

Warszawa, dnia 4 grudnia 2015 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

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

Wnioskodawca:

Grupa Posłów na Sejm VIII kadencji

według załączonej listy

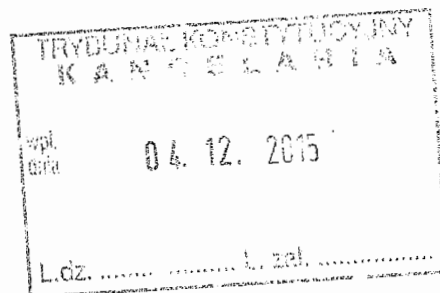
działająca przez przedstawiciela:

posła Borysa Budkę

adres do korespondencji:

Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska

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



Uczestnicy postępowania:

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

WNIOSEK

GRUPY POSŁÓW NA SEJM

o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją pięciu uchwał Sejmu RP z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał Sejmu RP z dnia 8 października 2015 r. (M.P. z 2015 r., poz. 1038-1042) oraz pięciu uchwał Sejmu RP z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (M.P. z 2015 r., poz. 1182-1186)

Działając na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej jako „Konstytucja”), my niżej podpisani posłowie na Sejm VIII kadencji, wnosimy o stwierdzenie, że:

- I. następujące uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej:**

1. uchwała z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Romana Hausera) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1131,
 2. uchwała z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Andrzeja Jakubeckiego) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1132,
 3. uchwała z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Krzysztofa Ślebzaka) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1133,
 4. uchwała z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Bronisława Sitka) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1134,
 5. uchwała z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Andrzeja Jana Sokali) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1135,
- są w całości niezgodne z art. 2, art. 7, art. 10, art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji oraz art. 36 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1064),

II. następujące uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej:

1. uchwała z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Henryka Ciocha) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1182,
 2. uchwała z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Lecha Morawskiego) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1183,
 3. uchwała z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Mariusza Romana Muszyńskiego) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1184,
 4. uchwała z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Julii Anny Przyłębskiej) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1185,
 5. uchwała z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (dot. Piotra Leszka Pszczółkowskiego) opublikowana w M.P. z 2015 r., poz. 1186,
- są w całości niezgodne z art. 2, art. 7, art. 10, art. 194 ust. 1 oraz art. 195 ust. 1 Konstytucji, a nadto z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1064, dalej „Ustawa o TK”).

Do reprezentowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z prawem modyfikowania wniosku oraz udzielania dalszych pełnomocnictw, Wnioskodawcy upoważniają posła Borysa Budkę.

Ponadto, z uwagi na konieczność zapewnienia sprawnego funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego oraz rozwiązania sporu wokół składu osobowego Trybunału, Wnioskodawca wnosi o niezwłoczne rozpoznanie niniejszego wniosku przez Trybunał i w tym celu połączenie i wspólne rozpoznanie wniosku z wnioskami objętymi postępowaniem o sygn. akt K 35/15 – w dniu 9 grudnia 2015 r. Zaskarżone przepisy zagrażają licznym naczelnym zasadom konstytucyjnym oraz ingerują w ustrój Trybunału i niezawisłość sędziów konstytucyjnych.

UZASADNIENIE

Stanowiące przedmiot niniejszego wniosku uchwały rażąco naruszają Konstytucję. Zostały podjęte na podstawie Regulaminu Sejmu, w trybie przepisów znowelizowanej Ustawy o TK, której niekonstytucyjność jest przedmiotem wniosków do TK złożonych przez grupę posłów na Sejm, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajową Radę Sądownictwa i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do Trybunału Konstytucyjnego, połączonych do wspólnego rozpoznania pod sygn. K 35/15. W istocie, uchwały te zostały podjęte bez podstawy prawnej.

(I.) Uzasadnienie pkt I petitum wniosku

1. Zaskarżone uchwały

Ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. 2015, poz. 1064) wprowadzono nowe przepisy regulujące zasady działania Trybunału Konstytucyjnego. W ustawie tej przewidziano, m.in. zasady wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W art. 136 i 137 ustalono tryb wyboru sędziów Trybunału, których kadencja kończy się w 2015 r. W art. 21 ust. 1 Ustawy o TK przewidziano, że każdorazowo wybrana przez Sejm Rzeczypospolitej osoba na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego składa wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ślubowanie. W ust. 2 art. 21 stanowi się, że odmowa złożenia ślubowania jest równoznaczna ze zrzeczeniem się stanowiska sędziego Trybunału.

Uchwałami z dnia 8 października 2015 r. Sejm VII kadencji dokonał wyboru pięciu sędziów TK, trzech na miejsce tych, których kadencja kończyła się 6 listopada 2015 r. (tj. sędziów TK: Wojciecha Hermelińskiego, Marii Gintowt-Jankwicz oraz Marka Kotlłnowskiego), oraz 2 na miejsce tych, których kadencja kończy się 2 i 8 grudnia 2015 r. (tj. sędziów TK: Zbigniewa Cieślaka oraz Teresy Liszcz). Uchwały zostały opublikowane w Monitorze Polskim z 23 października 2015 r. pod poz. 1038-1039. Na ich miejsce sędziów TK, których kadencja kończyła się dnia 6 listopada 2015 r. Sejm VII kadencji wybrał: Romana Hausera, Andrzeja Jakubeckiego i Krzysztofa Ślęzaka. Pomimo zakończenia kadencji przez trzech sędziów TK i wyboru ich następców, Prezydent RP dotychczas nie odebrał od

nowo powołanych sędziów TK ślubowania. Sędziowie, którzy zostali wybrani na miejsce sędziów kończących kadencję w dniach 2 i 8 grudnia 2015 r., to Bronisław Sitek i Andrzej Sokala.

W dniu 20 listopada 2015 r., po upływie 48 godzin od momentu I czytania projektu, została uchwalona ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W tym samym dniu Senat przyjął ustawę bez poprawek. Ustawa została niezwłocznie, tego samego dnia, podpisana przez Prezydenta RP i opublikowana w Dzienniku Ustaw z 2015 r., pod poz. 1928.

W ustawie tej wprowadzono zasadę, że złożenie ślubowania rozpoczyna bieg kadencji sędziego Trybunału Konstytucyjnego (art. 1 pkt 4 lit. b), uchylono art. 136 i 137 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym przewidując nowy termin na złożenie wniosków o dokonanie wyboru sędziów Trybunału, których kadencja mija w roku 2015 r., (art. 1 pkt 6 ustawy) oraz sprecyzowano na nowo zasady powoływania Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego (art. 1 pkt 1), jednocześnie stanowiąc, że kadencja dotychczasowego Prezesa i Wiceprezesa wygasa po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (art. 2 ustawy).

