

KONSTYTUCYJNY SPÓR O GRANICE ZMIAN ORGANIZACJI I ZASAD DZIAŁANIA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

czerwiec 2015 – marzec 2016

redakcja naukowa Piotr Radziewicz, Piotr Tuleja

Z MATERIAŁAMI ŹRÓDŁOWYMI DOSTĘPNYMI ON LINE

MONOGRAFIE



Wolters Kluwer
Polska

KONSTYTUCYJNY SPÓR O GRANICE ZMIAN ORGANIZACJI I ZASAD DZIAŁANIA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

czerwiec 2015 – marzec 2016

redakcja naukowa Piotr Radzewicz, Piotr Tuleja

Wojciech Białogłowski, Aleksandra Dębowska

Monika Florczak-Wątor, Marzena Laskowska

Bogumił Naleziński, Agata Niżnik-Mucha, Maciej Pach

Piotr Radzewicz, Jarosław Sułkowski, Piotr Tuleja

MONOGRAFIE



Wolters Kluwer
Polska

WARSZAWA 2017

Recenzent
Prof. dr hab. Leszek Garlicki

Wydawca
Agata Jędrasik

Redaktor prowadzący
Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne
Michał Dymiński

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Poszczególne rozdziały napisali:

Wojciech Białogłowski – rozdziały XI, XIII, XIV

Aleksandra Dębowska – rozdział XVIII

Monika Florczak-Wątor, Bogumił Naleziński – rozdział XVI

Marzena Laskowska – rozdziały VII, VIII, IX

Agata Niżnik-Mucha – rozdziały IV, V, VI

Maciej Pach – rozdziały II, X

Piotr Radzewicz – rozdziały XV, XVII

Piotr Radzewicz, Piotr Tuleja – Wprowadzenie

Jarosław Sułkowski – rozdziały I, III

Piotr Tuleja – rozdział XII

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska SA, 2017

ISBN: 978-83-8107-267-0

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	21
Wprowadzenie	23
Kalendarium wydarzeń	25
Rozdział I	
Kryteria oraz procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego	31
1. Kryteria oraz procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r.	31
1.1. Proces ustawodawczy	31
1.1.1. Projekt ustawy	31
1.1.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	33
1.1.3. Prace ustawodawcze w Senacie	37
1.1.4. Ustalenie ostatecznego brzmienia ustawy o Trybunale Konstytucyjnym	38
1.2. Postępowanie przed TK	39
1.2.1. Uwagi wstępne	39
1.2.2. Wniosek do TK z dnia 17 listopada 2015 r.	41
1.2.3. Stanowiska uczestników postępowania przed TK w sprawie K 34/15	41
1.2.4. Rozprawa przed TK w sprawie K 34/15	44
1.3. Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 34/15	46
1.3.1. Zgodność art. 18 ustawy o TK z 2015 r. w związku z art. 22 § 1 pkt 3 ustawy o SN w związku z art. 194 ust. 1 Konstytucji .	46
1.3.2. Zarzuty niezgodności art. 19 ust. 2 oraz art. 137 ustawy o TK z 2015 r. z art. 112 i art. 197 Konstytucji	47
2. Kryteria oraz procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego w ustawie z dnia 19 listopada 2015 r.	50
2.1. Uwagi wstępne	50
2.2. Proces ustawodawczy	52
2.2.1. Projekt ustawy	52
2.2.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	53

2.2.3.	Prace ustawodawcze w Senacie	55
2.2.4.	Publicystyka	57
2.3.	Postępowanie przed TK	59
2.3.1.	Wniosek do TK z dnia 23 listopada 2015 r.	59
2.3.2.	Stanowiska uczestników postępowania przed TK w sprawie K 35/15	59
2.3.3.	Rozprawa przed TK w sprawie K 35/15	64
2.4.	Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 35/15	66
3.	Procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego w ustawie z dnia 22 grudnia 2015 r.	67
3.1.	Proces ustawodawczy	67
3.1.1.	Projekt ustawy	67
3.1.2.	Prace w Sejmie	68
3.1.3.	Prace w Senacie	69
3.2.	Postępowanie przed TK	70
3.2.1.	Wnioski do TK	70
3.2.2.	Stanowiska uczestników postępowania przed TK w sprawie K 47/15	70
3.3.	Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 47/15	71

