

Radosław Grabowski

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID 0000-0003-3362-7363

rgrabowski@ur.edu.pl

Sabina Grabowska

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID 0000-0003-0530-708X

sgrabowska@ur.edu.pl

Zasada praworządności (art. 2 TUE i art. 7 Konstytucji RP) w kontekście wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 maja 2020 r.

Słowa kluczowe: zasada praworządności, Konstytucja RP, Prezydent RP, sądownictwo, wybory

Streszczenie. Deficyt praworządności w Polsce, traktowany początkowo jako eksces, a następnie jako stan przejściowy, stał się stałym elementem funkcjonowania państwa. Autorzy artykułu przedstawiają zmiany w rozumieniu praworządności na przykładzie wyborów Prezydenta RP w 2020 r. Analizują zagadnienia związane z legalnością działań podejmowanych przez rządzącą większość parlamentarną oraz rosnącą ilość orzeczeń, w których sądy stwierdzają kolejne naruszenia zasady legalizmu. W zakończeniu artykułu prezentują wnioski wynikające z analizy przypadku.

The principle of the rule of law (Article 2 TEU and Article 7 of the Constitution of the Republic of Poland) in the context of the elections of the President of the Republic of Poland on May 10, 2020

Key words: rule of law, the Constitution of the Republic of Poland, the President of the Republic of Poland, the judiciary, elections

Summary. The deficit of the rule of law in Poland, treated initially as an excess, and then as a temporary state, has become a permanent element of the functioning of the state. The authors of the article present changes in the understanding of the rule of law on the example of the election of the President of the Republic of Poland in 2020. They analyze issues related to the legality of actions taken by the ruling parliamentary majority and the growing number of judgments in which courts find further violations of the principle of legality. At the end of the article, they present conclusions resulting from the case study.

I

Deficyt praworządności w Polsce, traktowany początkowo jako eksces, a następnie jako stan przejściowy, stał się stałym elementem funkcjonowania państwa. Dowodzą tego dwa zjawiska: 1) tematyka związana z legalnością działań podejmowanych

przez rządzącą większość parlamentarną stale towarzyszy dyskursowi prowadzonemu przez badaczy z różnych dziedzin prawa, 2) rosnąca liczba orzeczeń, w których sądy stwierdzają kolejne naruszenia zasady legalizmu.

Szczególne nasilenie działań niepraworządnych w Polsce przypadło na okres pandemii COVID-19, tj. wiosnę 2020 r. Nieprawidłowości dotyczyły głównie sposobu stanowienia ustaw niezgodnie z procedurą legislacyjną oraz wydawania rozporządzeń bez właściwej podstawy prawnej. Za szczególny przypadek należy jednak uznać wybory Prezydenta, które miały się odbyć 10 maja 2020 r. Związane z nimi wydarzenia w sposób następujący opisała Maria Kruk:

Do napisania tego tekstu przystąpiłam pod koniec maja 2020 r., biedząc się nad wyborem tematu, bo prawo konstytucyjne tak zostało zdominowane chaosem wyborczym, że żaden inny temat nie wydawał się dość ważny. Wprawdzie w tym czasie jeszcze nie było wiadomo, kiedy odbędą się wybory 28.06. (nie, to nie dowcip ani nie przejęzyczenie, bowiem gdy już wydawało się, że nawet tematyka wyborów przestanie być fascynująca, premier – zamiast uchwały Państwowej Komisji Wyborczej stwierdzającej, że 10.05. wybory się nie odbyły – ogłosił – tym razem zamiast Marszałek Sejmu – że odbędą się one 28.06. A zaraz po nim szef partii rządzącej powtórzył decyzję o „fakcie i dacie”, zastrzegając, że „jeśli będą jakieś próby przeciwstawienia się temu, zostaną podjęte wszelkie środki” – na te słowa niektórym ludziom dziwny dzwonek odezwał się w pamięci (choć to była zapewne *licentia poetica*, bo jakie środki?)¹.

II

Abstrahując od problemu adekwatności działań podjętych w Polsce wiosną 2020 r. – zwłaszcza że zbliżone instrumenty wprowadzano w początkowym okresie pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 w wielu państwach² – należy dokonać oceny działań polskiego rządu oraz parlamentu na płaszczyźnie prawnej. Niniejsza analiza odnosi się do wybranych aspektów organizacji wyborów na urząd Prezydenta z dnia 10 maja 2020 r. oraz legalności działań podjętych przez zaangażowane w nie organy władzy. Ustalenie stopnia praworządności podjętych wówczas działań zostanie dokonane poprzez ich ocenę w kontekście zasady praworządności z art. 2

¹ M. Kruk, *Gdyby w PRL obowiązywała Konstytucja RP...?*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowski*, red. A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369477362/40?tocHit=1&cm=RELATIONS> [dostęp: 17.09.2022].

² Problem ten poddali analizie B. Przywora, K. Dobrzeński, *Extraordinary Legal Measures and Their Application as a Response of States to the First Wave of the COVID-19 Pandemic*, „Polish Political Science Yearbook” 2022, vol. 51, s. 97-103.

Traktatu o Unii Europejskiej (TUE)³ oraz z art. 7 Konstytucji RP oraz innych obowiązujących w Polsce regulacji⁴.

Przepisy art. 2 TUE są obszerne treściowo:

Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn.

Dla niniejszej analizy kluczowe znaczenie ma praworządność (państwo prawne), gdyż wyłączenie kluczowego bezpiecznika, odpowiadającego za poszanowanie wartości przez państwo i jego organy, prowadzi do naruszeń pozostałych wartości wymienionych w art. 2 TUE.

