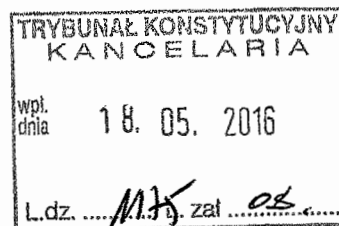


Warszawa, dnia 18 maja 2016 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Al. J.Ch. Szucha 12A, 00-918 Warszawa



Wnioskodawca:

Grupa Senatorów Senatu IX kadencji

według załączonej listy

działająca przez przedstawiciela:

senatora dra Piotra Zientarskiego

adres do korespondencji:

Klub Parlamentarny - Grupa Senatorów Platforma Obywatelska

ul. Wiejska 4/6/8, 00-902 Warszawa

Uczestnicy postępowania:

1. **Sejm- organ, który uchwalil zaskarżone przepisy ustawy,**
2. **Rada Ministrów,**
3. **Prokurator Generalny.**

**WNIOSEK
GRUPY SENATORÓW**

O STWIERDZENIE NIEZGODNOŚCI PRZEPISÓW USTAWY Z DNIA 25 CZERWCA 2015 R. O TRYBUNALE KONSTYTUCYJNYM (DZ. U. Z 2015 R., POZ. 1064 ZE ZM.) Z KONSTYTUCJĄ RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Działając na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1) w zw. z art. 188 pkt 1) Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm., *dalej, jako „Konstytucja”*), my niżej podpisani senatorowie Senatu IX kadencji, wnosimy o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

- a) art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1928; *dalej jako „ustawa nowelizująca z 19 listopada*

2015 r.”) jest niegodny z art. 2 w zw. z art. 10 ust. 1 Konstytucji oraz art. 188 w zw. z art. 194 ust. 2 Konstytucji;

Do reprezentowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z prawem modyfikowania wniosku oraz udzielania dalszych pełnomocnictw, Wnioskodawcy upoważniają senatora dr Piotra Zientarskiego.

U Z A S A D N I E N I E

(I) USTAWA NOWELIZUJĄCA Z DNIA 19 LISTOPADA 2015 R., USTAWA NOWELIZUJĄCA Z DNIA 22 GRUDNIA 2015 R. I PRZEBIEG PROCEDURY LEGISLACYJNEJ ORAZ WPŁYW ORZEZCZEŃ TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z DNIA 3 GRUDNIA 2015 R.- K 34/15, Z DNIA 9 GRUDNIA 2015 R.- K 35/15 I Z DNIA 9 MARCA 2016 R.- K 47/15

Poselskie projekty ustaw z dnia 19 listopada 2015 r. i 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zostały przygotowane przez klub parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość. Ustawy nowelizujące miały za zadanie wprowadzenie istotnych zmian w ustawie uchwalonej przez Sejm poprzedniej kadencji, tj. ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Obie ustawy nowelizujące ingerują w czas trwania kadencji Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego oraz w tryb ich wyboru, wprowadzając nowe rozwiązania normatywne w tym zakresie.

Pierwszy z projektów ustaw nowelizujących ustawę z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, wpłynął do Sejmu w dniu 13 listopada 2015 r. (druk nr 12). Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się w dniu 18 listopada 2015 r., po czym projekt przekazano do prac w komisji ustawodawczej. Następnego dnia, tj. 19 listopada 2015 r. projekt skierowano na posiedzenie Sejmu na drugie czytanie. Tego samego dnia odbyło się trzecie czytanie i głosowanie nad uchwaleniem aktu. W głosowaniu nad przyjęciem ustawy wzięły udział jedynie klub Prawo i Sprawiedliwość, Kukiz'15 oraz 2 posłów niezrzeszonych. Pozostałe opcje polityczne zasiadające w Sejmie na znak protestu dotyczącego łamania procedury ustawodawczej nie wzięły udziału w głosowaniu. Wobec powyższego,

przedmiotową ustawę uchwalono jednogłośnie większością 268 głosów za. W dniu 20 listopada 2015 r. Prezydent podpisał nowelizację. Ustawa weszła w życie z dniem 5 grudnia 2015 r.