Następnie, uchwałami z dnia 25 listopada 2015 r. (druk nr 42-46) Sejm VIII kadencji przyjął, że uchwały Sejmu RP z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, opublikowane w Monitorze Polskim z 23 października 2015 r., pod poz. 1038-1042 są pozbawione mocy prawnej oraz zwrócił się do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o powstrzymanie się od odbioru ślubowania od osób wskazanych w przedmiotowych uchwałach. Uchwały zostały opublikowane w Monitorze Polskim z 2015 r., po poz. 1131-1135.

2. Uzasadnienie merytoryczne wniosku

W przypadku przedmiotowych uchwał, w ocenie Wnioskodawcy, wzorce kontroli powinny stanowić następujące przepisy Konstytucji: art. 2, art. 7, art. 10, art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 36 Ustawy o TK.

Art. 2 Konstytucji RP, statuuje zasadę demokratycznego państwa prawnego, z której wywodzi się zasadę rzetelnej i prawidłowej legislacji. Art. 7 stanowi, że organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa, co również obowiązuje władzę ustawodawczą w procesie tworzenia prawa. Art. 194 Konstytucji stanowi, że Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Art. 180 ust. 1 Konstytucji przewiduje z kolei, że sędziowie są nieusuwalni. Złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu może zaś nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie (art. 180 ust. 2 Konstytucji).

Ustawa o TK w art. 36 wymienia enumeratywnie przypadki wygaśnięcia mandatu sędziego Trybunału przed upływem kadencji, co następuje w sytuacji: 1) śmierci sędziego Trybunału, 2) zrzeczenia się przez sędziego Trybunału urzędu, 3) skazania sędziego Trybunału prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe, 4) prawomocnego orzeczenia o złożeniu sędziego Trybunału z urzędu. Ustawa o TK w ust. 2 art. 36 określa tryb stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, co w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 stwierdza Prezes Trybunału w drodze postanowienia, zaś w pozostałych przypadkach Zgromadzenie Ogólne w drodze uchwały. Prezes Trybunału przekazuje niezwłocznie Marszałkowi Sejmu postanowienie lub uchwałę stwierdzające wygaśnięcie mandatu sędziego Trybunału.

W myśl art. 10 ustroj Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały. Z kolei, w art. 45 ust. Konstytucji statuuje się prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

1.1. Dopuszczalność badania zgodności z Konstytucją uchwał Sejmu RP

Kontrola konstytucyjności uchwał Sejmu pojawiła się jako konsekwencja zmian ustrojowych, które rozpoczęły się w 1989 r. W ich wyniku Sejm przestał być najwyższym organem władzy państwowej. Natomiast fundamentem demokratycznego państwa prawnego stała się zasada nadrzędności Konstytucji. Zasada ta odnosi się także do uchwał Sejmu. Parlament nie ma pozycji nadrzędnej nad innymi organami, z wyjątkiem ściśle określonych wypadków, nie ma także pozycji monopolistycznej w systemie organów państwa. Taka konstrukcja została stworzona m.in. w celu uniknięcia – historycznie znanego – doświadczenia. To doświadczenie to zarówno ryzyko, jak i realne niebezpieczeństwo uproszczonego rozumienia demokracji – głównie, jeśli nie wyłącznie – do wszechwładzy większości parlamentarnej. By uniknąć tego niebezpieczeństwa, został stworzony system demokracji konstytucyjnej zawarty w Konstytucji 1997 r. Zwierzchnictwem Konstytucji objęta jest więc każda działalność Sejmu, a nie wyłącznie ta, która polega na stanowieniu ustaw, jako aktów normatywnych powszechnie obowiązujących. Brak jakichkolwiek podstaw do tezy, jakoby posługując się formą uchwały, Sejm dysponował nieograniczoną i niepodlegającą kontroli kompetencją.

Z mocy art. 188 pkt 3 Konstytucji dopuszczalne jest badanie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją „przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe”. Nie ulega wątpliwości, że Sejm jest centralnym organem państwowym. Jeżeli uchwała jest przepisem prawa, czyli ma charakter normatywny, może być przedmiotem sprawowanej przez Trybunał kontroli konstytucyjności i legalności.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swym orzecznictwie zajmował się pojęciem aktu normatywnego oraz poszukiwaniem właściwych jego kryteriów, przypominając pod rządami Konstytucji z 1997 r. najistotniejsze ustalenia decydujące o sposobie rozumienia tego pojęcia w sprawie o sygn. SK 1/01 (wyrok z 12 lipca 2001 r., OTK ZU nr 5/2001, poz. 127). W orzeczeniu tym zostało wskazane, że niezależnie od istotnych zmian odpowiednich przepisów konstytucyjnych i ustawowych, a także niezależnie od pewnych wahań i dającej się zauważyć ewolucji poglądów samego Trybunału Konstytucyjnego, można mówić o ukształtowaniu się w jego orzeczeniach istotnych stałych elementów rozstrzygania o normatywności aktu prawnego.

Do elementów tych należy zaliczyć: 1) decydujące znaczenie treści, a nie formy aktu jako kryterium oceny jego normatywności (definicja materialna), 2) konkretny charakter tego rodzaju oceny, biorącej pod uwagę także systemowe powiązania danego aktu z innymi aktami systemu prawnego uznawanymi niewątpliwie za normatywne, 3) przyjęcie, że wątpliwości co do normatywnego charakteru niektórych aktów prawnych wydają się nieodłączną cechą systemu prawnego. Trybunał Konstytucyjny zawsze stał na stanowisku, że jeżeli w aktach odnajdujemy jakąkolwiek treść normatywną, to nie ma podstaw wyłączenia ich spod kontroli konstytucyjności czy legalności. Trybunał Konstytucyjny stosuje w takich sytuacjach swoiste domniemanie normatywności aktów prawnych.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 września 2006 r., sygn. akt U 4/06: „Po pierwsze, normy, które wyznaczają obowiązki organów państwowych, są rekonstruowane nie tylko na podstawie przepisów prawa materialnego, lecz także przepisów proceduralnych oraz przepisów dotyczących ustroju odpowiednich organów państwa. Po drugie, wyróżnia się podstawowe typy przepisów prawnych, które tworzą zasadniczy zręb norm bezpośrednio jakieś czynny nakazujących albo udzielających upoważnień do dokonania czynności ustanawiających czy aktualizujących uprzednio ustanowione dla kogoś obowiązki. Po trzecie, w tekstach prawnych spotyka się jednakże liczne takie przepisy, które nie mają samodzielnego znaczenia, lecz w różny sposób uzupełniają, modyfikują czy ograniczają treść norm formułowanych w ogólnym zarysie w przepisach podstawowych o charakterze zrębowym. Po czwarte, kontroli Trybunału Konstytucyjnego podlegają przepisy, które chociaż nie ustanawiają kompletnych norm prawnych, mają znaczenie normatywne w tym sensie, że stanowią element normy, której zręb zawarty jest w innym akcie prawnym. Przyjęcie innego stanowiska oznaczałoby, że prawodawca, posługując się dopuszczalną z punktu widzenia zasad legislacji techniką konstruowania norm, mógłby de facto zmniejszać zakres kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (zob. np. wyrok z 27 listopada 2000 r., sygn. U 3/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 293; por. także: 8. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 153; szerzej na temat tzw. rozczłonkowania treściowego norm w przepisach prawnych, zwanego

również rozcłónkowaniem syntaktycznym, zob. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 103 i n.).”