Z kolei przepisy art. 7 Konstytucji RP są zwięzłe i jako takie nie pozostawiają dużych możliwości interpretacyjnych: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Należy się zgodzić z opinią Moniki Florczak-Wątor, że

Artykuł 7 statuuje zasadę legalizmu, zwaną również zasadą praworządności. Głosi ona, że wszystkie organy władzy publicznej powinny działać na podstawie prawa i w jego granicach. Prawo powinno zatem nie tylko stanowić kompetencję do działania, ale również być źródłem nakazów i zakazów wyznaczających ramy prawne owego działania. Kompetencji do działania nie można domniemywać, konstruują ją przepisy o różnym charakterze (przepisy materialne, proceduralne, ustrojowe). Celem zasady legalizmu jest przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz poddanie tego działania kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem⁵.

III

Najważniejsze regulacje związane z organizacją wyborów Prezydenta RP znalazły się w art. 128 ust. 2 Konstytucji RP:

Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej zarządza Marszałek Sejmu na dzień przypadający nie wcześniej niż na 100 dni i nie później niż na 75 dni przed upływem kadencji urzędującego Prezydenta Rzeczypospolitej, a w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej – nie póź-

³ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.Urz. UE 2016 C 202, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0018.01/DOC_28&format=PDF [dostęp: 17.09.2022].

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁵ M. Florczak-Wątor, *Art. 7. Działanie na podstawie i w granicach prawa. Wprowadzenie*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 7, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587806601/650664/tuleja-piotr-red-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej-komentarz-wyd-ii?keyword=zasada%20legalizmu&cm=SREST> [dostęp: 17.09.2022].

niej niż w czternastym dniu po opróżnieniu urzędu, wyznaczając datę wyborów na dzień wolny od pracy przypadający w ciągu 60 dni od dnia zarządzenia wyborów.

Konstytucja narzuca terminarz wyborczy zarówno w sytuacji zwyczajnej (mandat obsadzony), jak też nadzwyczajnej (mandat nieobsadzony). W obu sytuacjach obowiązują określone terminy, w których możliwy jest wybór, jednak w sytuacji nadzwyczajnej są one krótsze. W obu przypadkach aktywność musi podjąć Marszałek Sejmu, przy czym przepisy pozostawiają mu jedynie minimalny luz decyzyjny. Brak też jakiegokolwiek regulacji na wypadek, gdy wyznaczony termin minie, a głosowanie się nie odbędzie. Hipotetycznie taka sytuacja może mieć miejsce w razie wystąpienia klęski żywiołowej, awarii technicznej o dużym zasięgu bądź też wewnętrznego lub zewnętrznego zagrożenia państwa. W 2020 r. praktyka dowiodła, że katalog ten należy rozszerzyć o niepraworządne działania władz zmierzających do przeprowadzenia wyborów przez organ nieposiadający konstytucyjnego umocowania w tym zakresie⁶.

Wbrew oficjalnym komunikatom z kwietnia i maja 2020 r. w Polsce nie było potrzeby organizowania wyborów Prezydenta w ekstraordynaryjnym trybie, czego dobitnie dowodzi decyzja o niewykorzystaniu możliwości, jakie dają przepisy rozdziału XI Konstytucji o stanach nadzwyczajnych. Konstytucja RP nie dostarcza jednak wskazówek, jak postępować w razie niemożności przeprowadzenia wyborów w konstytucyjnym terminie, o ile nie zostanie wprowadzony stan nadzwyczajny. Należy jednak przyjąć, że mogą wystąpić sytuacje kryzysowe, które nie dają podstaw do wprowadzenia takiego stanu, bądź też nie da się go wprowadzić przed terminem wyborów ze względu na zbyt krótki czas. W takiej sytuacji istotnego znaczenia nabiera wyraźne ustalenie, kiedy przypada koniec kadencji Prezydenta RP. Czy następuje to wraz z upływem pięciu lat od objęcia urzędu, czy z dopiero z chwilą objęcia urzędu przez Prezydenta-elekta?

Na problem ten zwracają uwagę autorzy analiz poświęconych „zastępstwu” Prezydenta RP przez Marszałka Sejmu⁷. Zgodnie z przepisami art. 131 ust. 2 Konstytucji RP „Marszałek Sejmu tymczasowo, do czasu wyboru nowego Prezydenta Rzeczypospolitej, wykonuje obowiązki” w przypadkach, gdy Prezydent RP: umrze, zrzeknie się urzędu, zostanie stwierdzona nieważność jego wyboru lub urząd nie zostanie objęty po wyborze z innych przyczyn, zostanie uznany przez Zgromadzenie Narodowe za trwale niezdolnego do sprawowania urzędu ze wzglę-

⁶ Szerzej zob. R. Grabowski, S. Grabowska, *The Election for the Office of the President of the Republic of Poland on 10 May 2020 during the COVID-19 Pandemic – A Case Study*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2022, vol. 27, nr 2, s. 193–206, DOI: 10.15290/bsp.2022.27.02.11.

⁷ Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2001, s. 300.

du na stan zdrowia, zostanie złożony z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu⁸. Krytyce poddawany jest nieprzemysłany wąski katalog przesłanek niezbędnych dla wykonywania „zastępstwa”, ponieważ nie uwzględniono w nim szeregu przypadków, w których urząd Prezydenta RP może pozostać nieobsadzony pomimo upływu konstytucyjnych terminów, jak np. nieprzeprowadzenie wyborów, brak kandydatów, zgłoszenia tylko jednego kandydata⁹.

