



Horyzonty Polityki  
2023, Vol. 14, N° 46



**MONIKA KOWALSKA**

<http://orcid.org/0000-0002-0575-0463>  
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie  
kowalskam@op.pl  
DOI: 10.35765/HP.2371

## Rzecznik Praw Obywatelskich i jego rola w kontekście kryzysu praworządności w Polsce

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, czy działalność Rzecznika Praw Obywatelskich można postrzegać jako systemowy element wzmocnienia legalizmu działań władzy publicznej, gdy ta w coraz większym stopniu podlega upartyjnieniu, a podmiotom politycznym podporządkowywane są sfery państwa wcześniej dla nich niedostępne.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Autorka zamierza zweryfikować tezę, iż działalność ombudsmansu może sprawczo oddziaływać na stan praworządności w państwie. W tym celu wykorzystuje elementy analizy systemowej, metodę opisową oraz studium przypadku. Wnioski formułuje na podstawie przeglądu dorobku nauki, analizy przepisów prawa oraz oceny praktyki działań RPO VII kadencji.

**PROCES WYWODU:** W artykule zaprezentowano istotę uprawnień ombudsmansu na przykładzie działań RPO VII kadencji, ze szczególnym uwzględnieniem jego reakcji na „patolegislację pandemiczną”, zmiany prawa wyborczego i ograniczenia wolności zgromadzeń publicznych.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Analiza wykazała, iż RPO jest nie tylko lustratorem działań władzy publicznej, ale i aktywnym rzecznikiem realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego. Zintensyfikowanie przejmowania przez decydentów politycznych obszarów państwa dotychczas dla nich zastrzeżonych oraz brak respektowania opinii co do skutków podejmowanych prawno-politycznych

Sugerowane cytowanie: Kowalska, M. (2023). Rzecznik Praw Obywatelskich i jego rola w kontekście kryzysu praworządności w Polsce. *Horyzonty Polityki*, 14(46), 125–143. DOI: 10.35765/HP.2371.

decyzji dla stanu praworządności państwa skłoniły RPO do nasilenia działań informacyjnych, by obywatele, tracąc prawa, zyskiwali wiedzę o możliwościach ich dochodzenia.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Praktyka działań RPO w ostatnich latach skłania do refleksji, iż instytucja ta nabiera nowej treści. Ma on bowiem możliwość nie tylko reagowania na naruszające prawa i wolności działania władzy publicznej, ale również informowania obywateli o stanie ich realizacji w państwie i aktywizowania społecznego w ich obronie.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

Rzecznik Praw Obywatelskich, ombudsman, praworządność

*Abstract*

HUMAN RIGHTS DEFENDER AND HIS ROLE  
IN THE CONTEXT OF THE RULE OF LAW CRISIS  
IN POLAND

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the article is to answer the question whether the activities of the Human Rights Defender can be perceived as an element of the legalism of public power, when mechanism of exercising power in the state is based on its politicization and subordination to political entities of areas of state life that were previously unavailable to them.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The author intends to confirm the thesis that the activities of the Polish ombudsman may affect the rule of law in the state. The conclusions were formulated on basis of review of achievements of science, an analysis of legal provisions and assessment of practice of the HRD of the 7th term of office.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The article presents the essence of powers of the HRD based on his actions for the 7th term of office, with particular emphasis on his reaction to pandemic patholegislation, changes election law or restrictions on the freedom of public assembly.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** The analysis showed that the activities of the HRD aren't limited to be a controller of activities of public authority but also active advocate of implementation idea of civil society. The process of taking over by political decisionmakers the areas of state activity previously reserved to them, prompted the HRD to intensify his activities in information area, that citizens, losing their rights, gain knowledge about them and possibilities of pursuing them.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** The practice of the ombudsman's activities prompts to reflect that the Defender

is able not only react to unlegal activities of public authority, but also to inform the public about the level of civil rights implementation in the state, and thus to activate the public to defense them.

---

---

**KEYWORDS:**

Human Rights Defender, ombudsman, rule of law

## WPROWADZENIE

Współcześnie demokracja, prawa człowieka i praworządność stanowią triadę definiującą rozwój państw w sferze atlantyckiej. Porządek prawny każdego z tych państw winien zatem być budowany na określonych wartościach, ponadto o prawach jednostki nie można mówić w oderwaniu od życia politycznego. One zależą od polityki. W działaniach Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) zaś jak w soczewce odbijają się dwa światy – litery prawa i codzienności – które niejednokrotnie żyją osobno, choć tworzą całość. Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, czy działalność RPO można postrzegać jako systemowy element wzmacniania legalizmu działań upartyjnionych podmiotów władzy, gdy w coraz większym stopniu zyskują one wpływ na sfery państwa wcześniej dla nich niedostępne.

Zgodnie z art. 80 Konstytucji RP

każdy ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.).

Konstytucyjnym zadaniem polskiego ombudsmana (ze szw. „rzecznik” – niezależny urzędnik, powołany po raz pierwszy w Szwecji w 1709 r. w celu kontroli działań administracji, do którego można było odwoływać się w sprawach naruszeń praw i wolności jednostki) jest stanie na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w ustawie zasadniczej oraz innych aktach normatywnych. W swej działalności pozostaje on niezależny od innych organów państwowych i nie może być inaczej, skoro istotą tej funkcji jest patrzenie władzy na ręce w interesie obywateli.