Projekt ustawy nowelizującej z dnia 22 grudnia 2015 r. wpłynął do Sejmu w dniu 15 grudnia 2015 r. (druk nr 122). W dniu 17 grudnia 2015 r. odbyło się pierwsze czytanie projektu, po czym tekst skierowano do komisji ustawodawczej. W dniu 22 grudnia 2015 r. odbyło się drugie czytanie projektu ustawy na 6 posiedzeniu Sejmu. Tego samego dnia tekst projektu ustawy został ponownie skierowany do prac w komisji, a następnie odbyło się trzecie czytanie na 6 posiedzeniu Sejmu, na którym ustawę o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym uchwalono. Za uchwaleniem opowiedziało się 235 posłów (232 z klubu parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość, 2 z klubu Kukiz'15 oraz 1 poseł niezrzeszony), przeciw 181, a 4 posłów wstrzymało się. Uchwalona ustawa została podpisana przez Prezydenta w dniu 28 grudnia 2015 r. i opublikowana tego samego dnia. W ustawie nie przewidziano okresu *vacatio legis*, wobec czego weszła w życie z dniem ogłoszenia.

Na mocy nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 19 listopada 2015 r. zasadniczej zmianie uległa treść art. 12 ust. 1. Przede wszystkim ustawodawca zmienił ilość kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK przedstawianych przez Zgromadzenie Ogólne do wyboru przez Prezydenta RP. W poprzednim stanie prawnym wybór następował spośród dwóch kandydatów, natomiast nowelizacją z dnia 19 listopada 2015 r. zmieniono tę ilość do co najmniej 3 kandydatów wybieranych na okres trzech lat. Dodatkowo wprowadzono zasadę kadencyjności Prezesa i Wiceprezesa. Powyższe rozwiązanie dotyczące kadencyjności utraciło jednak swoją moc prawną na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2015 r. Co istotne, ostatni wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r., sygn. K 47/15, do chwili obecnej nie opublikowany, uznał nowelizację z dnia 22 grudnia 2015 r. w całości za niezgodną z art. 7, art. 112 oraz art. 119 ust. 1 Konstytucji

Obecnie ustawa przewiduje, że Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydent RP spośród co najmniej trzech kandydatów

przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne na okres trzech lat. Wybór kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa, odmiennie niż w pierwotnym brzmieniu ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r., następuje w ostatnim miesiącu kadencji Prezesa piastującego swoją funkcję spośród sędziów Trybunału, którzy w głosowaniu uzyskali kolejno największą liczbę głosów. W przypadku opróżnienia stanowiska Prezesa Trybunału wyboru kandydatów dokonuje się w terminie 21 dni. Dodatkowo należy nadmienić, że ustawą z dnia 22 grudnia 2015 r. ustawodawca dodał przepisy odnoszące się do kwestii technicznych głosowania nad wyborem nowego Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

(II.) UZSADNIENIE MERYTORYCZNE WNIOSKU

1. Przedmiot zaskarżenia- art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 19 listopada 2015 r.

Wnioskodawca kwestionuje konstytucyjność art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z dnia 19 listopada 2015 r. Zgodnie z przepisem, który na mocy art. 1 pkt 1) noweli z dnia 19 listopada 2015 r. został zmieniony w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym: *„Prezesa Trybunału powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej spośród co najmniej trzech kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne na okres trzech lat”*. Regulacja ta wprowadziła zasadnicze zmiany w wyborze Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. W uprzednio obowiązującym stanie prawnym Prezes Trybunału powoływany był przez Prezydenta Rzeczypospolitej, jednakże spośród dwóch kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne. Ponadto art. 12 w pierwotnym brzmieniu z ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. nie wprowadzał długości kadencji Prezesa i Wiceprezesa Trybunału, co czyni art. 12 ust. 1 nowelizacji, wprowadzając trzyletnią kadencję Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

