



FUNDACJA
BATOREGO

im. STEFANA

ul. Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. 22 536 02 00
fax 22 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Warszawa, dnia 19 stycznia 2016 roku

OPINIA

dra hab. prof. UW Marcina Matczaka

dla Fundacji im. S. Batorego

w sprawie oceny konstytucyjności ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym¹

1. ZAKRES OPINII

W dniu 24 grudnia 2015 r. Senat przyjął bez poprawek ustawę z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Uchwalona ustawa w dniu 28 grudnia 2015 r. została podpisana przez Prezydenta RP i ogłoszona w Dzienniku Ustaw. Z tym też dniem – jako wprost pozbawiona okresu *vacatio legis* – ustawa ta weszła w życie, wprowadzając istotne zmiany w zakresie pozycji ustrojowej Trybunału, statusu sędziów, uprawnień jego pracowników, trybu wykonywania kompetencji trybunalskich oraz przebiegu prowadzonych przed nim postępowań.

Nowelizacja, od samego początku procesu legislacyjnego, budziła istotne zastrzeżenia pod względem jej zgodności z Konstytucją RP. W toku prac nad projektem, ze względu na ich tempo, przebieg oraz ostateczny kształt nadany uchwalonej ustawie, stopień powstałych wątpliwości natury konstytucyjnej ulegał stopniowemu wzrostowi.

Niniejsza opinia przedstawia ocenę zgodności uchwalonej nowelizacji z przepisami Konstytucji RP.

2. ŹRÓDŁA PRAWA

Niniejsza opinia została przygotowana na podstawie następujących aktów prawnych:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej jako: „**Konstytucja RP**”);

¹ Niniejsza opinia została opracowana we współpracy z mgr Szymonem Łajszczakiem.

- ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 1064, dalej jako „uTK”);
- ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 2217, dalej jako „Nowelizacja”);
- ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. 2014 r. poz. 101, z późn. zm., dalej jako „KPC”);
- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – prawo o ustroju sądów wojskowych (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1198, dalej jako „USW”);
- ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 133 ze zm., dalej jako „USP”);
- ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2013, poz. 499 ze zm., dalej jako „uSN”);
- ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1484);
- załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. Nr 100, poz. 908, dalej jako „ZTP”).

3. PODSUMOWANIE

Analiza przedstawiona w niniejszej opinii prowadzi do następujących wniosków:

1. W związku z tym, że w drugim i trzecim czytaniu procedowany był w istocie inny projekt Nowelizacji niż miało to miejsce w czytaniu pierwszym, ustawa ta została uchwalona z naruszeniem art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji RP;
2. Wprowadzenie ustawy bez *vacationis legis* jest sprzeczne z wynikającą z art. 2 zasadą demokratycznego państwa prawnego, z zasadą niezależności Trybunału wynikającą z art. 173 Konstytucji RP oraz – ze względu na treść przepisów przejściowych – narusza prawo do sądu podmiotów, które wniosły swoje skargi lub wnioski przed wejściem w życie nowelizacji;
3. Mimo braku *vacationis legis*, przepisy uTK wprowadzone lub zmienione Nowelizacją nie powinny znaleźć zastosowania przy ocenie konstytucyjności Nowelizacji. Uzasadnione jest to faktem, że:
 - jakkolwiek ustrojodawca powierzył ustawodawcy uregulowanie w ustawie organizacji TK oraz trybu postępowania przed nim, to wprowadzona regulacja nie może być stosowana, o ile stoi w sprzeczności z innymi przepisami Konstytucji RP;
 - konflikt norm ustawowych i konstytucyjnych musi być w toku rozpatrywania wniosków o stwierdzenie Nowelizacji z Konstytucją rozpatrywany na podstawie hierarchicznej reguły kolizyjnej (*lex superior derogat legi inferiori*);

- w świetle uwag przedstawionych w niniejszej opinii poszczególne przepisy uTK w treści nadanej im Nowelizacją pozostają w sprzeczności treściowej i prakseologicznej z przepisami Konstytucji RP;
- wydanie ewentualnego orzeczenia o niekonstytucyjności Nowelizacji na podstawie zakwestionowanych przepisów doprowadziłoby do wewnętrznej sprzeczności wyroku jako wzruszalnego, zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny powinien orzekać w przedmiocie konstytucyjności Nowelizacji bezpośrednio na podstawie przepisów Konstytucji RP, zgodnie z jej art. 8 ust. 2 w związku z art. 195 ust. 1.

4. Przepis Nowelizacji wyłączający odpowiedzialność sędziów za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, to jest art. 1 pkt 16 lit. b, pozostaje w sprzeczności z zasadą niezależności Trybunału ustanowioną w art. 173 Konstytucji RP;
5. Przepisy przewidujące udział Sejmu w powołanej do życia procedurze wygaszania mandatu sędziego Trybunału, to jest art. 8 pkt 4 uTK w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 2 Nowelizacji, art. 36 ust. 1 pkt 4 oraz art. 36 ust. 2 w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 8 Nowelizacji, pozostają w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami niezależności sądów i trybunałów (art. 173 Konstytucji RP), nieusuwalności sędziów (art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji RP), godzą w niezawisłość sędziowską (art. 195 ust. 1 Konstytucji RP) i prowadzą do wyposażenia Sejmu wobec sędziów TK w kompetencję wykraczającą poza zakres dopuszczony w art. 194 ust. 1 Konstytucji RP, a w konsekwencji naruszają zasadę trójpodziału władzy ustanowioną w art. 10 Konstytucji RP;
6. Przepisy wprowadzające możliwość inicjowania postępowań dyscyplinarnych (w tym postępowania w przedmiocie złożenia sędziego z urzędu przez Prezydenta i Ministra Sprawiedliwości, to jest art. 28a i art. 31a uTK naruszają zasadę niezależności sądów i trybunałów (art. 173 Konstytucji RP), zasadę niezawisłości sędziów TK (art. 195 ust. 1 Konstytucji RP) oraz zasadę trójpodziału władzy (art. 10 Konstytucji RP);
7. Usunięcie rozdziału 10 jako potencjalnie wyłączające możliwość stosowania przysługującej Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji do stwierdzania przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta można uznać za niezgodne zarówno z przyznającym mu tę kompetencję art. 131 Konstytucji RP, jak i z art. 197 Konstytucji, z którego wywieść można obowiązek uregulowania trybu postępowania przed Trybunałem, w tym zaś trybu postępowania w tego typu sprawach;
8. Rozszerzenie katalogu spraw, dla których wymagane jest orzekanie w pełnym składzie, oraz podniesienie wymaganej liczby sędziów w pełnym składzie do trzynastu jako rozwiązania potencjalnie dysfunkcyjne, dyskryminujące oraz nieproporcjonalne, prowadzą do nieproporcjonalnego ograniczenia prawa do sądu podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 Konstytucji RP, a co za tym idzie są sprzeczne z art. 45 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z zasadami zaufania do państwa oraz rzetelności i sprawności działalności instytucji publicznych wywodzonymi z zasady demokratycznego państwa prawnego ustanowionej w art. 2 Konstytucji RP;

9. Wymóg, aby orzeczenia wydawane pełnym składzie Trybunału zapadały większością 2/3 głosów jest sprzeczny z brzmieniem art. 190 ust. 5 Konstytucji RP, z art. 45 Konstytucji RP, który przyznaje uczestnikom postępowania przed TK prawo do rozpatrzenia ich sprawy oraz z art. 188 i art. 2 Konstytucji RP, jak również godzi w niezależność Trybunału ustanowioną w art. 173 Konstytucji RP i zasadę trójpodziału władzy wynikającą z art. 10 Konstytucji RP;
10. Obowiązek rozpatrywania wniosków według kolejności wpływu godzi w niezależność Trybunału Konstytucyjnego wynikającą z art. 173 Konstytucji RP oraz art. 45 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, jak również – w zakresie w jakim dotyczyć miałyby kompetencji do badania konstytucyjności ustawy budżetowej lub prowizorium budżetowego – narusza art. 224 ust. 2 Konstytucji RP; obowiązek ten stoi również w sprzeczności z wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP zasadą rzetelności i sprawności działalności instytucji publicznych;
11. Ustalenie nowych, dłuższych minimalnych okresów, które dzielić muszą termin, na który wyznaczana jest rozprawa, od momentu zawiadomienia o nim uczestników postępowania, narusza art. 45 Konstytucji RP w aspekcie prawa do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki oraz z art. 2 Konstytucji RP w zakresie wywodzonej z niego zasady rzetelności i sprawności działalności instytucji publicznych;
12. Ustanowienie wymogu, aby uchwały Zgromadzenia Ogólnego Trybunału zapadały większością 2/3 głosów, w obecności co najmniej trzynastu sędziów Trybunału pozostaje w sprzeczności z art. 173 Konstytucji RP, ustanawiającym zasadę niezależności Trybunału Konstytucyjnego, w zw. z art. 197 Konstytucji RP zawierającym delegację do określenia w ustawie wewnętrznej organizacji Trybunału oraz godzi w zasadę trójpodziału władzy wynikającą z art. 10 Konstytucji RP;
13. Art. 1 pkt 16 i art. 3 Nowelizacji, jako godzące w konstytucyjną zasadę ochrony interesów w toku pracowników biura prawnego Trybunału, którzy nie uzyskali jeszcze wymaganego pięcioletniego stażu niezbędnego dla przystąpienia do egzaminu sędziowskiego, są sprzeczne z art. 2 konstytucji RP.