Począwszy od 1997 r. stwierdzenia ważności wyboru Prezydenta RP dokonuje Sąd Najwyższy (art. 129 ust. 1 i 3 Konstytucji). W analizowanym przypadku wyborów Prezydenta RP zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. szczególnego znaczenia nabiera treść art. 129 ust. 3: „W razie stwierdzenia nieważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej przeprowadza się nowe wybory, na zasadach przewidzianych w art. 128 ust. 2 dla przypadku opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej”, czyli w dzień wolny od pracy przypadający w ciągu 60 dni od dnia zarządzania wyborów.

IV

Działania związane z organizacją wyborów na urząd Prezydenta RP w 2020 r. rozpoczęła Marszałek Sejmu RP, wydając w dniu 5 lutego 2020 r. postanowienie zarządzające wybory, wyznaczając ich datę na dzień 10 maja 2020 r. oraz ustalając terminarz czynności wyborczych¹⁰. Aktywność organów administracji oraz kandydatów i wspierających ich komitetów wyborczych zakłóciła rozprzestrzeniająca się epidemia wirusa SARS-CoV-2. Dnia 4 marca 2020 r. stwierdzono pierwszy w Polsce przypadek zakażenia tym wirusem, a 11 marca 2020 r. wywołana wirusem choroba COVID-19 została uznana przez Światową Organizację Zdrowia za pandemię. Polskie władze początkowo wprowadziły w okresie od 14 do 20 marca 2020 r. stan zagrożenia epidemicznego¹¹, a od 20 marca 2020 r. – stan epidemii¹².

⁸ D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna prezydenta Rzeczypospolitej Polski i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, Łódź 1992, s. 53; F. Siemieński, *Ewolucja instytucji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Annales Universitatis Marie Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” 1990, vol. XXXVII, 13, sectio G, s. 189; J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski*, Warszawa 1999, s. 127; M. Zubik, *Gdy marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie interregnum*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 78.

⁹ Zob. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 178; G. Pastuszek, *Marszałek Sejmu jako osoba wykonująca tymczasowo obowiązki Prezydenta RP – dylematy konstytucyjne*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1(5), s. 95–96.

¹⁰ Postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie zarządzania wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. poz. 184, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000184/O/D20200184.pdf> [dostęp: 17.09.2022].

¹¹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, Dz.U. poz. 433 ze zm., <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000433> [dostęp: 17.09.2022].

¹² Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, Dz.U. poz. 491 ze zm., <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000491> [dostęp: 17.09.2022].

Pomimo istnienia przesłanek konstytucyjnych oraz ustawowych nie zdecydowano o wprowadzeniu w Polsce stanu klęski żywiołowej.

Przygotowany został projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Ten akt prawny miał wyposażać rządzących w narzędzia niezbędne podczas pandemii. Ustawa została uchwalona dnia 2 marca 2020 r.¹³, w życie weszła dnia 8 marca 2020 r., a już 31 marca 2020 r. dwukrotnie ją znowelizowano, dokonując ingerencji w liczne obszary funkcjonowania państwa, w tym także w przepisy Kodeksu wyborczego¹⁴. Dokonano m.in. poszerzenia katalogu osób uprawnionych do oddania głosu metodą korespondencyjną, włączając do tej grupy osoby uprawnione pozostające w dniu głosowania w obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, a także uprawnionych, którzy najpóźniej w dniu wyborów skończyli 60 lat (art. 40)¹⁵.

Abstrahując od niedopuszczalnego trybu zmiany postanowień Kodeksu wyborczego, należy stwierdzić, że powyższa modyfikacja przepisów była adekwatna do ówczesnego stanu epidemicznego i umożliwiała wybór Prezydenta RP w zaplanowanym terminie. Przygotowania do przeprowadzenia wyborów zostały jednak przerwane przez Prezesa Rady Ministrów, który w dniu 16 kwietnia 2020 r. wydał decyzje, na mocy których polecił Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. przygotowanie materiałów niezbędnych dla przeprowadzenia wyborów korespondencyjnych Prezydenta RP¹⁶, Poczcie Polskiej zaś podjęcie czynności organizacyjnych niezbędnych dla przygotowanie i przeprowadzenia takich wyborów¹⁷.

Przeprowadzenie wyborów w dniu 10 maja 2020 r. w trybie pozakodeksowym – tj. korespondencyjnie przez Pocztcę Polską – miała zagwarantować ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.¹⁸

¹³ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. poz. 374 ze zm., <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU-20200000374/O/D20200374.pdf> [dostęp: 17.09.2022], dalej: ustawa Covid-owa.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1277.

¹⁵ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 568, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000568/O/D20200568.pdf> [dostęp: 17.09.2022]. Zob. M. Dahl, M. Lewandowska, *COVID-19 a proces legislacyjny – posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej IX kadencji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 5(63), DOI 10.15804/ppk.2021.05.10, s. 137.

¹⁶ Decyzja Prezesa RM z dnia 16 kwietnia 2020 r. BPRM.4820.2.4.2020.

¹⁷ Decyzja Prezesa RM z dnia 16 kwietnia 2020 r. BPRM.4820.2.3.2020.

