.

3.5. Wobec podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały z 31 maja 2017 r. Marszałek Sejmu wystąpił 8 czerwca 2017 r. do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem a Sądem Najwyższym.

Należy podkreślić, że zgodnie 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 *ipso iure*.

Wobec powyższego postanowieniem z 1 sierpnia 2017 r., wydanym w sprawie o sygn. akt II KK 313/16, Sąd Najwyższy stwierdził zawieszenie postępowania kasacyjnego, prowadzonego w sprawie posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.

3.6. 28 lutego 2023 r. Sąd Najwyższy podjął zawieszono postępowanie kasacyjne, prowadzone w sprawie posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. Decyzja Sądu Najwyższego zapadła pomimo niezakończono wówczas przez Trybunał postępowania zainicjowanego wnioskiem Marszałka Sejmu o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego i obowiązywania z mocy prawa zawieszenia postępowania przed organami prowadzącymi spór kompetencyjny.

Trybunał zwraca uwagę, że opisane działanie Sądu Najwyższego 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.

3.7. 6 czerwca 2023 r. – wskutek merytorycznego rozpoznania kasacji wniesionych od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 30 marca 2016 r. (sygn. akt X Ka 57/16) – Sąd Najwyższy, wyrokiem wydanym w sprawie o sygn. akt II KK 96/23 uchylił w całości wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 30 marca 2016 r. i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Trybunał zwraca uwagę, że wyrok Sądu Najwyższego z 6 czerwca 2023 r. (sygn. akt II KK 96/23) – 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 (omówionych w punkcie 3 niniejszej części uzasadnienia) – został wydany z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawał w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu.

3.8. Skutkiem ponownie przeprowadzonego postępowania odwoławczego było wydanie przez Sąd Okręgowy w Warszawie wyroku z 20 grudnia 2023 r. (sygn. akt X Ka 613/23; dalej też: wyrok z 20 grudnia 2023 r.), zmieniającego 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 skazywał ich na karę 2 lat bezwzględno pozbawienia wolności, a wymiar orzeczonego środka karnego w postaci zakazu zajmowania określonych w wyroku stanowisk zmniejszył do 5 lat.

Analogicznie do oceny zawartej w punkcie 3.7 tej części uzasadnienia, Trybunał zwraca uwagę, 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.

3.9. 8 stycznia 2024 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie postanowił: 1) nie uwzględnić wniosków o odmowę wszczęcia postępowania wykonawczego wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika; 2) nie uwzględnić wniosków o umorzenie postępowania wykonawczego wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika; 3) nie uwzględnić wniosku o wstrzymanie wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika wykonalności kar 2 lat pozbawienia wolności orzeczonych wyrokiem z 20 grudnia 2023 r., zmieniającym wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 30 marca 2015 r., wydanym w sprawie o sygn. akt II K 784/10. Nadto tego samego dnia przygotowano dokumentację wykonawczą, w tym nakazy doprowadzenia posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika do jednostek penitencjarnych. W konsekwencji powyższego, 9 stycznia 2024 r. doszło do zatrzymania posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. Posłowie przebywali w izolacji penitencjarnej do 23 stycznia 2024 r.

4. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące prezydenckiego prawa łaski.

4.1. Uwzględniając treść zarzutów Wnioskodawcy, Trybunał za konieczne uznał przywołanie w tym miejscu swoich trzech orzeczeń, dotyczących uprawnienia Prezydenta określonego w art. 139 Konstytucji:

a) wyroku z 17 lipca 2018 r. (sygn. K 9/17, OTK ZU A/2018, poz. 48; Dz. U. z 2018 r. poz. 1387), w którym Trybunał 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”;

b) wyroku z 26 czerwca 2019 r. (sygn. K 8/17, OTK ZU A/2019, poz. 34; Dz. U. z 2019 r. poz. 1255), w którym Trybunał 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”;

c) postanowienia z 2 czerwca 2023 r. (sygn. Kpt 1/17, OTK ZU A/2023, poz. 103; M. P. z 2023 r. poz. 549), którym Trybunał 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”.

4.2. Trybunał w obecnym składzie w pełni podzielił poglądy prawne wyrażone w przytoczonych powyżej orzeczeniach, podkreślając jednocześnie, że zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne, co oznacza, że już na poziomie konstytucyjnym ustrojodawca przesądził, iż 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.

5. Działania Marszałka Sejmu wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, poprzedzające prace sejmowe nad kontrolowaną ustawą.

5.1. Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik zostali wybrani na posłów na Sejm X kadencji 15 października 2023 r. 26 października 2023 r. wskazani posłowie odebrali od Państwowej Komisji Wyborczej zaświadczenia o wyborze, natomiast 13 listopada 2023 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Sejmu X kadencji, podczas którego posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik złożyli ślubowania poselskie.

5.2. Po wydaniu wyroku z 20 grudnia 2023 r. Marszałek Sejmu podjął działania zmierzające do stwierdzenia wygaśnięcia mandatów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika.

21 grudnia 2023 r. Prezydent poinformował pisemnie Marszałka Sejmu, że 16 listopada 2015 r. zastosował na podstawie art. 139 Konstytucji wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika prawo łaski, podkreślając, że jego postanowienie jest skuteczne, niewzruszalne i niezaskarżalne, a także że nie zachodzą przesłanki materialne do stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich.

Wbrew treści pisma Prezydenta, jeszcze tego samego dnia Marszałek Sejmu wydał dwa tożsame w treści postanowienia w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika.

Postanowienia Marszałka Sejmu z 21 grudnia 2023 r. zostały doręczone posłom 28 grudnia 2023 r. Następnego dnia, tj. 29 grudnia 2023 r., Mariusz Kamiński oraz Maciej Wąsik wnieśli od rzeczonych postanowień odwołania do Sądu Najwyższego, składając je równoległe: za pośrednictwem Marszałka Sejmu oraz bezpośrednio do Sądu Najwyższego.