4. ANALIZA PRAWNA

4.1 Uwagi ogólne

Dla pełnej oceny uchwalonej Nowelizacji istotne znaczenie ma zarówno merytoryczna analiza ostatecznej treści nadanej poszczególnym jej przepisom, jak również analiza przebiegu prac legislacyjnych nad projektem Nowelizacji oraz zestawienie jej ostatecznego brzmienia z brzmieniem pierwotnie wniesionego do Sejmu projektu.

Projekt Nowelizacji wniesiony do Sejmu w dniu 15 grudnia 2015 r. (druk sejmowy nr 122) zakładał przede wszystkim:

- usunięcie przepisu określającego, że siedzibą Trybunału Konstytucyjnego jest m.st. Warszawa;
- podwyższenie quorum i wymaganej większości dla uchwał Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK;
- szczegółowe dookreślenie trybu wyboru Prezesa i Wiceprezesa Trybunału;

- zmianę adresata ślubowania składanego przez sędziów TK z Prezydenta na Marszałka Sejmu;
- zmianę w zakresie liczebności składów sędziowskich rozpatrujących poszczególne typy spraw, w tym wprowadzenie ogólnej reguły, zgodnie z którą sprawy są rozpatrywane przez pełny skład TK i podniesienie minimalnej liczebności pełnego składu;
- wprowadzenie zasady, zgodnie z którą orzeczenia Trybunału wydawane w pełnym składzie zapadają większością 2/3 głosów, nie zaś zwykłą większością;
- pozbawienie pracowników służby prawnej Trybunału uprawnienia do przystąpienia do egzaminów sędziowskich.

Projekt zakładał, że Nowelizacja wejdzie w życie po upływie 30 dni od jej ogłoszenia.

W toku prac legislacyjnych projekt Nowelizacji został poddany istotnym zmianom. Z projektu usunięto przepisy dotyczące siedziby oraz wprowadzono zmiany w zakresie dotyczącym składów orzekających i możliwości przystąpienia do egzaminów sędziowskich przez pracowników służby prawnej Trybunału, ale również – licznymi poprawkami zgłoszonymi w toku posiedzenia Komisji ustawodawczej w dniu 21 grudnia – wprowadzono do Nowelizacji wiele rozwiązań całkiem nowych, wykraczających poza zakres zmienianych pierwotnie instytucji prawnych:

- uzależniono możliwość wygaszenia mandatu sędziego TK w następstwie postępowania dyscyplinarnego od zgody Sejmu, przewidziano możliwość inicjowania postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Ministra Sprawiedliwości oraz wyłączono odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów za działania z okresu poprzedzającego objęcie przez nich stanowiska;
- wydłużono istotnie minimalne terminu dzielącego rozprawę od momentu doręczenia zawiadomienia o terminie rozprawy jej uczestnikom;
- wprowadzono obowiązek rozpatrywania wniosków złożonych do Trybunału według kolejności wpływu;
- usunięto z ustawy przepisy dotyczące orzekania w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- ponadto zmieniono *vacatio legis*, usuwając dotychczasowy termin 30-dniowy i wprowadzając przepis, zgodnie z którym Nowelizacja wchodzi w życie z dniem jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw.

Z uwagi na opisaną powyżej dysproporcję materii objętej pierwotnym projektem Nowelizacji oraz ostatecznie uchwalonej ustawy w dalszej części opinii w pierwszej kolejności rozważone zostaną zagadnienia związane z formalnym obowiązywaniem przedmiotowej ustawy to jest ocena momentu jej wejścia w życie oraz przyjęty przez ustawodawcę zakres przedmiotowy dokonanych zmian.

W aspekcie merytorycznym, kluczowe zmiany w uTK wprowadzone Nowelizacją podzielić można na takie, które wpływają na pozycję ustrojową Trybunału oraz takie, które wpływają na przebieg toczących się przed nim postępowań.

W pierwszym wypadku punktem odniesienia muszą być przepisy gwarantujące wyodrębnienie Trybunału Konstytucyjnego w ramach trójpodziału władzy oraz przepisy gwarantujące jego niezależność oraz niezawistość i nieusuwalność sędziów. Podstawowym kryterium oceny przepisów regulujących przebieg

postępowania przez TK muszą być natomiast konstytucyjnie zagwarantowane prawo do sądu oraz wywodzona z art. 2 Konstytucji RP zasada sprawności działalności instytucji publicznych.

4.2 Prawdliwość procesu ustawodawczego

Nowelizacja uchwalona została w pośpiechu, w żaden sposób nieuzasadnionym objętą nią materia. Pośpiech w toku prac legislacyjnych nad Nowelizacją nabiera większego znaczenia, jeśli uwzględni się fakt, iż w ich toku pierwotny projekt ustawy został poddany istotnym zmianom, które jedynie w ograniczonym zakresie mogły zostać poddane konsultacji z uprawnionymi do tego podmiotami oraz dyskusji w ramach debaty parlamentarnej. Prace legislacyjne nad kluczowymi regulacjami dodanymi do Nowelizacji toczyły się jedynie od 21 grudnia do nocy z 23 na 24 grudnia.

Zakres poprawek zgłoszonych w toku posiedzenia Komisji ustawodawczej w dniu 21 grudnia w istotny sposób wykraczał poza zakres wynikający z projektu zawartego w druku nr 122. Tym samym można twierdzić, iż poprawki te nosiły znamiona nowej inicjatywy ustawodawczej. Jak podkreśla się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego *„wykładnia przepisów regulujących poprawki »sejmowe« i »senackie« musi być dokonywana w taki sposób, by nie prowadziło to do zatarcia odrębności między inicjatywą ustawodawczą i poprawkami, a w konsekwencji – do obchodzenia wymagań, które Konstytucja przewiduje dla inicjatywy ustawodawczej”*². Ograniczenie przedmiotowe, jakiemu podlegają poprawki zgłaszane w toku prac legislacyjnych, wiązane jest przy tym z tzw. zasadą trzech czytań, wynikającą z art. 119 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem *„Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach”*. Wywodzi się z niego m.in. *„konieczność trzykrotnego rozpatrywania przez Sejm tego samego projektu ustawy w sensie merytorycznym, a nie tylko technicznym. Musi zatem występować »zakresowa tożsamość« rozpatrywanego projektu. Z zasady trzech czytań wynika także dopuszczalny zakres (głębokość) poprawek. Poprawki mogą nawet całkowicie zmieniać kierunki rozwiązań przyjęte przez podmiot realizujący inicjatywę ustawodawczą. Muszą one jednak – co do zasady – mieścić się w zakresie projektu wniesionego przez uprawniony podmiot i poddanego pierwszemu czytaniu”*³.