Realizując swoje zadania, Rzecznik podejmuje działania z własnej inicjatywy lub na wniosek uprawnionych podmiotów. Konstrukcja

prawa skargi do RPO ma przy tym charakter uniwersalny. Każdy zatem może zwrócić się doń bezpośrednio w przypadku domniemania niewłaściwego działania organu władzy publicznej. Rzecznik nie dysponuje jednak prawem do zmiany niewłaściwej decyzji administracyjnej czy wyroku sądowego, ale posiada uprawnienia do wszechstronnego zbadania sprawy. Ma możliwość pełnego dostępu do informacji oraz publicznego napiętnowania podmiotów naruszających prawo w przedmiocie praw i wolności. Ma również prawo – czy wręcz obowiązek – powiadamiać o niepoprawnie skonstruowanych aktach normatywnych lub nieodpowiedniej praktyce ich stosowania przez właściwe instytucje i organy. W swoich działaniach kieruje się trzema ustawowymi kryteriami kontroli: legalizmem oraz zasadami współżycia i sprawiedliwości społecznej. Umożliwia to podejmowanie interwencji przez RPO w sytuacji, gdy formalnej zgodności działań danego organu z prawem towarzyszy niezgodne z poczuciem sprawiedliwości wykorzystywanie przyznaných mu kompetencji (Kowalska, 2010, s. 123–125; Kowalska, 2018, s. 226–230).

Dwojaki charakter funkcji Rzecznika – z jednej strony jako obrońcy praw konkretnego obywatela („strażnika praw”), a z drugiej jako strażnika praw obywatelskich będących częścią obowiązującego porządku prawnego („strażnika prawa”) – był w praktyce niejednokrotnie krytykowany. Trzeba jednak zauważyć, że obydwie płaszczyzny działania są ze sobą związane i wzajemnie się przenikają. Wszak kiedy RPO interweniuje w interesie publicznym, jego działania mogą prowadzić do rozwiązania większej liczby problemów jednostkowych (Zieliński, 2002, s. 117; Balicki, 2002, s. 793). Poza tym nie zapominajmy, że pozytywny odbiór działań Rzecznika w społeczeństwie zawdzięcza on w głównej mierze działaniom o charakterze prewencyjnym czy też krokom nagłaśnianym w mediach w interesie ogółu, a nie zajmowaniu się sprawami jednostkowymi. Badania CBOS wskazują, iż w latach 2015–2021 urząd RPO cieszył się ok. 45-procentowym zaufaniem społecznym, co przy ok. 25-procentowym poparciu społecznym dla parlamentu, Trybunału Konstytucyjnego czy niewiele wyższej aprobacie dla sądów i prokuratury należy odczytywać jako wynik bardzo pozytywny (CBOS, 2022, s. 8–10).

O znaczeniu powyższej instytucji wydatnie świadczy rosnąca liczba spraw, które wpływają do Biura RPO oraz choćby mające miejsce w 2021 r. perturbacje związane z jego wyborem na VIII kadencję

(dopiero w szóstej próbie udało się parlamentowi dokonać wyboru prof. Marcina Wiącka na urząd Rzecznika Praw Obywatelskich).

Powyższe opracowanie Autorka koncentruje na wybranych działaniach kontrolnych Rzecznika Praw Obywatelskich VII kadencji, gdy urząd sprawowany był przez prof. Adama Bodnara, wybranego dzięki wstępnemu poparciu koalicji aż 67 organizacji pozarządowych (z formalnego zgłoszenia posłów klubów PO i SLD) przez Sejm 24 lipca 2015 r. i pełniącego urząd z przyczyn od siebie niezależnych aż do 15 lipca 2021 r. (formalnie kadencja upływała 9 września 2020 r.) Lata rzecznikowania prof. Bodnara przypadły na szczególnie trudny okres dla państwa i społeczeństwa polskiego, na który złożyły się: pandemia i jej konsekwencje, zmiany prawa wyborczego, walka o prawa kobiet i środowisk LGBT+ czy szeroko rozumiany kryzys praworządności.

W ciągu VII kadencji do RPO wpłynęło 346 022 wniosków. Rzecznik podjął w sumie 2942 działań. Od lat był on aktywnym uczestnikiem postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym (TK), co dotychczas m.in. pozwalało uświadamiać podmiotom stanowiącym prawo, iż winny bezwzględnie przestrzegać granic, które wyznacza w tym zakresie ustawa zasadnicza. W relacjach z wymiarem sprawiedliwości szczególną rolę przypisać z kolei należy pytaniom prawnym kierowanym przez RPO do Sądu Najwyższego (SN) i Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA), mającym na celu ujednoczenie orzecznictwa sądowego. Niejednolita wykładnia prawa dokonywana przez sądy prowadzi bowiem w praktycznym wymiarze do naruszenia zasady równości wobec prawa.

Co istotne, Adam Bodnar podjął się też 1689 wystąpień problemowych (w tym 731 o podjęcie inicjatywy prawodawczej) (Konferencja RPO, 2021). Z tego środka działania RPO korzystał przede wszystkim wówczas, gdy poddane analizie indywidualne sprawy wskazywały na utrwalającą się praktykę stosowania prawa w sposób naruszający sferę wolności i praw jednostki. Wystąpienia były kierowane również, gdy ze skarg wynikało, że źródłem naruszeń wolności lub praw jest treść obowiązujących przepisów prawa. Działalność RPO nie ogranicza się bowiem jedynie do oddziaływania na sferę sądowniczą, ale również – a może i przede wszystkim – na pozostałe sfery działalności władzy państwa.

## „PATOLEGISLACJA PANDEMICZNA”

Szczególnie trudnym ze względu na pandemię SARS-CoV-2, która odcisnęła swoje piętno na stanie przestrzegania w Polsce praw człowieka i ukazała ze zdwojoną mocą sfery występowania wcześniejszych „zaniedbań”, był rok 2020. Jak się szacuje, był to jeden z bardziej aktywnych i pracowitych okresów w historii Biura RPO. O 22% wzrosła liczba spraw kierowanych przez obywateli do Rzecznika i w samym tylko 2020 r. wpłynęło aż 72 428 wniosków (w pierwszym 20-leciu działalności RPO średnia napływających wniosków szacowana była na ok. 40 tys. (BRPO, 2021a, s. 10, 446)), a w 2021 r. rekordowe 74 279 (BRPO, 2022, s. 736). Stan epidemii w stopniu znacznym zakłócił m.in. funkcjonowanie w dotychczasowych formach administracji publicznej i sądów, a także doprowadził do licznych zmian przepisów regulujących codzienne życie obywateli. Nierozzerwalnie łączył się też z wprowadzeniem szeregu ograniczeń podstawowych wolności lub praw i stawianiem pytań, czy ich ograniczenie nie nastąpiło w stopniu nadmiernym.