2. Uzasadnienie naruszenia art. 2 w zw. z art. 10 Konstytucji RP oraz art. 188 w zw. z art. 194 ust. 1 Konstytucji RP

Specyfika ustrojowej pozycji i kompetencji Trybunału Konstytucyjnego determinuje stopień szczegółowości uregulowań konstytucyjnych i ustawowych odnoszących się do zasad działania Trybunału. Istotnym jest, że ze względu na specyfikę kognicji powierzonych Trybunałowi Konstytucyjnemu, zakres regulacji pozakonstytucyjnych pozostawionych do swobodnego kształtowania w granicach wyznaczonych przez Konstytucję, jest znacznie węższy od tych przyznanych ustawodawcy w zakresie regulacji struktury i organizacji działalności sądów zwykłych. Rozwiązanie takie ma za zadanie utrudnienie ustawodawcy zwykłemu, którego działania są przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, manipulowanie unormowaniami dotyczącymi przedmiotowej problematyki (zob. L. Garlicki, *Sądy i trybunały. Trybunał Konstytucyjny*, Rozdział VIII, Warszawa 2004, s. 3).

Dyspozycja art. 10 Konstytucji RP stanowi o zasadzie trójpodziału władzy. W Rzeczypospolitej Polskiej władza opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15, wskazano że *„zasada podziału i równowagi władz oddziałuje na pozycję całej władzy sądowniczej w systemie władz i jej wzajemnych relacji. O ile w odniesieniu do władzy ustawodawczej lub wykonawczej można mówić o przecinaniu się kompetencji władz, o tyle dla władzy sądowniczej charakterystyczne jest jej odseparowanie od pozostałych. Potwierdza to art. 173 Konstytucji, zgodnie z którym sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”* (zob. wyrok TK z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15, Dz. U. 2015, poz. 2921). Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego stoi na stanowisku, zgodnie z którym istotą zasady trójpodziału władzy jest funkcjonalny podział władz i ich równoważenie się w celu poszanowania kompetencji każdej z władz oraz zapewnienia możliwości ich swobodnego funkcjonowania bez wpływania jednej władzy na drugą. Zapewnienie przedmiotowej równowagi ma na celu stworzenie podstaw do stabilnego działania mechanizmów demokratycznego państwa prawa (por. wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07, Dz. U. 2009 nr 9 poz. 57 oraz

wyrok TK z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. K 31/12, Dz. U. 2013, poz. 1433). Z zasadą podziału władzy wyrażoną w art. 10 Konstytucji RP w ścisłym związku pozostaje zasada demokratycznego państwa prawnego wyrażona w art. 2 Konstytucji. W doktrynie wskazuje się, że istotą związku występującego pomiędzy demokracją a państwem prawnym sprowadza się do tego, że prawokategoria w tym państwie centralna- musi być ściśle sprzężony z wartościami demokracji, poczynając od stanowienia prawa, jego treści, aż po jego wykładnię i stosowanie (zob. W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 57; także: A. Pułło, *Państwo prawne...*, s. 128-129). Wobec powyższego istotnym jest, że władza ustawodawcza nie może w sposób dowolny kształtować stanowionego prawa, lecz musi respektować, w tym realizować i rozwijać wszystkie wartości wynikające z pojęcia demokracji, w tym zasady demokratycznego państwa prawa (zob. J. Mikołajewicz, M. Smolak, *Zasada demokratycznego państwa prawa*, s. 93). Legislatywa posiada znaczną swobodę w zakresie kształtowania obowiązującego prawa. Podkreśla się jednak, że ta swoboda nie jest nieograniczona, bowiem jej granice wyznaczają konkretne normy konstytucyjne. Powyższe ma charakter prewencyjny, bowiem zastrzeżenie takie ma na celu równoważenie działań ustawodawcy i zapewnienie skutecznego wykonywania i działania w państwie zasad demokratycznego państwa prawa. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano, że pojęcie swobody władzy ustawodawczej w kształtowaniu prawa ma charakter względny. Granice swobody legislatywy w kształtowaniu prawa nie mogą wykraczać poza standardy zasady demokratycznego państwa prawa, a legislacyjne rozwiązania nie mogą prowadzić do naruszenia istoty praw konstytucyjnych (por. wyrok TK z dnia 9 kwietnia 2002 r., sygn. K 21/01, Z.U. 2002 / 2A / 17; wyrok TK z dnia 23 kwietnia 2002 r., sygn. K 2/01, Z.U. 2002 / 3A / 27; wyrok TK z dnia 21 maja 2002 r., sygn. K 30/01, Dz. U. 2002 Nr 78 poz. 714; wyrok z 25 czerwca 2002 r., sygn. K 45/01, Dz. U. 2002 nr 86 poz. 794; wyrok TK z dnia 10 czerwca 2003 r., sygn. K 16/02, Dz. U. 2003 nr 109 poz. 1037; wyrok TK z dnia 29 września 2003 r., sygn. K 5/03, Dz. U. 2003 nr 109 poz. 1038).