Realizacja zasady trzech czytań gwarantować ma *„wnikliwą analizę i ocenę projektu, pozwala na tworzenie prawa spójnego, niepozostającego w sprzeczności z innymi uregulowaniami, pozbawionego luk i wolnego od niedomówień”*⁴ – skoro jednak, jak w przypadku niniejszej Nowelizacji, w drodze poprawek wprowadzone, zmienione lub usunięte zostały przepisy regulujące kształt instytucji prawnych niezwiązanych z tymi, których dotyczył pierwotny projekt złożony Marszałkowi Sejmu, a co więcej okres rozpatrywania tych poprawek istotnie ograniczony był w czasie, to o wnikliwej analizie, o której mowa w cytowanym komentarzu nie mogło być mowy. Przebieg procesu legislacyjnego ograniczył przede wszystkim rolę podmiotów, które w toku prac nad projektem Nowelizacji zgłaszały, zgodnie z prawem, swoje uwagi do brzmienia poszczególnych przepisów. Zakres uwag zgłoszonych na etapie prac sejmowych siłą rzeczy musiał ograniczać się do pierwotnego brzmienia Nowelizacji, co istotnie ograniczyło rolę złożonych opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa, Prokuratora Generalnego, Naczelnej Rady Adwokackiej oraz Krajowej Rady Radców Prawnych.

² Zob. m.in. wyrok TK z 16 kwietnia 2009 r., sygn. P 11/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 49.

³ Wyrok TK z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt K 23/12, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 113.

⁴ W. Skrzydło, *Komentarz do art.119 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX 2013.

Podsumowując, należy wskazać, że w związku z tym, że w drugim i trzecim czytaniu procedowany był w istocie inny projekt Nowelizacji niż miało to miejsce w czytaniu pierwszym, ustawa ta została uchwalona z naruszeniem art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

4.3 Brak *vacationis legis*

Zgodnie z art. 5 Nowelizacji „*Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia*”. Oznacza to, że ustawodawca nie przewidział dla zmian wprowadzonych tą ustawą jakiegokolwiek *vacationis legis*. W orzecnictwie TK ugruntowany jest pogląd głoszący, że brak odpowiedniego okresu *vacatio legis*, uznanego jako wartość proceduralno-zabezpieczająca, oznacza naruszenie Konstytucji RP⁵. Orzecznictwo trybunalskie znajduje odzwierciedlenia w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Na ustawę tę w swojej analizie powołało się Biuro Legislacyjne („BL”) Senatu, wskazując, że „[zgodnie z art. 4 tej ustawy] *akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Stosownie do ust. 2 tego artykułu, w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Ponieważ uzasadnienie projektu ustawy milczy w kwestii *vacatio legis*, które zresztą miało wynosić 30 dni (art. 5 według druku sejmowego nr 122), trudno ocenić argumenty, które miały przemawiać za analizowanym odejściem od powszechnie przyjmowanej zasady*”.

O tym, jak długi powinien być okres *vacatio legis*, należy rozstrzygać w kontekście konkretnego przypadku, biorąc pod uwagę treść nowych przepisów oraz stopień ich ingerencji w sytuację prawną ich adresatów. W przypadku zmian w ustroju sądów oraz procedurach sądowych powszechne jest stosowanie wielomiesięcznych okresów *vacatio legis* umożliwiających wdrożenie wszelkich działań niezbędnych dla dostosowania sądów do nowych rozwiązań oraz zapewnienia gwarancji procesowych uczestnikom toczących się przed nimi postępowań. Całkowite pozbawienie Nowelizacji okresu *vacatio legis* nie było w żaden sposób uzasadnione jej materią. Należy wobec tego stwierdzić, że art. 5 Nowelizacji ustanawiający regułę, zgodnie z którą wchodzi ona w życie z dniem ogłoszenia, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP. Podobne stanowisko przedstawiła Krajowa Rada Sądownictwa w swoim stanowisku z 23 grudnia 2015 r., wskazując, że „*Zdecydowanie negatywnie należy ocenić brak *vacatio legis*. Wprowadzane zmiany mają charakter ustrojowy, a ich waga dla sprawnego działania Sądu Konstytucyjnego oraz skutki dla obywateli są na tyle istotne, że obowiązkiem ustawodawcy jest wprowadzenie odpowiedniego terminu *vacatio legis**”.

4.3.1 Skutki braku *vacationis legis* dla orzekania o zgodności Nowelizacji z Konstytucją RP

Co więcej, ze względu na przedmiot Nowelizacji oraz narosłe dookoła niej kontrowersje, oczywisty wydaje się podstawowy skutek, jaki wynika z natychmiastowego wejścia w życie Nowelizacji, a mianowicie brak możliwości dokonania kontroli jej konstytucyjności przez Trybunał bez jej zastosowania.

⁵ por. m.in. orz. TK z 2.3.1993 r., K 9/92, OTK 1993, Nr 1, poz. 6, s. 20, 41; wyr. z 25.11.1997 r., K 26/97, OTK 1997, Nr 5-6, poz. 64

Należy jednak podkreślić, że zgodnie z art. 8 ust. 2 *“Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej”*. Analizując wskazany *in fine* wyjątek odwołać się należy do art. 197 Konstytucji RP, którym ustrojodawca powierzył ustawodawcy uregulowanie w ustawie:

- organizacji TK oraz
- trybu postępowania przed TK.

Ustrojodawca nie wskazał, jaka ma to być organizacja i jaki tryb postępowania, ale należy przyjąć w szczególności, że organizacja ta musi zapewnić realizację zadań TK wynikających z Konstytucji (aspekt pozytywny), jak również musi zapewnić, aby realizacji tych zadań nie niweczyła (aspekt negatywny). Natomiast tryb procedowania musi gwarantować realizację zadań TK wynikających z Konstytucji a ponadto zapewniać załatwienie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 Konstytucji). W świetle przedstawionych w niniejszej opinii rozważań można twierdzić, że ustawodawca wykroczył poza zakres dopuszczalnej swobody regulacji materii ustawowej, wynikającej z art. 197.

Przepisy zawarte w Nowelizacji są z Konstytucją sprzeczne:

- treściowo – w zakresie art. 99 uTK (określającego odmienne niż w Konstytucji większość, jaką zapadać mają orzeczenia Trybunału) jak i
- prakseologicznie⁶ – w zakresie w jakim niweczą możliwość realizacji przepisów konstytucyjnych (przepisy dotyczące terminów, składów sędziowskich i obowiązku orzekania według kolejności wpływu),

a zatem Trybunał Konstytucyjny, orzekając o zgodności z Konstytucją nowelizacji uTK powinien powstrzymać się od stosowania tych przepisów, w zakresie, w jakim stoją one w sprzeczności z przepisami Konstytucji. Stosowana bezpośrednio Konstytucja wyłącza zastosowanie przepisów ustawowych w tym zakresie w jakim pozostają one z przepisami konstytucyjnymi w jakkolwiek rozumianej sprzeczności (*lex superior derogat legi inferiori*).

Ważną rolę w ocenie możliwości orzekania o konstytucyjności Nowelizacji bez stosowania jej przepisów odgrywa treść art. 195 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym sędziowie TK w sprawowaniu swojego urzędu podlegają wyłącznie Konstytucji. Norma prawna zawarta w tym przepisie jednoznacznie wskazuje, że sędziowie TK, w odróżnieniu od innych adresatów prawa, nie są związani treścią norm ustawowych w zakresie wykonywania swojego urzędu, a więc w zakresie orzekania o ich konstytucyjności. Z treści art. 195 ust. 1 wynika zatem możliwość orzekania o konstytucyjności Nowelizacji z pominięciem przepisów w niej zawartej.

Kolejnym argumentem na rzecz niestosowania przepisów Nowelizacji przy ocenie jej konstytucyjności jest brzmienie art. 190 ust. 4 Konstytucji RP *„Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania”*. Efektem tego przepisu

⁶ Nt. sprzeczności treściowej i prakseologicznej norm prawnych zob.: B. Wojciechowski [w:] L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, *System prawa administracyjnego*, tom 4, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, s. 430-431.

jest wzruszalność, a więc wadliwość orzeczeń sądowych wydanych na podstawie niekonstytucyjnych przepisów. Ponieważ istnieje prawdopodobieństwo, że Nowelizacji zostanie uznana za niekonstytucyjną, ewentualny wyrok stwierdzający jej niekonstytucyjność nie może być na niej oparty. Gdyby tak było, dochodziłoby do konstytucyjnej sprzeczności: wyrok stwierdzający niekonstytucyjność byłby wydany na podstawie niekonstytucyjnych przepisów, a tym samym byłby wadliwy. Aby nie doprowadzić do takiej sprzeczności, TK nie może orzekać o konstytucyjności Nowelizacji w oparciu o jej przepisy. Nie zmienia tej konkluzji fakt, że przepisy uTK nie przewidują żadnego trybu wznowienia postępowania w toczących się przed nim sprawach. Art. 190 ust. 4 Konstytucji formułuje zasadę niedopuszczalności utrzymywania w obrocie prawnym orzeczeń wydanych na podstawie niekonstytucyjnych przepisów. Zatem już sam fakt, iż wyrok TK mógłby być wadliwy w przypadku orzekania w oparciu o przepisy Nowelizacji świadczy o tym, że przepisy Nowelizacji uTK nie mogą być stosowane przy jego wydawaniu.

