



IM.STEFANA

**FUNDACJA
BATOREGO**

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, 26 stycznia 2017 roku

**Stanowisko Zespołu Ekspertów Prawnych przy Fundacji Batorego
w sprawie ostatnich zmian prawnych i faktycznych dotyczących
Trybunału Konstytucyjnego**

W grudniu 2016 i styczniu 2017 roku byliśmy świadkami wydarzeń istotnie wpływających na funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego (dalej „TK”). Najważniejszymi z nich były: wejście w życie trzech ustaw regulujących funkcjonowanie TK, zmiana na stanowisku Prezesa TK, zapowiedź dopuszczenia do orzekania sędziów Henryka Ciocha, Mariusza Muszyńskiego i Lecha Morawskiego, oraz wnioski Prokuratora Generalnego o kontrolę prawidłowości wyboru sędziów Stanisława Rymara, Piotra Tulei i Marka Zubika, dokonanego w 2010 roku. W niniejszym stanowisku Zespół Ekspertów przedstawia ocenę prawną wszystkich powyższych zdarzeń.

Wejście w życie trzech ustaw regulujących funkcjonowanie TK

W dniu ustąpienia ze stanowiska Prezesa TK sędziego Rzeplińskiego w Dzienniku Ustaw opublikowane zostały trzy ustawy regulujące funkcjonowanie TK. Były to: 1) ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, 2) ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, 3) ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Szczególne wątpliwości konstytucyjne budzi pierwsza z tych ustaw, która, co staje się niechlubną tradycją ustaw dotyczących Trybunału Konstytucyjnego uchwalanych przez obecną większość rządzącą, kluczowe dla funkcjonowania TK regulacje wprowadziła w trybie natychmiastowym, bez zachowania *vacatio legis*, uniemożliwiając tym samym kontrolę ich konstytucyjności. Działanie takie jest zaprzeczeniem konstytucyjnej zasady praworządności i stanowi oczywiste naruszenie Konstytucji.

Na negatywną ocenę zasługują także wprowadzone przez ww. ustawę - Przepisy wprowadzające..., szczególny tryb powoływania osoby „pełniącej obowiązki” Prezesa TK dla celów przeprowadzenia wyborów nowego Prezesa. Warto przypomnieć, że Konstytucja powierza funkcję zastępowania prezesa TK osobie wiceprezesa. Językowe znaczenie przedrostka „wice-„ użyte w art. 194 ust. 2 Konstytucji wskazuje jednoznacznie na rolę osoby będącej wiceprezesem i przyznaje jej na poziomie konstytucji prawo zastępowania prezesa. Tworzenie nieznanego polskiemu prawu i tradycji konstytucyjnej funkcji osoby pełniącej obowiązki prezesa jest

jednoznaczne z pominięciem jasnej i wyczerpującej regulacji konstytucyjnej, a przez to jest bezprawne. W tych okolicznościach powołanie przez Prezydenta, który pełni funkcję strażnika konstytucji, osoby pełniącej obowiązki Prezesa TK, stanowi delikt konstytucyjny.

Zmiana na stanowisku Prezesa Trybunału Konstytucyjnego

Niezgodne z Konstytucją powołanie osoby pełniącej obowiązki Prezesa TK umożliwiło powołanej na to stanowisko sędzi Julii Przyłębskiej przeprowadzenie procedury wyłonienia kandydatów na Prezesa TK, a następnie przedstawienie tych kandydatów Prezydentowi. Procedura ta, już pierwotnie obarczona błędem, wynikającym z braku konstytucyjnej legitymacji przeprowadzającej ją osoby „pełniącej obowiązki” Prezesa TK, została dodatkowo zrealizowana z poważnym naruszeniem przepisów prawa.

Po pierwsze, w obradach Zgromadzenia Ogólnego TK uniemożliwiono uczestniczenie jednemu z sędziów, a następnie zamiast dwóch osobnych głosowań, jednego, nad wyłonieniem kandydatów, i drugiego, nad przedstawieniem kandydatów Prezydentowi RP, przeprowadzono tylko pierwsze z nich. W efekcie Zgromadzenie Ogólne TK nie przedstawiło Prezydentowi kandydata na Prezesa TK w sposób przewidziany prawem, ponieważ nie podjęło uchwały o takim przedstawieniu. Sędziowie tworzący Zgromadzenie Ogólne nie głosowali nad tą uchwałą, a na dokumencie przedstawiającym kandydatów Prezydentowi widnieje jedynie podpis sędzi Julii Przyłębskiej.

Oprócz więc niezgodnego z Konstytucją powołania sędzi Julii Przyłębskiej na stanowisko osoby pełniącej obowiązki prezesa TK, także jej powołanie na stanowisko Prezesa TK jest obarczone poważną wadą prawną. W efekcie także decyzja Prezydenta o desygnowaniu nowego Prezesa TK stanowi delikt konstytucyjny.