Rozdział II

Termin składania wniosków w sprawie wyboru sędziów Trybunału w 2015 r. ... 73

1.	Proces ustawodawczy – ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym	73
1.1.	Projekt ustawy	73
1.2.	Postępowanie ustawodawcze w Sejmie	74
1.3.	Postępowanie ustawodawcze w Senacie	82
1.4.	Postępowanie ustawodawcze w Sejmie w sprawie uchwały Senatu	87
1.5.	Zastosowanie art. 137 i późniejsze wydarzenia	89
2.	Proces ustawodawczy – ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym	90
2.1.	Pierwszy projekt ustawy	90
2.2.	Drugi projekt ustawy	91
2.3.	Postępowanie ustawodawcze w Sejmie	92
2.4.	Postępowanie ustawodawcze w Senacie	99
2.5.	Wydarzenia po uchwaleniu ustawy	106
3.	Postępowanie przed TK w sprawie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (K 34/15)	108
3.1.	Wniosek do TK	108
3.2.	Stanowiska uczestników postępowania	110
3.3.	Rozprawa przed TK	114
4.	Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 34/15	116
4.1.	Dopuszczalność orzekania w sprawie art. 137	116

4.2.	Zgodność z art. 112 Konstytucji	117
4.3.	Zgodność z art. 194 ust. 1 Konstytucji	118
4.4.	Zgodność z art. 62 ust. 1 i z art. 197 Konstytucji	119
4.5.	Zgodność z art. 2 Konstytucji	119
5.	Postępowanie przed TK w sprawie ustawy z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (K 35/15)	120
5.1.	Wnioski do TK	120
5.2.	Stanowiska uczestników postępowania	125
5.3.	Rozprawa przed TK	128
6.	Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 35/15	131
6.1.	Zgodność z art. 194 ust. 1 w zw. z art. 7 Konstytucji	131
6.2.	Zgodność z art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 EKPCz oraz z art. 25 lit. c w zw. z art. 2 i art. 14 ust. 1 MPPOiP	132
6.3.	Zgodność z art. 2, art. 10 i art. 173 Konstytucji	132
7.	Wydarzenia po ogłoszeniu wyroku w sprawie K 35/15	132
8.	Opinia Komisji Weneckiej	133

Rozdział III

Ślubowanie osoby wybranej na stanowisko sędziego Trybunału

Konstytucyjnego wobec Prezydenta	134
1. Ślubowanie osoby wybranej na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r.	134
1.1. Proces ustawodawczy	134
1.1.1. Projekt ustawy	134
1.1.2. Prace ustawodawcze	136
1.2. Postępowanie przed TK	136
1.2.1. Uwagi wstępne	136
1.2.2. Wniosek do TK z dnia 17 listopada 2015 r.	137
1.2.3. Stanowiska uczestników postępowania przed TK w sprawie K 34/15	137
1.2.4. Rozprawa przed TK w sprawie K 34/15	138
1.3. Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 34/15	139
1.3.1. Zgodność art. 21 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r. z art. 194 ust. 1 Konstytucji	139
1.3.2. Zgodność art. 21 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r. z art. 194 ust. 1 Konstytucji	139
2. Ślubowanie osoby wybranej na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego w ustawie z dnia 19 listopada 2015 r.	140
2.1. Uwagi wstępne	140
2.2. Proces ustawodawczy	142
2.2.1. Projekt ustawy	142
2.2.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	143
2.2.3. Prace ustawodawcze w Senacie	144

2.3.	Postępowanie przed TK	146
2.3.1.	Wniosek do TK z dnia 23 listopada 2015 r.	146
2.3.2.	Stanowiska uczestników postępowania przed TK w sprawie K 35/15	146
2.3.3.	Rozprawa przed TK w sprawie K 35/15	148
2.4.	Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 35/15	149
2.4.1.	Zgodność art. 21 ustawy o TK z 2015 r. w brzmieniu nadanym ustawą listopadową z art. 194 ust. 1 Konstytucji	149
2.4.2.	Zgodność art. 21 ust. 1a ustawy o TK z 2015 r. z art. 194 ust. 1 w związku z art. 10, art. 45 ust. 1, art. 173 oraz art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji	150

