



Czym są „Argumenty” forumIdei Fundacji im. Stefana Batorego?

„Argumenty” to wysyłany co drugi wtorek autorski biuletyn informacyjny przeznaczony dla parlamentarzystów, samorządowców, członków rządu, doradców politycznych i urzędników państwowych. W każdej odsłonie przygotowujemy zwięzłą analizę wybranego zagadnienia politycznego, gospodarczego lub społecznego. Rozkładamy problem na czynniki pierwsze, przedstawiamy fakty i tytułowe argumenty na rzecz konkretnych rozwiązań. Wszystko to na podstawie badań i raportów opracowywanych od lat przez ekspertów Fundacji oraz innych uznanych analiz. Całość uzupełnia sekcja „Na radarze” – dwa krótkie teksty zwracające uwagę na publikacje Fundacji odnoszące się do problemów obecnych w danym momencie w debacie publicznej.

21 listopada 2023

Trybunał Konstytucyjny – projekt naprawy

Po ogłoszeniu wyniku wyborów parlamentarnych na nowo rozgorzała dyskusja na temat sprawnego i skutecznego przywracania praworządności oraz niezależności instytucjom wymiaru sprawiedliwości zdominowanym przez poprzednią sejmową większość. Obok między innymi Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego debata dotyczy także Trybunału Konstytucyjnego. Zespół Ekspertów Prawnych (ZEP) Fundacji im. Stefana Batorego już wiele miesięcy temu przygotował [projekt stosownej ustawy dotyczącej TK](#). W powyborczej sytuacji politycznej zyskuje on na aktualności.



Projekt ustawy zakłada nie tylko rozwiązanie problemu wynikającego z obecności w TK tzw. sędziów-dublerów, czyli przywrócenie instytucji do stanu sprzed zmian wprowadzonych przez Zjednoczoną Prawicę. „Jesteśmy świadomi, że również przed demontażem TK nie funkcjonował optymalnie, dlatego proponujemy rozwiązania, które usprawnią pracę Trybunału i zdejmują z sędziów TK stygmat partyjnego pochodzenia”, mówił w rozmowie z „Gazetą Wyborczą” prof. Sławomir Patyra – kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego UMCS w Lublinie, który brał aktywny udział w pracach zespołu.

Celem nowelizacji jest zatem zarówno przywrócenie niezależności TK, jak i lepsze zabezpieczenie go przed ewentualną kolejną próbą jego politycznego przejęcia. A także wprowadzenie kolegialnych metod zarządzania, zagwarantowanie przejrzystości prac oraz większe otwarcie TK na wnioski pochodzące od organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Poniżej główne założenia ustawy.

Zmiana prezesa i jego roli

Zacznijmy od wątpliwości związanych z legalnością wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem ZEP wynikają one z faktu, że „Zgromadzenie Ogólne sędziów Trybunału nie podjęło (...) wymaganej prawem uchwały o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury na stanowiska Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego”. Zgodnie z projektem ustawy w momencie jej wejścia w życie obowiązki prezesa przejąłby sędzia o najdłuższym stażu sędziowskim w TK, zaś nowego prezesa i wiceprezesa należałoby wyłonić w ciągu trzech miesięcy.

Ustawa zmieniłaby również rolę prezesa TK, przekazując wiele jego uprawnień na ręce Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. Wśród nich m.in. prawo wyznaczania składów orzekających oraz dokonywania zmian w składach już wyznaczonych. Ponadto zmieniłaby się długość kadencji prezesa TK z obecnych sześciu do trzech lat z możliwością wyboru na jedną dodatkową kadencję.

Nowy sposób wyboru i lepsze gwarancje apolityczności

Fundamentalne znaczenie mają również proponowane zmiany w sposobie wyboru sędziów TK.

Poszerzono krąg podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów na sędziego m.in. o grupę co najmniej 30 senatorów, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego, Naczelną Radę Adwokacką i Krajową Radę Prokuratorów. Ponadto, projekt wprowadza zasadę wysłuchania publicznego kandydatów na otwartym posiedzeniu Komisji Sejmowej.

A żeby nie dochodziło do sytuacji znanych z ostatnich lat – kiedy czynny polityk otrzymywał nominację do TK – wprowadzono przepis, zgodnie z którym „osoba sprawująca mandat posła, senatora, posła do Parlamentu Europejskiego lub wchodząca w skład Rady Ministrów, nie może ubiegać się o stanowisko sędziego Trybunału, jeżeli od wygaśnięcia mandatu lub zakończenia pełnienia funkcji członka Rady Ministrów nie upłynęły co najmniej 4 lata”.

Wyraźnie zaznaczono również, że Prezydent RP nie ma prawa odmówić przyjęcia ślubowania od sędziego wybranego przez Sejm i musi to zrobić w terminie 14 dni od daty wyboru. Chodzi o uniknięcie powtórzenia się sytuacji, kiedy głowa państwa po prostu zignorowała wybór Sejmu.

Zmiana postępowania dyscyplinarnego

Istotnym zmianom miałyby także ulec tryb postępowania w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów TK. Według nowych przepisów w skład sądu dyscyplinarnego I oraz II instancji wchodziłoby

sędziowie wybierani w drodze losowania przez prezesa TK z grona nie tylko obecnych sędziów TK – jak jest obecnie – ale i sędziów w stanie spoczynku.