4.4 Zmiany wpływające na pozycję ustrojową Trybunału Konstytucyjnego

4.4.1 Zmiany dotyczące postępowań dyscyplinarnych

Nowelizacja istotnie zmienia przepisy regulujące zakres i tryb prowadzenia postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów TK. Na mocy zmienionych przepisów:

- wyłączono odpowiedzialność sędziów za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska;
- wprowadzono odrębny – przewidujący udział Sejmu – tryb składania sędziemu Trybunału z urzędu;
- wprowadzono możliwość inicjowania postępowań dyscyplinarnych (w tym postępowania w przedmiocie złożenia sędziemu z urzędu przez Prezydenta i Ministra Sprawiedliwości).

Do dnia wejścia w życie nowelizacji sędziowie TK odpowiadali dyscyplinarnie za naruszenie przepisów prawa, uchybienie godności urzędu sędziemu Trybunału lub inne nieetyczne zachowanie mogące podważyć zaufanie do jego bezstronności lub niezawisłości (zgodnie z art. 28 ust. 1 uTK) w tym za postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli sędzia uchybił obowiązkowi piastowanego urzędu państwowego lub okazał się niegodny urzędu sędziemu Trybunału (art. 28 ust. 2 uTK). Na mocy Nowelizacji odpowiedzialność sędziów w tym drugim zakresie została wyłączona. Zgodnie z motywami przedstawionymi w uzasadnieniu projektu Nowelizacji, wprowadzona zmiana oparta została na założeniu, że działalność sędziemu poprzedzająca powołanie go na stanowisko sędziemu TK podlega ocenie wyłącznie przez parlament i jedynie w ramach dyskusji nad jego kandydaturą, zaś istniejące dotychczas rozwiązanie stanowiło ingerencję w uprawnienia Sejmu zapewnione w art. 194 Konstytucji.

Stanowisko to zostało zakwestionowane przez KRS, która wskazała, że „*Nie sposób zgodzić ze stanowiskiem projektodawcy; ponieważ uchylany artykuł gwarantuje Trybunałowi jedynie możliwość zapewnienia odpowiednich standardów etycznych jego sędziów, co ma szczególne znaczenie w sytuacji gdy wydawane przez Trybunał orzeczenia są ostateczne. Nawet jeśli ewentualne postępowanie dyscyplinarne prowadzone wobec sędziemu Trybunału w zakresie wskazanym w art. 28 ust. 2 ustawy o TK kończy się wydaniem orzeczenia skazującego na karę złożenia z urzędu, to należy mieć na uwadze, że zabezpiecza to przede wszystkim powagę tego Sądu przez wyeliminowanie możliwości orzekania na poziomie norm prawa*

*konstytucyjnego przez osoby, co do których nieskazitelności powstaje wątpliwość*⁷. Podobne stanowisko wyraziła również Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, która wskazała, że „Nie sposób bowiem wykluczyć, że okoliczności wskazujące na popełnienie deliktu przed objęciem urzędu nie będą znane w momencie dokonywania wyboru przez Sejm i ujawnią się dopiero w czasie sprawowania tego urzędu [...]. Stąd też odpowiedzialność dyscyplinarna powinna obejmować ocenę zachowania sędziego także przed objęciem stanowiska”⁸.

Przedstawione rozwiązanie może być zatem rozpatrywane w kategoriach naruszenia zakresu konstytucyjnej zasady niezależności Trybunału ustanowionej w art. 173 Konstytucji RP, zgodnie z którym „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”. Niezależność Trybunału nie tylko wymaga braku ingerencji innych władz w jego działalność i organizację, ale również zapewnienia odpowiednich standardów etycznych jego sędziów, realizowanego samodzielnie w ramach Trybunału. Przewidziane w tym zakresie standardy nie powinny odbiegać od tych, które przewidziano dla sądów powszechnych i wojskowych. Na okoliczność tę zwróciła uwagę Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazując na brak uzasadnienia dla zróżnicowania statusu sędziów w sytuacji, w której możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej za delikty powstałe przed objęciem stanowiska przewidziano bowiem w: art. 52 § 2 uSN, art. 107 § 2 USP i art. 38 § 3 USW⁹.

Na mocy Nowelizacji usunięty został również dotychczasowy tryb składania sędziów TK z urzędu w toku postępowania dyscyplinarnego. Możliwość taką zakładał art. 31 pkt 3 uTK, który wśród kar dyscyplinarnych przewidywał m.in. pozbawienia sędziego sprawowanego przez niego mandatu. Do dnia wejścia w życie Nowelizacji złożenie sędziego z urzędu:

- wymagało przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego
- gwarantowało kontradyktoryjny charakter postępowania dyscyplinarnego w tym przedmiocie;
- w razie skorzystania z możliwości wniesienia środka zaskarżenia, wymagało rozpatrzenia sprawy w dwóch instancjach: w pierwszej przez trzech sędziów, w drugiej przez pięciu sędziów, zgodnie z art. 29 ust. 1 uTK.

Na mocy Nowelizacji złożenie sędziego Trybunału z urzędu zostało usunięte z katalogu kar dyscyplinarnych, wprowadzono natomiast odrębne postępowanie uregulowane w art. 31a i 36 uTK, zgodnie z którymi o wygaśnięciu mandatu sędziego TK decyduje Sejm. Do Sejmu o wygaszenie mandatu może zwrócić się Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału, działając z własnej inicjatywy albo na wniosek Prezydenta lub Ministra Sprawiedliwości.

Pomijając w tym miejscu szczegółowe mankamenty wprowadzonej w uTK procedury wnioskowania do Sejmu w tym przedmiocie, należy podkreślić, że rozwiązanie to nie gwarantuje sędziemu, którego działanie miałyby być oceniane, uprawnień choćby zbliżonych do tych, które przysługują mu w postępowaniu dyscyplinarnym w ścisłym znaczeniu tego słowa. Brak jest w szczególności przepisów przewidujących jakiegokolwiek gwarancje procesowe dla obwinionego w tym prawa do obrony i prawa do wniesienia środka prawnego.

⁷ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 18 grudnia 2015 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk sejmowy nr 122), s. 9.

⁸ Opinia z 16 grudnia 2015 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, (druk sejmowy nr 122), znak: BSA III-021-506/15, s. 4-5.

⁹ Opinia z 16 grudnia 2015 r..., s. 4.

Istotne wątpliwości konstytucyjne budzić musi przy tym przede wszystkim włączenie do procesu wygaszania mandatu sędziego TK Sejmu. Na kwestię tę zwróciła uwagę KRS, wskazując, że „*Niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym w świetle zasady podziału władz jest przekazanie organowi władzy ustawodawczej (Sejmowi) kompetencji w zakresie decydowania o złożeniu sędziego Trybunału z urzędu i to niezależnie od tego jaki organ będzie uprawniony do wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie tej procedury. W projekcie ustawy nie określono zasad według jakich będzie prowadzone postępowanie poprzedzające wystąpienie z wnioskiem dotyczącym złożenia sędziego z urzędu. Projektowane rozwiązanie doprowadzi do przejęcia kompetencji władzy sądowniczej przez władzę ustawodawczą*”¹⁰, jak również Biuro Legislacyjne Senatu, które wskazało, że regulację zakładającą, iż to Sejm ma ostatecznie decydować o złożeniu z urzędu sędziego Trybunału na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 4 w związku z dodawanym art. 31a ust. 1 uTK należy uznać „*za niedającą się pogodzić z konstytucyjnie usytuowaną zasadą niezawisłości sędziów TK*”¹¹.