5.3. 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) stanowi, że do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego należy rozpoznawanie „innych [niż wskazane w art. 26 § 1 ustawy o SN] spraw z zakresu prawa publicznego niezastrzeżonych do właściwości innych izb Sądu Najwyższego”. Nie ulega wątpliwości, że sprawy z odwołań złożonych na podstawie art. 250 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365, ze zm.; dalej: kodeks wyborczy) nie należą do właściwości żadnej innej izby Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 23-25 oraz art. 27a ustawy o SN, natomiast Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jest sądem wyłącznie właściwym rzeczowo do rozpoznania odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu poselskiego.

Pomimo powyższego, wbrew wyraźnej treści obowiązujących przepisów ustawy o SN określających właściwość rzeczową poszczególnych izb Sądu Najwyższego, a także mimo określenia właściwości sądu przez samych posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w treści sformułowanych odwołań, Marszałek Sejmu przekazał odwołania posłów bezpośrednio do niewłaściwej w tego typu sprawach Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, z pominięciem biura podawczego Sądu Najwyższego. Wskazane działanie Marszałka Sejmu należy uznać za pozostające w sprzeczności z przepisami prawa, a tym samym naruszające konstytucyjną zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji.

Na tę ocenę nie mogą mieć wpływu stanowiska organów międzynarodowych skierowane na podważenie ustrojowej pozycji tej izby jako sądu ani argumenty, że na gruncie nieo-

bowiążącego stanu prawnego tego typu odwołania rozpoznawała nieistniejąca obecnie Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

Trybunał zauważył, że właściwość Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w sprawie odwołań wniesionych przez posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika od postanowień Marszałka Sejmu wydanych w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich została potwierdzona zarządzeniem 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. W zarządzeniu tym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jako wyłącznie właściwą do rozpoznania sprawy. W tym kontekście należy przypomnieć, że uprawnienie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do rozstrzygania sporów o właściwość 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.

5.4. 4 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy, orzekający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, postanowieniem wydanym w sprawie o sygn. akt I NSW 1268/23, uchylił postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Macieja Wąsika. Następnego dnia, tj. 5 stycznia 2024 r., Sąd Najwyższy, orzekający w tej samej izbie, wydał – tożsame w swojej treści – postanowienie w sprawie o sygn. akt I NSW 1267/23, którym uchylił postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Mariusza Kamińskiego.

Uzasadniając swoje orzeczenia, Sąd Najwyższy stwierdził, że uchylenie powodowane jest niezaktualizowaniem się przesłanek formalnych i materialnych stwierdzenia wygaśnięcia mandatu poselskiego, co skutkuje tym, że zostały one wydane z naruszeniem Konstytucji oraz przepisów kodeksu wyborczego. Istotne naruszenie art. 248 § 3 kodeksu wyborczego, polega na tym, że wydając postanowienia o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatów poselskich, Marszałek Sejmu nie dysponował informacją z Krajowego Rejestru Karnego o prawomocnym skazaniu, co oznacza, że w chwili wydawania postanowień nie istniały przewidziane prawem formalne przesłanki do ich wydania. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia o sygn. akt I NSW 1267/23 podkreślił, że „[o]derwanie przewidzianej 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, prowadziłyby bowiem do przyznania Marszałkowi Sejmu dyskrecjonalnej kompetencji do wygaszania mandatów posłów bez zaistnienia ustawowo wymaganych przesłanek proceduralnych”.

Sąd Najwyższy podniósł także, że prawo łaski z 16 listopada 2015 r. zastosowane przez Prezydenta wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w postaci abolicji indywidualnej *ex tunc* pozbawiało prawomocny wyrok skazujący z 20 grudnia 2023 r. jego skutków materialnych (w szczególności tych, które mogłyby wystąpić w sferze ustrojowej w postaci utraty prawa wybieralności), co stanowi o niezastąpieniu przesłanek prawnych pozwalających na wydanie przez Marszałka Sejmu postanowień w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia o sygn. akt I NSW 1268/23, prezydencki akt łaski „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 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”.

W ocenie Trybunału, postanowienia z 4 i 5 stycznia 2024 r. Sądu Najwyższego orzekającego we właściwej izbie prawomocnie wyeliminowały z obrotu prawnego postanowienia Marszałka Sejmu z 21 grudnia 2023 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatów poselskich Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika.

W kontekście omówionych wyżej prawomocnych postanowień Sądu Najwyższego, Trybunał wziął pod uwagę 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. Jednak, 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. To, że odwołanie posła Mariusza Kamińskiego zostało prawomocnie rozpoznane przez Sąd Najwyższy 5 stycznia 2024 r., oznacza, iż 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. Nadmienić tu należy, że wskutek skargi na postanowienie z 10 stycznia 2024 r., wniesionej przez Mariusza Kamińskiego, Sąd Najwyższy w punkcie pierwszym sentencji postanowienia z 3 lipca 2024 r. (sygn. akt I NSW 1/24) wznowił postępowanie zakończone postanowieniem Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2024 r., sygn. akt II PUO 2/24, natomiast w punkcie 2 sentencji uchylił to postanowienie i umorzył postępowanie. Uznał tym samym, że orzeczenie to zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa. Skarżone postanowienie wydane zostało bowiem w warunkach nieważności postępowania z uwagi na naruszenie powagi rzeczy osądzonej, wynikającej z wydanego 5 dni wcześniej prawomocnego postanowienia Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (sygn. akt I NSW 1267/23). W ocenie sądu rozpoznającego skargę o wznowienie postępowania, wydanie kolejnego postanowienia Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych 10 stycznia 2024 r. (sygn. akt II PUO 2/24) nie tylko stanowiło rażącą obrazę porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, lecz także naruszało art. 45 Konstytucji gwarantujący prawo skarżącego do sądu. Nadto w postanowieniu z 3 lipca 2024 r. Sąd Najwyższy zauważył, że postanowienie z 10 stycznia 2024 r. zapadło w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, która nie jest (i w momencie orzekania również nie była) właściwa do rozpoznawania odwołań od postanowień Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła. Sąd Najwyższy przypomniał, że na podstawie art. 26 § 1 pkt 11 ustawy o SN wyłączna właściwość w tej sprawie przysługuje Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