Projekt rozszerza także katalog podmiotów uprawnionych do składania wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Dotychczas wniosek taki mógł złożyć sędzia Trybunału lub Prezydent na wniosek Prokuratora Generalnego, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Zgodnie z Projektem wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego będzie mógł złożyć poza sędzią Trybunału i Prezydentem RP, Prokurator Generalny oraz sędzia Trybunału w stanie spoczynku.

Sędziowie-dublerzy

Projekt stwierdza, że wyroki Trybunału Konstytucyjnego wydane z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania są nieważne i nie wywołują skutków prawnych. O nieważności nominowania tych sędziów zdecydował – jak przypominała niedawno prof. Ewa Łętowska – wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 2021 roku ws. firmy Xero Flor, uznający, że „TK w składzie z sędziami dublerami jest wadliwy”, co potwierdzają także autorzy projektu. W związku z tym wprowadza się obowiązek powtórzenia wszystkich czynności procesowych, w których brały udział osoby nieuprawnione do orzekania. Nie oznacza to jednak, że skutki wszystkich wyroków wydane z udziałem dublerów zostaną usunięte. Gdy faktycznie eliminowały niezgodność aktów niższego rzędu z Konstytucją, ustawodawca potwierdzi obowiązywanie skutków wyroków w ustawie.

Wszystkie wymienione wyżej regulacje – oraz wiele innych zawartych w ustawie – mają na celu przywrócenie legitymizacji TK, odbudowę zaufania do tej instytucji oraz oddalenie zarzutów o jej upolitycznienie. Autorzy chcą tego dokonać nie tylko poprzez wymienione wyżej zmiany, ale również poprzez poprawę jawności działania TK. Stąd przepis, zgodnie z którym „wszystkie sprawy zawiste przed Trybunałem Konstytucyjnym powinny zostać rozpatrzone na otwartej, transparentnej rozprawie”, zaś ograniczenie jawności posiedzeń – tak obecnie częste – możliwe byłoby wyłącznie w sytuacji nadzwyczajnej.

Pełna treść projektu dostępna jest [na stronach Fundacji Batorego](#).

NA RADARZE

Ochrona sygnalistów



Już w 2021 roku rząd miał wdrożyć unijną dyrektywę o ochronie sygnalistów – czyli osób, które w związku z pełnionymi obowiązkami, świadczoną pracą lub wykonywaną umową, w interesie publicznym zgłaszają różnego typu nieprawidłowości. Do tej pory pojawiło się aż sześć wersji projektu ustawy, ale wszystkie miały poważne ułomności.

[Grzegorz Makowski z Fundacji Batorego zwracał uwagę m.in. na takie błędy jak:](#)

- brak ochrony zgłoszeń dotyczących korupcji;
- wyłączenie ochrony dla zgłoszeń nieprawidłowości dotyczących zakupów państwa związanych z obronnością i bezpieczeństwem. I to mimo że ten obszar polityki zakupowej stał się wyjątkowo nietransparentny;
- brak ochrony sygnalistów w sytuacjach, gdy zgłoszenia dotyczą informacji niejawnych, związanych np. z bezpieczeństwem narodowym;
- wymóg, aby tzw. „zgłoszenia zewnętrzne” (tj. poza miejscem pracy, do właściwych organów państwa) kierować do policji lub prokuratury, gdy zgłoszenie może dotyczyć przestępstwa. Sygnaliści nie muszą mieć wiedzy pozwalającej ocenić, czy dane naruszenie ma charakter przestępczy. Takie rozwiązanie może więc generować zbędne problemy.
- wyznaczenie na główny organ opiekujący się ustawą Państwowej Inspekcji Pracy, której brakuje odpowiedniego umocowania i sił do sprostania temu zadaniu.

Z tego powodu Makowski poddaje jako wzór [projekt ustawy o sygnalistach autorstwa ekspertów Fundacji Batorego](#). Definiuje ona sygnalistów, opisuje tryby zgłaszania nieprawidłowości, określa warunki ochrony, a także potencjalne kary za próby zastraszania zgłaszających. A na najważniejszy organ nadzorujący egzekwowanie ustawy, gromadzący informacje o sygnalistach, a w niektórych przypadkach obsługujący ich zgłoszenia wyznacza Rzecznika Praw Obywatelskich.

Reformowanie Polski



Źródłem inspiracji dla nowego rządu – zapowiadającego głębokie reformy wielu obszarów państwa – mogą być projekty przedstawione podczas debaty „Rozmowy obywatelskiej o przyszłości” zorganizowanej przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych, Fundację im. Stefana Batorego i Europejskie Centrum Solidarności.

Propozycje dotyczą aż 17 różnorodnych obszarów tematycznych – od polityki klimatycznej, przez zabezpieczenie praw kobiet i pomysł na stworzenie obywatelskich mediów publicznych, aż po politykę migracyjną, czy wzmocnienie roli samorządów.

Poszczególne propozycje różnią się formą i poziomem szczegółowości. Część z nich ma postać konkretnych projektów ustaw – np. regulujących funkcjonowanie KRS, Trybunału Konstytucyjnego, Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej, określających warunki dostępu do legalnej i bezpiecznej aborcji, czy wreszcie opisujących „prawa i obowiązki związane z ochroną klimatu”.

Inne proponują założenia do ustawy lub przedstawiają analizę stanu bieżącego (np. w dziedzinie mediów publicznych), wyniki badań i wynikające stąd rekomendowane kierunki działania oraz – co bardzo ważne – źródła finansowe do ich realizacji.

Wszystkie rekomendacje dostępne są [TUTAJ](#)