Rozdział IV

Immunitet formalny sędziego Trybunału w stanie spoczynku	152
1. Proces ustawodawczy	152
1.1. Projekt ustawy	152
1.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	155
1.3. Prace ustawodawcze w Senacie	155
2. Postępowanie przed TK	156
2.1. Wnioski do TK	156
2.2. Stanowiska uczestników postępowania przed TK	157
2.3. Rozprawa przed TK	158
3. Rozstrzygnięcie TK	159
3.1. Zagadnienia wstępne o charakterze formalnym	159
3.2. Zgodność art. 24 ust. 1 i 2 w zw. z art. 42 ustawy o TK z art. 196 Konstytucji	160

Rozdział V

Postępowanie dyscyplinarne wobec sędziego Trybunału Konstytucyjnego	164
1. Proces ustawodawczy	164
1.1. Projekt ustawy. Prace ustawodawcze w Sejmie	164
1.2. Prace ustawodawcze w Senacie	166
2. Postępowanie przed TK	167
2.1. Wnioski do TK	167
2.2. Stanowiska uczestników postępowania przed TK	169
2.3. Rozprawa przed TK	171
3. Rozstrzygnięcie TK	172
3.1. Wstępne zagadnienia formalne	172
3.2. Przedstawienie sposobu wszczynania postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego Trybunału oraz ustalenie, w jaki sposób kwestionowane przepisy modyfikują sposób inicjowania tego postępowania	172

3.3. Przedstawienie relacji występujących pomiędzy organami uprawnionymi do składania wniosku na podstawie zaskarżonych przepisów a Trybunałem Konstytucyjnym	175
3.4. Zgodność art. 1 pkt 5 ustawy nowelizującej i dodanego art. 28a ustawy o TK z art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 oraz z art. 195 ust. 1 Konstytucji	176
3.5. Opinia Komisji Weneckiej	178

Rozdział VI

Złożenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z urzędu	179
1. Proces ustawodawczy	179
1.1. Projekt ustawy	179
1.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	180
1.3. Prace ustawodawcze w Senacie	182
2. Postępowanie przed TK	184
2.1. Wnioski do TK	184
2.2. Stanowiska uczestników postępowania przed TK	188
2.3. Rozprawa przed TK	189
3. Rozstrzygnięcie TK	191
3.1. Zaskarżone przepisy	191
3.2. Postępowanie dotyczące złożenia z urzędu sędziego TK – ogólna charakterystyka, zmiana w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego	192
3.3. Ocena zgodności art. 1 pkt 6 ustawy nowelizującej, uchylającego art. 31 pkt 3 ustawy o TK, z art. 173 w związku z art. 10 Konstytucji ...	194
3.4. Ocena zgodności art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej i dodanego art. 31a ustawy o TK oraz art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim zmienia art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, i zmienionego art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z zasadą określoności prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji	195
3.5. Ocena zgodności art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej i dodanego art. 31a ustawy o TK oraz art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim zmienia art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, i zmienionego art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z art. 173 w związku z art. 10 ust. 1, art. 195 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji	197
3.6. Ocena zgodności art. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej i zmienionego art. 8 pkt 4 ustawy o TK oraz art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim zmienia art. 36 ust. 2 ustawy o TK, i zmienionego art. 36 ust. 2 ustawy o TK z art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 i art. 195 ust. 1 Konstytucji	200
3.7. Opinia Komisji Weneckiej	201

Rozdział VII

Procedura wyboru Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego	202
1. Uwagi wprowadzające	202
2. Ustawa o TK z 2015 r.	203
2.1. Proces ustawodawczy	203
2.1.1. Prezydencki projekt ustawy o TK	203
2.1.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	205
2.1.3. Prace ustawodawcze w Senacie	208
2.2. Postępowanie przed TK	210
2.2.1. Wnioski do TK	210
2.2.2. Stanowiska podmiotów biorących udział w postępowaniu przed TK	211
2.2.3. Rozprawa przed TK	213
2.3. Rozstrzygnięcie TK	213
3. Ustawa nowelizująca z dnia 19 listopada 2015 r.	215
4. Ustawa nowelizująca z dnia 22 grudnia 2015 r.	219