Rozcłónkowanie syntaktyczne polega na tym, że w jednym przepisie zawarte zostają co najmniej dwa podstawowe elementy syntaktyczne normy: nakaz (zakaz) i wskazanie zachowania się (przepis ten nazwijmy przepisem zrębowym), a w pozostałych przepisach zawarte są pozostałe elementy syntaktyczne normy, tj. określenie adresata lub wskazania okoliczności, w których nakaz (zakaz) ma znaleźć zastosowanie (nazwijmy je przepisami uzupełniającymi). Rozcłónkowanie treściowe z kolei polega na tym, że w jednym przepisie ustawodawca zawiera nawet wszystkie elementy syntaktyczne normy (nazwijmy przepis ten przepisem zasadniczym, czy centralnym), ale jednocześnie w innych przepisach wysławia modyfikację treści normy zawartej w tym przepisie. Trudności interpretacyjne, jakie niesie ze sobą ta powszechnie stosowana przez ustawodawcę technika konstruowania tekstów prawnych są nieporównywalnie większe niż te, których źródłem jest technika rozcłónkowania syntaktycznego, bowiem w przypadku rozcłónkowania syntaktycznego na ogół daje się zauważyć, że brak któregoś z elementów normy, a w przypadku rozcłónkowania treściowego trzeba z góry wiedzieć, że możliwe jest, iż są gdzieś przepisy modyfikujące (zob. M. Zieliński, *Wyznaczniki reguł wykładni prawa*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 1998 z. 3-4, s. 14 i n.).

Przenosząc powyższe teoretyczne rozważania na realia przedmiotowego wniosku, wskazać należy, że kwestionowane uchwały Sejmu RP z dnia 25 listopada 2015 r., chociaż nie ustanawiają kompletnych norm prawnych, mają znaczenie normatywne w tym sensie, że stanowią element normy, której zrąb zawarty jest w innym akcie prawnym tj. w Konstytucji i ustawie o TK. Uchwały te bowiem ustanawiają nowy tryb wygaśnięcia kadencji sędziego Trybunału Konstytucyjnego, inny aniżeli ten przewidziany w art. 36 Ustawy o TK. Statuują również działanie pozostające poza dyspozycją art. 180 Konstytucji RP, zwłaszcza ust. 2, który stanowi, że złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Uchwały próbują również nadać aktowi odbioru ślubowania przez Prezydenta RP charakter elementu procedury wyboru kandydata na sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Treść

uchwał w tym zakresie jest rozwinięciem art. 21 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, który przewiduje obowiązek ślubowania i skutki odmowy złożenia ślubowania, które jest traktowane jako zrzeczenie się stanowiska.

1.2. Uzasadnienie naruszenia art. 2, art. 7, art. 10, art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji oraz art. 36 Ustawy o TK

Na wstępie uzasadnienia niekonstytucyjności zaskarżonych w pkt I petitum Wniosku uchwał należy zawrzeć kilka uwag natury ogólnej w przedmiocie zasady niezależności i niezawisłości sądów oraz zasady trójpodziału władzy. Wydaje się bowiem, że wszystkie pięć zaskarżonych uchwał rażąco narusza podstawowy filar demokratycznego państwa prawnego, jakim jest istnienie trzech niezależnych od siebie władz.

Artykuł 10 Konstytucji mówi o ciężącym na organach państwa obowiązku dbania o to, aby trzy władze pozostawały w równowadze. Naruszenie art. 10 Konstytucji RP może być spowodowane nie tylko przez stan normatywny, lecz także przez praktykę – ekscesywnie (z punktu widzenia równoważenia władzy) korzystanie z kompetencji przez poszczególne władze. Przy czym może ono przybierać rozmaite postacie: od bezpośredniego indywidualnego ekscesu kompetencyjnego w pojedynczej sprawie, po mniej lub bardziej ostentacyjną odmowę współpracy, aż po stworzenie atmosfery mającej na celu stałe ukierunkowanie działania którejs z władz w celu uczynienia jej powolną (zob. Ryszard Piotrowski (red.), *Pozycja ustrojowa sędziego*, LEX).

Konstytucyjną pozycję judykatury w mechanizmie podziału i równoważenia władzy wyznaczają łącznie art. 10, art. 173, art. 178 i art. 186 Konstytucji RP. Trzecia z władz jest jedyną mającą monopol na wymiar sprawiedliwości. W tym wypadku nie może jej zastąpić ani egzekutywa, ani legislatura. Można oczywiście przekazywać administracji do rozpoznania pewne kategorie spraw (przypomnijmy choćby karanie za wykroczenia) albo wyłączyć lub nadmiernie skępować swobodę orzekania sądu przez regulacje ustawy. Takie odebranie kompetencji wymiarowi sprawiedliwości jakościowo można kwalifikować jako zachwianie równowagi władzy. Jednakże ani egzekutywa, ani legislatura w przejętym zakresie nie stanie

się funkcjonalnie przez to „wymiarem sprawiedliwości”. W tym więc znaczeniu brakuje przecinania się kompetencji (funkcjonalnych) judykatury i innych władz i nie występuje ich współdzielenie, inaczej, niż ma to miejsce między legislaturą i egzekutywą. Ta „osobność” judykatury, a jednocześnie jej większa bezbronność wobec innych władz, mogących wpływać na zachowania sędziów, jak również to, że funkcjonalnie jest ona jednocześnie „wymiarem sprawiedliwości”, realizując prawo (konstytucyjne prawo podmiotowe i prawo „człowiecze”) do sądu, powodują, że stawia się (w teorii) szczególnie wysokie wymagania dotyczące jej ochrony przed niepożądaną ingerencją pozostałych władz (zob. M. Wiszowaty (w:) *Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego I Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Gdynia, 24-26 kwietnia 2008 roku, red. A. Szmyt, Gdańsk 2008, s. 492-511; R. Piotrowski, *Sędziowie a władza wykonawcza...*, s. 207).

Ma bowiem rację W. Sokolewicz, gdy stwierdza, że nadrzędność zasady podziału i równoważenia władz powinna rzutować na interpretację postanowień Konstytucji odnoszących się do statusu organów judykatury, zapewniając tym organom stosowną pozycję (por. W. Sokolewicz, *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, s. 152; W. Sokolewicz, *Zasada podziału władzy w prawie i orzecznictwie konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej* (w:) *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzcíński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996, s. 184; por. też K. Markiewicz, *Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami*, s. 2918.) Od tej pozycji zależy bowiem efektywność ochrony wolnościowego statusu jednostki, zagrożonego ekspansywnym aktywizmem pozostałych władz. Doktryna wymaga tu więc zaostrożonej, wręcz demonstracyjnej separacji judykatury od innych władz, z uwagi na funkcję wymiaru sprawiedliwości. Separacja ta jest przy tym określana jako niesymetryczna, z korzyścią dla judykatury, która – przynajmniej teoretycznie może oddziaływać na legislaturę i egzekutywę, ale wpływ odwrotny jest wykluczony (zob. orzeczenie TK z dnia 21 listopada 1994 r., K 6/94).