Niewątpliwie jedną ze składowych części pojęcia „demokratycznego państwa prawa” jest zasada podziału i równoważenia się władz (art. 10 Konstytucji). W

świetle wyżej przedstawionych poglądów doktryny oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zasadnym jest podkreślenie, że regulacje prawne dokonane przez ustawodawcę, naruszające którąkolwiek z zasad demokratycznego państwa prawnego oraz zasad wywodzących się z Konstytucji, wykraczają poza swobodę władzy ustawodawczej w stanowieniu prawa, a dodatkowo mogą stanowić naruszenie zasady poprawnej legislacji. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że zasada poprawnej legislacji odnosi się również do formułowania celów, które prawodawca chce osiągnąć poprzez wprowadzenie konkretnej normy prawnej (zob. W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 47), w związku z czym, dokonując wykładni językowej zaskarżonego przepisu ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, nie można zapominać o dokonaniu jego wykładni celowościowej. Należy więc zastanowić się nad zasadnością wprowadzonej regulacji oraz jej celem.

Zwiększenie liczby kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa przedstawianych do wyboru Prezydentowi RP, w świetle liczebności sędziów Trybunału Konstytucyjnego, stanowi zbyt szerokie rozszerzenie kompetencji Prezydenta RP w przedmiotowym zakresie, bowiem należy uznać, że w takim przypadku zachodzi możliwość zbyt dużego wpływania władzy wykonawczej na władzę sądowniczą, co kłóci się z zasadą demokratycznego państwa prawnego oraz zasadą podziału władzy. Uregulowanie w ten sposób trybu wyboru Prezesa i Wiceprezesa TK jest niezasadnym rozszerzeniem kompetencji Prezydenta, o których Konstytucja nie wspomina. Zdaniem wnioskodawców takie rozwiązanie prawne pozostawia wskazanemu organowi państwa zbyt dużą swobodę oraz umożliwia praktycznie dowolność rozstrzygnięć. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że w demokratycznym państwie prawa obowiązuje zakaz stanowienia przepisów, które pozostawiają organom państwowym zbyt dużą swobodę oraz umożliwiają dowolność rozstrzygnięć (zob. wyrok TK z dnia 17 maja 2006 r., sygn. K 33/05, OTK ZU 2006, seria A, nr 5, poz. 57, s. 571). Tego rodzaju wada legislacyjna, zdaniem Trybunału, stanowić może przesłankę stwierdzenia niekonstytucyjności dotkniętego nią przepisu (wyrok TK z dnia 23 maja 2006 r., sygn. SK 51/05, OTK ZU 2006, seria A, nr 5, poz. 58, s. 586). Zdaniem

wnioskodawców zaskarżony przepis art. 12 ust. 2 ustawy o TK wypełnia przesłanki wskazane powyżej i dotknięty jest tego typu wadą legislacyjną poprzez nieuzasadnione rozszerzenie kompetencji Prezydenta RP w zakresie wyboru Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

Unormowanie zawarte w art. 188 Konstytucji RP określa zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Przepis ten nie jest jednak katalogiem zamkniętym zakresu właściwości rzeczowej Trybunału, bowiem ustawa zasadnicza przewiduje także inne kompetencje Trybunału, jak kompetencja do rozstrzygania o tymczasowej niezdolności Prezydenta RP do sprawowania urzędu (art. 131 ust. 1) oraz rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa (art. 189). Zakres właściwości rzeczowej Trybunału Konstytucyjnego został w sposób wyczerpujący opisany w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wobec czego nie pozostawiono ustawodawcy możliwości rozszerzania kompetencji Trybunału na poziomie ustawy, na co wskazuje także dyspozycja art. 197 Konstytucji RP określająca możliwości ustawodawcze w odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego zapisane w ustawie zasadniczej mają charakter kompletny i wyznaczają funkcje ustrojowe Trybunału Konstytucyjnego.

