FUNDACJA IM. STEFANA BATOREGO



Jak odbudować Trybunał Konstytucyjny? Model zmiany ustawy zasadniczej

Tomasz Zalasiński

Nie tylko naprawa. Jak zagwarantować Trybunałowi stabilną przyszłość?

Nie ma jednej idealnej drogi do przywrócenia praworządności w Trybunale Konstytucyjnym. Od kilku lat trwa dyskusja o tym, jak naprawić instytucję, która w wyniku drastycznego upolitycznienia utraciła zdolność do odgrywania swojej konstytucyjnej roli, a wokół której narosły spory prawne, ustrojowe i polityczne. Rząd realizuje obecnie jeden ze scenariuszy przywracania praworządności, ale w przestrzeni publicznej pojawiają się również inne propozycje, w tym koncepcje określane mianem resetu konstytucyjnego. Różnią się one zarówno diagnozą problemu, jak i zakresem proponowanych zmian oraz sposobem, w jaki miałoby dojść do odbudowy Trybunału.

Warto przy tym przypomnieć, że nie jest to pierwsza taka dyskusja podejmowana z inicjatywy Fundacji im. Stefana Batorego. W 2019 roku, w ramach cyklu *Jak przywrócić państwo prawa?*, zaprosiliśmy środowiska eksperckie do przygotowania propozycji naprawy najważniejszych instytucji państwa, w tym Trybunału Konstytucyjnego[1]. Istotą tamtej pracy nie było wyłącznie poszukiwanie sposobów na odwrócenie zmian wprowadzonych po 2015 roku. Równie ważne okazało się pytanie, jak zaprojektować

1 *Jak przywrócić państwo prawa?*, pod red. T. Zalasińskiego, Warszawa 2019, https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2020/02/Jak-przywrocic-panstwo-prawa_Interaktywna.pdf. Patrz także: *Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wraz z uzasadnieniem*, 2024, https://www.batory.org.pl/publikacja/projekt-ustawy-o-trybunale-konstytucyjnym-wraz-z-uzasadnieniem/ (dostęp: 19 listopada 2026).

instytucje, które będą niezależne od bieżącej większości politycznej, skuteczne w realizacji swoich konstytucyjnych zadań i odporne na podobne kryzysy w przyszłości. Dyskusje towarzyszące publikacji pokazywały przy tym, jak wiele jest prawnych i ustrojowych uwarunkowań, które trzeba uwzględnić, jak trudno pogodzić różne wartości konstytucyjne i jak istotne jest wyjście poza myślenie o pojedynczych rozwiązaniach na rzecz całościowej wizji funkcjonowania państwa prawa.

Od wielu lat i na różnych polach poświęcamy tej sprawie szczególną uwagę. Eksperci związani z Fundacją pracowali nad propozycjami legislacyjnymi, które stały się następnie podstawą projektów ustaw o Trybunale Konstytucyjnym i przepisów wprowadzających tę ustawę, wniesionych do Sejmu w 2024 roku. Nie traktujemy jednak tamtych prac jako zamkniętego katalogu rozwiązań ani jedynego punktu odniesienia dla dzisiejszej dyskusji. Przeciwnie, uważamy, że właśnie teraz warto ponownie zadać pytanie, jak powinien wyglądać Trybunał Konstytucyjny za 5, 10 czy 20 lat, a nie tylko jak rozwiązać problemy wynikające z obecnego układu politycznego i personalnego. Nie można bowiem projektować ustrojowych gwarancji niezależności Trybunału, jeśli kieruje się wyłącznie tym, kto dzisiaj lub nawet za rok sprawuje władzę i jakie ma możliwości wpływania na skład TK.

Dlatego chcieliśmy oddać głos dr. Tomaszowi Zalasińskiemu, jednemu z autorów wcześniejszych propozycji legislacyjnych, aby odniósł się do obecnej debaty i przedstawił własną koncepcję możliwego resetu konstytucyjnego. Nie chodzi przy tym o wskazanie kolejnego, konkurującego z innymi pomysłami, gotowego scenariusza ani o przesądzanie, które z proponowanych rozwiązań powinno zostać przyjęte. Traktujemy ten tekst przede wszystkim jako głos służący inspiracji i zaproszenie do namysłu nad tym, czy wśród pojawiających się koncepcji można znaleźć podstawę do porozumienia ponad bieżącymi podziałami politycznymi, i to taką, która uwzględniałaby zasady praworządności.