Należy w związku z tym podkreślić, że zakres, w jakim Sejm może wpływać na obsadę personalną Trybunału Konstytucyjnego ogranicza art. 194 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem „*Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm (...)*” i należy przyjąć, że poza wyborem sędziów Sejm nie jest umocowany do jakiegokolwiek ingerencji w obsadę czy działanie Trybunału. Możliwość odstąpienia od tej reguły w drodze ustawy wyklucza w szczególności art. 197 Konstytucji RP, który porucza ustawodawcy jedynie kwestie związane z organizacją Trybunału Konstytucyjnego oraz trybem postępowania przed Trybunałem. Przyjęte rozwiązanie należy uznać za naruszające zasadę odrębności i niezależności Trybunału Konstytucyjnego, o której mowa w art. 173 Konstytucji RP. Jak wskazuje się w literaturze, „*Odrębność, o której mowa w art. 173, należy rozumieć jako odrębność organizacyjną, co oznacza, że władza sądownicza jest wyodrębnioną, autonomiczną strukturą organizacyjną w systemie organów państwa, i jako odrębność funkcjonalną, co oznacza, że na tok funkcjonowania władzy sądowniczej nie ma wpływu ani władza ustawodawcza, ani władza wykonawcza, co stanowi gwarancję niezależności władzy sądowniczej (także od innych władz)*”¹². Wynikająca z tej zasady autonomia Trybunału powinna umożliwiać samodzielny ocenę działalności sędziów.

Ponadto istotne wątpliwości budzić może również wprowadzenie możliwości inicjowania postępowania dyscyplinarnego (w tym w wyodrębnionym trybie składania sędziów z urzędu) przez Ministra Sprawiedliwości i Prezydenta. Możliwość taką wprowadzono w dodanym art. 28a oraz art., 31a ust. 2 uTK. Złożony w powyższym zakresie wniosek podlega co prawda ocenie:

- Prezesa Trybunału w przypadku postępowania dyscyplinarnego w ścisłym znaczeniu;
- Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału w przypadku postępowania w sprawie złożenia sędziego z urzędu.

Należy jednak podkreślić, iż w szczególności w tym drugim przypadku wskazane w uTK terminy i ich niedookreślony charakter budzić mogą wątpliwości w zestawieniu z nowymi wymogami stawianymi uchwałąm Zgromadzenia Ogólnego przewidzianym w art. 10 ust. 1 uTK (w tym zakresie zob. uwagi zawarte w pkt 4.6.4 niniejszej opinii).

¹⁰ Stanowisko Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 23 grudnia 2015 r...

¹¹ Uwagi BL Senatu z dnia 23 grudnia 2015 r. do ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk nr 58), s. 2.

¹² J. Trzciński, *Rozdział VIII „Sądy i trybunały”, artykuł 173 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, s. 11.

Podsumowując, należy stwierdzić, że:

- przepis Nowelizacji wyłączające odpowiedzialność sędziów za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, to jest art. 1 pkt 16 lit. b, pozostaje w sprzeczności z zasadą niezależności Trybunału, ustanowioną w art. 173 Konstytucji RP;
- przepisy przewidujące udział Sejmu w powołanej do życia procedurze wygaszania mandatu sędziego Trybunału, to jest art. 8 pkt 4 uTK w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 2 Nowelizacji, oraz art. 36 ust. 1 pkt 4 oraz art. 36 ust. 2 w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 8 Nowelizacji, pozostają w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami niezależności sądów i trybunałów (art. 173 Konstytucji RP), nieusuwalności sędziów (art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji RP), godzą w niezawisłość sędziowską (art. 195 ust. 1 Konstytucji RP) i prowadzą do wyposażenia Sejmu wobec sędziów TK w kompetencję wykraczającą poza zakres dopuszczony w art. 194 ust. 1 Konstytucji RP, a w konsekwencji naruszają trójpodział władzy, ustanowiony w art. 10 Konstytucji RP;
- przepisy wprowadzające możliwość inicjowania postępowań dyscyplinarnych (w tym postępowania w przedmiocie złożenia sędziego z urzędu przez Prezydenta i Ministra Sprawiedliwości), to jest art. 28a i art. 31a uTK, naruszają zasadę niezależności sądów i trybunałów (art. 173 Konstytucji RP), zasadę niezawisłości sędziów TK (art. 195 ust. 1 Konstytucji RP) oraz zasadę trójpodziału władzy (art. 10 Konstytucji RP).

4.4.2 Uchylenie przepisów regulujących wykonywanie kompetencji dot. stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenta

Na mocy Nowelizacji uchylono przepisy regulujące procedurę stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zawarte w rozdziale 10 uTK. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w toku debaty parlamentarnej, derogacja wskazanych przepisów miała na celu uniknięcia ryzyka „przewrotu marszałkowsko-sędziowskiego” niemożliwego do wykluczenia w związku z brakiem dookreślenia w Konstytucji RP sposobu, w jaki należy rozumieć pojęcie „niemożności sprawowania urzędu”. Można wobec tego stwierdzić, iż w wyniku dokonanych zmian tryb przewidziany w art. 131 Konstytucji z założenia ma się stać dysfunkcyjny. Nawet zakładając, że stwierdzenie wskazanej wyżej przeszkody nie byłoby w braku jakichkolwiek przepisów proceduralnych w uTK wykluczone (np. mogłoby być dokonane bezpośrednio na podstawie Konstytucji RP), wskazaną regulację należy ocenić zdecydowanie negatywnie. Zwraca na to uwagę Biuro Legislacyjne Senatu¹³.

Zgodnie ze stanowiskiem przedstawionym przez KRS, „Konstytucja przekazuje w art. 131 do właściwości Trybunału Konstytucyjnego sprawy dotyczące stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta, nie regulując kwestii proceduralnych w tym zakresie. Tryb postępowania w tego rodzaju sprawach, z uwagi na przedmiot rozstrzygnięcia oraz jego fundamentalne znaczenie dla funkcjonowania państwa, powinien być uregulowany w akcie prawnym rangi ustawowej, albowiem tylko w ten sposób zapewnione zostaną niezbędne gwarancje proceduralne oraz transparentność postępowania”¹⁴.

W związku z powyższym usunięcie rozdziału 10 jako potencjalnie wyłączające możliwość stosowania przysługującej Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji można uznać za niezgodne zarówno z art. 131

¹³ Zob.: Uwagi BL Senatu z dnia 23 grudnia 2015 r..., s. 3.

¹⁴ Stanowisko Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 23 grudnia 2015 r..., s. 2.

Konstytucji RP, jak i z art. 197 Konstytucji, z którego wywieść można obowiązek uregulowania trybu postępowania przed Trybunałem, w tym zaś trybu postępowania w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Niezależnie od powyższego, zdecydowanie negatywnie należy ocenić zamiar ustawodawcy zwykłego, który wprowadzając omawianą zmianę próbuje zablokować kompetencję Trybunału Konstytucyjnego wynikającą bezpośrednio z ustawy zasadniczej.

4.5 Zmiany wpływające na możliwość realizacji prawa do sądu

Drugą grupę zmian w uTK rozpatrywać należy przede wszystkim z perspektywy praw uczestników postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wprowadzone zmiany mogą doprowadzić do istotnego wydłużenia okresu dzielącego moment wszczęcia postępowania od momentu uzyskania rozstrzygnięcia, a w skrajnych przypadkach do niemożności zakończenia postępowania w ogóle. W tym aspekcie należy rozważyć wynikające z Nowelizacji:

- rozszerzenie katalogu spraw, które mają być rozpatrywane w pełnym składzie;
- obowiązek uzyskania większości 2/3 głosów dla orzeczeń zapadających w pełnym składzie;
- obowiązek rozpatrywania wniosków według kolejności wpływu oraz
- wprowadzenie dłuższych minimalnych terminów dzielących rozprawę od momentu zawiadomienia o jej terminie.

Wskazaną grupę zmian należy rozważyć z perspektywy konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do sądu. Składają się nań trzy elementy:

- prawo dostępu do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu, tj. prawo wszczęcia postępowania przed sądem,
- prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności,
- prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd.

Wprowadzone zmiany w uTK wpływają przede wszystkim na realizację prawa skarżących, wnioskodawców i uczestników postępowania do rozpatrzenia ich sprawy w odpowiednio ukształtowanej procedurze. Ten szczególny, formalny aspekt prawa do sądu przejawiać się musi w odpowiednim ukształtowaniu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – takim, aby przyjęte rozwiązania nie niweczyły możliwości uzyskania orzeczenia w danej sprawie, ani nie odwlekały go w sposób nieuzasadniony. Co więcej, procedura ta powinna być tak ukształtowana, aby żadna z kategorii podmiotów upoważnionych do wystąpienia o zbadanie zgodności aktów normatywnych z przepisami wyższego rzędu nie była co do realizacji tego prawa dyskryminowana.