Co równie istotne, w punkcie trzecim postanowienia z 3 lipca 2024 r. Sąd Najwyższy odrzucił skargę Mariusza Kamińskiego o wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem Sądu Najwyższego z 5 stycznia 2024 r., sygn. akt I NSW 1267/23 (w sentencji błędnie przywołano sygnaturę sprawy – zamiast „I NSW 1267/23” jest „I NSW 1267/24”, natomiast w uzasadnieniu podana sygnatura jest poprawna), przyjmując, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy skarga ta nie była oparta na ustawowej podstawie. Tym samym postanowienie Sądu Najwyższego z 5 stycznia 2024 r. uchylające postanowienie Marszałka Sejmu z 21 grudnia 2023 r. stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego Mariusza Kamińskiego pozostaje w obrocie prawnym i jako prawomocne wywołuje ostateczne skutki prawne.

Należy także odnotować okoliczność, że 12 kwietnia 2024 r. Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych wydał postanowienie (sygn. akt I NSW 1267/23), w którym stwierdził: po pierwsze, że postanowienie Sądu Najwyższego

z 5 stycznia 2024 r., sygn. akt I NSW 1267/23, jest prawomocne od 5 stycznia 2024 r.; po drugie, że postanowienie Sądu Najwyższego wydane w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 10 stycznia 2024 r., sygn. akt II PUO 2/24, zapadło w warunkach nieważności postępowania oraz z rażącym naruszeniem art. 25 i art. 26 § 1 pkt 11 ustawy o SN i jako takie pozbawione jest mocy prawnej.

5.5. Mimo opisanych powyżej okoliczności, Marszałek Sejmu skierował postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Mariusza Kamińskiego do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Postanowienie to zostało promulgowane 10 stycznia 2024 r. pod pozycją 15.

Trybunał uznał, 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 Trybunał odnotował, że Marszałek Sejmu nie skierował do promulgacji postanowienia z 21 grudnia 2023 r. wydanego w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Macieja Wąsika.

5.6. Niezależnie od opisanych wyżej czynności Marszałka Sejmu, 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 aż do dnia rzeczywistego wygaśnięcia mandatów poselskich (co wobec okoliczności określonej w art. 247 § 1 pkt 7 w związku z art. 334 § 1 kodeksu wyborczego nastąpiło 10 czerwca 2024 r. w związku z wyborem Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika na posłów do Parlamentu Europejskiego), posłowie nie byli wpuszczani do budynków Sejmu w celu wykonywania swoich mandatów poselskich, w tym brania udziału w pracach legislacyjnych Sejmu.

5.7. 6 marca 2024 r. Marszałek Sejmu X kadencji umożliwił Monice Pawłowskiej złożenie wobec Sejmu ślubowania poselskiego i występowanie w pracach Sejmu w charakterze posła, co przejawiało się dopuszczeniem wskazanej osoby do prac Sejmu – zwłaszcza do udziału w głosowaniach sejmowych.

5.8. Trybunał wskazuje w tym miejscu, 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 (przytoczonych 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.

6. Przebieg prac legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą.

Kontrolowana ustawa została uchwalona przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej X kadencji. Rządowy projekt kontrolowanej uchwały wpłynął do Sejmu 29 marca 2024 r. i został zarejestrowany jako druk sejmowy nr 277.

Pierwsze czytanie projektu kontrolowanej ustawy odbyło się 10 kwietnia 2024 r. na posiedzeniu sejmowej Komisji Finansów Publicznych. 11 kwietnia 2024 r. odbyło się drugie czytanie projektu kontrolowanej ustawy, podczas którego nie zgłoszono wniosków legislacyjnych i niezwłocznie przystąpiono do trzeciego czytania. Głosowanie nad całością projektu kontrolowanej ustawy odbyło się 12 kwietnia 2024 r. W głosowaniu brało udział 442 posłów.

Za przyjęciem kontrolowanej ustawy głosowało 426 posłów, przeciw głosowało 14 posłów, a 2 posłów wstrzymało się od głosu. Nie głosowało 15 posłów. W głosowaniu nie brali udziału posłowie: Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik. Zgodnie z informacją widniejącą na stronie internetowej Sejmu, skład Sejmu 12 kwietnia 2024 r. miał wynosić 457 posłów (głosowanie nr 26 na 9. posiedzeniu Sejmu, www.sejm.gov.pl; dostęp: 19 maja 2026 r.), a w głosowaniu brała udział – zakwalifikowana przez Marszałka Sejmu jako poseł – Monika Pawłowska.

15 kwietnia 2024 r. kontrolowaną ustawę przekazano Marszałkowi Senatu. Senat, po rozpatrzeniu ustawy na posiedzeniu 18 kwietnia 2024 r., przyjął ustawę bez poprawek. Następnego dnia, tj. 19 kwietnia 2024 r., kontrolowana ustawa została przekazana przez Marszałka Sejmu do podpisu Prezydentowi. 25 kwietnia 2024 r. Prezydent podpisał kontrolowaną ustawę i zarządził jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 26 kwietnia 2024 r. kontrolowana ustawa została ogłoszona pod poz. 649.