Rok 2020 i kolejny można rozpatrywać w kategorii testu dla naszego systemu państwowego i zdolności jego reagowania na sytuacje kryzysowe. Pandemia unaoczniała wady prawne i strukturalne oraz słabości organizacyjne, a także – przede wszystkim – nadmierne upartyjnienie na poziomie państwa. Potwierdzeniem tej oceny mogą być podjęte wówczas decyzje dotyczące choćby wyborów prezydenckich, wymiaru sprawiedliwości, organizacji działań w zakresie opieki zdrowotnej czy ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej. Część z wprowadzonych restrykcji i ograniczeń dała się oczywiście racjonalnie wytłumaczyć, inne natomiast nie miały już tak oczywistego merytorycznego i prawnego uzasadnienia, co w ocenie społecznej skutkowało zwiększonym poczuciem chaosu. Stąd tak ogromna liczba skarg i spraw kierowanych w tym okresie do ombudsmana i ocena samego Rzecznika, iż funkcjonowanie państwa w okresie pandemicznym, przygotowania go do nowych potrzeb i wyzwań niejednokrotnie nie szły w pożądanym kierunku (BRPO, 2021a, s. 9).

Naturalną konsekwencją wprowadzenia w 2020 r. stanu epidemii było, jak już wspomniano, ograniczenie wielu podstawowych praw człowieka. Jednocześnie władze państwa uznały, iż w zaistniałej sytuacji nie widzą potrzeby sięgania do konstytucyjnych rozwiązań

stanu nadzwyczajnego (który rządzi się swoimi – ustawowo określonymi – prawami, ma konstytucyjnie określony czas trwania i procedury jego przedłużania), choć większość z wprowadzonych ograniczeń pandemicznych mieściła się w zakresie uregulowania art. 21 ustawy o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. 2017, poz. 1897). Oznaczało to w praktyce, iż decyzje normatywne w tych nadzwyczajnych okolicznościach nadal będą podejmowane w zwykłym trybie funkcjonowania organów państwa. Efektem tego stało się wprowadzanie ograniczeń praw i wolności rozporządzeniami rządu (tj. aktami podustawowymi), choć art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wyraźnie stanowi: „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie...” (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.). Dotyczyły to m.in. zasady przemieszczania się, naruszającej konstytucyjną wolność poruszania się po terytorium RP oraz miejsca pobytu (art. 52) m.in. poprzez wprowadzenie kwarantanny nie z przyczyn zdrowotnych, lecz wyłącznie z powodu przekroczenia granicy państwa; obowiązku noszenia maseczek; ograniczenia zgromadzeń publicznych (art. 57), działalności gospodarczej (art. 22) czy praktyk religijnych (art. 53). W ich konsekwencji mogły być nakładane na obywateli policyjne mandaty i kary administracyjne Sanepidu. Co istotne, kary za nieprzestrzeganie ograniczeń (do 30 tys. zł) wymierzane były przez organy inspekcji sanitarnej w postępowaniu wszczynanym na podstawie notatki policyjnej (z natychmiastową ich egzekucją), w którym jego stronie z reguły nie zapewniano czynnego udziału (pozbawiając tym samym prawa do obrony) (BRPO, 2021b, s. 59).

Oczywiście większość z tych ograniczeń praw i wolności w sytuacji pandemicznej była pożądana i niezbędna, jednak w demokratycznym państwie prawnym powinien się liczyć nie tylko cel, ale również sposób jego realizacji, zgodny z zasadą legalizmu i praworządności, bo to właśnie miarą możliwości ograniczania wolności w państwie należy mierzyć ich rzeczywiste istnienie i realizowanie. Przepisy stanowione na poziomie rozporządzenia, oprócz tego, że nie mogą regulować samoistnie podstawowych wolności i praw, muszą także spełniać warunki określone w art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Zatem rozporządzenie każdorazowo winno zostać wydane przez właściwy organ na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Z powyższymi regułami zerwano jednak,

wprowadzając przepisy dotyczące zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19 i wywołanych nim sytuacji kryzysowych. Ustawodawca w przepisach z 2 marca 2020 r. (Dz.U. 2020, poz. 374) nie zawarł bowiem merytorycznych wskazówek dotyczących materii przekazywanej do uregulowania w rozporządzeniach rządowych. W konsekwencji całość ograniczeń wolności lub praw człowieka została przeniesiona z ustawy na poziom rozporządzenia.