Rozdział VIII

Kadencyjność stanowiska Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego	225
1. Uwagi wprowadzające	225
2. Ustawa o TK. Proces ustawodawczy i postępowanie przed TK	226
2.1. Projekt ustawy o TK	226
2.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	226
2.3. Prace ustawodawcze w Senacie	229
2.4. Wnioski do TK	232
2.5. Stanowiska podmiotów biorących udział w postępowaniu przed TK ..	233
2.6. Rozprawa przed TK	235
3. Listopadowa ustawa nowelizująca. Proces ustawodawczy i postępowanie przed TK	236
3.1. Projekt ustawy nowelizującej	236
3.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	237
3.3. Prace ustawodawcze w Senacie	238
3.4. Wnioski do TK	241
3.5. Stanowiska podmiotów biorących udział w postępowaniu przed TK ..	242
3.6. Rozprawa przed TK	244
4. Rozstrzygnięcie TK	245
4.1. Kadencyjne pełnienie funkcji kierowniczych w TK a standardy demokratycznego państwa prawnego	245
4.2. Ubieganie się o reelekcję i ponowny wybór na stanowisko Prezesa lub Wiceprezesa TK	246

Rozdział IX

Wygaszenie kadencji Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego	249
1. Uwagi wprowadzające	249
2. Proces ustawodawczy	250
2.1. Projekt ustawy nowelizującej	250
2.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	251
2.3. Prace ustawodawcze w Senacie	253
3. Postępowanie przed TK	256
3.1. Wnioski do TK	256
3.2. Stanowiska podmiotów biorących udział w postępowaniu przed TK ..	259
3.3. Rozprawa przed TK	262
4. Rozstrzygnięcie TK	262
4.1. Treść normatywna art. 2 ustawy nowelizującej	262
4.2. Konstytucyjny status Prezesa i Wiceprezesa TK	263
4.3. <i>Ratio</i> skrócenia okresu urzędowania Prezesa i Wiceprezesa TK a jego legitymizacja	265
4.4. Zgodność art. 2 ustawy nowelizującej z art. 7 i art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 w związku z art. 180 ust. 1 i 2 w związku z art. 194 ust. 1 Konstytucji	265
4.5. Zgodność art. 2 ustawy nowelizującej z art. 45 ust. 1 Konstytucji	267
4.6. Zgodność art. 2 listopadowej ustawy nowelizującej z art. 6 ust. 1 EKPCz oraz art. 25 lit. c w związku z art. 2 i art. 14 ust. 1 MPPOiP	268

Rozdział X**Procedura stwierdzania przeszkody w sprawowaniu urzędu przez**

Prezydenta RP	270
1. Uwagi wstępne	270
2. Proces ustawodawczy – ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym	271
2.1. Projekt ustawy	271
2.2. Opinie prawne do projektu ustawy	272
2.3. Postępowanie ustawodawcze w Sejmie	276
2.4. Postępowanie ustawodawcze w Senacie i postępowanie ustawodawcze w Sejmie w sprawie uchwały Senatu	290
3. Proces ustawodawczy – ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym	292
3.1. Projekt ustawy	292
3.2. Postępowanie ustawodawcze w Sejmie	293
3.3. Postępowanie ustawodawcze w Senacie	299
4. Postępowanie przed TK	300
4.1. Wniosek do TK	300
4.2. Stanowiska uczestników postępowania	301
4.3. Rozprawa przed TK	303

5.	Rozstrzygnięcie TK	305
5.1.	Zgodność z art. 118 ust. 1 i art. 119 ust. 2 Konstytucji RP	305
5.2.	Zgodność z art. 197 Konstytucji	305
5.3.	Zgodność z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 131 ust. 1 Konstytucji	308
6.	Kolejne ustawy dotyczące Trybunału Konstytucyjnego	308