Ostatecznie bowiem celem nie powinno być zwycięstwo polityków związanych z różnymi obozami, ale stworzenie takich warunków ustrojowych i prawnych, które zagwarantują Trybunałowi niezależność, niezawisłość i zdolność do rzetelnego wykonywania jego konstytucyjnych zadań. Jeżeli pojawi się wola polityczna, aby szukać takiego porozumienia, warto mieć na stole propozycje, które mogą stać się jego punktem wyjścia.

Krzysztof Izdebski

Trybunał od nowa. Propozycja zmiany Konstytucji

Projekt z dnia 16.11.2026 r.

USTAWA

z dnia ...

o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 1. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. poz. 483, z 2001 r. poz. 319, z 2006 r. poz. 1471 oraz z 2009 r. poz. 946) wprowadza się następujące zmiany:

1) Art. 194 otrzymuje brzmienie:

„Art. 194.1. Trybunał Konstytucyjny składa się z:

1) 7 sędziów wybranych przez Sejm,

2) 5 sędziów wybranych przez Senat,

3) 3 sędziów powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej.

2. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego są wybierani lub powoływani indywidualnie na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Ponowny wybór lub powołanie do składu Trybunału są niedopuszczalne.

3. Osoba, która sprawowała mandat posła, senatora, posła do Parlamentu Europejskiego lub wchodziła w skład Rady Ministrów, może ubiegać się o stanowisko sędziego Trybunału, jeżeli od wygaśnięcia mandatu lub zakończenia pełnienia funkcji w Radzie Ministrów upłynęły co najmniej 4 lata.

4. Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej na 3 lata spośród 2 kandydatów przedstawionych na każde ze stanowisk przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Ponowne powołanie na stanowisko Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału możliwe jest tylko raz.”.

2) W art. 144 ust. 3 po pkt 17 dodaje się pkt 17a w brzmieniu:

„17a) powoływania sędziów Trybunału Konstytucyjnego.”.

Art. 2.1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy wygasa kadencja sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Sędziowie pełnią swoje funkcje do czasu wyboru nowego składu Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 3 niniejszej ustawy.

2. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, których kadencja wygasła na mocy ust. 1, po zakończeniu kadencji mają prawo do przejścia w stan spoczynku.

Art. 3.1. W terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy:

1) Sejm dokonuje wyboru 4 sędziów Trybunału Konstytucyjnego na 9 lat i 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego na 4 lata;

2) Senat dokonuje wyboru 2 sędziów Trybunału Konstytucyjnego na 9 lat i 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego na 4 lata;

3) Prezydent Rzeczypospolitej powołuje 2 sędziów Trybunału Konstytucyjnego na 9 lat i 1 sędziego Trybunału Konstytucyjnego na 4 lata.

2. Na stanowisko sędziego Trybunału może być wybrana lub powołana osoba, która w dniu wyboru lub powołania ukończyła 40 lat i nie ukończyła 70 lat, wyróżnia się wiedzą prawniczą oraz posiada kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego.

3. Sejm i Senat dokonują wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, większością ⅗ głosów.

4. Kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego wybieranych przez Sejm mogą zgłosić Prezydium Sejmu lub grupa co najmniej 50 posłów.

5. Kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego wybieranych przez Senat mogą zgłosić Prezydium Senatu lub grupa co najmniej 30 senatorów.

6. Prezydent powołuje sędziów Trybunału Konstytucyjnego spośród kandydatów zgłoszonych przez: Krajową Radę Sądownictwa, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych oraz Krajową Radę Prokuratorów.

7. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, wybrani lub powołani na podstawie ust. 1, po zakończeniu kadencji mają prawo do przejścia w stan spoczynku.

Art. 4.1. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, wybrani lub powołani na podstawie art. 3 ust. 1, składają ślubowanie o następującej treści: „Ślubuję uroczyście przy wykonywaniu powierzonych mi obowiązków sędziego Trybunału Konstytucyjnego służyć wiernie Narodowi, stać na straży Konstytucji, a powierzone mi obowiązki wypełniać niezawiśle, bezstronnie i z najwyższą starannością". Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania „Tak mi dopomóż Bóg".