Ta szczególna pozycja judykatury w jej relacji z innymi władzami jest wyznaczona uzupełnieniem konstytucyjnego reżimu judykatury przepisami o odrębności i niezależności sądów i trybunałów (art. 173 i 186 Konstytucji) i o

niezawisłości sędziów (art. 178 Konstytucji). Piśmiennictwo zatem często podkreśla istniejące tu *iunctim*. W konsekwencji konstytucyjna pozycja judykatury w mechanizmie podziału i równowagi władzy (art. 10 Konstytucji) jest wyznaczona łącznie przez art. 10, art. 173, art. 178 i art. 186 Konstytucji RP. Patologizacja podziału władzy w zakresie dotyczącym judykatury, uzasadniająca kontrolę konstytucyjności „materialnie” następuje wtedy, gdy zakłócenie równowagi jednocześnie będzie miało skutki w zakresie samodzielności sądów albo niezawisłości sędziów.

Ewentualne nadmierne wkroczenie którejś z władz w pozycję judykatury to nie tylko zakłócenie własnego komfortu wymiaru sprawiedliwości. To także wydrążanie z treści prawa do sądu (czyli podstawowej funkcji wymiaru sprawiedliwości) przez pozbawianie go wymaganej efektywności (które to prawo jako prawo człowieka chronione jest przez Europejski Trybunał Praw Człowieka), nie wspominając o wpływananiu na postawy sędziów i sądów, co z kolei może oznaczać ograniczanie niezawisłości i niezależności. Pozycja judykatury w podziale władz jest bowiem szczególna nie tylko z uwagi na specyficzny wymóg separacji od innych władz, wynikający z unikatowości pełnionej funkcji lecz także z uwagi na – również właściwe tylko dla tej władzy – powiązanie jej funkcji (wymiar sprawiedliwości) z innymi konstytucyjnie i konwencyjnie chronionymi konstruktami: prawem do sądu (podmiotowe prawo konstytucyjne), niezawisłością sędziowską i niezależnością sądów. Te konstytucyjne wartości, prawa, konstrukty, obojętne jak je nazwiemy, decydują o znaczeniu i pozycji judykatury w ramach podziału władz.

W ocenie Wnioskodawcy, objęte wnioskiem uchwały, w zakresie w jakim prowadzą do „unieważnienia” wyboru pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego i wygaśnięcia ich mandatu w sposób niekonstytucyjny wkraczają w problematykę niezawisłości sędziowskiej, niezależności władz i zasady ich trójpodziału. Naruszają te normy Konstytucji, które stanowią zrab niezawisłości wymiaru sądownictwa, do którego przynależy również Trybunał Konstytucyjny. Trybunał Konstytucyjny, co do zasady, nie został zrównany z sądami, jednak, zgodnie z art. 10 ust. 2 Konstytucji, stanowi element władzy sądowniczej w Polsce. Zagwarantowanie niezawisłości oraz niezależności sądów i Trybunału

Konstytucyjnego, będących władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173 Konstytucji), jest uznawane powszechnie za standard europejski. Na kwestię niezależności i niezawisłości sądów i Trybunału Konstytucyjnego należy zaś patrzeć z perspektywy realizacji przez te instytucje konstytucyjnych obowiązków ochrony praw jednostki.

Uchwały nie respektują art. 180 Konstytucji ust. 2, z którego wynika, że złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu może zaś nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Zwłaszcza, gdy przypadki i tryb wygaśnięcia mandatu sędziego TK zostały enumeratywnie wyliczone w art. 36 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wydanej na mocy upoważnienia konstytucyjnego z art. 197 Konstytucji. Sejm nie jest organem uprawnionym do podejmowania rozstrzygnięć w sprawie legalności swoich aktów. Takie działanie, bez podania podstawy prawnej swojego działania, co ma swoje istotne znaczenie z punktu widzenia konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji) nakazującej organom władzy publicznej działanie na podstawie i w granicach prawa, jawi się jako niekonstytucyjne.

Uchwały Sejmu VII kadencji z dnia 8 października 2015 r. o wyborze sędziów TK zostały podjęte w trybie wskazanym w art. 137 Ustawy o TK. Wyrokiem z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 137 Ustawy o TK w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa 6 listopada 2015 r., jest zgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji, oraz w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa odpowiednio 2 i 8 grudnia 2015 r., jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji. Niemniej, powyższe nie ma wpływu na niekonstytucyjność zaskarżonych uchwał Sejmu w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał w sprawie wyboru sędziego TK, które podjęte zostały bez podstawy prawnej.

Użycie w uchwałach z dnia 25 listopada 2015 r. formuły „uchwała w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego” nie zmienia istoty rzeczy, a mianowicie tego, że jedynym celem tych uchwał jest pozbawienie wybranych już sędziów mandatu, a to może się dokonać wyłącznie na warunkach określonych w Konstytucji i w ustawie o TK.

Sejm nie jest też uprawniony do oceny zgodności z Konstytucją obowiązującego prawa, w tym art. 137 ustawy o TK (co pomimo werbalnego zaprzeczenia czyni w uzasadnieniu do projektu uchwał podjętych w dniu 25 listopada 2015 r.). Jedynym organem, który może to uczynić jest Trybunał Konstytucyjny (art. 188 pkt 1 Konstytucji). Jedynie więc wobec stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją art. 137 ustawy o TK (zob. wyr. z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15) aktualizuje się kompetencja Sejmu do uchylenia poszczególnych uchwał w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego. W tej sytuacji znajduje bezpośrednie zastosowanie art. 190 ust. 4 Konstytucji, według którego orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, 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. Takim innym rozstrzygnięciem w rozumieniu art. 190 ust. 4 Konstytucji jest uchwała w sprawie wyboru sędziego Trybunału.