W tym zakresie prawo do sądu wiąże się z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, do których bez wątpienia należy Trybunał Konstytucyjny. Z zasady tej wywodzi się obowiązek zapewnienia, aby „przepisy normujące działalność tych instytucji zostały ukształtowane w sposób umożliwiający ich rzetelne i sprawne działanie. Przepisy, których treść nie sprzyja

rzetelności lub sprawności działania instytucji mających służyć ochronie praw konstytucyjnych, stanowią zarazem naruszenie tych praw, a tym samym uzasadnione jest ich uznanie za niezgodne z Konstytucją¹⁵.

4.5.1 Zmiany dotyczące składów orzekających Trybunału

Zgodnie z art. 44 ust. 1 uTK w brzmieniu nadanym mu przez art. 1 pkt 9 Nowelizacji, zmienione zostały wymagania co do składów orzekających w poszczególnych typach spraw rozpatrywanych przez Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie z nowym brzmieniem tego przepisu:

„Trybunał orzeka:

- 1) w pełnym składzie, chyba że ustawa stanowi inaczej;
- 2) w składzie 7 sędziów Trybunału w sprawach:
 - a) wszczętych skargą konstytucyjną albo pytaniem prawnym,
 - b) zgodności ustaw z umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;
- 3) w składzie 3 sędziów Trybunału w sprawach:
 - a) nadania dalszego biegu lub odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej oraz wnioskowi podmiotu, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3–5 Konstytucji,
 - b) wyłączenia sędziego”.

Zgodnie z wprowadzoną zmianą, po pierwsze wyłączona została możliwość rozpatrywania jakichkolwiek spraw w składzie 5-osobowym, po drugie zaś wprowadzono ogólną zasadę, zgodnie z którą podstawowym składem, w którym działa Trybunał, jest skład pełny.

W toku prac parlamentarnych zgłaszano uwagi co do niejednorodności wprowadzonych kryteriów. Jak wskazało BL Senatowi: „proponowane ustalenie właściwych składów (art. 44) nie opiera się na jednolitym kryterium (podmiot inicjujący postępowanie, przedmiot kontroli), a ponadto prowadzi do zaskakującego skutku w postaci wymogu orzekania w pełnym składzie co do zgodności z aktami wyższego rzędu przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe, podczas gdy np. o zgodności ustaw z Konstytucją w razie wszczęcia postępowania pytaniem prawnym orzekać ma – na podstawie art. 44 ust. 1 pkt 2 lit. a – skład 7 sędziów”¹⁶. Powyższa uwaga świadczyć może o braku adekwatności, a w konsekwencji – nieproporcjonalności – przyjętych rozwiązań. Jak natomiast wskazał TK w wyroku z dnia 9 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 28/97) „W szczególnych, wyjątkowych warunkach może dojść do kolizji prawa do sądu z inną normą konstytucyjną, poddającą pod ochronę wartości o równym lub nawet większym znaczeniu dla funkcjonowania państwa lub rozwoju jednostki. Konieczność uwzględnienia obu norm konstytucyjnych może przemawiać za wprowadzeniem pewnych ograniczeń zakresu przedmiotowego prawa do sądu. Ograniczenia takie są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie danej wartości konstytucyjnej nie jest możliwe w inny sposób. Muszą one spełniać warunki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mogą one zostać ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w

¹⁵ Tak TK w wyroku z 7 stycznia 2004 r., sygn. akt K 14/03. Zob. też m.in.: postanowienie TK z dnia 4 października 2006 r., sygn. akt K 31/06 i wyrok TK z dnia 12 marca 2007 r., sygn. akt K 54/05

¹⁶ Uwagi BL Senatowi z dnia 23 grudnia 2015 r..., s. 10.

demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Nie mogą naruszać istoty tych wolności i praw, które ograniczają". Nie sposób odnaleźć kryterium, które uzasadniałoby dyskryminację podmiotów wyposażonych przez Konstytucję RP w legitymację wnioskową to jest, zgodnie z art. 191:

- Prezydenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, 50 posłów, 30 senatorów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokuratora Generalnego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich,
- Krajowej Rady Sądownictwa,
- organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego,
- ogólnokrajowych organów związków zawodowych oraz ogólnokrajowych władz organizacji pracodawców i organizacji zawodowych,
- kościołów i innych związków wyznaniowych,

Jedynym adekwatnym kryterium podwyższonych wymagań co do składu orzekającego może być kryterium wagi problemu prawnego rozpatrywanego przez Trybunał, w tym ułożenie zakwestionowanego aktu w hierarchii aktów normatywnych.

Ocena przyjętych rozwiązań musi być prowadzona łącznie z art. 44 ust. 3 uTK w nowym brzmieniu, zgodnie z którym „Orzekanie w pełnym składzie wymaga udziału co najmniej 13 sędziów Trybunału”. Znowelizowane przepisy uTK przewidują zatem, że orzekanie w pełnym składzie wymaga udziału nie 9, jak dotychczas, lecz 13 sędziów. Zmiana ta rodzi istotne ryzyko niemożności skompletowania składu w przypadku długotrwałej choroby sędziów czy zaistnienia przesłanek ich wyłączenia. W takiej sytuacji szczególnie dotkliwy może być brak wprowadzenia jakichkolwiek rozwiązań łagodzących skutki zawyżenia ustanowionych wymagań w postaci wyjątków pozwalających przekazać sprawę do rozpatrzenia mniejszemu składowi orzekającemu. Oznacza to, że uTK w brzmieniu nadanym Nowelizacją nie przewiduje właściwego trybu postępowania dla wykonywania kompetencji przyznanej Trybunałowi na podstawie art. 188 Konstytucji RP, a co za tym idzie, może być, również w tym zakresie, uznana za sprzeczną z art. 197 Konstytucji RP.

Ponadto:

- przyjęte rozwiązanie, jako potencjalnie dysfunkcyjne prowadzi do ograniczenia prawa do sądu podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 Konstytucji RP, a co za tym idzie jest sprzeczne z art. 45 Konstytucji;
- ograniczenie to należy uznać za nieadekwatne i niekonieczne, a co za tym idzie niespełniające testu proporcjonalności stosowanego dla oceny jego zgodności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- wyposażenie określonej kategorii podmiotów w uprawnienie do wniesienia wniosków bez zapewnienia właściwego trybu ich rozpoznania, stoi w sprzeczności z zasadą zaufania do państwa wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego ustanowionej w art. 2 Konstytucji RP.

4.5.2 Wydawanie orzeczeń większością 2/3 głosów

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 99 ust. 1 uTK „Orzeczenia Trybunału wydawane w pełnym składzie zapadają większością 2/3 głosów”. Rozwiązanie przewidziane w tym przepisie stoi zarówno w sprzeczności z ogólnymi zasadami postępowania sądowego, jak również z art. 190 ust. 5 Konstytucji RP, zgodnie z którym „Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zapadają większością głosów”. Brak dookreślenia, o jaką większość chodzi musi świadczyć o tym, że jest to większość zwykła a nie jakakolwiek inna. Świadczyć o tym może po pierwsze zestawienie ze sobą innych przepisów Konstytucji RP, które tam, gdzie wymagana jest większość kwalifikowana, określają, o jaką większość chodzi, tam zaś, gdzie tego nie dookreślają, mówią o większości zwykłej.