W świetle art. 173 Konstytucji sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Powyższe oznacza, że Trybunał Konstytucyjny jest organem oddzielnym od innych władz, tak aby zapewnić mu pełną samodzielność w ramach jego funkcjonowania i wykonywania kognicji określonej w Konstytucji RP. Wyjątkiem od przedmiotowej zasady jest powierzenie Prezydentowi RP kompetencji do wyboru spośród przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Trybunału kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

Zgodnie z art. 194 ust. 2 Konstytucji RP Prezydent RP wybiera Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne. Przepis nie wskazuje ilu kandydatów do wyboru przedstawia Zgromadzenie Ogólne Prezydentowi RP. Wykładnia literalna przedmiotowej regulacji zdaje się wskazywać, że muszą to być minimum dwie osoby, co sugeruje użyta przez ustrojodawcę liczba mnoga. Rozwiązanie to

pozostało więc w gestii ustawodawcy zwykłego. Istotnym jest jednak, aby przy ustalaniu właściwej liczby kandydatów przedstawianych do wyboru Prezydenta nie naruszać zasady wyrażonej w art. 173 Konstytucji RP. Należy pamiętać, że uprawnienia Prezydenta w przedmiotowym zakresie powinny być dość wąskie, aby organ ten nie miał zbyt obszernej swobody w decydowaniu o obsadzie stanowisk Prezesa i Wiceprezesa TK, co mogłoby wpłynąć negatywnie na wykonywanie ustrojowych kompetencji Trybunału. Niewątpliwie jednak powierzenie w Konstytucji kompetencji polegających na obsadzeniu omawianych stanowisk Prezydentowi RP stanowi jeden z elementów „równoważenia się władz” określonej w art. 10 Konstytucji.

Istotnym jest, że Trybunał Konstytucyjny nie powinien być organem upolitycznionym, a całkowicie niezależnym i niepodległym żadnej innej władzy, zgodnie z treścią art. 10 oraz art. 173 Konstytucji. W wyroku z dnia 9 grudnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że w odniesieniu do organów kierowniczych TK, ustawodawca musi zagwarantować, że wprowadzone rozwiązania ustawowe dotyczące Prezesa i Wiceprezesa TK w żaden sposób nie wpłyną na realizację przez Trybunał jego konstytucyjnych kompetencji, a w szczególności na ich realizację w żaden sposób nie będzie miała wpływu ani władza ustawodawcza ani władza wykonawcza (zob. wyrok TK z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. K 35/15, Dz. U. 2015, poz. 2147).

Zgodnie z nowelizacją ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 19 listopada 2015 r. Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej spośród co najmniej trzech kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne na okres trzech lat. W poprzednim stanie prawnym Zgromadzenie Ogólne przedstawiało Prezydentowi dwóch kandydatów. Należy podkreślić, że rozwiązanie polegające na wyborze Prezesa i Wiceprezesa Sądu spośród dwóch kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne do wyboru Prezydenta zostało również przewidziane w przypadku wyboru Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Sądu Najwyższego. Konstytucja podobnie, jak w przypadku wyboru prezesa Trybunału Konstytucyjnego przewiduje, w przypadku prezesa Sądu Najwyższego (art. 183 ust. 3) oraz prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 185), że do pełnienia przedmiotowych funkcji powołuje Prezydent RP dokonując wyboru

spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenia Ogólne tych Sądów. W ustawie z dnia 25 lipca 2002 r.- Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. 2014, poz. 1647) wskazano, że Prezesa NSA Prezydent RP powołuje spośród dwóch kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne. Zasady obsadzenia stanowisk Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego były więc analogiczne.