Rozdział XI

Orzekanie „we własnej sprawie” przez Trybunał Konstytucyjny	310
1. Wprowadzenie	310
2. Okoliczności faktyczne związane z wyrokiem w sprawie o sygn. K 34/15	310
2.1. Prace koncepcyjne nad projektem nowej ustawy o TK	310
2.2. Prace legislacyjne nad projektem ustawy o TK; udział sędziów TK w posiedzeniach komisji i podkomisji sejmowych	311
2.3. Wniosek w sprawie zbadania konstytucyjności ustawy o TK z 2015 r.	311
2.4. Postanowienie TK o wyłączeniu sędziów	311
2.5. Rozprawa przed TK	314
3. Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r.	315
3.1. Zabezpieczenie zasady nadrzędności Konstytucji	315
3.2. Wyłączna kognicja TK do oceny ustawy dotyczącej tego organu	315
3.3. Kontrola konstytucyjności ustawy o TK a orzekanie przez Trybunał „we własnej sprawie”	317
4. Okoliczności faktyczne związane z wyrokiem w sprawie K 35/15	318
4.1. Nowela listopadowa ustawy o TK z 2015 r.	318
4.2. Wnioski o zbadanie konstytucyjności noweli listopadowej oraz zmienionych przez nią przepisów ustawy o TK z 2015 r.	318
4.3. Postanowienie TK o wyłączeniu sędziów	318
4.4. Rozprawa przed TK	319
5. Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z dnia 9 grudnia 2015 r.	319
6. Poselski projekt zmiany Konstytucji w zakresie odebrania Trybunałowi Konstytucyjnemu kognicji do badania konstytucyjności ustawy o TK	320
6.1. Inicjatywa ustawodawcza	320
6.2. Propozycje projektu w sprawie podmiotu uprawnionego do badania zgodności ustawy o TK	320
6.3. Opinie krytyczne w toku postępowania legislacyjnego	321
6.4. Opinie pozytywne w toku postępowania legislacyjnego	322
7. Zakończenie	322
7.1. Dotychczasowy stan prawny	322
7.2. Orzeczenia Trybunału dotyczące materii związanych z TK przed 2015 r.	322

Rozdział XII**Funkcjonalność organizacji i trybu działania Trybunału Konstytucyjnego 324**

1. Nowość normatywna 324
 - 1.1. Inicjatywa ustawodawcza i pierwsze czytanie projektu ustawy 324
 - 1.2. Prace w Komisji Ustawodawczej 328
 - 1.3. Drugie czytanie projektu ustawy 335
 - 1.4. Dodatkowe sprawozdanie Komisji Ustawodawczej 337
 - 1.5. Trzecie czytanie projektu ustawy 340
 - 1.6. Postępowanie w Senacie 341
 - 1.7. Konsultacje, opinie i ekspertyzy w ramach procesu ustawodawczego . 361
 - 1.8. Inne opinie, artykuły, komentarze, glosy, stanowiska zajmowane w sferze publicznej, publicystyce oraz nauce prawa 365
2. Wątpliwości konstytucyjne 366
 - 2.1. Wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego 366
 - 2.2. Wniosek grupy posłów z dnia 31 grudnia 2015 r. 367
 - 2.3. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich 369
 - 2.4. Wniosek Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 15 stycznia 2016 r. 371
 - 2.5. Wniosek grupy posłów z dnia 29 grudnia 2015 r. 372
 - 2.6. Stanowiska uczestników postępowania 373
 - 2.7. *Amicus curie* 375
3. Wyrok TK z dnia 9 grudnia 2015 r., K 47/15 378
 - 3.1. Przebieg postępowania, w tym rozprawy 378
 - 3.2. Tezy wyroku 390
4. Ocena analizowanych rozwiązań, przeprowadzona przez Komisję Wenecką 398
 - 4.1. Rozpoznawanie spraw według kolejności wpływu 398
 - 4.2. Podwyższenie wymogu kworum sędziów orzekających w pełnym składzie (13 spośród 15 sędziów) 400
 - 4.3. Wymóg uzyskania 2/3 głosów do wydania orzeczenia 401
 - 4.4. Wyznaczanie terminów rozpraw 403
 - 4.5. Uwagi podsumowujące 404