¹⁸ Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. (Dz.U. poz. 827),

Ustawa opierała się na analogicznych założeniach, jak decyzje Prezesa RM z dnia 16 kwietnia 2020 r. Głosowanie miało się odbywać wyłącznie korespondencyjnie (art. 2 ust. 1), za organizację i przeprowadzenie wyborów odpowiadała Poczta Polska (art. 3 ust. 1), decyzje o istotnym znaczeniu dla przeprowadzenia wyborów miał podejmować minister właściwy ds. aktywów państwowych (np. ustalenie wzoru karty do głosowania, art. 3 ust. 9), weryfikacja oddanych głosów odbywać się miała przy użyciu numeru ewidencyjnego ludności PESEL (art. 14 ust. 2). Przyjęty w ustawie sposób organizacji wyborów budzi wątpliwości co do możliwości zagwarantowania realizacji zasady bezpośredniości wyborów, a sposób identyfikacji osoby uprawnionej oraz weryfikacji oddanego głosu – zasady tajności głosowania¹⁹. Uchwalenie powyższej ustawy – po odrzuceniu poprawek Senatu – odbyło się w Sejmie w dniu 7 maja 2020 r., podpisanie przez Prezydenta RP dnia 8 maja 2020 r., a ogłoszenie i wejście w życie dnia 9 maja 2020 r., tj. w przeddzień terminu, na który zostały zarządzone wybory.

V

Państwowa Komisja Wyborcza w komunikacie z dnia 7 maja 2020 r. w następujący sposób oceniała zaistniałą sytuację:

Państwowa Komisja Wyborcza informuje, że podjęła wszystkie czynności związane z przeprowadzeniem wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych przez Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej na dzień 10 maja 2020 r., do których była zobowiązana przepisami prawa. W dniu 16 kwietnia 2020 r. została jednak uchwalona ustawa o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. poz. 695). Na mocy art. 102 tej ustawy zawieszone zostały obowiązki informacyjne wynikające z przepisów Kodeksu wyborczego, nałożone na wójtów i komisarzy wyborczych oraz przepisy dotyczące wydawania zaświadczeń o prawie do głosowania, głosowania korespondencyjnego oraz głosowania przez pełnomocnika. Zawieszone zostały przede wszystkim kompetencje Państwowej Komisji Wyborczej w zakresie ustalenia wzoru karty do głosowania i zarządzania druku kart. Pozbawienie Państwowej Komisji Wyborczej prawnych możliwości drukowania kart do głosowania sprawiło, że głosowanie w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 maja 2020 r. jest niemożliwe. Karty wyborcze są bowiem warunkiem koniecznym do przeprowadzenia głosowania. Obowiązująca regulacja prawna pozbawiła Państwową Komisję Wyborczą instrumentów koniecznych do wykonywania jej obowiązków. W związku z powyższym Państwowa Komisja Wyborcza informuje wyborców, komitety wyborcze, kandydatów, ad-

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000827/O/D20200827.pdf> [dostęp: 17.09.2022].

¹⁹ M. Musiał-Karg, *Głosowanie korespondencyjne podczas pandemii Covid-19. Doświadczenia z polskich wyborów prezydenckich w 2020 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 2(60), DOI 10.15804/ppk.2021.02.02, s. 31.

ministrację wyborczą oraz jednostki samorządu terytorialnego, że głosowanie w dniu 10 maja 2020 r. nie może się odbyć²⁰.

Powyższa analiza dowodzi, że głosowanie w dniu 10 maja 2020 r. nie mogło się odbyć nie tyle z przyczyn epidemicznych, co z powodu stworzenia chaosu organizacyjnego i prawnego. Mając na uwadze fakt, iż ustalenie przez Marszałka Sejmu kalendarza wyborów prezydenckich odbywa się aktem prawnym o charakterze jednorazowym, nie było możliwości ponownego wydania zarządzenia o odmiennej treści²¹. Za bezprawne należy zatem uznać zarówno działania Prezesa RM, który w sposób nieuprawniony przekazał kompetencje organów wyborczych innym organom, jak też Sejmu, który uchwalił prawo sprzeczne z Konstytucją oraz Kodeksem wyborczym. Miały one na celu przygotowanie i przeprowadzenie wyborów na urząd Prezydenta RP, zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r., w trybie pozakonstytucyjnym i pozakodeksowym²². Tym samym doszło do naruszenia zasady legalizmu (państwa prawa) uregulowanej na gruncie przepisów art. 7 Konstytucji RP oraz art. 2 TUE.

VI

Wyżej opisane bezprawne działania doprowadziły do kryzysu konstytucyjnego, który także został rozwiązany z naruszeniem obowiązujących przepisów. Państwowa Komisja Wyborcza w dniu 10 maja 2020 r. podjęła uchwałę będącą podstawą dla działań zmierzających do ustalenia kolejnego terminu głosowania i – ostatecznie – wyboru Prezydenta RP. W § 1 uchwały nr 129/2020 z dnia 10 maja 2020 r.²³ stwierdzono prawdę, tj. „w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. brak było możliwości głosowania na kandydatów”. Jednak wniosek sformułowany w § 2 uchwały, iż „Fakt wskazany w § 1 równoważny jest w skutkach z przewidzianym w art. 293 § 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, brakiem możliwości głosowania ze względu na brak

²⁰ Komunikat dostępny na stronie: <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/wyjasnienia-stanowiska-komunikaty/komunikat-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-7-maja-2020-roku> [dostęp: 17.09.2022].

²¹ J. Flis, *Gang Olsena w amoku*, „Tygodnik Powszechny” 5.05.2020, <http://jaroslawflis.blog.tygodnikpowszechny.pl/2020/05/05/gang-olsena-w-amoku/> [dostęp: 17.09.2022].

²² Zob. Wyniki kontroli NIK, Działania wybranych podmiotów w związku z przygotowaniem wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. z wykorzystaniem głosowania korespondencyjnego, Nr ewidencyjny: D/20/502, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/D/20/502/> [dostęp: 17.09.2022].