2. Ślubowanie, o którym mowa w ust. 1:

1) sędziowie wybrani przez Sejm – składają wobec Marszałka Sejmu;

2) sędziowie wybrani przez Senat – składają wobec Marszałka Senatu;

3) sędziowie powołani przez Prezydenta Rzeczypospolitej – składają wobec Prezydenta Rzeczypospolitej

– w terminie 7 dni od dnia wyboru lub powołania.

3. Odmowa złożenia ślubowania jest równoznaczna ze zrzeczeniem się stanowiska sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Art. 5. Sędziów Trybunału Konstytucyjnego kolejnych kadencji wybiera lub powołuje się na podstawie art. 194 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Szczegółowe zasady wyboru i powoływania sędziów Trybunału określa ustawa.

Art. 6.1. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w składzie ukształtowanym na mocy art. 3 ust. 1 niniejszej ustawy, przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej niezwłocznie, nie później niż w terminie miesiąca od dnia złożenia ślubowania przez wszystkich sędziów Trybunału Konstytucyjnego, 2 kandydatów na stanowisko Prezesa i 2 kandydatów na stanowisko Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

2. Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Trybunału Konstytucyjnego przewodniczy sędzia Trybunału Konstytucyjnego o najdłuższym stażu sędziowskim wśród sędziów, którzy nie ubiegają się o stanowisko Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

3. Prezydent Rzeczypospolitej powołuje Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego na 3 lata.

Art. 7. Osoby powołane na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego w 2015 r., które nie objęły urzędu i nie rozpoczęły działalności orzeczniczej, a także sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, których kadencja wygasa na mocy art. 2 ust. 1 niniejszej ustawy i nie skorzystali z prawa do przejścia w stan spoczynku, mogą ponownie ubiegać się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli spełniają warunki, o których mowa w art. 194 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Uzasadnienie

Potrzeba uchwalenia oraz cel ustawy konstytucyjnej

Od 2015 roku wokół Trybunału Konstytucyjnego narasta spór konstytucyjny i ustrojowy, który doprowadził do skrajnego upolitycznienia i całkowitej utraty zdolności do prawidłowej realizacji konstytucyjnych funkcji i zadań systemu kontroli konstytucyjności prawa w Polsce, a także podważenia zaufania publicznego do działalności TK.

Narastająca erozja standardów praworządności władzy sądowniczej, w tym przede wszystkim Trybunału Konstytucyjnego, była przedmiotem licznych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka[1] oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej[2]. Wskazane wyżej orzeczenia dowodzą jednoznacznie, że Trybunał Konstytucyjny nie spełnia obecnie nawet minimalnych standardów niezależności, niezawisłości oraz apolityczności. Tym samym władze publiczne w Polsce nie zapewniają obywatelom skutecznej ochrony prawnej w rozumieniu prawa Unii Europejskiej i standardów międzynarodowych, są także zobowiązane do wprowadzenia w tym zakresie niezbędnych reform.

Po wyborach parlamentarnych z 2023 roku podjęto próby przywrócenia praworządności w Trybunale Konstytucyjnym. W dniu 6 marca 2024 roku Sejm RP podjął „uchwałę w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015–2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego"[3]. Tego samego dnia do Sejmu wpłynęły także dwa poselskie projekty ustaw: *Poselski projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym* (druk 253) oraz *Poselski projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym* (druk 254). Bazowały one na projekcie ustawy opracowanym i popieranym przez organizacje społeczne (dalej: *Społeczny projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*)[4]. Uchwała Sejmu nie została jednak wykonana, a ustawę o Trybunale Konstytucyjnym, po jej uchwaleniu przez Sejm i Senat, prezydent Andrzej Duda skierował do Trybunału Konstytucyjnego i w związku z jego wyrokiem nie mogła wejść w życie.