Zwrócić w tym miejscu trzeba uwagę, że wybór danej osoby na stanowisko sędziego Trybunału ma charakter indywidualny i konkretny i rodzi po stronie osoby wybranej wraz z rozpoczęciem jej kadencji prawo podmiotowe do piastowania mandatu sędziego. Nieodebranie przez Prezydenta RP ślubowania od wybranego przez Sejm sędziego Trybunału Konstytucyjnego nie powoduje wygaśnięcia mandatu. Taki skutek prawny może bowiem wywołać wyłącznie odmowa złożenia ślubowania, która jest traktowana jako zrzeczenie się stanowiska (art 21 ust. 2 ustawy o TK). Konstytucja nie przewiduje, by nowo wybrany sędzia Trybunału Konstytucyjnego miał obowiązek złożenia ślubowania wobec Prezydenta RP lub innego organu państwowego. Przeciwnie, obowiązek taki przewiduje wobec innych organów władzy, tj. wobec posłów, którzy przed rozpoczęciem sprawowania mandatu składają ślubowanie przed Sejmem (art. 104 ust. 2 Konstytucji), Prezydenta RP, który obejmuje urząd po złożeniu wobec Zgromadzenia Narodowego przysięgi (art. 130 Konstytucji), Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesów Rady Ministrów i ministrów, którzy składają wobec Prezydenta Rzeczypospolitej przysięgę (art. 151 Konstytucji). Wobec sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów

wojskowych Konstytucja w art. 179 stanowi wprost, że są oni powoływani przez Prezydenta. Wprowadzenie do uchwał wezwania do powstrzymania się przez Prezydenta od odbioru ślubowania próbuje legalizować praktykę stosowania art. 21 Ustawy o TK, jako elementu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Takie działanie jest sprzeczne z art. 2, art. 7 Konstytucji, jak również z art. 87 Konstytucji precyzującym źródła prawa.

3. Podsumowanie

W konsekwencji, zaskarżone uchwały są w całości niezgodne z art. 2, art. 7, art. 10, art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji oraz art. 36 Ustawy o TK. Uchwały zostały podjęte bez podstawy prawnej, z rażącym naruszeniem podstawowych zasad demokratycznego państwa prawnego. Sejm posługując się formą uchwały, nie może dysponować nieograniczoną i niepodlegającą kontroli władzą.

(II.) Uzasadnienie pkt II petitum wniosku

1. Zaskarżone uchwały

Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 grudnia 2015 r., stanowiące przedmiot zaskarżenia niniejszego wniosku, są kontynuacją działań podejmowanych przez Sejm VIII kadencji, związanych z zanegowaniem działań Sejmu poprzedniej kadencji w obszarze dotyczącym Trybunału Konstytucyjnego. Sejm na początku swojej VIII kadencji zanegował zasadność obowiązywania niektórych przepisów Ustawy o TK oraz wyboru na ich podstawie sędziów TK, uchwalając na 1. posiedzeniu w dniu 19 listopada 2015 r., w niesłychanie szybkim trybie (48 godzin), ustawę o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1928). Następnego dnia, tj. 20 listopada 2015 r., ustawa została przyjęta przez Senat bez poprawek, podpisana przez Prezydenta oraz opublikowana w Dzienniku Ustaw. Ustawa wejdzie w życie dnia 5 grudnia 2015 r.

Ustawa nowelizująca Ustawę o TK w swoich założeniach miała stanowić podstawę do wyboru przez Sejm VIII kadencji pięciu sędziów Trybunału na stanowiska sędziów TK, których kadencja upływa w 2015 r., a w konsekwencji

zakwestionowania dokonanego w październiku 2015 r. na podstawie Ustawy o TK, w brzmieniu sprzed nowelizacji, wyboru pięciu sędziów Trybunału: prof. Krzysztofa Ślęzaka, prof. Andrzeja Jakubeckiego, prof. Romana Hausera, prof. Bronisława Sitka oraz prof. Andrzeja Sokalę. Sędziowie ci nie zostali dotąd zaprzysiężeni przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na wskazane przez Prezydenta wątpliwości co do legalności ich wyboru.

Po uchwaleniu nowelizacji, przeszkodą na drodze do skutecznego zakwestionowania wyboru ww. sędziów TK pozostały jeszcze uchwały Sejmu VII kadencji z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru tych sędziów. Mając to na uwadze, w dniu 25 listopada 2015 r. Sejm VIII kadencji podjął pięć uchwał w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej każdej z osobna uchwały Sejmu z października 2015 r. w sprawie wyboru sędziów TK: prof. Krzysztofa Ślęzaka, prof. Andrzeja Jakubeckiego, prof. Romana Hausera, prof. Bronisława Sitka oraz prof. Andrzeja Sokali.

Następnie, na mocy zaskarżonych pięciu uchwał Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 grudnia 2015 r. Sejm VIII kadencji dokonał wyboru pięciu innych sędziów Trybunału, tj. Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego, Mariusza Romana Muszyńskiego, Julii Anny Przyłębskiej oraz Piotra Leszka Pszczółkowskiego. Osoby te zostały wybrane w miejsce pięciu sędziów TK, których kadencja upływa w 2015 r., tj. sędziego Wojciecha Hermelińskiego, sędzi Marii Gintowt-Jankowicz, sędzi Teresy Liszcz, sędziego Zbigniewa Cieślaka oraz sędziego Marka Kotlinowskiego. Jako podstawę podjęcia uchwał wskazano art. 194 ust. 1 Konstytucji oraz art. 17 ust. 2 Ustawy o TK.

Niniejszym wnioskiem grupa posłów na Sejm VIII kadencji kwestionuje konstytucyjną dopuszczalność wyboru przez Sejm sędziów Trybunału Konstytucyjnego obok sędziów Trybunału, wybranych już w miejsce sędziów ustępujących w związku z zakończeniem kadencji. Zaskarżone uchwały stanowią polityczną grę ugrupowania rządzącego kontestującego działania podjęte przez Sejm poprzedniej kadencji, nie znajdującą uzasadnienia w konstytucyjnych wartościach i sprzeczną z fundamentalnymi zasadami

demokratycznego państwa prawa, a w konsekwencji jest to działanie niedopuszczalne i jako takie nie może być wyrzecz skutków prawnych.

2. Uzasadnienie merytoryczne wniosku

W przypadku przedmiotowych uchwał, w ocenie Wnioskodawcy, wzorce kontroli powinny stanowić następujące przepisy Konstytucji: 2, art. 7, art. 10, art. 194 ust. 1 oraz art. 195 ust. 1 Konstytucji, a nadto z art. 17 ust. 1 ustawy o TK.

2.1. Dopuszczalność badania zgodności z Konstytucją uchwał Sejmu RP

Na wstępie istotne zdaje się wskazanie i wyjaśnienie podstawy formalnej wniosku, jakim Wnioskodawca czyni art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt 3 Konstytucji. Konstytucja zastrzega dla Trybunału Konstytucyjnego kompetencję do orzekania, m.in. w sprawach zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami (art. 188 pkt 3 Konstytucji).

Niewątpliwie, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej jest centralnym organem państwowym. Należy jednocześnie zaznaczyć, iż Sejm nie jest najwyższym organem władzy państwowej. Zgodnie z art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. Fundamentem demokratycznego państwa prawa jest zaś nadrzędny wymiar Konstytucji. Konstytucja gwarantuje trójpodział władzy w Rzeczypospolitej Polskiej, w świetle którego każda z trzech władz, tj. władza ustawodawcza, władza wykonawcza i władza sądownicza, jest władzą odrębną i równoważną. Żadna z tych władz nie ma przewagi, ani żadna z nich nie jest władzą „słabszą”. Demokracja wymaga równowagi i podziału władz tak, by wykluczyć możliwość wykonywania władzy w państwie w sposób prowadzący do zmiany ustroju państwowego, w kierunku jedynowładztwa. Jedynowładztwo ustroju państwa oznacza bowiem innymi słowy: absolutyzm, despotyzm, dyktaturę, rządy nieograniczone, totalitaryzm, czy też autorytaryzm. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej chroni przed możliwością zmiany ustroju w tym kierunku.