7. Przedmiot kontroli.

Kontrolowana ustawa ma na celu wprowadzenie możliwości stosowania w odniesieniu do wyrobów tytoniowych, które nie są wyrobami akcyzowymi, Systemu Śledzenia Ruchu i Pochodzenia Wyrobów Tytoniowych, tzw. Track&Trace. Wprowadzenie zaproponowanych zmian jest warunkiem kontynuacji obrotu wyrobami tytoniowymi, wynikającym z nowych obowiązków związanych z rozszerzeniem Systemu Track&Trace na wszystkie wyroby tytoniowe. Przepisy dotyczące funkcjonowania unijnego systemu Track&Trace zostały zaimplementowane do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. poz. 1331).

Kontrolowana ustawa weszła w życie 20 maja 2024 r.

8. Rekonstrukcja i wykładnia wzorców kontroli.

8.1. Prezydent wskazał następującą konfigurację wzorców kontroli: art. 4, art. 7, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał stwierdził potrzebę rekonstrukcji tak wskazanej konfiguracji wzorców w oparciu o zasadę *falsa demonstratio non nocet*. W ocenie Trybunału, istota przedstawionych przez Prezydenta zarzutów wynikała z prawnej wadliwości czynności Marszałka Sejmu podejmowanych wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, które miały na celu uniemożliwienie wskazanym posłom wykonywania mandatów, co skutkowało – zdaniem Wnioskodawcy – uchwaleniem kontrolowanej ustawy z naruszeniem trybu ustawodawczego. Tym samym, w pełni uznając zasadę związania granicami wniosku wynikającą z art. 67 ust. 1 i 2 u.o.t.p.TK, Trybunał przyjął jednak, że to właśnie art. 7 Konstytucji powinien w niniejszej sprawie odgrywać rolę wzorca głównego, natomiast art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji należało zakwalifikować jako wzorce związkowe. Wobec powyższego 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.

8.2. Wskazane w niniejszej sprawie wzorce kontroli stanowiły przedmiot licznych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, dlatego w tym miejscu należało ograniczyć się do wskazania jedynie najważniejszych zagadnień.

8.2.1. Zgodnie z art. 7 Konstytucji kreującym zasadę legalizmu: „[o]rgany władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Zacytowany przepis adresowany jest zarówno do wszystkich organów władzy publicznej (ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej), jak i do organów jednostek samorządu terytorialnego. Istotą 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 swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wyjaśniał, 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).

W orzecznictwie podnoszono także, 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).

8.2.2. Art. 4 ust. 1 Konstytucji stanowi, że „[w]ładza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu”. Ustrojodawca dopuszcza dwa sposoby sprawowania władzy przez Naród: przez przedstawicieli lub bezpośrednio (art. 4 ust. 2 Konstytucji). Zgodnie z art. 104 ust. 1 Konstytucji przedstawicielami Narodu są niezwiązani instrukcjami wyborców posłowie.

Stosownie zaś do art. 96 ust. 1 Konstytucji: „Sejm składa się z 460 posłów”. Przepis ten pozostaje w związku z innymi regulacjami konstytucyjnymi, należy bowiem 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 orzecznictwie trybunalskim wyrażono pogląd zakładający, 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).

Na gruncie obowiązującego w Polsce systemu konstytucyjnego nie ulega wątpliwości, że sprawowanie władzy przez przedstawicieli stanowi zasadę, natomiast bezpośrednie sprawowanie władzy przez suwerena ma charakter wyjątkowy. Potwierdził to 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).

9. Problem konstytucyjny.

Rozpoznanie wniosku Prezydenta wymagało ustalenia, czy uchwalenie kontrolowanej ustawy przez Sejm bez udziału posła Mariusza Kamińskiego (którego miejsce w trakcie prac parlamentarnych nad kontrolowaną ustawą zajęła Monika Pawłowska) oraz posła Macieja Wąsika (w efekcie działań Marszałka Sejmu, opisanych w punkcie 5 części III niniejszego uzasadnienia) nastąpiło z naruszeniem zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji w związku z art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji, skutkując tym samym niekonstytucyjnością całej kontrolowanej ustawy.

10. 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.

10.1. Ocenę zgodności kontrolowanej ustawy z wzorcami konstytucyjnymi Trybunał oparł na ustaleniach przedstawionych w punkcie 5 niniejszej części uzasadnienia. Trybunał uznał, że działania Marszałka Sejmu podjęte wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, mające na celu uniemożliwienie wskazanym posłom wykonywania mandatów, wobec treści postanowienia Prezydenta z 16 listopada 2015 r. o zastosowaniu w stosunku do posłów prawa łaski, orzeczeń Trybunału dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski (punkt 3 niniejszej części uzasadnienia) i 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 – rażąco naruszały prawo, a tym samym pozostawały w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu.

Skutkiem nielegalnych czynności Marszałka Sejmu było wadliwe ukształtowanie składu Sejmu, który uchwalił kontrolowaną ustawę. Bezprawna próba stwierdzenia przez Marszałka Sejmu wygaśnięcia mandatów poselskich Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, której wadliwość potwierdził ostatecznie Sąd Najwyższy postanowieniami z 4 i 5 stycznia 2024 r. (sygn. akt I NSW 1268/23 oraz I NSW 1267/23), a także późniejsze faktyczne uniemożliwienie Mariuszowi Kamińskiemu i Maciejowi Wąsikowi uczestnictwa w pracach Sejmu nad kontrolowaną ustawą przez dezaktywowanie ich kart do głosowania i niedopuszczanie do budynków Sejmu oraz dopuszczenie do prac sejmowych w charakterze posła Moniki Pawłowskiej, tj. osoby nieuprawnionej do sprawowania mandatu poselskiego w czasie prac sejmowych nad kontrolowaną ustawą, skutkuje naruszeniem zasady legalizmu i w konsekwencji czyni kontrolowaną ustawę niezgodną z art. 7 Konstytucji.

Trybunał podkreślił, że cały proces legislacyjny nad kontrolowaną ustawą został przeprowadzony 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, co powinno skutkować zaprzestaniem uniemożliwiania Mariuszowi Kamińskiemu i Maciejowi Wąsikowi wykonywania mandatów poselskich.

