

Tryb uchwalenia ustawy K 18/24

16.6.2026 - Opublikował: Anna Wołoszczak | Trybunał Konstytucyjny

16 czerwca 2026 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek Prezydenta RP dotyczący trybu uchwalenia ustawy. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że ustawa z dnia 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o rachunkowości oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 619, ze zm.) 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.

Trybunał umorzył postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

Zdanie odrębne do wyroku złożyli: wiceprezes TK Bartłomiej Sochański, sędzia TK Jakub Stelina.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej uczynił zaskarżoną w całości ustawę z 12 kwietnia 2024 r. o zmianie ustawy o rachunkowości oraz niektórych innych ustaw.

Celem zaskarżonej ustawy była transpozycja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2101 z dnia 24 listopada 2021 r. zmieniającej dyrektywę 2013/34/UE w odniesieniu do ujawniania informacji o podatku dochodowym przez niektóre jednostki i oddziały przedsiębiorstw wielonarodowych. Kontrolowana ustawa wprowadza stosowne zmiany w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, ustawie z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz w ustawie z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym.

Trybunał ustalił, że kontrolowana ustawa stanowi wynik prac legislacyjnych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej X kadencji nad rządowym projektem ustawy, zawartym w druku sejmowym nr 242.

Projekt kontrolowanej ustawy wpłynął do Sejmu 4 marca 2024 r. Pierwsze czytanie projektu odbyło się 19 marca 2024 r. na posiedzeniu sejmowej Komisji Finansów Publicznych. 20 marca 2024 r. nastąpiło drugie czytanie na posiedzeniu Sejmu, po którym niezwłocznie przystąpiono do trzeciego czytania projektu. W głosowaniu nad przyjęciem całości projektu ustawy brało udział 431 posłów. Za przyjęciem kontrolowanej ustawy opowiedzieli się wszyscy głosujący posłowie. W głosowaniu nie wzięło udziału 28 posłów. W głosowaniu nie brali udziału posłowie Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik, zaś udział brała – zakwalifikowana przez Marszałka Sejmu jako poseł – Monika Pawłowska. Zgodnie z informacją widniejącą na stronie internetowej Sejmu, skład Sejmu 20 marca 2024 r. miał wynosić 459 posłów. Następnie Senat, po rozpatrzeniu ustawy na posiedzeniu 4 kwietnia 2024 r., wniósł poprawkę, która została – na wniosek Komisji Finansów Publicznych – przyjęta na forum Sejmu 12 kwietnia 2024 r. (9. posiedzenie). Następnie 15 kwietnia 2024 r. kontrolowana ustawa została przekazana przez Marszałka Sejmu do podpisu Prezydentowi. 16 kwietnia 2024 r. Prezydent podpisał ustawę i zarządził jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 23 kwietnia 2024 r. kontrolowana ustawa została ogłoszona pod poz. 619.

We wniosku, jako wzorce kontroli Prezydent wskazał następujące przepisy ustawy zasadniczej: art. 4 (powołany przez Wnioskodawcę w całości), art. 7, art. 104 ust. 1 w związku z art. 106 oraz art. 96 ust. 1 Konstytucji. Powołane przez Wnioskodawcę wzorce zostaną szczegółowo omówione w pisemnym uzasadnieniu wyroku.

Istota zarzutów Wnioskodawcy w niniejszej sprawie sprowadzała się do zakwestionowana konstytucyjności procesu legislacyjnego, który doprowadził do uchwalenia kontrolowanej ustawy. Niezgodność procesu legislacyjnego z Konstytucją wynikać miała, zdaniem Wnioskodawcy, z niemającej podstaw prawnych odmowy dopuszczenia 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, jak również bezprawnego dopuszczenia do udziału w pracach legislacyjnych Moniki Pawłowskiej, która miała objąć niewakujący mandat posła Mariusza Kamińskiego.

W ocenie Trybunału istota podniesionych przez Prezydenta zarzutów oparta została na prawnej wadliwości czynności Marszałka Sejmu podejmowanych wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, ukierunkowanych na umyślne uniemożliwienie tym posłom wykonywania mandatów. Skutkiem tych działań miało być uchwalenie kontrolowanego aktu prawnego z naruszeniem trybu ustawodawczego. Tym samym – w pełni uznając zasadę związania granicami wniosku wynikającą z art. 67 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – 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.

Problem konstytucyjny stanowiący przedmiot rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest tożsamy z problemem konstytucyjnym występującym m.in. na gruncie rozpatrzonego przez Trybunał Konstytucyjny szeregu spraw, i tak o sygn.: K 6/24, K 7/24, U 4/24, K 4/24, Kp 2/24, K 14/24. Wobec powyższego, Trybunał ograniczył się w tym miejscu do przypomnienia jedynie najważniejszych wydarzeń, które doprowadziły do niedopuszczenia posłów Mariusza Kamińskiego oraz Macieja Wąsika do udziału w pracach legislacyjnych nad kontrolowaną ustawą oraz dopuszczenia do udziału w tychże pracach Moniki Pawłowskiej.

Otóż, wyrokiem z 30 marca 2015 r., Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia, w sprawie o sygn. akt II K 784/10, 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.

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

Wyrokiem z 30 marca 2016 r., Sąd Okręgowy w Warszawie, po rozpoznaniu apelacji od wskazanego uprzednio wyroku Sądu Rejonowego, wobec zastosowania przez Prezydenta prawa łaski, uchylił zaskarżony wyrok i na podstawie art. 17 § 1 pkt 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego umorzył postępowanie karne prowadzone wobec posłów. Kasację od tego wyroku wnieśli pełnomocnicy oskarżycieli posiłkowych.