W dniu 13 marca 2026 roku Sejm podjął kolejną „uchwałę w sprawie działań niezbędnych do zapewnienia spełnienia przez Trybunał Konstytucyjny wymogów sądu ustanowionego na mocy prawa, niezawisłego i bezstronnego"[5]. W uchwale tej – nawiązującej do wcześniejszej uchwały z dnia 6 marca 2024 roku – podkreślono konieczność odbudowania praworządności w Trybunale w oparciu o takie standardy, jak: niezawisłość, bezstronność i apolityczność sędziów. Następnie Sejm dokonał wyboru 8 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ale Prezes Trybunału przez wiele miesięcy uniemożliwiał im podjęcie działalności orzeczniczej.

Kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego doprowadził do całkowitej dysfunkcjonalności tego organu, zarówno organizacyjnej, jak i orzeczniczej, przekroczył także granice sporu prawnego i konstytucyjnego, wywołując paraliżujący państwo spór polityczny i eskalujący z dnia na dzień konflikt społeczny. Problemów tych nie sposób rozstrzygnąć standardowymi metodami legislacyjnymi. Dlatego konieczne

1 Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 maja 2021 roku w sprawie Xero Flor przeciwko Polsce (skarga 4907/18), wyrok z 14 grudnia 2023 roku w sprawie M.L. przeciwko Polsce (skarga 40119/21), wyrok z 13 listopada 2025 roku w sprawie A.R. przeciwko Polsce (skarga 6030/21).

2 Wyrok TSUE z 18 grudnia 2025 roku w sprawie C 448/23.

3 M.P. poz. 198 z 2024 roku.

4 *Społeczny projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego, Warszawa 2022.

5 Uchwałę z dnia 13 marca 2026 roku opublikowano w M.P. poz. 299.

jest uchwalenie przedmiotowej ustawy konstytucyjnej, której głównymi celami są odbudowa Trybunału Konstytucyjnego w sposób zapewniający realizację podstawowych standardów demokratycznego państwa prawnego, a także przywrócenie obywatelom systemu kontroli konstytucyjności prawa opartego na zasadach niezależności, niezawisłości i apolityczności oraz powszechnego zaufania do jego działalności orzeczniczej.

Zasady wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Projekt ustawy konstytucyjnej przewiduje ustanowienie nowych zasad wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (art. 1 projektu) oraz skrócenie kadencji sędziów tworzących jego aktualny skład (art. 2 projektu).

Określając nowe zasady wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, projekt przewiduje wprowadzenie zmian treści normatywnej dwóch artykułów Konstytucji RP.

Pierwsza z nich polega na nadaniu nowego brzmienia przepisom art. 194 Konstytucji RP. Zgodnie z ich projektowanym brzmieniem prawo wyboru sędziów Trybunału będą posiadały wszystkie konstytucyjne organy państwa uczestniczące w procesie legislacyjnym, tj. Sejm, Senat oraz Prezydent. Projektowane rozwiązanie przewiduje, że Sejm wybierałby 7 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, czyli niemal połowę, ale nie mógłby samodzielnie ukształtować większości w Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Senat – stosownie do konstytucyjnej zasady dwuizbowości nierównoprawnej – wybierałby nieznacznie mniejszą liczbę sędziów, tj. 5, co stanowiłoby ⅓ składu Trybunału, a Prezydent powoływałby 3 sędziów TK, czyli ⅕ składu Trybunału Konstytucyjnego (projektowany art. 194 ust. 1 Konstytucji RP).

Dotychczasowy wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm bezwzględną większością głosów nie daje bowiem – co widać na przykładzie kolejnej już kadencji Sejmu – wystarczających gwarancji dla apolityczności i niezawisłości sędziów, a także niezależności Trybunału Konstytucyjnego od aktualnej większości parlamentarnej i rządowej. Przy założeniu, że większość polityczna w Sejmie nie zawsze odpowiada tej ukształtowanej w Senacie, a Prezydent często sprawuje mandat w warunkach kohabitacji z rządem, skład Trybunału ukształtowany w projektowany sposób stałby się bardziej pluralistyczny i odporny na naciski oraz zawłaszczenie przez kolejne większości polityczne.

W projektowanym brzmieniu art. 194 ust. 2 Konstytucji RP zachowano okres 9-letniej kadencji sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz indywidualny wybór spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą, a także brak możliwości ponownego wyboru.