²³ Uchwała Nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r. w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. poz. 967, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000967/O/D20200967.pdf> [dostęp: 17.09.2022].

kandydatów” nie był oparty na prawdzie. Stwierdzenie to rozmiękało się ze stanem faktycznym, a także z treścią uchwały PKW nr 121/2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie listy kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r.²⁴ Treść § 2 uchwały 129/2020 abstrahuje też od stanu prawnego – postanowień Konstytucji RP i Kodeksu wyborczego, a w szczególności przepisów art. 161 § 3 Kodeksu. Zgodnie z nimi PKW podejmuje uchwały w zakresie swoich ustawowych uprawnień, a w szczególności w przypadkach określonych w art. 161 § 1 i 2²⁵.

Uchwała PKW 129/2020 rozwiązała kryzys konstytucyjny, ale – w związku z istnieniem rażących luk regulacyjnych w Kodeksie wyborczym – opierała się na fikcyjnym twierdzeniu o braku kandydatów, co stało w sprzeczności z faktami, odpowiadało natomiast na polityczne zapotrzebowanie większości rządzącej. W działaniach PKW zabrakło poszanowania zasady legalizmu oraz postawy pro-systemowej, która pozwoliłaby rozwiązać problem przy równoczesnym wygenerowaniu wyraźnego sygnału o potrzebie zmiany prawa. W tym celu Komisja powinna w dniu 10 maja 2020 r. podjąć identyczne działania, jakie podejmuje po każdym głosowaniu, tj. wydać następujący komunikat o wynikach głosowania: W związku z faktem, że w zarządzonych na dzień 10 maja 2022 r. wyborach na urząd Prezydenta RP nie było możliwości głosowania, wyniki wyborów w zakresie liczby głosów oddanych na każdego z kandydatów wyniosły 0 (zero) głosów. Frekwencja wyborcza wyniosła 0,0 (zero) procent.

Tym samym PKW zyskałaby podstawę dla wydania uchwały, w której rozstrzygnięcie zaistniałego kryzysu konstytucyjnego powierzyłaby Sądowi Najwyższemu, a problem zostałby rozstrzygnięty w sposób legalny, na gruncie istniejących przepisów, wskazujących Sąd Najwyższy jako jedyny organ upoważniony do podejmowania rozstrzygnięć o ważności wyborów, zgodnie z art. 129 Konstytucji RP.

²⁴ Potwierdzała ona zarejestrowanie następujących kandydatów: Biedroń Robert, Bosak Krzysztof, Duda Andrzej Sebastian, Hołownia Szymon Franciszek, Kidawa-Błońska Małgorzata Maria, Kosiniak-Kamysz Władysław Marcin, Piotrowski Mirosław Mariusz, Tanajno Paweł Jan, Żółtek Stanisław Józef. Zob. Uchwała Nr 121/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie listy kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r., https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1586984616_uchwala-o-liscie-kandydatow.pdf [dostęp: 17.09.2022].

²⁵ § 1. Państwowa Komisja Wyborcza wydaje wytyczne wiążące komisarzy wyborczych, urzędników wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia oraz wyjaśnienia dla organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego, a także podległych im jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, jak i dla komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych.

§ 2. Państwowa Komisja Wyborcza uchyla uchwały okręgowych i rejonowych komisji wyborczych oraz postanowienia komisarzy wyborczych podjęte z naruszeniem prawa lub niezgodne z jej wytycznymi i przekazuje sprawę właściwej komisji do ponownego rozpoznania bądź podejmuje rozstrzygnięcie w sprawie.

VII

Decyzje te stały się przedmiotem postępowania sądowego, w którym został wydany nieprawomocny wyrok. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie dnia 15 września 2020 r.²⁶ stwierdził nieważność obu decyzji z uwagi na fakt ich wydania bez podstawy prawnej. Uznał także, że decyzja Prezesa RM „naruszała rażąco art. 127 ust. 1 Konstytucji R.P. przez to, że zlecała Poczcie Polskiej przygotowanie wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej wyłącznie korespondencyjnych, a więc w sposób, który nie gwarantował wyborcom wyborów równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym i sprzeczny był z obowiązującym prawem”²⁷. Ponadto WSA stwierdził „rażący charakter naruszenia art. 157 § 1 i art. 187 § 1 i § 2 Kodeksu wyborczego dlatego, że ww. przepisy są jasne, nie wymagają wykładni i w sposób precyzyjny i wiążący *erga omnes* statuują wyłączną właściwość PKW jako najwyższego organu właściwego w sprawach przeprowadzania wyborów w Rzeczypospolitej Polskiej”²⁸ oraz rażące naruszenie art. 7 Konstytucji RP, art. 6 k.p.a., art. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów²⁹, art. 11 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 2a, ust. 3 ustawy „covidowej”.