Konstytucja jest najwyższym prawem, zaś wszystkie pozostałe akty normatywne muszą być z nią zgodne. Dotyczy to również uchwał Sejmu, które mają charakter normatywny. Niewątpliwie, taki charakter mają zaskarżone uchwały. Według Trybunału Konstytucyjnego, o normatywności aktu prawnego świadczy przede wszystkim jego treść, a nie forma. Ocena danego aktu musi być konkretna i brać pod uwagę także systemowe powiązania danego aktu z innymi aktami systemu prawnego uznawanymi za niewątpliwie normatywne. Ponadto, w orzecznictwie Trybunału przyjmuje się, że wątpliwości co do normatywnego charakteru niektórych aktów prawnych stanowią nieodłączną cechę systemu prawnego (wyr. TK z 12 lipca 2001 r., sygn. SK 1/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 127). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyraził stanowisko, że jeżeli w poddanych kontroli aktach „(...) odnajdujemy jakąkolwiek treść normatywną, to nie wolno wyłączyć ich spod kontroli konstytucyjności czy legalności, zwłaszcza wtedy, gdy w grę wchodzi ochrona praw i wolności człowieka i obywatela. Można nawet powiedzieć, że Trybunał Konstytucyjny stosuje w takich sytuacjach swoiste domniemanie normatywności aktów prawnych, których skutki, niekoniecznie prawne, prowadzić mogą do naruszenia sfery praw lub wolności jednostki. W przeciwnym bowiem wypadku, przy ogromnej współcześnie liczbie takich aktów prawnych, wydawanych przez różne organy państwa, a niekiedy także inne podmioty, większość z nich pozostawałaby poza jakąkolwiek instytucjonalną i skuteczną kontrolą ich konstytucyjności lub legalności” (tamże).

W świetle powyższego należy wskazać, iż zaskarżone uchwały zawierają treść normatywną podlegającą kognicji Trybunału Konstytucyjnego. W związku z oceną ich konstytucyjności, w grę wchodzi ochrona praw i wolności człowieka i obywatela. Od tej oceny zależy bowiem dopuszczalność instrumentalnego ingerowania przez Sejm w skład Trybunału Konstytucyjnego, organu posiadającego konstytucyjną legitymację do orzekania w sprawach istotnych dla sfery praw i wolności jednostki. Każda arbitralna ingerencja Sejmu w skład Trybunału ma znaczenie dla uznania legitymacji sędziów TK do orzekania, a w konsekwencji dla skuteczności konstytucyjnej ochrony praw i wolności jednostki. Uznanie, że TK nie może orzekać w zakresie zaskarżonych uchwał, pozostawiałoby działania Sejmu w tym zakresie poza jakąkolwiek kontrolą prawną, stanowiąc o

przyzwoleniu na jedynewładztwo tego organu. Już sam ten skutek powinien stanowić przesłankę uznania kompetencji TK do rozpatrzenia niniejszego wniosku.

Nadto, należy wskazać, iż niewątpliwie zaskarżone uchwały zawierają element normatywny, jakim jest dokonanie wyboru sędziego TK, powszechnie skuteczne i wiążące inne organy władzy państwowej. Innymi słowy, normy zawarte w zaskarżonych uchwałach obowiązują powszechnie, nakazując uwzględnienie dokonanego przez Sejm wyboru i uznanie mandatu sędziego Trybunału oraz jego legitymacji do orzekania w sprawach, o których mowa w art. 188 Konstytucji, przy udziale pozostałych członków składu orzekającego.

Mając to na uwadze, skoro zaskarżone uchwały zostały wydane przez centralny organ państwowy, czyli organ państwa, który swoim zasięgiem obejmuje obszar całego państwa oraz zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego, a nadto ich ocena jest niezbędna w celu zapewnienia ochrony praw i wolności jednostki, to Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do orzekania w ich przedmiocie.

2.2. Uzasadnienie naruszenia art. 2, art. 7 oraz art. 10 Konstytucji

Pierwszy z wzorców kontroli, art. 2 Konstytucji stanowi, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. Fundamentem demokratycznego państwa prawnego jest zaś m.in. zasada legalizmu. Konstytucja w art. 7 gwarantuje zgodne z prawem funkcjonowanie organów państwa. Organy te mogą podejmować działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Zasada legalizmu wskazuje, iż kompetencja każdego organu władzy publicznej powinna opierać się na wyraźnie sformułowanym przepisie prawnym (zob. uchw. TK z dnia 10 maja 1994 r., sygn. akt W 7/94, OTK 1994, Nr 1, poz. 23, s. 204 i n.; orz. TK z dnia 20 października 1986 r., sygn. akt P 2/86, OTK z 1986 r., poz. 6). W państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawnie nadanym upoważnieniu do działania. Zasada praworządności wymaga, by wszystkie organy państwa działały tylko i wyłącznie na podstawie wyraźnej legitymacji prawnej do działania.

W ocenie Wnioskodawcy, kwestionowane uchwały godzą wprost w fundamenty demokracji, negując kompetencje Sejmu poprzedniej kadencji do reprezentowania woli narodu. Uchwały mają na celu zniweczenie działań podjętych przez Sejm VII kadencji, w efekcie których dokonano wyboru pięciu sędziów Trybunału, mających zająć stanowiska sędziów ustępujących w 2015 r. z uwagi na zakończenie kadencji. Sejm VIII kadencji postanowił uznać podjęte w październiku 2015 r. uchwały o wyborze sędziów TK za pozbawione mocy prawnej i dokonać nowego wyboru. W efekcie, Trybunał Konstytucyjny liczy obecnie 20 sędziów. Takie działanie organu władzy ustawodawczej zaprzecza zasadzie legalizmu. Sejm działał bowiem w tym zakresie bez podstawy prawnej, z naruszeniem Konstytucji.

Sejm VIII kadencji nie miał kompetencji do wyboru pięciu sędziów Trybunału w miejsce ustępujących z końcem kadencji sędziów, skoro wyboru takiego dokonał już Sejm VII kadencji. Przyjmując za podstawę uchwał art. 194 ust. 1 Konstytucji oraz art. 17 ust. 2 Ustawy o TK, Sejm naruszył prawo. Przepisy te nie dawały Sejmowi kompetencji do działania w zaistniałych okolicznościach, tj. w sytuacji wyboru sędziów TK w miejsce sędziów, których kadencja kończy się w 2015 r. Podstawy takiej nie mógł również stanowić wyłącznie Regulamin Sejmu. Sejm VIII kadencji nie miał kompetencji w tym zakresie, bowiem kompetencja ta została skonsumowana przez Sejm VII kadencji. Podejmując zaskarżone uchwały, Sejm VIII kadencji ponownie podjął czynności, dokonane już raz przez Sejm, niespełna dwa miesiące wcześniej. Sejm nie wziął jednak pod uwagę, iż czynności pierwotnie dokonane wywarły swój skutek – Sejm VII kadencji skutecznie, w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, wybrał pięciu sędziów TK. Mandat tych sędziów dotąd nie wygasł.