Należy podkreślić, że decydując o ilości kandydatów, które może przedstawić do wyboru Prezydentowi Zgromadzenie Ogólne, powinno się brać pod uwagę liczebność sędziów orzekających w danym sądzie. Trybunał Konstytucyjny liczy 15 sędziów, wobec czego należy dostosować liczbę sędziów, którzy mogliby obsadzić stanowiska Prezesa i Wiceprezesa do liczby sędziów TK. Zdaniem Wnioskodawców trzy kandydatury lub więcej, na co wskazuje użyte wyrażenie „co najmniej”, na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego to za dużo, ponieważ łącznie przedstawia się Prezydentowi co najmniej sześć osób (3 kandydatów na Prezesa i 3 kandydatów na Wiceprezesa), czyli prawie połowę składu TK, które mogłyby pełnić przedmiotowe funkcje. Przedstawiając niniejszy problem procentowo Prezydentowi RP przedstawia się do wyboru na Prezesa i Wiceprezesa TK 40% całego składu sędziowskiego Trybunału. Jeżeli Zgromadzenie Ogólne przedstawi więcej niż 3 kandydatów na przedmiotowe stanowiska, np. po 4 kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa, wtedy Prezydent RP będzie wybierał Prezesa i Wiceprezesa spośród prawie 54% wszystkich sędziów Trybunału Konstytucyjnego, co powoduje że Prezydent uzyskuje zbyt dużą swobodę w wyborze osób na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa TK. Wnioskodawcy pragną podkreślić, że zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego wyrażonym w orzecznictwie niedopuszczalnym jest stworzenie sytuacji, w której poszerzenie dopuszczalnej liczby kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK, oznaczałoby faktyczne przekazanie Prezydentowi całościowego i samodzielnego rozstrzygnięcia w kwestii obsady przedmiotowych funkcji. Co więcej zakres dopuszczalnej aktywności Prezydenta RP na gruncie art. 194 ust. 2 Konstytucji należy interpretować wąsko. Przyznanie Prezydentowi prerogatywy do powołania Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego nie można rozumieć jako przyznania Prezydentowi całkowitej swobody w decydowaniu o obsadzie tych stanowisk. Ponadto Trybunał podkreślił, że

Prezydent dokonuje przedmiotowego wyboru spośród wąskiego grona kandydatów. Jednak omawiany obowiązek Prezydenta nie jest pozostawiony do jego swobodnego uznania (zob. wyrok TK z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15, Dz. U. 2015, poz. 1064).

Wartym podkreślenia jest fakt, że Prezesi Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego byli od zawsze wybierani przez Prezydenta RP spośród dwóch kandydatów przedstawianych przez Zgromadzenie Ogólne, a takie rozwiązanie do chwili obecnej sprawdzało się. Zarówno Naczelnny Sąd Administracyjny, jak i Sąd Najwyższy posiada znacznie większą ilość sędziów niż Trybunał Konstytucyjny i w sądach tych następuje wybór spośród jedynie dwóch kandydatów przedstawionych odpowiednio na stanowisko Prezesa i Pierwszego Prezesa przez Zgromadzenie Ogólne tych sądów. Naczelnny Sąd Administracyjny liczy obecnie 115 sędziów, wobec czego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wybiera na stanowisko Prezesa jedynie spośród niecałych 2% całego składu sędziowskiego NSA, co nie pozostawia nadmiernej swobody Prezydenta RP w wyborze. Sąd Najwyższy natomiast liczy obecnie 93 sędziów w stanie czynnym, a 2 kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne SN na stanowisko Pierwszego Prezesa SN stanowi, tak samo jak w przypadku wyboru Prezesa NSA, 2% całego składu SN. W świetle powyższego niezrozumiałym jest dla Wnioskodawcy nowe rozwiązanie legislacyjne powodujące bezzasadne rozszerzenie kompetencji Prezydenta RP i znaczne zwiększenie liczby kandydatów do wyboru na Prezesa i Wiceprezesa TK, co w świetle całkowitej ilości sędziów Trybunału Konstytucyjnego powoduje, że Prezydentowi RP do wyboru przedstawia się prawie połowę składu sędziowskiego TK lub jego większość, w zależności od liczby zgłoszonych kandydatów.