W innym wyroku WSA w Warszawie przyznaje rację skarżącemu:

że w dniu wystąpienia przez [...] S.A. z wnioskiem o udostępnienie danych osobowych żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie przewidywał dla [...] jakichkolwiek zadań i obowiązków związanych z organizacją wyborów prezydenckich w trybie korespondencyjnym. Takim przepisem nie jest art. 99 ustawy dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, według którego operator wyznaczony w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe [...] po złożeniu przez siebie wniosku w formie elektronicznej, otrzymuje dane z rejestru PESEL bądź też z innego spisu lub rejestru będącego w dyspozycji organu administracji publicznej, jeżeli dane te są potrzebne do realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej bądź w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej. W okresie obejmującym wystąpienie [...] z wnioskiem o dane z rejestru PESEL (20 kwietnia 2020 r.) i udostępnienie jej tych danych przez Ministra Cyfryzacji (22 kwietnia 2020 r.) żaden przepis ustawowy nie nakładał na [...] jakichkolwiek zadań i obowiązków w za-

²⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 września 2020 r. w sprawie skarg Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Fundacji Wolne Społeczeństwo z siedzibą w Poznaniu na decyzję Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2020 r. znak BPRM.4820.2.3.2020 w przedmiocie polecenia Poczcie Polskiej S.A. realizacji działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19 zmierzających do przygotowania i przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku w trybie korespondencyjnym, VII SA/Wa 992/20, <https://bip.warszawa.wsa.gov.pl/download/attachment/3545/pelna-tresc-wyroku-w-sprawie-vii-sa-wa-992-20.pdf> [dostęp: 17.09.2022].

²⁷ *Ibidem*, s. 33.

²⁸ *Ibidem*, s. 39.

²⁹ J. Szymanek, *Bezpieczeństwo procesów wyborczych (uwagi de lege lata i de lege ferenda na tle rozwiązań stosowanych w państwach demokratycznych)*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 1(53), s. 9-40.

kresie organizacji wyborów Prezydenta RP. Skoro nie miała takich zadań i obowiązków, to dane PESEL nie były jej potrzebne do ich realizacji³⁰.

Łukasz Dubiński zauważa, że konstytucyjna zasada legalizmu uosabia jedną z podstawowych i samoistnych funkcji prawa, jaką jest ograniczenie swobody działania władzy publicznej. Postępowanie wadliwe organów administracji publicznej należy więc rozpatrywać nie tylko jako naruszenie poszczególnych regulacji, ale można je jednocześnie uznać za wyraz lekceważenia jednego z filarów ustawy zasadniczej³¹.

Stanowisko to zbieżne jest z linią orzecniczą sądów. Dla przykładu WSA w Olsztynie w orzeczeniu stwierdził: „Zasada legalizmu, wyrażona w art. 7 Konstytucji RP, który nakazuje organom władzy publicznej działanie na podstawie i w granicach prawa, wyklucza takie stosowanie prawa, które jednocześnie naruszałoby przepisy Konstytucji RP i inne obowiązujące przepisy ustaw, czy ratyfikowanych umów międzynarodowych, które są źródłami powszechnie obowiązującego prawa”³².

Również WSA w Kielcach: „W myśl bowiem art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Taki sposób postępowania władzy publicznej to właśnie «stanie na straży praworządności». Zasada legalizmu ma też silne umocowanie w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi.”³³

Także NSA zauważa, iż „zgodnie z wyrażoną w art. 6 k.p.a. zasadą legalizmu organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Zasady tej dotyczy również określony w art. 19 k.p.a. obowiązek organów administracji publicznej przestrzegania z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej w całym toku postępowania administracyjnego. Oznacza to, że organy mogą skutecznie działać jedynie w określonym miejscowo i rzeczowo zakresie, a właściwość

³⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 25.02.2022 r., II SA/Wa 2286/21, LEX nr 3342395. <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/523436091/1/ii-sa-wa-2286-21-wyrok-wojewodzkiego-sadu-administracyjnego-w-warszawie?cm=RELATIONS> [dostęp: 17.09.2022].

³¹ Ł. Dubiński, *Wadliwość indywidualnego aktu administracyjnego jako zewnętrznej czynności prawnej organu administracji publicznej (zarys problemu)*, [w:] *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, red. B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, Warszawa 2020, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369466078/199/jaworska-debska-barbara-red-kledzik-przemyslaw-red-wzorce-i-zasady-dzialania-wspolczesnej...?keyword=zasada%20legalizmu&cm=SREST> [dostęp: 17.09.2022].

³² Wyrok WSA w Olsztynie z 9.05.2019 r., II SA/Ol 253/19, LEX nr 2665598, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/522759294/1/ii-sa-ol-253-19-zasada-legalizmu-wyrok-wojewodzkiego-sadu-administracyjnego-w-olsztynie?keyword=zasada%20legalizmu%20art.%207%20konstytucji&cm=SREST> [dostęp: 17.09.2022].

³³ Wyrok WSA w Kielcach z 21.10.2021 r., I SA/Ke 380/21, LEX nr 3256116, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/523349812/1/i-sa-ke-380-21-zasada-legalizmu-a-zasada-budowania-zaufania-do-organow-wyrok-wojewodzkiego-sadu...?keyword=zasada%20legalizmu&cm=SREST> [dostęp: 17.09.2022].

muszą uwzględniać z urzędu. Zasada ta dotyczy każdego rodzaju właściwości oraz obowiązuje we wszystkich rodzajach postępowania administracyjnego, a także na wszystkich etapach tych postępowań³⁴.

Sąd Najwyższy odniósł się do kwestii legalizmu i stwierdził „zasady podziału i równoważenia się władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji) wraz z zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji). W myśl tych zasad organy każdej z władz muszą działać w swoim zakresie, respektować zakres działania pozostałych władz i nie wkraczać – bez podstawy – w zakres działania innej władzy”³⁵.