## OGRANICZENIA WOLNOŚCI ORGANIZOWANIA ZGROMADZEŃ PUBLICZNYCH

Przykładowo z pominięciem drogi ustawodawczej, tym samym bezprawnie, w rozporządzeniach epidemicznych ograniczono korzystanie z wolności zgromadzeń. Osoby korzystające z tego konstytucyjnego prawa były ówczesnie nagminnie legitymowane i karane wysokimi grzywnami. Niejednokrotnie podejmując interwencje w stosunku do osób wyrażających swoje poglądy, Policja sięgała po środki przymusu bezpośredniego, stosowała zatrzymania, kierowała wnioskami do sądu o ukaranie. W związku z powyższym RPO musiał interweniować (podjął z urzędu 41 spraw dotyczących ingerencji Policji w czasie pokojowych manifestacji (BRPO, 2021a, s. 16)), gdyż ówczesne działania policyjne w tym zakresie opierały się właśnie na rządowych rozporządzeniach „pandemicznych”, a nie stosownych przedmiotowych regulacjach ustawowych. Rację w tym zakresie przyznały mu sądy powszechne uznające działania Policji za niemające uzasadnienia w porządku prawnym. Zdaniem sądów egzekutywa, wydając rozporządzenia niemające umocowania w konstytucji, zmuszała funkcjonariuszy Policji do przeprowadzania czynności, które bezprawnie ingerowały w podstawowe prawa i wolności jednostki (BRPO, 2021a, s. 12). Społeczny opór doprowadził do stopniowego luzowania ograniczeń w tym względzie (z końcem maja 2020 r. rząd dopuścił możliwość gromadzenia się do 150 osób), należy jednak sądzić, iż większy wpływ na tę decyzję mógł mieć zbliżający się termin przeprowadzenia wyborów prezydenckich w naszym kraju.

Warto wspomnieć, iż zmiany dotyczące zgromadzeń publicznych nie następowały tylko w 2020 r. Choćby w 2012 r. usiłowano wprowadzić zakaz możliwości organizowania dwóch lub większej liczby



zgrupowań obok siebie (w wyniku wniesienia połączonego wniosku RPO i grupy posłów TK dwa lata później orzekł o niekonstytucyjności tego rozwiązania (K 44/12)), a w 2016 r. możliwość wyrażania swoich poglądów poprzez uczestnictwo w marszach i zgromadzeniach uległa ograniczeniom poprzez wprowadzenie instytucji cyklicznych zgromadzeń publicznych. Mogą one być organizowane jedynie dla uczczenia doniosłych i istotnych dla historii RP wydarzeń za zgodą wojewody, dzięki czemu zyskują na trzy lata pierwszeństwo organizacji przed innymi zgromadzeniami (Dz.U. 2022, poz. 1389). Rozwiązanie to było przyjęte przez ówczesną większość sejmową z myślą o uprzywilejowaniu tzw. miesięcznic smoleńskich, ale skwapliwie skorzystali z niego również organizatorzy Marszu Niepodległości. W związku z tym np. Prezydentowi RP odmówiono organizacji państwowej manifestacji w 100-lecie odzyskania niepodległości przez Rzeczpospolitą (BRPO, 2021b, s. 311). Ostatecznie rządzący szli kilometr przed organizatorami i uczestnikami Marszu Niepodległości w tzw. Biało-Czerwonym Marszu „Dla Ciebie Polsko”. RPO w swoich wystąpieniach niejednokrotnie zwracał uwagę, iż dodatkowe uprzywilejowanie zgromadzeń cyklicznych powinno zniknąć, jednak na razie jest to „pieśń przeszłości”.

## NARUSZENIA ZASADY RÓWNOŚCI TRAKTOWANIA I ZAKAZU DYSKRYMINACJI

Rzecznik Praw Obywatelskich przyczynił się do postawienia bariery nieuzasadnionym działaniom szeregu władz lokalnych, które przeciwstawiały się „ze względu na niebezpieczeństwo ze strony kontrmanifestacji” organizacji tzw. Marszów Równości (np. w Lublinie, Gnieźnie, Rzeszowie), organizowanych na rzecz równości i przeciw dyskryminacji, czy Marszów Niepodległości (Warszawa, Wrocław). W wyniku zaskarżeń do sądów decyzji władz publicznych wypracowana została linia orzecznicza, zgodnie z którą władza ma obowiązek umożliwić obywatelom korzystanie z ich konstytucyjnego prawa do pokojowych zgromadzeń, a w przypadku pojawienia się zagrożeń z nim związanych ma z kolei obowiązek im przeciwdziałać, lecz nie kosztem realizacji prawa do zgromadzeń publicznych (BRPO, 2021b, s. 311).

Ponadto, w związku z przyjmowaniem przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego uchwał o „przeciwdziałaniu ideologii LGBT”, RPO skierował do wojewódzkich sądów administracyjnych skargi na ich uchwały. W ocenie Rzecznika akty te pozostawały w sprzeczności z konstytucyjną zasadą działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa, stanowiąc jednocześnie władczą dyspozycję dla organów wykonawczych gminy i innych organów im podległych, do której formułowania nie miały prawa. Zdaniem RPO ich przyjmowanie było przejawem dyskryminacji osób ze względu na orientację seksualną mającej prowadzić do ich częściowego wykluczenia ze wspólnoty samorządowej, a także bezprawnym (bo mogącym następować tylko w formie ustawy) ograniczeniem prawa i wolności mieszkańców gminy (BRPO, 2021a, s. 46).

Pozostając w tematyce dyskryminacyjnej, konkretnie dyskryminacji ze względu na wiek, warto wspomnieć, iż przez ostatnią kadencję RPO intensywnie zabiegał o włączenie się Polski w prace Grupy Roboczej ONZ ds. Starzenia się nad nową Konwencją ONZ o prawach osób starszych (BIPRPO, 2019). Konwencja ta tworzyć ma ramy dla krajowych polityk senioralnych, do których swoje działania dostosowywać miałyby państwa-sygnatariusze, dając tym samym szansę na wzmocnienie praw osób starszych oraz skuteczniejsze przeciwdziałanie różnym formom dyskryminacji ze względu na wiek. A. Bodnar podkreślał wielokrotnie, że sytuacja osób starszych w Polsce jest stosunkowo trudna. Co do zasady obowiązuje w naszym państwie model, w którym to głównie na rodzinie spoczywa obowiązek opieki nad osobami starszymi, co jednak w praktyce nie zawsze zapewnia w pełni prawa do ich godności. Rodziny często nie są w stanie samodzielnie pełnić opieki, gdy osoba starsza doświadcza wielu chorób, depresji, zaburzeń. Nakłada się na to zjawisko ukrytego ageizmu, tj. niechęci i wrogości wobec osób starszych. Szacuje się, że blisko milion osób w Polsce w wieku 65+ ma trudności z wykonywaniem czynności życia codziennego i równocześnie nie ma się do kogo zwrócić o pomoc. Przy wciąż starzejącym się społeczeństwie przystąpienie Polski do Konwencji ONZ wzmocniałoby nasze gwarancje, iż wraz z wiekiem nie tracilibyśmy części praw, jak to niejednokrotnie dzieje się współcześnie (np. prawa do autonomii w domach pomocy). Strona polska nadal niestety nie uczestniczy w pracach nad Konwencją. Ministerstwo Rodziny i Polityki