Zdaniem Wnioskodawców, zwiększenie liczby kandydatów przedstawianych przez Zgromadzenie Ogólne prowadzi do sytuacji, w której Prezydent RP uzyskuje zbyt duże uprawnienia do wpływania na działalność Trybunału Konstytucyjnego. Należy mieć bowiem na uwadze, że wybór Prezesa i Wiceprezesa Trybunału ma ogromny wpływ na jego funkcjonowanie. Zgodnie z ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym „Prezes Trybunału kieruje pracami Trybunału, reprezentuje Trybunał na zewnątrz oraz wykonuje inne czynności określone w ustawie i regulaminie Trybunału” (art. 13

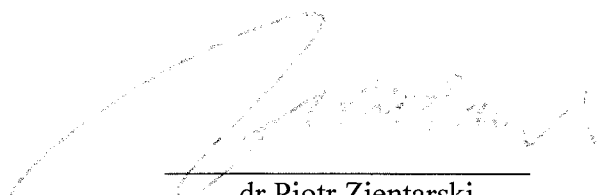
ust. 1). Ponadto regulamin Trybunału określa wiele kompetencji Prezesa Trybunału, które mają istotny wpływ na obsadzenie innych stanowisk w Trybunale, na kolejność rozpatrywania spraw, wyznaczania posiedzeń i całej organizacji Trybunału. Tak na przykład na wniosek Prezesa Trybunału powoływany jest szef Biura Trybunału (§ 2 pkt 3 lit. a *Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego*- *M.P. 2015.823*; dalej jako: *Regulamin*), Prezes zwołuje Zgromadzenie Ogólne (§ 3 pkt 1 i § 5 Regulaminu) czy zarządza także ogłaszanie i publikację orzeczeń (§ 11 pkt 3 i 4 Regulaminu). Są to tylko przykładowe kompetencje Prezesa Trybunału. Wnioskodawcy przedstawiając je mają na celu wskazanie jak ważna jest rola Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. **Należy podkreślić, że tylko demokratycznie i konstytucyjnie wybrany Prezes Trybunału Konstytucyjnego może być gwarantem poprawnego i zgodnego z zasadami ustrojowymi funkcjonowania Trybunału.**

Przyznanie Prezydentowi możliwości wyboru Prezesa i Prezesa Trybunału spośród większej liczby kandydatów niż dwóch, jest zdaniem Wnioskodawców niezasadnym rozszerzeniem kompetencji Prezydenta RP i naruszeniem zasady podziału i równoważenia się władz, zasady poprawnej legislacji oraz zasady demokratycznego państwa prawnego, a także bezzasadnym rozszerzeniem kompetencji Prezydenta w sposób, który nie wynika z ustawy zasadniczej ale ze swobodnej uznaniowości ustawodawcy.

IV. PODSUMOWANIE

Wnioskodawca zarzuca kwestionowanemu przepisowi art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z dnia 19 listopada 2015 r. niezgodność z art. 2 w zw. z art. 10 Konstytucji RP oraz z art. 188 w zw. z art. 194 ust. 1 Konstytucji RP. Naruszenie przez przepis art. 12 ust. 1 ustawy o TK zasady demokratycznego państwa prawnego, wynikającej z niej zasady poprawnej legislacji, zasady podziału i równoważenia się władz oraz bezzasadne rozszerzenie kompetencji Prezydenta RP w wyborze Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, w sposób który nie wynika z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, powinno skutkować utratą mocy obowiązującej kwestionowanego przepisu, gdyż jego stosowanie jest nie do pogodzenia z zapewnieniem możliwości

prawidłowego funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego i umożliwienia wykonywania przedmiotowemu sądowi jego demokratycznych kompetencji, bowiem tylko demokratycznie wybrany i zgodnie z konstytucyjnymi zasadami Prezes Trybunału może zapewnić prawidłowe wykonywanie zadań powierzonych w Konstytucji Trybunałowi Konstytucyjnemu.



dr Piotr Zientarski

senator Senatu IX kadencji

Załączniki:

- 1. lista grupy senatorów będących Wnioskodawcami wraz z ich podpisami,**
- 2. 5 odpisów niniejszego wniosku .**