Natomiast już w 2005 r. TK zauważył w postanowieniu Ts 216/04, że

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 7 Konstytucji podkreślić należy, iż treść zawartej w nim zasady legalizmu sprowadza się do nałożenia na organy władzy publicznej obowiązku działania „na podstawie i w granicach prawa”. Działania tych organów, zgodnie z art. 7 Konstytucji, są wyznaczone przez prawo, w którym winna być zawarta zarówno podstawa działania, jak też określone granice jej działania. W dotychczasowym orzecznictwie TK zasada legalizmu wiązana była najczęściej z zakazem domniemywania kompetencji organu państwowego, jak też zakazem naruszeń prawa przez organ państwowy w toku procesu prawotwórczego (np. orzeczenia z: 20 października 1986 r., sygn. P. 2/86, OTK w 1986 r., poz. 6; 19 października 1993 r., sygn. K. 14/92, OTK w 1993 r., poz. 35; 15 marca 1995 r., sygn. K. 1/95, OTK w 1995 r., poz. 7 i 15 lipca 1996 r., sygn. U. 3/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 31 oraz uchwała z 10 maja 1994 r., sygn. W 7/94, OTK w 1994 r., cz. I, poz. 23)³⁶.

VIII

Przeprowadzona analiza pozwala sformułować następujące konkluzje:

Obowiązujące w Polsce przepisy regulujące tryb przeprowadzenia wyborów na urząd Prezydenta RP są stabilne, gdyż obowiązują od 1997 r., a ich geneza sięga 1990 r. Zostały także wielokrotnie sprawdzone w praktyce – na ich podstawie odbyły się elekcje w roku 2000, 2005, 2010 oraz 2015. Należy zaznaczyć, że wybory w 2010 r. odbyły się po śmierci urzędującego Prezydenta RP, w trybie określonym art. 128 ust. 2 oraz w art. 131 ust. 1 i 2.

Wyborowi Prezydenta RP w 2020 r. towarzyszyły emocje związane z sondażowymi notowaniami partii politycznych i popieranych przez nie kandydatów oraz nietypową sytuacją epidemiczną. Dodatkowo przebieg elekcji został zakłócony

³⁴ Wyrok NSA z 7.11. 2019 r., I OSK 332/18, LEX nr 2757037, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/522850733/1/i-osk-332-18-zasada-legalizmu-w-postepowaniu-administracyjnym-wlasciwosc-organow-administracji...?keyword=zasada%20legalizmu&cm=SREST> [dostęp: 17.09.2022].

³⁵ Postanowienie SN z 21.05.2019 r., III CZP 25/19, OSNC 2019, nr 10, poz. 99, <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/522771195/1/iii-czp-25-19-realizacja-konstytucyjnych-zasad-podzialu-i-rownowazenia-sie-wladz-oraz-legalizmu...?keyword=zasada%20legalizmu%20art.%207%20konstytucji&cm=SREST> [dostęp: 17.09.2022].

³⁶ Postanowienie TK z 9.05.2005 r., Ts 216/04, OTK-B 2006, nr 2, poz. 87. <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/520288985?cm=DOCUMENT> [dostęp: 17.09.2022].

przez bezprawne działania Prezesa RM i Sejm. Organy te podjęły działania mające na celu znaczącą modyfikację procedury wyborczej, zawierającą niedopuszczalne odstępstwa od obowiązujących przepisów Konstytucji RP i Kodeksu wyborczego.

Wstrzymało to proces przygotowania wyborów, które miały się początkowo odbyć na podstawie przepisów konstytucyjnych oraz kodeksowych, obowiązujących od wielu lat i zweryfikowanych w praktyce. W rezultacie wątpliwego prawnie powierzenia uprawnień do przygotowania i przeprowadzenia wyborów Poczcie Polskiej, zwłaszcza w nieznanym polskim przepisom formie powszechnych wyborów zdalnych realizowanych poprzez głosowanie korespondencyjne, głosowanie nie zostało należycie przygotowane i nie odbyło się w wyznaczonym terminie.

W tym kontekście można wyrazić wątpliwości co do kompleksowości przepisów konstytucyjnych i kodeksowych, które regulują zasady wyboru na urząd Prezydenta RP. Wydarzenia 2020 r. ujawniły istnienie licznych luk prawnych, odnoszących się do: kadencji prezydenckiej, instytucji „zastępstwa” Prezydenta RP, katalogu przesłanek uprawniających organy wyborcze do podjęcia czynności zmierzających do przeprowadzenia wyborów pomimo wystąpienia sytuacji odbiegających od normy.

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych obowiązuje, była dotychczas nowelizowana 45 razy, jej objętość wzrosła z 13 do 201 stron, a zakres regulacji obejmuje wszystkie niemal obszary funkcjonowania państwa i osób je zamieszkujących. Na jej podstawie wprowadzono *de facto* niesformalizowany stan nadzwyczajny, który w momencie pisania artykułu trwa już niemal 22 miesiące.

W 2020 r. poważnie została zachwiana pewność co do obowiązujących w Polsce zasad wyboru Prezydenta RP. Ustalenia poczynione w ramach niniejszej analizy pozwalają traktować wydarzenia tego okresu jako modelowy przykład sytuacji określonej jako prymat polityki nad prawem. Stąd też liczne aspekty zidentyfikowanego problemu wymykają się badaniom prowadzonym na gruncie nauk prawnych i wymagają przeprowadzenia odrębnej analizy uwzględniającej obszary badawcze typowe dla nauk o polityce.