W rzeczywistości czynności Marszałka Sejmu, ignorujące wskazane orzeczenia Sądu Najwyższego, doprowadziły do utrwalenia stanu naruszenia zasady legalizmu, a w konsekwencji – wadliwości trybu ustawodawczego, czego przejawem było umożliwienie przez Marszałka Sejmu X kadencji złożenia Monice Pawłowskiej 6 marca 2024 r. ślubowania poselskiego oraz dopuszczenie jej do udziału w pracach Sejmu w charakterze posła. Trybunał stwierdził, że 6 marca 2024 r. Monika Pawłowska nie mogła skutecznie objąć mandatu poselskiego (tj. nie mogła zostać posłem), albowiem mandat poselski Mariusza Kamińskiego

wówczas jeszcze nie wygasł. Marszałek Sejmu zdecydował jednak o wstąpieniu Moniki Pawłowskiej w miejsce Mariusza Kamińskiego.

12 kwietnia 2024 r. Monika Pawłowska wzięła udział w głosowaniu nad przyjęciem projektu kontrolowanej ustawy w trzecim czytaniu sejmowym (zob. głosowanie nr 26 na 9. posiedzeniu Sejmu, www.sejm.gov.pl; dostęp: 19 maja 2026 r.).

Trybunał nie zanegował generalnego prawa Moniki Pawłowskiej do objęcia mandatu po wcześniejszym ewentualnym wygaśnięciu mandatu osoby, która uzyskała go z listy właściwego komitetu wyborczego w danym okręgu wyborczym. Możliwość ewentualnego objęcia przez Monikę Pawłowską mandatu po wcześniejszym skutecznym wygaśnięciu mandatu Mariusza Kamińskiego wynika z obowiązującego w Polsce prawa i jest konsekwencją werdyktu wyborców. Trybunał nie ma wątpliwości, że w okolicznościach niniejszej sprawy dopuszczenie od 6 marca 2024 r. Moniki Pawłowskiej do prac sejmowych w charakterze posła było wadliwe. W obowiązującym stanie prawnym oraz w świetle postanowienia Sądu Najwyższego z 5 stycznia 2024 r. Marszałek nie mógł doprowadzić do choćby faktycznego objęcia przez Monikę Pawłowską mandatu 6 marca 2024 r., wstępującą w miejsce Mariusza Kamińskiego, ponieważ mandat tego ostatniego w tym dniu nie wygasł. Wygaśnięcie mandatu sejmowego posła Mariusza Kamińskiego nastąpiło dopiero 10 czerwca 2024 r. w związku z wybraniem go na posła do Parlamentu Europejskiego. Monika Pawłowska w okresie od 6 marca 2024 r. do 10 czerwca 2024 r. nie pełniła więc mandatu poselskiego, tj. nie była posłem na Sejm w rozumieniu Konstytucji. Nie mogła zatem zostać dopuszczona do złożenia ślubowania poselskiego, ani tym bardziej do prac sejmowych – zwłaszcza do głosowań sejmowych, w tym do głosowań przeprowadzonych nad kontrolowaną ustawą, a udział w nich Moniki Pawłowskiej stanowi dodatkowy argument za niekonstytucyjnością kontrolowanej ustawy spowodowanej niewłaściwą obsadą składu Sejmu.

Uwzględniając zasadę związania granicami wniosku, Trybunał nie dostrzegł możliwości przeprowadzenia analizy zagadnienia, jaki wpływ na status Moniki Pawłowskiej miała okoliczność objęcia przez Mariusza Kamińskiego mandatu posła do Parlamentu Europejskiego (i czy tym samym bezprawne i przedwczesne dopuszczenie Moniki Pawłowskiej do złożenia ślubowania poselskiego może zostać konwalidowane z 10 czerwca 2024, czy też procedura objęcia mandatu po Mariuszu Kamińskim wymaga powtórzenia w całości).

Uwzględniając ogół okoliczności sprawy, Trybunał uznał, że działania Marszałka Sejmu, pozostające w sprzeczności z zasadą legalizmu, spowodowały, że kontrolowana ustawa została uchwalona przez Sejm obradujący w niewłaściwym składzie, dotknięta jest ona wadą prawną, która implikuje konieczność stwierdzenia przez Trybunał jej niezgodności z art. 7 Konstytucji.

10.2. Jednocześnie Trybunał dostrzegł, że co do zasady w praktyce ustawy nie są uchwalane przez Sejm przy udziale wszystkich 460 posłów. Najczęściej jest to spowodowane okolicznościami natury losowej (np. chorobą posła), czy występowaniem przejściowych wakatów spowodowanych okolicznościami wskazanymi w kodeksie wyborczym, gdy mandat rzeczywiście wygasł (zob. art. 247 § 1 kodeksu wyborczego). W tej sprawie przyczyna niekonstytucyjności kontrolowanej ustawy nie tkwi jednak w tym, że została uchwalona przez Sejm bez udziału wszystkich 460 posłów, lecz w 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).

Nie sposób także definitywnie przesądzić, że brak udziału posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w pracach legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą nie miał żadnego wpływu na jej ostateczne brzmienie. Nie można bowiem wykluczyć, że gdyby wskazani po-

słowie mogli brać rzeczywisty udział w pracach nad kontrolowaną ustawą, a także w posiedzeniach komisji, to podniesione przez nich argumenty, postulaty lub zaprezentowane opinie skutkowałyby ewentualną zmianą brzmienia poszczególnych przepisów czy też rzutowałyby na decyzje redakcyjne lub zgłaszane poprawki do ustawy. Sam ten hipotetyczny wpływ dodatkowo podkreśla wagę i konsekwencje niedopuszczenia wskazanych posłów do udziału w pracach Sejmu nad kontrolowaną ustawą.