Identyczne stanowisko w tym zakresie przedstawiło BL Senatu, wskazując, że „w tych miejscach, w których ustrojodawca chciał uzależnić podjęcie decyzji od uzyskania kwalifikowanej większości dał temu jednoznaczny wyraz w tekście samej ustawy zasadniczej. Tytułem przykładu można wskazać art. 90 ust. 2, art. 98 ust. 3, art. 113, art. 121 ust. 3, art. 122 ust. 5, art. 125 ust. 2 czy art. 145 ust. 2 Konstytucji. Dlatego też za niedopuszczalne uznać należy dookreślenie przez ustawodawcę zwykłego większości, o której mowa w art. 190 ust. 5¹⁷”. Jeśli mowa natomiast o ogólnych zasadach postępowania to należy wskazać, że w żadnej procedurze sądowej do głosowanie na naradzie sędziów nie stosuje się innej większości niż zwykła. Wynika to z oczywistego założenia, że głosowanie to musi prowadzić do wydania orzeczenia określonej treści. W sytuacji, w której byłaby to inna większość niż większość zwykła, możliwe byłoby powstanie sytuacji patowej, to jest takiej, w której wymagana ilość sędziów nie byłaby skłonna do wydania rozstrzygnięcia jednakowej treści. Możliwość zaistnienia takiej sytuacji należałoby uznać za sprzeczna z konstytucyjnym prawem do sądu (art. 45 Konstytucji RP) rozumianym jako prawo do uzyskania orzeczenia w danej sprawie. Jak bowiem wskazuje się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, z prawem do zwrócenia się do właściwego sądu o rozpatrzenie sprawy wiąże się nie tylko obowiązek rozpatrzenia sprawy, ale również obowiązek orzeczenia co do niej¹⁸. W tym formalnym aspekcie – z perspektywy prawa wnioskodawcy czy skarżącego do uzyskania orzeczenia – niemożliwe jest przyjęcie jakiegokolwiek domniemania konstytucyjności przepisów stanowiących przedmiot postępowania. Takie domniemanie może być rozważane jedynie w kontekście walidacyjnym, to jest w kontekście formalnego obowiązywania określonej regulacji i nie może ono wyłączać prawa do uzyskania wyroku Trybunału w treści, którą poparła większość sędziów zasiadających w składzie orzekającym.

Dodatkowo należy podkreślić, że zmiana w drodze ustawy zwykłej większości koniecznej do orzekania przez Trybunał stanowiłaby zmianę o charakterze ustrojowym, ponieważ poprzez podwyższenie progu głosów niezbędnych do wydania orzeczenia zmieniałaby rozkład sił pomiędzy władzami, osłabiając Trybunał i wzmacniając władzę ustawodawczą. Zmiana taka, jako wpływająca na relację pomiędzy władzami ustawodawczą i sądowniczą, stanowi materię konstytucyjną. Co za tym idzie, tylko zmiana ustawy zasadniczej mogłaby doprowadzić do podwyższenia większości, którą Trybunał Konstytucyjny wydaje swoje orzeczenia.

Podsumowując należy wskazać, że art. 99 ust. 1 uTK w brzmieniu nadanym mu Nowelizacją:

¹⁷ Uwagi BL Senatu z dnia 23 grudnia 2015 r..., s. 4.

¹⁸ Zob. P. Sarnecki, *Rozdział II „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”, artykuł 45 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe s. 3.

- pozostaje w sprzeczności z art. 190 ust 5 Konstytucji RP przewidującym, że orzeczenia TK zapadają większością głosów;
- pozostaje w sprzeczności z art. 45 Konstytucji RP, który przyznaje uczestnikom postępowania przed TK prawo do rozpatrzenia ich sprawy, przy czym, o ile nie zachodzą negatywne przesłanki procesu, przez rozpatrzenie rozumieć można jedynie wydanie orzeczenia załatwiającego sprawę co do istoty;
- pozostaje również w sprzeczności z art. 188 Konstytucji RP, który przyznaje Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencję do orzekania w określonych typach spraw. Przyznanie tej kompetencji nie tylko upoważnia TK do ich załatwienia, ale również zobowiązuje go do załatwienia każdej sprawy, która zostanie do niego złożona;
- tworząc możliwość – nawet hipotetyczną – wystąpienia sytuacji patowej w orzecznictwie TK nie może być również akceptowalny w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego;
- narusza zasadę niezależności Trybunału wynikającą z art. 173 Konstytucji RP, uniemożliwiając wykonywanie sprawowanej przez niego funkcji, jak również zasadę trójpodziału władzy wynikającą z art. 10 Konstytucji RP, w zakresie, w jakim zasada ta wymaga równoważenia się poszczególnych władz, która wymaga istnienia sprawnego sądowego systemu kontroli konstytucyjności ustaw.

4.5.3 Obowiązek rozpatrywania wniosków według kolejności wpływu

Zgodnie z dodanym Nowelizacją art. 80 ust. 2 uTK, „*Terminy rozpraw albo posiedzeń niejawnych, na których rozpoznawane są wnioski, wyznaczane są według kolejności wpływu spraw do Trybunału*”. Przepis ten, choć pozornie wprowadza zasadę występującą powszechnie w regulacjach procesowych, nosi liczne mankamenty, które skutkować muszą stwierdzeniem, iż pozostaje on w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP:

- przepis ten sformułowany został jako bezwarunkowy – uniemożliwia on wobec tego odstępstwo od przyjętej zasady, co nie ma miejsca w żadnej innej regulacji procesowej. W praktyce orzeczniczej zachodzą liczne sytuacje, w których ustalenie innej kolejności rozpatrywania spraw niż wynikałaby z kolejności ich wpływu jest uzasadnione ze względów ekonomiki procesowej (w przypadku łączenia spraw tożsamych przedmiotowo), jak również merytorycznie (w przypadku spraw szczególnie ważnych, naglących lub priorytetowych *ex lege*, jak to ma miejsce w przypadku oceny zgodności z konstytucją ustawy budżetowej, na ocenę której Trybunał na zgodnie z art. 224 ust. 2 Konstytucji RP jedynie 2 miesiące);
- jeśliby jednak nawet przyjąć, że przepis ten nie ma charakteru bezwarunkowego, o czym mogłyby świadczyć wypowiedzi przedstawiane w toku prac nad Nowelizacją, to ze względu na niedookreślony charakter tego przepisu wątpliwości musi budzić jego wykonalność. Przepis ten wskazuje łącznie sprawy rozpatrywane na posiedzeniach niejawnych i na rozprawach, nie wskazując jednak, czy kolejność ich rozpatrywania należy ustalać wspólnie, czy też osobno dla obu rodzajów posiedzeń.
- przepis ten nie rozwiązuje również sytuacji, w których dana sprawa z obiektywnych przyczyn „spadnie z wokandy” – jedynym rozwiązaniem zgodnym z literalnym brzmieniem art. 99 uTK byłoby ustalenie dla niej pierwszego możliwego terminu po ustaniu przyczyny, dla której przeprowadzenie

posiedzenia w terminie wcześniej wyznaczonym nie było możliwe. Takie rozwiązanie musiałyby jednak wpłynąć na bieg innych spraw. Powyższy problem potęgowany jest przez nałożony Nowelizacją obowiązek wyznaczania terminów rozpraw w sprawach rozpatrywanych w pełnym składzie aż na 6 miesięcy (lub wyjątkowo 3 miesiące) przed wyznaczonym terminem.

Przepis ten w sposób nieuzasadniony ingeruje w działalność orzeczniczą Trybunału i bez wątpienia wpłynie na możliwość efektywnego wykonywania przez niego swoich kompetencji. Wskazuje na to KRS w swoim stanowisku, wskazując, że *„Rozwiązanie polegające na wyznaczaniu przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego terminów rozpraw albo posiedzeń niejawnych wyłącznie według kolejności wpływu pozbawia Prezesa Trybunału instrumentu umożliwiającego racjonalne i efektywne kierowanie pracami Trybunału Konstytucyjnego”*¹⁹ W sposób niewątpliwy doprowadzi on do nieuzasadnionej przewlekłości postępowań. Jako taki:

- godzi w niezależność Trybunału Konstytucyjnego wynikającą z art. 173 Konstytucji RP;
- narusza zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) która powinna przemawiać za wyznaczeniem terminów rozpraw w sposób adekwatny do charakteru danej sprawy, a więc dawać możliwość traktowania spraw pilnych lub priorytetowych priorytetowo co jest uzasadnione w szczególności w przypadkach, w których upływ czasu pogłębia negatywne skutki obowiązywania regulacji niezgodnej z Konstytucją RP;
- w konsekwencji narusza również prawo do sądu w treści uwzględniającej zasadę proporcjonalności.