Przepisy prawa nie dają Sejmowi podstaw do ponawiania już raz dokonanych czynności, o ile trwają skutki poprzednich czynności, zaś czynności te zostały dokonane zgodnie z prawem. Konstytucja oraz Ustawa o TK nie dają możliwości wyboru innych sędziów TK, zamiast wybranych już sędziów, których kadencja trwa. W szczególności, nie można uznać, iż Sejm mocą uchwał z dnia 25 listopada 2015 r. mógł stwierdzić, iż uchwały Sejmu z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziów TK nie mają mocy prawnej. Była to arbitralna decyzja Sejmu, nie mająca podstaw w jakimkolwiek przepisie prawa. Sejm nie wskazał nawet

przyczyn lub przesłanek (w szczególności takich, które wynikają z przepisów prawa), na podstawie których uznaje, że uchwały te są pozbawione mocy. Sejm nie wskazał podstaw prawnych podjęcia tego typu uchwały. Sejm nie mógł uznać, że uchwały są pozbawione mocy, skoro wywarły już one skutki prawne. W konsekwencji, Sejm nie mógł „uchylić” skutków już raz dokonanego wyboru i podjąć uchwał o wyborze innych sędziów TK. Sejm nie był władny zignorować wcześniej podjęte, posiadające moc prawną, uchwały.

Wyrokiem z dnia 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 34/15), Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność art. 137 Ustawy o TK, w zakresie w jakim przepis ten dopuszczał wybór przez Sejm VII kadencji dwóch sędziów Trybunału w miejsce sędziów TK, których kadencja upływa w dniu 2 i 8 grudnia 2015 r. W pozostałym zakresie, tj. w zakresie dotyczącym wyboru przez Sejm VII kadencji trzech sędziów Trybunału w miejsce sędziów TK, których kadencja upływała 6 listopada 2015 r., Trybunał uznał, iż przepis ten jest zgodny z Konstytucją. Stwierdzenie częściowej niekonstytucyjności ww. przepisu nie konwaliduje zaskarżonych uchwał Sejmu, które zostały podjęte na podstawie Regulaminu Sejmu, bez oparcia w przepisach prawa, w tym w przepisach Konstytucji oraz Ustawy o TK.

Odstępstwo od zasady legalizmu na gruncie kwestionowanych uchwał jest oczywista, drastyczna i wywołuje głębokie, negatywne konsekwencje, zaprzecza bowiem istocie demokracji. Podjęcie przez Sejm tak instrumentalnych uchwał, nakierowanych na wywołanie konkretnego efektu, tj. zignorowania, mających oparcie zarówno w Konstytucji, jak też w ustawach i Regulaminie Sejmu, działań Sejmu VII kadencji, nie jest działaniem na podstawie i w granicach prawa. W szczególności wówczas, gdy podjęcie tych uchwał narusza wymogi Konstytucji.

Należy podkreślić, iż pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego zostało już wybranych przez Sejm VII kadencji. Sejm nie może dokonać wyboru innych sędziów, z pominięciem mandatów nowowybranych sędziów, które nie wygasły. Takie działanie organów władzy państwowej jest niedopuszczalne w świetle zasady legalizmu. W demokratycznym państwie prawnym nie do pomyślenia jest uzurpowanie sobie kompetencji przez jakiegokolwiek organ władzy publicznej. W

ocenie Wnioskodawcy, Sejm VIII kadencji uzurpował sobie kompetencję do wyboru pięciu sędziów TK, których kadencja rozpocznie się na koniec 2015 r. Powyższe rażąco narusza art. 2 i art. 7 Konstytucji i wynikającą z tych przepisów zasadę legalizmu.

W świetle powyższego, uzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 10 Konstytucji. W sferze funkcji parlamentu, jako władzy ustawodawczej, nie leżą kompetencje w zakresie podejmowania arbitralnych i incydentalnych decyzji dotyczących stwierdzenia ważności wyborów na sędziego Trybunału, stwierdzenia mocy prawnej uchwał Sejmu, zawieszenia sędziego Trybunału w urzędowaniu, czy też zwiększania liczebności składu Trybunału. Takie działanie władzy ustawodawczej narusza równowagę podziału władz, dążąc do jedynowładztwa. Zasada podziału władz nie dopuszcza możliwości wykonywania pełni władzy w państwie samodzielnie przez jedną z trzech władz: władzę ustawodawczą, wykonawczą lub sądowniczą. W zakresie władzy ustawodawczej leży stanowienie prawa polegające na uchwalaniu powszechnie obowiązujących norm prawnych, w zakresie władzy wykonawczej leży wykonawstwo stanowiące realizację zadań państwa w odniesieniu do konkretnych przypadków, z wyjątkiem sytuacji spornych, zaś w zakresie władzy sądowniczej leży sądownictwo polegające na rozstrzyganiu sporów prawnych (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Legalis 2012). Sprawowanie władzy musi uwzględniać odrębność każdej z pozostałych władz. Tym samym, każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialne odpowiadające ich istocie. Ponadto, każda z trzech władz powinna zachować pewne minimum wyłączności kompetencyjnej stanowiącej o zachowaniu tej istoty (orz. TK z 21 listopada 1994 r., sygn. K 6/94, OTK 1994, Nr 2, poz. 39, s. 91). Działanie Sejmu VIII kadencji świadczy o woli pozyskania przez ten organ wyłączności kompetencyjnej w zakresie całej władzy państwowej. Istotnie narusza to zasadę trójpodziału władzy.

Podsumowując, Sejm VIII kadencji nie miał legitymacji do podjęcia zaskarżonych uchwał. Uchwały te są w całości sprzeczne z art. 2, art. 7 oraz art. 10 Konstytucji.

2.3. Uzasadnienie naruszenia art. 194 ust. 1 Konstytucji, art. 195 ust. 1 Konstytucji oraz art. 17 ust. 1 Ustawy o TK

Zgodnie z art. 194 ust. 1 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów. Przepis art. 17 ust. 1 Ustawy o TK przenosi tę regulację na grunt ustawowy. Konstytucja w sposób sztywny określa liczebność Trybunału. Niedopuszczalna jest zmiana tej regulacji w drodze ustawy, a tym bardziej w drodze uchwały Sejmu. Należy pamiętać, iż ingerencja w regulację zawartą w Konstytucji wymaga uprzedniej zmiany Konstytucji. Zmiana Konstytucji może nastąpić wyłącznie w trybie uregulowanym w rozdziale XII Konstytucji.