Jak wynika z ustaleń Trybunału opartych m.in. na rozstrzygnięciach Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r., posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik zostali niezgodnie z prawem pozbawieni możliwości skorzystania ze swoich poselskich uprawnień. Tymczasem nie może budzić wątpliwości, że Konstytucja chroni prawa posłów – w tym kontekście Trybunał w pełni zgodził się z poglądem Wnioskodawcy, iż „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. 28).

Bezprawne działania Marszałka Sejmu doprowadziły do trwałego wykluczenia z prac Sejmu konkretnych osób, kreując tym samym nieznaną Konstytucji kategorię posłów niewykonywujących swoich mandatów. W rzeczywistości posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik aż do momentu rzeczywistego wygaśnięcia ich mandatów poselskich w związku z wyborem na posłów do Parlamentu Europejskiego nie powrócili już do wykonywania swoich mandatów posłów na Sejm X kadencji. W miejsce zaś niewakującego mandatu posła Mariusza Kamińskiego do prac sejmowych (od 6 marca 2024 r.) została dopuszczona osoba nieuprawniona do wykonywania mandatu poselskiego – Monika Pawłowska.

Tym samym organ procedujący w składzie ukształtowanym wskutek bezprawnych czynności Marszałka Sejmu, uniemożliwiających konkretnym posłom uczestniczenie w pracach legislacyjnych, a jednocześnie działający z udziałem osoby nieuprawnionej do wykonywania mandatu poselskiego, nie może być zakwalifikowany jako Sejm w rozumieniu konstytucyjnym. W konsekwencji uchwalenie ustawy przez niewłaściwie ukształtowany organ prowadzi do jej niekonstytucyjności.

Za niedoniosłą prawnie w perspektywie oceny konstytucyjności kontrolowanej ustawy Trybunał uznał okoliczność, że została ona uchwalona odpowiednią większością głosów z zachowaniem wymaganego *quorum*. W ocenie Trybunału, jeśli jakimkolwiek posłowi nielegalnie uniemożliwia się udział w pracach sejmowych nad konkretną ustawą, nawet wtedy, gdy zachowano *quorum*, a w głosowaniu uzyskano wymaganą konstytucyjnie większość głosów, przyjęta w takich okolicznościach ustawa i tak jest dotknięta wadą prawną, wydano ją bowiem z naruszeniem zasady legalizmu przez organ niespełniający konstytucyjnych wymogów dotyczących przedstawicielstwa Narodu sprawowanego przez posłów.

Jak już zostało wskazane, w czasie procedowania przez Sejm kontrolowanej ustawy Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik byli więc posłami i przysługiwały im wszystkie uprawnienia związane z pełnieniem funkcji posła – zwłaszcza podstawowe prawo i obowiązek, jakim jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu, wyrażone wprost w art. 3 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907, ze zm.), znajdujące także oparcie 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). Uniemożliwienie realizacji wskazanego prawa i obowiązku wpływa na wadliwość procesu legislacyjnego, w którym uchwalono kontrolowaną ustawę.

Prawa udziału w pracach sejmowych nad kontrolowaną ustawą nie miała natomiast Monika Pawłowska – osoba nieuprawniona do wykonywania mandatu poselskiego w okresie procedowania kontrolowanej ustawy.

10.3. Reasumując, w konsekwencji nielegalnych działań Marszałka Sejmu 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. Marszałek Sejmu w sposób bezprawny stworzył natomiast taką możliwość Monice Pawłowskiej – osobie nieuprawnionej do wykonywania mandatu poselskiego. 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.

Trybunał Konstytucyjny orzekający w niniejszej sprawie tym samym podzielił stanowisko zajęte w wyrokach Trybunału z: 19 czerwca 2024 r., sygn. K 7/24 (OTK ZU A/2024, poz. 60); 10 września 2024 r., sygn. U 4/24 (OTK ZU A/2024, poz. 88); 26 listopada 2024 r., sygn. K 14/24 (OTK ZU A/2024, poz. 121); 18 lutego 2025 r., sygn. K 6/24 (OTK ZU A/2025, poz. 23), a także w wyroku z 20 listopada 2025 r., sygn. Kp 2/24 (OTK ZU A/2026, poz. 5), wydanym przez Trybunał w pełnym składzie. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e u.o.t.p.TK, pogląd prawny wyrażony przez Trybunał w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie ma charakter wiążący dla innych (niż pełny) składów Trybunału.

11. 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).

Trybunał uznał więc, że ocena kwestionowanej ustawy 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.

12. Skutki wyroku.

Stosownie do art. 190 ust. 3 Konstytucji, Trybunał może określić termin utraty mocy obowiązującej kwestionowanego aktu normatywnego, niezależnie od terminu ogłoszenia wyroku w odpowiednim dzienniku urzędowym.

Mając na uwadze szczególne znaczenie systemowe kontrolowanej ustawy oraz okoliczność, że ustawa ta funkcjonuje w obrocie prawnym ponad dwa lata, termin utraty przez nią mocy obowiązującej został odroczony przez Trybunał o osiemnaście miesięcy od dnia publicznego ogłoszenia wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Pozwoli to ustawodawcy na odpowiednie dostosowanie przepisów prawa w tym zakresie.

Wyrok ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny. Podlega niezwłocznej promulgacji w Dzienniku Ustaw. Brak niezwłocznej promulgacji wyroku we właściwym dzienniku urzędowym nie może być rozumiany jako przeszkoda w jego stosowaniu przez organy władzy publicznej (zob. wyrok TK z 23 września 2025 r., sygn. P 3/25, OTK ZU A/2025, poz. 97).

Z przedstawionych racji Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Bartłomieja Sochańskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 maja 2026 r. o sygn. K 20/24

Na podstawie art. 106 ust. 3 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) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2026 r., w sprawie o sygn. K 20/24. W sentencji wyroku Trybunał orzekł, że ustawa z dnia 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. poz. 649) 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.