4.5.4 Wydłużenie terminów oczekiwania na rozprawę

W wyniku zmian dokonanych w art. 87 uTK wydłużone zostały minimalne okresy, które dzielić muszą termin, na który wyznaczana jest rozprawa od momentu zawiadomienia o nim uczestników postępowania. Zgodnie z art. 87 uTK w brzmieniu ustalonym na mocy nowelizacji *„Rozprawa nie może odbyć się wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia doręczenia uczestnikom postępowania zawiadomienia o jej terminie, a dla spraw orzekanych w pełnym składzie – po upływie 6 miesięcy”*, przy czym termin ten może zostać skrócony – ale tylko o połowę i tylko w sprawach:

- wszczętych na podstawie wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- w których skarga lub pytanie prawne dotyczą bezpośredniego naruszenia wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela zawartych w rozdziale II Konstytucji;
- w których kontroli podlegają przepisy regulaminu Sejmu lub regulaminu Senatu.”;

Pomijając fakt, iż drugi ze wskazanych przypadków nie może być traktowany jako wyjątek, albowiem naruszenia wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela zawartych w rozdziale II Konstytucji jest warunkiem wniesienia każdej skargi konstytucyjnej, należy wskazać, że rozwiązanie to może być uznane za naruszenie prawa do sądu, jako uniemożliwiające rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Tak należy również rozumieć uwagi zgłoszone przez KRS, która wskazała, że *„Projektodawca nie uzasadnił celowości wprowadzenia znacznie dłuższych niż przewidziane w ustawie (trzy i sześciomiesięcznych) terminów, jakie muszą upłynąć pomiędzy zawiadomieniem uczestnika postępowania o terminie rozprawy a*

¹⁹ Stanowisko Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 23 grudnia 2015 r..., s. 2.

terminem wyznaczonej rozprawy. Zmiana ta może doprowadzić do przewlekłości postępowań prowadzonych przed Trybunałem, co będzie miało negatywne skutki dla funkcjonowania władzy sądowniczej i ochrony praw obywatelskich”²⁰.

W konsekwencji przyjęte rozwiązanie należy uznać za naruszające art. 45 Konstytucji RP.

4.6 Inne zmiany wprowadzone Nowelizacją

4.6.1 Wymagane quorum i większość dla uchwał Zgromadzenia Ogólnego

Zgodnie z art. 10 ust. 1 uTK w brzmieniu nadanym mu przez art. 1 pkt 3 Nowelizacji, *„Zgromadzenie Ogólne podejmuje uchwały większością 2/3 głosów, w obecności co najmniej 13 sędziów Trybunału, w tym Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału, chyba że ustawa stanowi inaczej”*. W toku prac legislacyjnych wskazywano, że *„regulacja wprowadzana w art. 1 pkt 3 nie przewiduje żadnych odstępstw, wobec czego wskazać należy, że Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału – jak to już zresztą wspomniano powyżej – może nie być zdolne do podejmowania uchwał w tych sprawach, które należą do jego wyłącznej właściwości, np. uchwalenia regulaminu Trybunału (jego zmian), uchwalenia projektu dochodów i wydatków Trybunału”²¹*. Rozwiązanie takie istotnie godzi w niezależność Trybunału rozpatrywaną jako obowiązek ustawodawcy zapewnienia możliwości sprawnej organizacji wewnętrznej. Jako taki przepis ten pozostaje w sprzeczności z:

- art. 173 Konstytucji RP ustanawiającym zasadę niezależności Trybunału Konstytucyjnego w zw. z art. 197 Konstytucji RP zawierającym delegację do określenia w ustawie wewnętrznej organizacji Trybunału;
- a w konsekwencji, naruszając autonomię Trybunału, godzi w zasadę trójpodziału władzy wynikającą z art. 10 Konstytucji RP.

W szczególności przyjęte rozwiązanie budzić może wątpliwości w przypadku uchwał w sprawie złożenia sędziego Trybunału z urzędu. W sprawach tego typu jeden z sędziów z natury rzeczy podlega wyłączeniu, a nie można również – ze względu na ewentualne relacje osobiste między sędziami – wykluczyć konieczności wyłączenia kolejnych. Oznacza to, że uzyskanie 13-osobowego quorum w tych sprawach może okazać się niemożliwe.

4.6.2 Możliwość przystępowania do egzaminów sędziowskich przez pracowników biura TK

Na mocy Nowelizacji uchylony został art. 125 uTK, zgodnie z którym pracownicy biura prawnego TK po przepracowaniu 5 lat na swoim stanowisku mogli przystąpić do egzaminu sędziowskiego. W pierwotnym brzmieniu projektu za wskazaną derogacją nie służyły żadne rozwiązania przejściowe, jednak zgodnie z art. 3 Nowelizacji, wprowadzono zasadę, zgodnie z którą *„Osoby zatrudnione na stanowisku, o którym mowa w art. 124 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy przepracowały na tym stanowisku co najmniej 5 lat, mogą przystąpić do egzaminu sędziowskiego w terminie 36 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy”*. Należy wobec tego podkreślić, że przepis ten jedynie częściowo reguluje sytuację osób zatrudnionych w charakterze pracowników biura prawnego:

²⁰ Stanowisko Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 23 grudnia 2015 r..., s. 2.

²¹ Uwagi BL Senatu z dnia 23 grudnia 2015 r..., s. 9.

- nie reguluje on w żaden sposób sytuacji pracowników, którym do uzyskania ustawowych 5 lat stażu brakuje niewiele czasu, w tym w szczególności takich, którym brakuje mniej niż 36 miesięcy (nawet pomniejszone o okres niezbędny dla przystąpienia do samego egzaminu);
- w konsekwencji przepis ten godzi w konstytucyjną zasadę ochrony interesów w toku wskazanej grupy pracowników Trybunału – uniemożliwia im przystąpienie do egzaminu, a co za tym idzie jest sprzeczny z art. 2 konstytucji RP;

Derogacja art. 125 uTK wpływa na zakres uprawnień dwóch grup pracowników biura prawnego Trybunału:

- takich, którzy przepracowali już 5 lat na stanowiskach ustalonych zgodnie z art. 124 ust. 2 uTK oraz
- takich, którzy jeszcze nie osiągnęli wymaganego 5-letniego stażu wymaganego do podejścia do egzaminu sędziowskiego.

Wprowadzony przepis przejściowy reguluje jedynie sytuację tej pierwszej kategorii osób. Należy jednak wskazać, że wśród pracowników biura prawnego Trybunału mogą być tacy, którym do wymaganego okresu brakowało niewiele czasu, i którzy być może już podjęli przygotowania do egzaminu sędziowskiego. Skoro wprowadzony został 36-miesięczny termin na przystąpienie do egzaminu przez pracowników, którzy uzyskali 5-letni staż, to podobny termin powinien zostać przewidziany również dla pracowników, którym wspomniany termin jeszcze nie upłynął.

Oznacza to, że przepis ten nie zabezpiecza w sposób należyty interesów w toku pracowników biura prawnego Trybunału, a ściśle rzecz biorąc zabezpiecza jedynie interesy części tych pracowników. Należy przy tym uznać, że wprowadzone rozróżnienie nie może zostać uznane za w żaden sposób uzasadnione. Godzi to w interesy w toku wskazanej grupy pracowników Trybunału, którzy mogli liczyć na to, że praca na zajmowanym stanowisku w ściśle określonym czasie umożliwi im awans zawodowy. W orzecznictwie wskazuje się, że „ochrona interesów w toku ma charakter szczególnie kategoriyczny: 1) kiedy ustawodawca wyznaczył ramy czasowe, w których jednostka może realizować określone przedsięwzięcia ufając, że reguły te nie będą zmienione; 2) przedsięwzięcie jest rozłożone w czasie na kolejne etapy; 3) przedsięwzięcie faktycznie zostało już rozpoczęte”²². Warunki te można uznać za spełnione w niniejszym przypadku.

Omawiany przepis budzi dodatkowe wątpliwości w świetle art. 124 ust. 2 uTK, zgodnie z którym „Wykaz stanowisk, na których zatrudnione osoby należą do służby prawnej Trybunału, oraz szczegółowe wymagania kwalifikacyjne związane z zajmowaniem tych stanowisk określa, w drodze zarządzenia wydanego na wniosek szefa Biura i po zasięgnięciu opinii Zgromadzenia Ogólnego, Prezes Trybunału”. W wykonaniu tego przepisu Prezes Trybunału wydał zarządzenie nr 1 /2015 z dnia 16 września 2015 r. w sprawie wykazu stanowisk w służbie prawnej Trybunału Konstytucyjnego oraz szczegółowych wymagań kwalifikacyjnych związanych z zajmowaniem tych stanowisk. W konsekwencji doprowadziło to do sytuacji, w której o stażu osób – pierwotnie zatrudnionych na stanowiskach spoza wskazanego zarządzenia, a następnie przeniesionych na stanowiska w biurze prawnym – o utracie prawa do przystąpienia do egzaminu sędziowskiego decydować będzie akt prawa wewnętrznego w postaci zarządzenia Prezesa Trybunału.



dr hab. prof. UW Marcin Matczak

²² Zob. wyrok TK z z dnia 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97.