Jednoosobowe kierownictwo, jakie w państwie sprawuje prezydent, jest istotną wartością, zwłaszcza w sytuacjach nadzwyczajnych. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje ciągłość władzy państwowej³⁷. Jednocześnie ciągłość funkcjonowania urzędu prezydenta w Konstytucji RP gwarantuje instytucja tymczasowego

³⁷ Art. 126 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19970780483> [dostęp: 17.09.2022], dalej: Konstytucja RP. Zob. D. Dudek, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – refleksje w 100-lecie instytucji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 4(62), DOI 10.15804/ppk.2021.04.02, s. 39.

wykonywania obowiązków prezydenta. Dodajmy, że nie jest to zastępstwo realizowane na zwykłych zasadach, ale „podwójne”, sprawowane kolejno przez Marszałka Sejmu oraz Marszałka Senatu, co minimalizuje właśnie niebezpieczeństwo braku ciągłości władzy. Ustrojodawca dochował w tym przypadku wymaganej staranności, dbając, aby urząd prezydenta był sprawowany w sposób nieprzerwany³⁸. Przedstawiciele doktryny podkreślają, że przepisy przypisują „zastępcy” prezydenta identyczną funkcję ustrojową, jak Prezydentowi RP³⁹. Konstytucja RP dopuszcza prawidłowe czasowe funkcjonowanie państwa w przypadku nieobsadzenia urzędu prezydenta, a nawet zakłada, że takie sytuacje będą się zdarzały i ustanawia regulacje na tę okoliczność, jednak wśród przesłanek „zastępstwa” prezydenta nie wymieniono upływu kadencji. Brak takich przepisów mógł być przyczyną działań podejmowanych w celu przeprowadzenia wyborów na urząd Prezydenta RP, zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r.

Wydarzenia towarzyszące wyborom Prezydenta RP w 2020 r. pozwalają postawić tezę, że przepisy regulujące zasady tej elekcji zawierają istotne luki. Twórcy Konstytucji RP z 1997 r. uwzględnili wprawdzie szereg przesłanek umożliwiających dokonanie wyboru głowy państwa poza zwyczajnym trybem⁴⁰, tj. w trybie nadzwyczajnym⁴¹, wszystkie jednak odnoszą się do sytuacji, w której konieczne jest skrócenie kadencji prezydenta. Brak natomiast przepisów uwzględniających prawdopodobieństwo wystąpienia przeszkód uniemożliwiających przeprowadzenie głosowania w zarządzonym terminie. Luki tej nie wypełniają przepisy Kodeksu wyborczego⁴², który normuje wprawdzie liczne zagadnienia związane z wyborem oraz kadencją Prezydenta RP, ale nie reguluje tych zagadnień w sposób kompleksowy. Wady ww. aktów prawnych ujawniły się podczas wyborów Prezydenta RP organizowanych w sytuacji kryzysowej.

³⁸ Szerzej M. Florczak-Wątor, *Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa prezydenta w Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2-3, s. 187.

³⁹ G. Pastuszko, *op. cit.*, s. 94.

⁴⁰ Art. 127 ust. 4-6, art. 128 ust. 2 Konstytucji RP.

⁴¹ Art. 128 ust. 2 w związku z art. 131 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

⁴² Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1319 ze zm.), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20110210112/U/D20110112Lj.pdf> [dostęp: 17.09.2022].

Literatura

- Ciapała J., *Prezydent w systemie ustrojowym Polski*, Warszawa 1999.
- Dahl M., Lewandowska M., *COVID-19 a proces legislacyjny – posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej IX kadencji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 5(63), DOI 10.15804/ppk.2021.05.10.
- Dubiński Ł., *Wadliwość indywidualnego aktu administracyjnego jako zewnętrznej czynności prawnej organu administracji publicznej (zarys problemu)*, [w:] *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, red. B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, Warszawa 2020.
- Dudek D., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – refleksje w 100-lecie instytucji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 4(62), DOI 10.15804/ppk.2021.04.02.
- Flis J., *Gang Olsena w amoku*, „Tygodnik Powszechny” 5.05.2020.
- Florczak-Wątor M., *Art. 7, Działanie na podstawie i w granicach prawa, Wprowadzenie*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021.
- Florczak-Wątor M., *Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa prezydenta w Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2-3.
- Górecki D., *Pozycja ustrojowo-prawna prezydenta Rzeczypospolitej Polski i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, Łódź 1992.
- Grabowski R., Grabowska S., *The Election for the Office of the President of the Republic of Poland on 10 May 2020 during the COVID-19 Pandemic – A Case Study*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2022, vol. 27, nr 2, DOI: 10.15290/bsp.2022.27.02.11.
- Kruk M., *Gdyby w PRL obowiązywała Konstytucja RP...?*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, red. A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020.
- Musiał-Karg M., *Głosowanie korespondencyjne podczas pandemii Covid-19. Doświadczenia z polskich wyborów prezydenckich w 2020 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 2(60), DOI 10.15804/ppk.2021.02.02.
- Pastuszko G., *Marszałek Sejmu jako osoba wykonująca tymczasowo obowiązki Prezydenta RP – dylematy konstytucyjne*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1(5).
- Przywora B., Dobrzeniecki K., *Extraordinary Legal Measures and Their Application as a Response of States to the First Wave of the COVID-19 Pandemic*, „Polish Political Science Yearbook” 2022, vol. 51.
- Siemieński F., *Ewolucja instytucji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Annales Universitatis Marie Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” 1990, vol. XXXVII, 13, sectio G.
- Szymanek J., *Bezpieczeństwo procesów wyborczych (uwagi de lege lata i de lege ferenda na tle rozwiązań stosowanych w państwach demokratycznych)*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 1(53).
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.
- Witkowski Z., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2001.
- Zubik M., *Gdy marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie interregnum*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.