Uważam, że w zakresie wzorców kontroli wynikających z art. 4 ust. 2, art. 104 ust. 1, art. 96 ust. 1 Konstytucji postępowanie należało umorzyć ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK). Powołane wzorce kontroli są przepisami nieadekwatnymi wobec zarzutów stawianych ustawie. Żaden z tych przepisów, osobno albo łącznie, nie zawiera nakazu udziału w głosowaniu nad ustawą wszystkich 460 posłów.

Zaskarżona ustawa została uchwalona większością 426 głosów wobec 14 głosów przeciw, 2 głosów wstrzymujących się. Oznacza to, że brak udziału dwóch posłów w głosowaniu nie tylko nie wpłynął na ważność głosowania na gruncie art. 120 zdanie pierwsze Konstytucji, lecz także nie zmienił jego ostatecznego wyniku – uchwalenia tej ustawy. Różnego rodzaju zdarzenia, zależne czy niezależne od woli, powodują, że liczba posłów głosujących nad ustawą z reguły jest mniejsza niż maksymalna, określona w art. 96 ust. 1 Konstytucji. Ustrojodawca musiał tę dość oczywistą prawdę wziąć pod uwagę i dlatego w myśl art. 120 zdanie pierwsze Konstytucji Sejm uchwała ustawy zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, chyba że Konstytucja przewiduje inną większość. Przyczyna absencji na sali sejmowej podczas głosowania nad ustawą, z punktu widzenia powołanego przepisu, nie ma żadnego znaczenia. Czy jest spowodowana zdarzeniem losowym, zamierzona przez posła albo zawiniona przez osoby trzecie – dla ważności procesu głosowania nad ustawą pozostaje to obojętne. Istotne jest zachowanie przewidzianej w przepisie większości głosujących.

W doktrynie zwraca się uwagę, że „nie każde uchybienie przepisom proceduralnym należy uznać za takie naruszenie art. 7 Konstytucji, które miałyby automatycznie prowadzić do unieważnienia dokonanych czynności” (W. Sokolewicz, art. 7, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 12). Podkreśla się również, że „celem procedury ustawodawczej jest spowodowanie dojścia ustawy do skutku i z tego względu pierwszeństwo przyznać należy takim interpretacjom przepisów konstytucyjnych, które umożliwiają pozytywne zamknięcie tej procedury” (L. Garlicki, art. 95, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom III*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 3).

Ponadto dostrzegam problem konstytucyjny przedstawiony w sposób bardzo jasny, precyzyjny i przekonujący we wniosku, sprowadzający się do oczywistego naruszenia zasady legalizmu przez Marszałka Sejmu. Nie uważam jednak, żeby skutkiem tego naruszenia mogło być orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją całej ustawy podanej kontroli, i to w sytuacji, gdy ustawa ta od dwóch lat obowiązuje.

Jestem zdania, że skutek naruszenia prawa orzekany przez jakikolwiek organ, w tym Trybunał Konstytucyjny, powinien być adekwatny i proporcjonalny do naruszenia. Twierdzenie takie wywodzę zarówno z preambuły do Konstytucji, jak i z zasady państwa prawa (art. 2 Konstytucji), a także z zasady Rzeczypospolitej jako dobra wspólnego wysłowionej w art. 1 Konstytucji. Uważam, że odczytywanie zasady legalizmu przez Trybunał Konstytucyjny musi

uwzględniać nie tylko obowiązek przestrzegania rygorów formalnych w działaniu instytucji publicznych, w tym wypadku przez Sejm i jego Marszałka, lecz także zasadę zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz zasadę rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych. W mojej ocenie odpowiednie wyważenie powyższych wartości nie daje podstaw do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją całej kontrolowanej ustawy tylko na podstawie zarzutów i argumentacji wskazanych we wniosku.

Z tych powodów uznałem za konieczne zgłoszenie zdania odrębnego.

Zdanie odrębne

sędziego TK Rafała Wojciechowskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 maja 2026 r., sygn. akt K 20/24

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) jako członek składu orzekającego zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 27 maja 2026 r., sygn. K 20/24.

Uważam, że Trybunał powinien orzec, iż ustawa z dnia 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. poz. 649, ze zm.) jest zgodna z art. 4, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał od dawna przyjmuje, że ma kompetencje do badania procesu legislacyjnego, jaki przeszedł zaskarżony akt prawny, a jego naruszenie może skutkować niekonstytucyjnością tego aktu – nie ma co do tego żadnych wątpliwości. Co jednak niezwykle istotne w niniejszej sprawie, Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie różnicuje ciężar gatunkowy naruszeń procedury legislacyjnej. W wyroku Trybunału z 16 lipca 2009 r., sygn. Kp 4/08 (OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 112), słusznie zauważono, że: „regulacje procedur prawodawczych zawierają wymogi bardzo różnej wagi. (...) Nie można przyjmować, że każde (...) naruszenie przepisów proceduralnych, stanowi zawsze podstawę do stwierdzenia niekonstytucyjności aktu normatywnego i prowadzi w rezultacie do utraty przez dany akt mocy obowiązującej”.

Trybunał stwierdził w wyroku, że przy uchwalaniu zaskarżonej ustawy zaszyły nieprawidłowości proceduralne. Niemniej uważam, że Trybunał, z uwagi na ostateczność i niewzruszalność swoich orzeczeń, powinien w każdej badanej sprawie ważyć potencjalne uchybienia zaskarżonej ustawy ze skutkami, jakie wywoła jej eliminacja z obrotu prawnego.

Właśnie kryterium proporcjonalności uważam za kluczowe w niniejszej sprawie. Przede wszystkim należy zbadać, jaką większością ustawa została uchwalona – czy obecność niedopuszczonych do głosowania posłów przeważałaby o wyniku głosowania w Sejmie. Trzeba również zbadać, czy naruszenie zostało dokonane w celu wywarcia wpływu na proces legislacyjny.