Dopuszczenie do orzekania Henryka Ciocha, Mariusza Muszyńskiego i Lecha Morawskiego

Jedną z pierwszych decyzji nowo powołanej Prezes TK było dopuszczenie do orzekania w Trybunale trzech osób, które zgodnie z orzecznictwem TK, w szczególności wyrokiem w sprawie K 34/15, zostały wybrane przez Sejm na już obsadzone miejsca, a tym samym nie mogą w TK orzekać. Działanie Prezesa TK w sprzeczności z orzeczeniami Trybunału, którym kieruje, jest oczywistym naruszeniem prawa i zasad deontologii zawodowej.

Jest ono także działaniem, które prowadzić będzie do pogłębiania się chaosu prawnego w Polsce. Zasiadanie wskazanych osób w składach orzekających Trybunału i podejmowanie decyzji w sprawie wstępnej oceny skarg i wniosków o kontrolę konstytucyjności prawa, naraża rozstrzygnięcia TK na zarzut wadliwości, co może stanowić skuteczną podstawę ich zakwestionowania w postępowaniach przed krajowymi i międzynarodowymi organami ochrony praworządności.

Wniosek Prokuratora Generalnego o kontrolę prawidłowości wyboru trzech sędziów

Złożenie przez Prokuratora Generalnego wniosku kwestionującego prawidłowość, dokonanego w 2010 roku, wyboru trzech sędziów trzeba traktować jedynie jako sposób na dalszą destabilizację sądu konstytucyjnego. Nie ma bowiem wątpliwości, że w aspekcie prawnym wniosek ten nie ma żadnego uzasadnienia.

Po pierwsze, Prokurator Generalny oczekuje od Trybunału oceny uchwał Sejmu, które w przypadku dokonywanego wyboru sędziów TK mają charakter indywidualny i konkretny, a tym

samym nie mogą być oceniane przez Trybunał, który kontroluje normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Szczególnie zaskakujące jest to, że nie tak dawno sam autor tego wniosku był przekonany o niedopuszczalności oceny takich uchwał, co prezentował w sprawie U 8/15, związanej z kontrolą uchwał o wyborze H. Ciocha, M. Muszyńskiego, L. Morawskiego, J. Przyłębskiej i P. Pszczółkowskiego. Trzeba podkreślić, że Trybunał stwierdził w tej sprawie, że postępowanie podlegało umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Po drugie, zarzucany wyborowi z 2010 roku błąd formalny jest wyrazem nieporozumienia bądź złej woli. Prokurator Generalny twierdząc, że sędziów wybrano wtedy nie indywidualnie, jak wymaga tego art. 194 ust. 1 Konstytucji, ale *en bloc*, przeczy faktom. Oficjalna dokumentacja sejmowa procesu wyboru wskazuje wyraźnie, że każdy z wybranych wtedy sędziów otrzymał odmienną liczbę głosów, co w sposób oczywisty świadczy o tym, że posłowie wybierali ich indywidualnie (warto przypomnieć, że liczba otrzymanych głosów przedstawiała się następująco: K. Pawłowicz – 140, S. Rymar – 203, P. Tuleja – 348, A. Wróbel – 41, M. T. Zubik – 200). Umieszczenie nazwisk sędziów w jednym druku sejmowym nie świadczy więc o ich „zblokowanym” wyborze, podobnie jak umieszczenie na jednej karcie do głosowania kilku nazwisk kandydatów na prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie powoduje, że osoby oddające głos w wyborach prezydenckich głosują *en bloc* na wszystkich kandydatów łącznie.

Wszystkie omówione powyżej wydarzenia wskazują, że w efekcie ponadrocznego kryzysu wokół Trybunału Konstytucyjnego większość rządząca stale i częstokroć z naruszeniem prawa ingeruje w ustrój i funkcjonowanie Trybunału. Ewentualne przychylenie się TK do wniosku Prokuratora Generalnego może doprowadzić do przejęcia całkowitej kontroli władzy wykonawczej nad Trybunałem, czego skutkiem będzie brak niezależnego od legislatywy i egzekutywy sądu konstytucyjnego. Stanowi to jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla praworządności i ochrony praw człowieka w Polsce.

Powyższe Stanowisko przygotował Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji Batorego w składzie:

Łukasz Bojarski – prezes zarządu i współzałożyciel Instytutu Prawa i Społeczeństwa INPRIS

Jacek Czaja – prezes zarządu Towarzystwa Prawniczego

Dr Piotr Kładoczny – docent na [Wydziale Prawa i Administracji](#) Uniwersytetu Warszawskiego. Członek Zarządu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

Dr hab. Marcin Matczak – profesor w Katedrze Filozofii Prawa i Nauki o Państwie Uniwersytetu Warszawskiego, partner w Kancelarii Domański Zakrzewski Palinka.

Dr hab. Tomasz Pietrzykowski – profesor w Katedrze Teorii i Filozofii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

Dr Anna Śledzińska-Simon - Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Uniwersytet Wrocławski

Prof. zw. dr hab. Fryderyk Zoll – profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego i Uniwersytetu w Osnabrück.