Spółecznej deklaruje jedynie, że monitoruje prace Grupy Roboczej ONZ (BIPRPO, 2018). Pamiętać jednak należy, że działania takie nie dają nam możliwości bezpośredniego wpływu na treść stanowionego prawa międzynarodowego.

## ZMIANY PRAWA WYBORCZEGO

Pandemia SARS-CoV-2 odcisnęła również piętno na prawie wyborczym i dała pretekst rządzącym dla stworzenia ograniczeń w tym zakresie. Jedną z konsekwencji braku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej (w trakcie którego konstytucyjnie zakazane jest przeprowadzanie głosowań powszechnych) była sprawa wyborów prezydenckich. Mimo że w życie wchodziły kolejne obostrzenia dotyczące epidemii koronawirusa, Marszałek Sejmu Elżbieta Witek podjęła decyzję o zarządzeniu wyborów na 10 maja 2020 r. pomimo powszechnie sugerowanego niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia obywateli, procesu wyborczego i niekonstytucyjności zmian wprowadzanych w prawie wyborczym w czasie trwającej kampanii.

Jako że 23 marca 2020 r. Sąd Najwyższy po rozpoznaniu skargi Sławomira Grzywny – kandydata na Prezydenta RP – uznał, że w ówczesnych warunkach kandydaci nie byliby w stanie zebrać wymaganych podpisów, zaś część wyborców podlegających kwarantannie nie mogłaby pobrać zaświadczeń o prawie do głosowania (I NSW 4/20), a także w związku z licznymi słowami krytyki ze strony RPO i wspierającej go rzeszy wybitnych konstytucjonalistów (BIPRPO, 2020; Sitnicka, 2020; Flis, 2020; Ivanova, 2020), że ich realizacja z racji braku procedur bezpiecznego głosowania groziłaby narażeniem wyborców oraz członków komisji wyborczych na poważne zagrożenie zdrowia i życia (rodzące po stronie funkcjonariuszy publicznych ich odpowiedzialność o charakterze cywilnoprawnym, a nawet karnym), zdecydowano się na powszechne „wybory kopertowe”. Na pięć tygodni przed głosowaniem wyborczym decyzję w tym zakresie w tempie ekspresowym (w kilka godzin bez żadnej dyskusji) podjęła większość sejmowa. Wszyscy zarejestrowani wyborcy otrzymać mieli do skrzynek pocztowych tzw. pakiety wyborcze z kartami do głosowania, które po oddaniu głosu należało wrzucić do wyznaczonej na terenie gminy skrzynki pocztowej.

Sama ustawa z 6 kwietnia o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta RP zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 827) została w Sejmie uchwalona z naruszeniem szczególnej procedury legislacyjnej, zgodnie z którą można przyjmować i nowelizować ustawy kodeksowe (w tym Kodeks wyborczy). Ponadto ustawa ta całkowicie znosiła kontrolę nad oddawaniem głosów i pozbawiała prawa głosu części wyborców (np. przebywających za granicą czy na kwarantannie). Nie gwarantowała, że pakiety wyborcze będą wysyłane na adresy, pod którymi faktycznie przebywają wyborcy (nie każdy mieszka w miejscu wskazanym w spisie wyborców). W żaden sposób nie gwarantowała też, że głos rzeczywiście zostanie oddany (tj. dostarczony do komisji wyborczej). Co istotne, minimalizowała udział Państwowej Komisji Wyborczej (np. odebrano jej prawne możliwości drukowania kart do głosowania i ustalenia ich wzoru) oraz innych podmiotów administracji wyborczej na rzecz wiodącej roli w organizacji i przeprowadzeniu wyborów z 2020 r. politycznego organu wykonawczego – Ministra Aktywów Państwowych. Ministra, któremu podlegała też Poczta Polska mająca przekazywać i zbierać pakiety wyborcze. RPO regulację tę ocenił jako usiłowanie wprowadzenia powyższą ustawą systemowej zmiany przewidzianego w Kodeksie wyborczym modelu organizowania wyborów w Polsce przez niezależną od władzy politycznej administrację wyborczą (BRPO, 2020; BRPO, 2021a, s. 215–218).

W wyniku wycieku wzoru kart do głosowania trzy dni przed planowanym głosowaniem korespondencyjnym wybory zostały przez rządzących odwołane, a PKW wydała uchwałę (nr 129/2020) uznającą, że brak możliwości głosowania na kandydatów był równoznaczny z sytuacją braku kandydatów, a to miało skutkować koniecznością podjęcia ponownej decyzji przez Marszałka Sejmu o rozpisaniu nowych wyborów (w konsekwencji tego E. Witek zarządziła głosowanie na 28 czerwca 2020 r.).