W międzyczasie, Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 2 czerwca 2023 r. (sygn. Kpt 1/17, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2023 r., pod pozycją 549), rozstrzygnął spór kompetencyjny pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym orzekając, 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 wywołującą ostateczne skutki prawne,

2) Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do sprawowania kontroli ze skutkiem prawnym wykonywania kompetencji Prezydenta, o której mowa w punkcie 1.

Pomimo powyższej decyzji Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Najwyższy w dniu 6 czerwca 2023 r. rozpoznał merytorycznie kasacje wniesione m.in. w stosunku do posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, a następnie wyrokiem wydanym w sprawie o sygn. akt II KK 96/23 uchylił wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie w całości i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Na skutek tego uchylenia, po przeprowadzonym ponownie postępowaniu odwoławczym, Sąd

Okręgowy w Warszawie wyrokiem z 20 grudnia 2023 r. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w zakresie odnoszącym się do posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika w ten sposób, że skazał ich na karę 2 lat bezwzględnego pozbawienia wolności, a wymiar orzeczonego środka karnego w postaci zakazu zajmowania określonych w wyroku stanowisk zmniejszył do 5 lat.

Wydanie przez Sąd Okręgowy w Warszawie wyroku z 20 grudnia 2023 r. doprowadziło do zainicjowania przez Marszałka Sejmu procedury stwierdzenia wygaśnięcia mandatów posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika. 21 grudnia 2023 r. Marszałek Sejmu wydał postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Mariusza Kamińskiego oraz postanowienie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła Macieja Wąsika. Następnie posłowie ci złożyli od tych postanowień odwołania do Sądu Najwyższego.

4 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy wydał postanowienie, w którym uchylił postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Macieja Wąsika, a następnego dnia, tj. 5 stycznia 2024 r. uchylił postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu poselskiego posła Mariusza Kamińskiego.

Pomimo prawomocnego uchylecia przez Sąd Najwyższy postanowienia Marszałka Sejmu z 21 grudnia 2023 r. stwierdzającego wygaśnięcie mandatu posła Mariusza Kamińskiego, Marszałek Sejmu skierował wskazane postanowienie do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Zostało ono opublikowane 10 stycznia 2024 r. pod pozycją 15.

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

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 byli wpuszczani do budynków Sejmu w celu wykonywania swoich obowiązków poselskich, w tym brania udziału w pracach legislacyjnych Sejmu.

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 tej osoby do prac Sejmu – w tym także do udziału w głosowaniach sejmowych.

Przeprowadzona w niniejszej sprawie analiza doprowadziła do uznania przez Trybunał Konstytucyjny, że omówione 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 Konstytucyjnego dotyczących prezydenckiej prerogatywy stosowania prawa łaski; postanowień Sądu Najwyższego z 4 i 5 stycznia 2024 r. – podjęte zostały z rażącym naruszeniem prawa, a tym samym pozostawały w oczywistej sprzeczności z wywodzoną z art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu.

Trybunał stanowczo podkreślił, że 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. Zasada ta wynika z art. 4 ust. 2 w związku z art. 104 ust. 1 Konstytucji i znajduje swe odzwierciedlenie w ustawodawstwie, np. w art. 3 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

Uniemożliwienie realizacji wskazanego prawa i obowiązku wpływa na wadliwość procesu legislacyjnego, przejawiającą się w niewłaściwej obsadzie organu ustawodawczego, którego w konsekwencji nie można zakwalifikować jako Sejm w rozumieniu konstytucyjnym. Skutek ten rozciąga się również na dopuszczenie do prac sejmowych w charakterze „posła” Moniki Pawłowskiej, tj. osoby nieuprawnionej do sprawowania mandatu poselskiego w czasie prac sejmowych nad kontrolowaną ustawą.

Trybunał orzekający w niniejszej sprawie podkreślił także, że niekonstytucyjność kontrolowanej ustawy nie jest oczywiście spowodowana tym, iż została ona uchwalona przez Sejm bez udziału wszystkich 460 posłów, lecz tym, że dwóch posłów na skutek arbitralnych i umyślnych czynności Marszałka Sejmu, niemających umocowania w obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej porządku prawnym, nie zostało dopuszczonych do procedowania, zwłaszcza do udziału w głosowaniach sejmowych. Nie można także wykluczyć, że gdyby wskazani posłowie mogli brać rzeczywisty udział w pracach nad kontrolowaną ustawą, a także w posiedzeniach komisji, to podniesione przez nich argumenty, postulaty czy też zaprezentowane opinie mogłyby wpłynąć na brzmienie poszczególnych przepisów czy też rzutować na decyzje redakcyjne lub zgłaszane poprawki do ustawy.

Konkludując, Trybunał wskazał, że działania Marszałka Sejmu wobec posłów Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, poprzedzające prace sejmowe nad kontrolowaną ustawą, podjęte zostały z rażącym naruszeniem prawa, co przełożyło się na działalność całej Izby w procesie legislacyjnym, a w konsekwencji jego wadliwość. Opisane działania pozostawały w oczywistej sprzeczności z konstytucyjną zasadą legalizmu, co w efekcie skutkowało koniecznością uznania kontrolowanej ustawy za niezgodną z art. 7 Konstytucji.

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. 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 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Wyrok ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny. Podlega niezwłocznej promulgacji w Dzienniku Ustaw, przy czym już z chwilą ogłoszenia go przez Trybunał Konstytucyjny na sali rozpraw ustało domniemanie konstytucyjności kontrolowanej ustawy.

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).

Skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego: sędzia TK Jarosław Wyrembak - przewodniczący, prezes TK Bogdan Świączkowski - sprawozdawca, sędzia TK Stanisław Piotrowicz, sędzia TK Jakub Stelina, wiceprezes TK Bartłomiej Sochański.

<https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/tryb-uchwalenia-ustawy-31>