Projektowany art. 194 ust. 3 Konstytucji RP wprowadza dodatkowe gwarancje apolityczności sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wskazując, że osoba, która sprawowała mandat posła, senatora, posła do Parlamentu Europejskiego lub wchodziła w skład Rady Ministrów, może ubiegać się o stanowisko sędziego Trybunału, jeżeli od wygaśnięcia mandatu lub zakończenia pełnienia funkcji w Radzie Ministrów upłynęły co najmniej 4 lata.

Dotychczasowa regulacja konstytucyjna dotycząca zasad wyboru Prezesa i Wiceprezesa Trybunału została rozbudowana o zasadę kadencyjności. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 194 ust. 4 Konstytucji RP Prezesa i Wiceprezesa Trybunału powołuje Prezydent na 3-letnią kadencję, z możliwością jednokrotnego ponownego powołania.

Druga zmiana wprowadzana do treści normatywnej Konstytucji RP skutkuje rozszerzeniem katalogu prerogatyw Prezydenta, które będą obejmować dodatkowo powoływanie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (projektowany art. 144 ust. 3 pkt 17a Konstytucji RP). Celem tej zmiany jest stworzenie stanu normatywnego, w którym powołanie przez Prezydenta 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego – podobnie jak obecnie ma to miejsce przy powoływaniu sędziów sądów powszechnych, sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego – stanie się prerogatywą Prezydenta i nie będzie wymagało kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

Konsekwencją określenia nowych zasad wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego jest skrócenie kadencji sędziów obecnego składu Trybunału (art. 2 projektu). Z dniem wejścia w życie ustawy konstytucyjnej wygasa zatem kadencja sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Sędziowie zobowiązani są jednak do pełnienia swoich funkcji do czasu wyboru nowego składu Trybunału Konstytucyjnego. Po zakończeniu kadencji wszyscy sędziowie obecnego składu Trybunału mają prawo do przejścia w stan spoczynku.

Wybór nowego składu Trybunału Konstytucyjnego

Kluczowe znaczenie dla realizacji celu ustawy konstytucyjnej, tj. odbudowy praworządności w Trybunale Konstytucyjnym, mają zasady i tryb powołania nowego składu Trybunału po wygaszeniu kadencji dotychczasowych sędziów (art. 3 i art. 4 projektu).

Zgodnie z ich treścią w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy konstytucyjnej (art. 3 ust. 1 projektu):

- Sejm dokona wyboru 4 sędziów TK na 9 lat i 3 sędziów TK na 4 lata;
- Senat dokona wyboru 2 sędziów TK na 9 lat i 3 sędziów TK na 4 lata;
- Prezydent powoła 2 sędziów TK na 9 lat i 1 sędziego TK na 4 lata.

Projektowany sposób wyboru i powołania nowego składu Trybunału Konstytucyjnego nawiązuje do sposobu powołania pierwszego składu Trybunału Konstytucyjnego po jego utworzeniu w 1985 roku. Wówczas przyjęto zasadę, że połowa składu Trybunału zostanie wybrana na krótsze kadencje, by ich wygasanie zostało rozłożone w czasie i następowało w kolejnych kadencjach Sejmu. Jeżeli zatem nowy skład Trybunału zostałby ukształtowany przez Sejm i Senat aktualnej kadencji oraz urzędującego Prezydenta, to za 4 lata 7 nowych sędziów zostałoby wybranych przez Sejm i Senat kolejnych kadencji oraz przez nowego Prezydenta Rzeczypospolitej.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 projektu na stanowisko sędziego Trybunału może być wybrana osoba, która w dniu wyboru lub powołania ukończyła 40 lat i nie ukończyła 70 lat, wyróżnia się wiedzą prawniczą oraz posiada kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wprowadzenie powyższej regulacji okazuje się konieczne, gdyż obowiązująca ustawa o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego[6] nie jest wystarczająco precyzyjna w zakresie dotyczącym kryterium wieku kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego, co wywoływało w przeszłości spory prawne. Przyjęta w art. 3 ust. 2 projektu regulacja nawiązuje do wymagań formalnych kandydata na sędziego Trybunału Konstytucyjnego określonych w *Społecznym projekcie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, które były przedmiotem szerokich konsultacji publicznych.

6 Ustawa z dnia 30 listopada 2016 roku o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 1422, tekst jedn. z 2018 roku ze zm.).