W tej sytuacji Biuro RPO zostało zalane skargami, wszak zasady procesu wyborczego zmieniane były „w trakcie gry”, co kłóci się choćby z regułami „spoczynku ustawy” i „przyzwoitej legislacji”. Zachowanie odpowiedniego okresu między datą ogłoszenia danego aktu a datą jego wejścia w życie oraz zakaz wprowadzania zmian na pół roku przed wyborami zabezpieczać mają bowiem obywatele

przed nagłymi zmianami, które mogłyby wpłynąć na wyniki głosowania (Zagozdon, 2021, s. 91–104). Ponadto wybory kopertowe organizować miała Poczta Polska, w wyniku działań której doszło do bezprawnego przekazania tej instytucji przez struktury rządowe danych wszystkich wyborców. Poczta Polska domagała się bowiem od władz lokalnych przekazania spisów wyborców z pełnymi danymi osobowymi. W wyniku zaś ich odmowy Minister Cyfryzacji z polecenia premiera dostarczył jej dane ok. 30 mln obywateli z rejestru PESEL. Działania te, w związku z wniesieniem skargi przez RPO, zostały przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie ocenione jako podjęte bez podstawy prawnej i z rażącym naruszeniem prawa (VIISA/Wa 992/20). Ponadto kandydaci byli traktowani nierówno (kandydaci zgłoszeni w okresie obostrzeń pandemicznych pozbawieni zostali możliwości zbierania głosów popierających ich rejestrację przez wolontariuszy). Wiele skarg dotyczyło też niemożności oddania głosu za granicą. Poza tym nadzór nad wyborami praktycznie spoczął w rękach władzy wykonawczej, a same wybory po licznych perturbacjach zostały przeprowadzone, lecz nie w konstytucyjnie wyznaczonym czasie.

Prawo wyborcze jest niezwykle istotnym elementem ładu konstytucyjnego i życia publicznego. Wprowadzane doń zmiany budzą każdorazowo zainteresowanie, również związane z tym, czy służyć będą realizacji demokratycznej elekcji. Stąd nie pierwszy raz tak aktywnie RPO reagował na zmiany legislacyjne w tym zakresie. Tak było również w 2017 r. przy wprowadzaniu radykalnych zmian dotyczących m.in. administracji wyborczej, które Rzecznik ocenił jako „nie tylko nieuzasadnione, ale groźne dla uczciwego i rzetelnego przeprowadzania wyborów i referendów w Rzeczypospolitej oraz ochrony praw wyborczych obywateli” (BIPRPO, 2017). Jego zdaniem proponowane zmiany prowadzić miały do upolitycznienia Państwowej Komisji Wyborczej, mającej stać na straży rzetelności i uczciwości procesów wyborczych w państwie, poprzez odejście od jej modelu sądowego – stawiającego na wysokiej rangi skład sędziowski PKW (po 3 sędziów TK, SN i NSA powoływanych w jej skład przez prezydenta), dający rękojmię profesjonalizmu, gwarantujący bezstronność i neutralność polityczną najwyższego organu wyborczego – na rzecz modelu mieszanego. I to pomimo pozytywnych opinii prezentowanych od lat w polskim orzecznictwie (por. IOSK 2221/11; K 26/00)

i piśmiennictwie naukowym przez ekspertów prawa wyborczego (Rymarz, 2000, s. 51–52; Gebethner, 2001, s. 50; Sokala, & Świącicki, 2007, s. 172; Sokala, 2010, s. 73; Sokala, & Szmyt 2013; Banaszak, 2014, s. 271) w kontekście (niemalże 30-letniej) satysfakcjonującej praktyki wyborczej realizowanej w tym modelu administrowania wyborami oraz ich pełnej akceptacji ze strony struktur międzynarodowych (Europejska Komisja dla Demokracji przez Prawo (Komisja Wencka), 2002). Zgodnie z zamierzeniami projektodawców w skład PKW zasiadać mieli bowiem tylko dwaj sędziowie (jeden z ramienia TK oraz jeden z NSA), zaś pozostali członkowie reprezentować mieli kluby poselskie i być powoływanymi na kadencję Sejmu.

Ostatecznie, w wyniku nowelizacji Kodeksu wyborczego (Dz.U. 2018, poz. 130), zdaniem wielu przedstawicieli doktryny (Sokala, 2014, s. 14; Sokala, 2018, s. 327; Zbieranek, 2018, s. 58; Rydel, 2021, s. 172), ustawodawca, przeprowadzając daleko idącą reorganizację sposobu powoływania i odwoływania PKW, odszedł od jej apolitycznego modelu na rzecz modelu upolitycznionego, w którym prawnie zagwarantowany został znaczny wpływ czynnika politycznego na skład centralnego organu wyborczego. Postawił on bowiem na model, w którym sposób kształtowania składu PKW uzależniony został w dużej mierze od parlamentarnych sił politycznych. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 157 Kodeksu wyborczego w skład PKW wchodzić mają: jeden sędzia TK – wskazywany przez Prezesa TK, jeden sędzia NSA – wskazywany przez Prezesa NSA, oraz siedem osób dysponujących kwalifikacjami do zajmowania stanowiska sędziowskiego wskazanych przez Sejm. W praktyce owi kandydaci wskazani będą przez kluby parlamentarne z zachowaniem proporcji odzwierciedlającej ich reprezentację w Sejmie. Wybór części spośród członków PKW dokonywany przez Sejm nie musi oczywiście teoretycznie oznaczać każdorazowo wyboru osób uzależnionych czy powiązanych mniej lub bardziej bezpośrednio ze sferą polityki i aktualną większością parlamentarną, lecz w praktyce ten scenariusz wydaje się raczej mało prawdopodobny. Stąd prezentowane w piśmiennictwie obawy, że taka zmiana może przełożyć się w mniejszym lub większym stopniu na dyspozycyjność znacznej części członków Komisji od ich politycznych „mocodawców” oraz że funkcjonowanie PKW w obecnym modelu „może (w pewnym zakresie) być odbiciem strategii politycznych, przesileń, sojuszy

politycznych itp.” (Zbieranek, 2018, s. 45), wydają się potencjalnie prawdopodobne.