Ustawa została uchwalona 426 głosami za, wobec 14 głosów przeciw, z dwoma głosami wstrzymującymi się. Udział dwóch posłów (i brak udziału posłanki) nie przesądziłby o zmianie tak jednoznacznego wyniku. Nie wskazano w toku postępowania, w jaki sposób naruszenie legislacyjne wpłynęło na treść zaskarżonej ustawy ani sam fakt jej uchwalenia.

Nie zgadzam się z twierdzeniem Trybunału, że kontrolowana ustawa dotknięta jest wadą prawną, która „implikuje konieczność stwierdzenia przez Trybunał jej niezgodności z art. 7 Konstytucji”. Trybunał analizował w tym kontekście działania Marszałka Sejmu, a nie Sejmu. Tymczasem, zgodnie z Konstytucją, władzę ustawodawczą sprawuje Sejm, nie Mar-

szalek Sejmu – i to Sejm uchwalił ustawę, która stanowi przedmiot kontroli w niniejszej sprawie. Nawet jeśli uznać ustalenia Trybunału w tym zakresie za zasadne, to rozpatrywanie sprawy pod kątem zasady legalizmu wymagałoby wykazania, że bez podstawy prawnej działał Sejm, a nie Marszałek Sejmu. Należałoby również zbadać granice pomiędzy działalnością Sejmu jako organu a aktywnością posłów w ramach procesu legislacyjnego.

Nie zgadzam się z poglądem przyjętym przez Trybunał, że uniemożliwienie udziału nawet jednemu posłowi w obradach implikowałoby dotknięcie ustawy wadą prawną. Pogląd ten może być przedmiotem nadużyć w przyszłości, ponieważ może prowadzić do paraliżu prac parlamentarnych i kwestionowania aktów prawnych będących rezultatem woli nawet znacznej większości posłów, którzy zgodnie z art. 104 Konstytucji są przedstawicielami Narodu.

Ponadto sprzeciwiam się twierdzeniom Trybunału, że organ procedujący w składzie ukształtowanym wskutek czynności Marszałka Sejmu „nie może być zakwalifikowany jako Sejm w rozumieniu konstytucyjnym”. Naruszenia proceduralne mogą prowadzić jedynie do zakwestionowania aktów prawnych wydanych przez dany organ. Trybunał w niniejszej sprawie nie ma natomiast ani podstaw, ani kompetencji, aby orzec o istnieniu organu konstytucyjnego. Taki przedmiot orzekania nie mieści się w zakresie kontroli hierarchicznej zgodności norm.

Wreszcie, trzeba zwrócić uwagę na skutki niniejszego orzeczenia.

Skutki derogacji niniejszej ustawy są poważne. Data wejścia w życie kontrolowanej ustawy nie była przypadkowa. Zaskarżona ustawa miała na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Zgodnie z treścią Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/40/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylającej dyrektywę 2001/37/WE (Dz. U. UE. L z 2014 r. Nr 127, str. 1 z późn. zm.), 20 maja 2024 r. system Track & Trace został rozszerzony o wyroby tytoniowe (np. tytoń do żucia, tytoń do nosa), które nie są wyrobami akcyzowymi i nie można na te wyroby stosować zabezpieczenia w postaci znaków akcyzy. Kontrolowana ustawa określa specjalne zabezpieczenia dla tych wyrobów. Na podstawie upoważnienia zawartego w badanej ustawie wydano również rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 6 maja 2024 r. w sprawie elementów zabezpieczenia umieszczanego na opakowaniach jednostkowych wyrobów tytoniowych sprzedawanych w wolnych obszarach celnych podróżnym udającym się do krajów trzecich lub niebędących wyrobami akcyzowymi (Dz. U. poz. 710). Projekt rozporządzenia stanowił zresztą załącznik do projektu kontrolowanej ustawy.

Wyrok prowadzi więc do istotnego rozdźwięku pomiędzy treścią polskiego i unijnego prawa. Wskutek wyroku Trybunału, derogowane zostały przepisy umożliwiające podmiotom dokonującym obrotu wyrobami takimi jak tytoń do żucia czy tytoń do nosa, stosowanie na opakowaniach tych wyrobów zabezpieczeń, o których mowa w art. 3 Decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2018/576 z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie norm technicznych dotyczących zabezpieczeń umieszczanych na wyrobach tytoniowych (Dz. U. UE. L z 2018 r. Nr 96, str. 57).

Zatem Trybunał po 2 latach obowiązywania ważnej dla danego segmentu gospodarki ustawy, implementującej prawo unijne, decyduje o jej eliminacji z uwagi na uchybienia proceduralne. Uchybienia nie wpłynęły na jej uchwalenie ani na jej treść.

Trybunał zdecydował o odroczeniu utraty mocy obowiązującej ustawy. Mimo to, wyrok, przez uznanie tych przepisów za niekonstytucyjne, godzi w zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa podmioty operujące w danym segmencie gospodarki. Nie mają one bowiem gwarancji, czy i w jaki sposób wyrok zostanie wykonany przez ustawodawcę.

Podsumowując, w toku sprawy nie udowodniono, jakoby wskazane nieprawidłowości proceduralne wpłynęły na treść zaskarżonego aktu prawnego ani na fakt jego uchwalenia

w ogóle – nie obalono więc w tym zakresie domniemania konstytucyjności przedmiotu kontroli.

Podtrzymana w niniejszym wyroku linia orzecznicza utrwała szkodliwy – w moim przekonaniu – pogląd, że nawet uchybienia proceduralne, które nie wpływają na ustawę ani na fakt jej uchwalenia, mogą być podstawą do eliminacji przepisów z obrotu prawnego, bez względu na ich treść, funkcję i znaczenie dla obywateli – zarówno w ramach kontroli prewencyjnej, jak i następczej. Godzi to w zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Z powyższych względów złożenie zdania odrębnego uznałem za konieczne.