Projekt ustawy konstytucyjnej przewiduje wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm i Senat większością ⅗ głosów (art. 3 ust. 3 projektu). Podniesienie większości wymaganej w Sejmie dla wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego z obowiązującej obecnie większości bezwzględnej do większości kwalifikowanej ⅗ głosów ma na celu zapewnienie wyboru kandydatów apolitycznych o najwyższych kwalifikacjach zawodowych, gwarantujących niezależne i niezawisłe rozpatrywanie spraw przez Trybunał Konstytucyjny. Podniesienie większości niezbędnej do wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego z bezwzględnej do kwalifikowanej ⅗ głosów przewidywał także *Społeczny projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*. Z tych samych względów wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Senat powinien być dokonywany również większością kwalifikowaną ⅗ głosów.

Kandydatów na sędziów wybieranych przez Sejm może zgłosić Prezydium Sejmu lub grupa co najmniej 50 posłów (art. 3 ust. 4 projektu). Regulacja ta nawiązuje do obowiązującej w aktualnym stanie prawnym. Analogicznie w przypadku Senatu – prawo do zgłoszenia kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego powinny posiadać Prezydium Senatu oraz grupa co najmniej 30 senatorów (art. 3 ust. 5 projektu). W świetle Konstytucji RP grupa 50 posłów i grupa 30 senatorów posiadają bowiem legitymację do złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

W odniesieniu do zasad powoływania sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Prezydenta Rzeczypospolitej projekt przewiduje inną – niż większość kwalifikowana w wyborach dokonywanych przez Sejm i Senat – gwarancję powołania apolitycznych sędziów o najwyższych kwalifikacjach zawodowych. Zgodnie z art. 3 ust. 6 projektu Prezydent powołuje 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego spośród kandydatów zgłoszonych przez: Krajową Radę Sądownictwa, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych oraz Krajową Radę Prokuratorów. Prezydent dokonuje zatem wyboru 3 sędziów spośród 6 kandydatów cieszących się zaufaniem najważniejszych instytucji wymiaru sprawiedliwości oraz samorządów zawodów prawniczych, reprezentujących strony w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Projekt przewiduje istotną zmianę zasad składania ślubowania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W konsekwencji rozdzielenia kompetencji do wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego między konstytucyjne organy państwa uczestniczące w procesie legislacyjnym – tj. Sejm, Senat oraz Prezydenta Rzeczypospolitej – niemożliwe stało się utrzymanie regulacji, zgodnie z którą wszyscy sędziowie Trybunału Konstytucyjnego składają ślubowanie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej. Tym bardziej, że rozwiązanie to stało się zarzewiem trwającego od wielu lat sporu co do zakresu uprawnień Prezydenta Rzeczypospolitej związanych z obowiązkiem odebrania ślubowania od sędziów Trybunału. Uwzględniając dotychczasową praktykę ustrojową, a w szczególności fakt, że do 1997 roku sędziowie Trybunału Konstytucyjnego składali ślubowanie wobec Marszałka Sejmu, projekt przewiduje rozwiązanie, zgodnie z którym: sędziowie składaliby ślubowanie wedle jednolitej roty odpowiednio wobec Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu lub Prezydenta Rzeczypospolitej. Akt ślubowania ma bowiem funkcję ceremonialną i nie można nadawać mu znaczenia ustrojowego. W ten sposób spór wokół ślubowania sędziów Trybunału Konstytucyjnego zostałby rozwiązany w trwały sposób. Sędziowie Trybunału są zobowiązani do złożenia ślubowania w terminie 7 dni od dnia wyboru lub powołania, a organ, wobec którego sędzia składa ślubowanie, jest zobowiązany do zapewnienia warunków, aby zostało ono złożone we wskazanym terminie. Konsekwencją odmowy złożenia ślubowania jest zrzeczenie się funkcji sędziego Trybunału Konstytucyjnego (art. 4 ust. 1–3 projektu).

Po zakończeniu kadencji sędziowie mają prawo do przejścia w stan spoczynku (art. 3 ust. 7 projektu).