Warto jednak zauważyć, że w toku ówczasnie prowadzonych prac legislacyjnych szereg uwag RPO został uwzględniony. Wprowadzono m.in. możliwość sądowej kontroli orzeczeń PKW w sprawie podziału gminy na okręgi wyborcze, wprowadzono (częściowo) wymogi dotyczące apolityczności kandydatów na komisarzy wyborczych, rozszerzono krąg organizacji uprawnionych do obserwacji wyborów (jako społecznych obserwatorów wyborów). Częściowo przywrócono również możliwość głosowania korespondencyjnego (tylko dla wyborców z niepełnosprawnościami w stopniu umiarkowanym i znacznym) (BRPO, 2017, s. 390–391). Niestety zasadnicze uwagi dotyczące struktury organów wyborczych czy zasad finansowania kampanii wyborczych nie zostały uwzględnione bądź zostały uwzględnione w jedynie niewielkim zakresie.

## KONKLUZJA

Rzecznik Praw Obywatelskich stanowi w naszym państwie jedno z kluczowych ogniw systemu instytucjonalnych gwarancji praworządności, której kryzys obecnie przeżywamy. Ow kryzys będzie kształtował naszą rzeczywistość jeszcze przez długie lata ze względu na dokonane zmiany lub ich brak. Dlatego możliwość objęcia przez Rzecznika „monitoringiem” działań władzy publicznej i niemal nieograniczony dostęp do informacji czynią go ważnym lustratorem jej realizacji. Co istotne, pozostaje on całkowicie niezależny od egzekutywy i w dużym stopniu od legislatywy.

Znaczenie społeczno-systemowe tej instytucji poświadcza przede wszystkim rosnąca liczba spraw, które wpływają do biura polskiego ombudsmiana. Istota jego działań sprowadza się do objęcia skuteczną i łatwo dostępną dla obywatela kontrolą poczynań organów władzy publicznej w stosunku do jednostki będącej z natury rzeczy słabszą stroną konfliktów. Jego opinie nie są jednak prawnie wiążące, stąd autorytet osoby pełniącej urząd pozostaje walorem nie do przecenienia, podstawowe znaczenie w działalności Rzecznika mają bowiem działania sygnalizacyjne i perswazyjne. Nie zawsze jednak, jak pokazuje praktyka, widzimy gotowość organów państwa do

poszanowania jego opinii. To z kolei skłania do refleksji, iż instytucja ta nabiera nowej treści. Rzecznik Praw Obywatelskich ma bowiem możliwość nie tylko reagowania na naruszające prawa i wolności działania władzy publicznej, ale również informowania obywateli o stanie ich realizacji w państwie i aktywizowania społecznego w ich obronie. Dlatego corocznie składane parlamentowi sprawozdania z działań RPO należy traktować jako cenne źródło informacji – również dla opinii publicznej – o stanie przestrzegania prawa w państwie i jego rzeczywistej przydatności. Obserwujemy bowiem, iż wzrasta świadomość społeczna w tym zakresie, jak również że łącząc siły, można uczynić nie tylko wiele dobrego, ale i wspólnotowo dochodzić o wiele bardziej sprawczo swoich praw.

#### BIBLIOGRAFIA

- Balicki, B. (2002). Rzecznik Praw Obywatelskich. W B. Banaszak, & A. Preisner (Red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP* (s. 789–805). Warszawa: Wyd. C.H. Beck.
- Banaszak, B. (2014). *Kodeks wyborczy. Komentarz*. Warszawa: Wyd. C.H. Beck.
- BIPRPO (2017). *Rzecznik o projekcie zmian w prawie wyborczym*. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-projekcie-zmian-w-ordynacji-wyborczej> (dostęp: 15.09.2022).
- BIPRPO (2018). *Rząd nie włącza się w prace ONZ nad Konwencją o prawach osób starszych*. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/polska-ignoruje-prace-w-onz-nad-konwencja-o-prawach-osob-starszych> (dostęp: 15.09.2022).
- BIPRPO (2019). *Co z polityką senioralną?*. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/co-z-nasza-polityka-senioralna-przygotowania-do-spotkania-grupy-robotniczej-onz-ds-starzenia> (dostęp: 15.09.2022).
- BIPRPO (2020). *RPO: nie można organizować wyborów 10 maja*. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-wybory-10-maja-2020> (dostęp: 15.09.2022).
- BRPO (2017). *Informacja o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w roku 2017 oraz działalności RPO*. Warszawa: Biuro RPO.
- BRPO (2020). *(Wyłączne) głosowanie korespondencyjne – wybrane zagadnienia*. [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyłączne%20głosowanie%20korespondencyjne,%202.04.2020\\_0.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyłączne%20głosowanie%20korespondencyjne,%202.04.2020_0.pdf) (dostęp: 15.09.2022).
- BRPO (2021a). *Informacja o działalności RPO oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w roku 2020*. Warszawa: Biuro RPO.