Dokonanie wyboru pięciu sędziów TK przez Sejm VIII kadencji w miejsce kończącej kadencję w 2015 r. sędziów, podczas gdy Sejm VII kadencji wybrał już pięciu sędziów na te miejsca, zwiększa liczebność składu TK z 15 do 20. Kadencja wybranych w październiku 2015 r. pięciu sędziów TK nie zakończyła się, zaś ich mandat nie wygasł. Nie było zatem podstaw do ponownego dokonania wyboru innych sędziów.

Należy podkreślić, iż normowanie kwestii liczebności TK na poziomie ustawy zasadniczej jest typowe dla współczesnych konstytucji. „Oddala to od ustawodawcy zwykłego pokusę manewrowania liczbą sędziów Trybunału, zwłaszcza zwiększania liczby sędziów wybieranych przez parlament w określonym politycznym składzie.” (L. Garlicki, *Komentarz do art. 194 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 3). Wbrew konstytucyjnym gwarancjom, Sejm VIII kadencji w sposób niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym manewruje liczbą sędziów TK. Obecnie, w związku z podjęciem zaskarżonych uchwał Trybunał liczy 20 sędziów, co jest rażąco sprzeczne z Konstytucją.

Ponadto, uchwały Sejmu z 2 grudnia 2015 r. naruszają niezwykle ważne gwarancje niezawisłości sędziów Trybunału (art. 195 ust. 1 Konstytucji). „Niezawisłość sędziowska jest konieczną cechą każdego ciała sądowego (...), a jej odniesienie do sędziów TK wynika – w sensie materialnym – z funkcji tego organu, a – w sensie formalnym – z uznania TK za organ władzy sądowniczej. (...) Uznać więc należy, że:

- niezawisłość sędziego konstytucyjnego trzeba pojmować na tle podstawowych, konstytucyjnych zasad ustroju państwa, przede wszystkim zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2), zasady podziału władz (art. 10) i zasady niezależności władzy sędziowskiej (art. 173). Specyfika zakresu zadań TK powoduje też szczególnie silny związek niezawisłości sędziów konstytucyjnych z zasadą nadrzędności konstytucji jako ustawy zasadniczej (art. 8 ust. 1);
- niezawisłość sędziego konstytucyjnego ma znaczenie ustrojowe, bo jej istnienie jest konieczną przesłanką należytego wykonywania przez TK jego zadań konstytucyjnych;
- (...) oznacza stworzenie sędziemu takiej sytuacji, by w wykonywaniu swoich czynności mógł on podejmować bezstronne decyzje, w sposób zgodny z własnym sumieniem i zabezpieczony przed możliwością jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich nacisków zewnętrznych (...);
- rozróżnienia wymaga pozytywny i negatywny aspekt niezawisłości sędziego konstytucyjnego: pierwszy oznacza nakaz stworzenia sędziemu takich warunków działania, by miał on rzeczywistą możliwość podejmowania orzeczeń wyłącznie w oparciu o przepisy prawa i nakazy własnego sumienia. Drugi oznacza zakaz poddawania sędziego wszelkiego rodzaju naciskom zewnętrznym (...);” (L. Garlicki, *Komentarz do art. 195 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, pod red. L. Garlickiego*, Warszawa 2004, s. 2-3).

Uznanie aktu wyboru pięciu sędziów Trybunału: prof. Krzysztofa Ślęzaka, prof. Andrzeja Jakubeckiego, prof. Romana Hausera, prof. Bronisława Sitka oraz prof. Andrzeja Sokalę, za bezskuteczne oraz dokonanie wyboru w to miejsce innych sędziów TK stanowi o naruszeniu zasady niezawisłości sędziów konstytucyjnych. Dokonując tych aktów Sejm w niedopuszczalny sposób ingeruje w skład osobowy Trybunału. Realizacja działań podjętych przez Sejm VIII kadencji stanowi o próbie usunięcia nowowybranych sędziów TK z urzędu, a następnie dokonania wyboru w to miejsce innych sędziów TK. Podważa to wiarę w niezawisłość nowowybranych sędziów. Narusza to również niezawisłość sędziów poprzednio wybranych, których kadencja trwa, zaś ich mandat, wbrew działaniom Sejmu VIII kadencji, wciąż nie

wygasł. W obu przypadkach sędziom TK stworzone zostały warunki, w których nie mają oni rzeczywistej możliwości podejmowania orzeczeń wyłącznie w oparciu o przepisy prawa i nakazy własnego sumienia. Sejm VIII kadencji stworzył warunki, w których nie dopuszcza sędziów TK wybranych przez Sejm ub. kadencji do orzekania, zaś powołując nowych sędziów w to miejsce, czyni ich „swoimi” sędziami, z góry podważając ich obiektywizm i rzetelność w orzekaniu. Tym samym, zaskarżone uchwały wprost godzą w konstytucyjną zasadę niezawisłości sędziów TK (art. 195 ust. 1 Konstytucji).

Powyższe świadczy o sprzeczności podjętych przez Sejm pięciu uchwał z dnia 2 grudnia 2015 r. z art. 194 ust. 1 oraz art. 195 ust. 1 Konstytucji, a nadto z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Ingerencja Sejmu w skład osobowy i liczebność Trybunału wprost godzi w gwarancje ustrojowe sądu konstytucyjnego RP.

2.4. Podsumowanie

Podsumowując, Wnioskodawca zarzuca zaskarżonym uchwałom rażącą sprzeczność z art. 2, art. 7, art. 10, art. 194 ust. 1 oraz art. 195 ust. 1 Konstytucji, a nadto z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Sejm VIII kadencji podejmując uchwały bez podstawy prawnej, uzurpując jedynowładztwo władzy ustawodawczej, ingerując w konstytucyjnie ustaloną liczebność TK oraz naruszając zasadę niezawisłości sędziów Trybunału nie działał na podstawie i w granicach prawa. Podjęcie zaskarżonych uchwał jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym.

(III.) Podsumowanie wniosku

Zważając na powyższe, zarzuty wniosku są w pełni uzasadnione. Działanie Sejmu VIII kadencji, który podjął zaskarżone uchwały rażąco narusza gwarancje konstytucyjne i godzi w demokrację. Stwierdzenie przez Trybunał wyrokiem z dnia 2 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15 częściowej niekonstytucyjności art. 137 Ustawy o TK nie konwaliduje czynności

dokonanych dotąd przez Sejm VIII kadencji w zakresie dotyczącym Trybunału Konstytucyjnego. Niniejszy wniosek ma na celu ochronę nie tylko niezawisłości sędziów TK, lecz przede wszystkim niezależności Trybunału Konstytucyjnego, jako sądu podległego tylko Konstytucji. Niezależność TK winna być nienaruszalnym imperatywem.

Załączniki:

1. lista grupy posłów będących Wnioskodawcą,
2. 4 odpisy niniejszego wniosku wraz z załącznikami.