Regulacja przejściowa, dostosowująca i końcowa

Projekt wskazuje, że po zakończeniu kadencji sędziów Trybunału Konstytucyjnego wybranych na podstawie jej art. 3 ust. 1 kolejnych sędziów wybiera się na podstawie art. 194 Konstytucji w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (art. 5 projektu). Szczegółowe zasady wyboru sędziów kolejnych kadencji ma określać ustawa o Trybunale Konstytucyjnym, której opracowanie i uchwalenie powinno być konsekwencją przyjęcia niniejszego projektu.

Po wyborze nowego składu Trybunału Konstytucyjnego Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego zobowiązane jest do niezwłocznego przedstawienia Prezydentowi, nie później niż w terminie miesiąca od dnia złożenia ślubowania przez wszystkich sędziów Trybunału Konstytucyjnego, 2 kandydatów na stanowisko Prezesa i 2 kandydatów na stanowisko Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Prezydent powołuje Prezesa i Wiceprezesa Trybunału na okres 3-letniej kadencji (art. 6 projektu).

Osoby powołane na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego w 2015 roku, które nie objęły urzędu i nie rozpoczęły działalności orzeczniczej, a także osoby, których kadencja wygasa na mocy art. 2 ust. 1 projektu, mogą ponownie ubiegać się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli spełniają warunki, o których mowa w art. 194 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (art. 7 projektu). Skrócenie kadencji sędziów Trybunału Konstytucyjnego jest w demokratycznym państwie prawnym działaniem o charakterze szczególnie wyjątkowym, jednak koniecznym w istniejącym stanie kryzysu politycznego, społecznego i ustrojowego w Polsce. Sędziom Trybunału, których kadencja przedwcześnie wygasa, należy jednak stworzyć adekwatne gwarancje ochrony ich sytuacji prawnej (art. 180 Konstytucji RP) w postaci możliwości przejścia w stanu spoczynku lub wyjątkowej możliwości ponownego ubiegania się w przyszłości o mandat sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Projekt rozwiązuje ponadto istotny problem prawny dotyczący statusu sędziów Trybunału, których wybrano uchwałami Sejmu z 2015 roku, a których nie dopuszczono do orzekania z uwagi na wadliwość wyboru lub którzy nie zostali zaproszeni do złożenia ślubowania wobec Prezydenta. Obecnie ich prawo dostępu do funkcji publicznych doznaje uszczerbku, gdyż w świetle Konstytucji ich ponowny wybór do Trybunału jest niedopuszczalny, mimo że faktycznie nigdy w Trybunale nie zasiadali. Projekt w art. 7 przywraca tym osobom prawo do ubiegania się o mandat sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

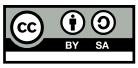
Szczególna sytuacja, w jakiej znalazł się Trybunał Konstytucyjny, a także pilna potrzeba zapewnienia obywatelom prawa do sądu konstytucyjnego uzasadniają wejście projektu w życie z dniem ogłoszenia (art. 8 projektu).

Krzysztof Izdebski – prawnik, aktywista działający na rzecz przejrzystości życia publicznego. Członek zarządu i dyrektor ds. rzecznictwa i rozwoju Fundacji im. Stefana Batorego. Członek Rady Programowej Archiwum Osiatyńskiego oraz Consul Democracy Foundation. Specjalizuje się w dostępie do informacji publicznej, ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego oraz wpływie technologii na demokrację. Na ngo.pl prowadzi stały felieton PrAwokacje Izdebskiego.

Tomasz Zalasiński – dr, konstytucjonalista, radca prawny, kierownik Katedry Prawa Uniwersytetu Civitas, członek Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądownictwa i Prokuratury, były sędzia Trybunału Stanu. Autor społecznego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przedstawionego przez Zespół Ekspertów Prawnych działający przy Fundacji im. Stefana Batorego. W latach 2015–2016 reprezentował przed Trybunałem Konstytucyjnym grupy posłów w sprawach dotyczących ustaw o TK (sygn. K 34/15, K 35/15, K 47/15, K 36/16 i K 44/16).

Fundacja im. Stefana Batorego
Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. (48-22) 536 02 00
fax (48-22) 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji
Creative Commons. Uznanie autorstwa
na tych samych warunkach
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Redakcja: Izabella Sariusz-Skąpska
Korekta: Joanna Liczner
Zdjęcie na 1 stronie: Elżbieta Krzysztof/
Shutterstock.com
Warszawa 2026
ISBN 978-83-68802-42-9