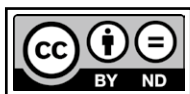


- BRPO (2021b). *Z urzędu. Nieurzędowy raport ze skarg, rozmów, spotkań z Rzecznikiem Praw Obywatelskich VII kadencji 2015–2020 Adamem Bodnarem*. Warszawa: Biuro RPO.
- BRPO (2022). *Informacja o działalności RPO oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w roku 2021*. Warszawa: Biuro RPO.
- CBOS (2022). *Oceny działalności instytucji publicznych, Komunikat z badań nr 50*. Warszawa: CBOS.
- Europejska Komisja dla Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka) (2002). *Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczych*. Opinia Nr 190/2002. <https://demokracjapl.wordpress.com/publikacje/kodeks-dobrej-praktyki-w-sprawach-wyborczych/kodeks-dobrej-praktyki-w-sprawach-wyborczych-calosc/> (dostęp: 15.09.2022).
- Flis, D. (2020). *Prof. Zoll: Sąd Najwyższy w sprawie ważności wyborów powinien milczeć*. <https://oko.press/zoll-tych-wyborow-nie-bedzie/> (dostęp: 15.09.2022).
- Gebethner, S. (2001). *Wybory do Sejmu i Senatu. Komentarz do Ustawy z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i Senatu RP*. Warszawa: Wyd. Naukowe Scholar.
- Ivanova, E. (2020). *Prof. Chmaj: Dziś nie da się przeprowadzić wyborów bezpiecznych dla obywateli*. <https://wyborcza.pl/7,75398,25799457,prof-chmaj-dzis-nie-da-sie-przeprowadzic-wyborow-bezpiecznych.html> (dostęp: 15.09.2022).
- Konferencja RPO (2021). *Konferencja prasowa RPO Adama Bodnara w związku z zakończeniem kadencji*. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/konferencja-prasowa-RPO-Adama-Bodnara-zakonczenie-kadencji> (dostęp: 15.09.2022).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.
- Kowalska, M. (2018). *Organy kontroli państwowej i ochrony prawa*. W B. Dziemidok-Olszewska, M. Kowalska, K. Leszczyńska, & M. Michalczyk-Wliźło (Red.), *Ustrój polityczny w Konstytucji RP 1997 roku* (s. 221–226). Lublin: Wyd. UMCS.
- Kowalska, M. (2010). *Zmiany w systemie gwarancji praw jednostki jako przejaw realizacji idei państwa prawa*. W T. Kozięłło, P. Maj, & W. Paruch (Red.), *Adaptacja – reforma – stabilizacja. Przestrzeń publiczna we współczesnych systemach politycznych* (s. 114–125). Rzeszów: Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 grudnia 2011 r. (IOSK 2221/11).
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2020 r. (I NSW 4/20).
- Rydel, K. (2021). *Uwagi na temat niezależności Państwowej Komisji Wyborczej po zmianach wprowadzonych w 2018 roku*. W M. Zubik,

- & J. Podkowiński (Red.), *Aktualne wyzwania prawa wyborczego* (s. 171–183). Warszawa: Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego.
- Rymarz, F. (2000). Udział sędziów organach wyborczych. W R. Rymarz (Red.), *Demokratyczne prawo wyborcze Rzeczypospolitej Polskiej (1990–2000)* (s. 33–53). Warszawa: Wyd. Krajowego Biura Wyborczego.
- Sitnicka, D. (2020). *Prof. Łętowska: Dyskusja o wyborach prowadzona jest w sposób oszukańczy*. <https://oko.press/prof-letowska-dyskusja-o-wyborach/> (dostęp: 15.09.2022).
- Słowik, P. (2020). *Premier rażąco naruszył prawo*. <https://prawo.gazeta-prawna.pl/artykuly/1490998,wsa-wyrok-organizacja-wyborow-2020-morawiecki-sasin.html> (dostęp: 15.09.2022).
- Sokala, A. (2010). *Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim. Struktura organizacyjna i charakter prawny*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa. Stowarzyszenie Wyższej użyteczności „Dom Organizatora”.
- Sokala, A. (2018). Kilka uwag do projektu zmian w kodeksie wyborczym z listopada 2017 r., *Gdańskie Studia Prawnicze* (t. XI), 323–333.
- Sokala, A. (2014). Kontrowersje wokół kształtu polskiej administracji wyborczej, *Studia Wyborcze* (t. 18), 7–23.
- Sokala, A., & Szmyt, A. (2013). *Polski model administracji wyborczej sukcesem demokratycznej transformacji*. [https://pkw.gov.pl/uploaded\\_files/1490365069\\_polski\\_model\\_administracji\\_wyborczej\\_sukcesem\\_demokratycznej\\_transformacji.pdf](https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1490365069_polski_model_administracji_wyborczej_sukcesem_demokratycznej_transformacji.pdf) (dostęp: 15.09.2022).
- Sokala, A., & Świącicki, M. (2007). Administracja wyborcza w III Rzeczypospolitej Polskiej. W F. Rymarz (Red.), *Iudices electionis custodes (sędziowie kustoszami wyborów)* (s. 167–180). Warszawa: Wyd. Krajowego Biura Wyborczego.
- 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.
- Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz.U. 2020, poz. 627.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej, Dz.U. 2017, poz. 1897.
- Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. 2022, poz. 1389.
- Ustawa z dn. 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. 2018, poz. 130.

- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. 2020, poz. 374.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego, Dz.U. 2020, poz. 827.
- Woźnicki, Ł. (2020). *Pierwsze rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w sprawie wpływu epidemii koronawirusa na wybory*. <https://wyborcza.pl/7,75398,25814172,pierwsze-rozstrzygniecie-sadu-najwyzszego-w-sprawie-wplywu-epidemii.html> (dostęp: 15.09.2022).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 kwietnia 2002 r. (sygn. akt K 26/00).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2014 r. (sygn. akt K 44/12).
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 września 2020 r. (sygn. akt VII SA/Wa 992/20).
- Zagozdón, M. (2021). Spoczynek prawa wyborczego. W M. Zubik, & J. Podkowiak (Red.), *Aktualne wyzwania prawa wyborczego* (s. 91–105). Warszawa: Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego.
- Zbieranek, J. (2018). Zmiany w Kodeksie wyborczym z 2018 r. – wybrane z zagadnienia. W E. Żelasko-Makowska i in. (Red.), *Aktualne problemy prawa wyborczego* (t. 2; s. 41–64). Częstochowa: Wyd. AJD.
- Zieliński, A. (2002). Rola Rzecznika Praw Obywatelskich w realizacji przepisów konstytucji. W M. Kruk, J. Trzciniński, & J. Wawrzyniak (Red.), *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – Prawo – Praktyka* (s. 117–129). Warszawa: Instytut Nauk Prawnych PAN.

#### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>