Rozdział XIII**Status pracowników Biura Trybunału Konstytucyjnego należących do służby prawnej Trybunału 406**

1. Wprowadzenie 406
 - 1.1. Pojęcie „służby prawnej Trybunału Konstytucyjnego” 406
 - 1.2. Uprawnienia członków służby prawnej TK 407
2. Nowela grudniowa oraz wątpliwości konstytucyjne 408
 - 2.1. Projekt ustawy o zmianie ustawy o TK z 2015 r.; odebranie członkom służby prawnej uprawnienia do złożenia egzaminu sędziowskiego 408
 - 2.2. Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka 409
 - 2.3. Prace nad projektem w komisji po pierwszym czytaniu 409

2.4.	Drugie czytanie projektu ustawy; dodanie przepisu przejściowego w przedmiocie egzaminu sędziowskiego	410
2.5.	Uchwalenie noweli grudniowej oraz jej wejście w życie	411
2.6.	Sprawa K 47/15	411
2.7.	Zarzuty KP Nowoczesna i KP PSL odnośnie do art. 3 noweli grudniowej	412
2.8.	Opinia <i>amici curiae</i> Fundacji im. Stefana Batorego	412
2.9.	Stanowisko Prokuratora Generalnego	413
3.	Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r.	413
3.1.	Rozstrzygnięcie w zakresie przepisów odnoszących się do sytuacji prawnej członków służby prawnej TK	413
3.2.	Skutek orzeczenia o niekonstytucyjności całej noweli grudniowej	414
3.3.	Ocena konstytucyjności art. 3 noweli grudniowej	414
4.	Zakończenie	415

Rozdział XIV

Postanowienie zabezpieczające Trybunału Konstytucyjnego w sprawie wstrzymania wyboru sędziów Trybunału	416
1. Wprowadzenie	416
1.1. Odesłanie do instytucji postępowania cywilnego w postępowaniu przed TK	416
1.2. Instytucja „zabezpieczenia” w postępowaniu przed TK	417
1.3. Instytucja zabezpieczenia powództwa w k.p.c.	417
2. Okoliczności prawne i faktyczne związane z wydaniem przez TK postanowienia w sprawie wstrzymania wyboru tzw. sędziów grudniowych .	418
2.1. Podstawa prawna wyboru sędziów TK na miejsce sędziów, których kadencja upływała 6 listopada oraz 2 i 8 grudnia 2015 r.	418
2.2. Wybór tzw. sędziów październikowych	419
2.3. Wątpliwości konstytucyjne odnośnie do podstawy prawnej wyboru tzw. sędziów październikowych; nieprzyjęcie przez Prezydenta ślubowania od wybranych sędziów	419
2.4. Nowy wniosek w sprawie konstytucyjności podstawy prawnej wyboru tzw. sędziów październikowych	420
2.5. Nowela listopadowa ustawy o TK z 2015 r.	421
2.6. Uchwały Sejmu w przedmiocie „stwierdzenia braku mocy prawnej” uchwał w sprawie wyboru tzw. sędziów październikowych; wyznaczenie terminu wyboru nowych sędziów TK przez Sejm	421
2.7. Wniosek o wydanie przez TK postanowienia zabezpieczającego	422
2.8. Postanowienie zabezpieczające	422
2.9. Wybór tzw. sędziów grudniowych oraz złożenie przez nich ślubowania	423
2.10. Stanowisko RPO w postępowaniu w sprawie K 34/15	424
2.11. Ocena konstytucyjności art. 137 ustawy o TK z 2015 r.	424

3. Opinia Komisji Weneckiej	425
4. Wnioski dotyczące postanowienia zabezpieczającego z dnia 30 listopada 2015 r.	425
4.1. Dotychczasowe stanowisko TK	425
4.2. Dopuszczalność zmiany stanowiska przez TK	426

Rozdział XV

Vacatio legis ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale

Konstytucyjnym	428
1. Proces ustawodawczy	428
1.1. Projekt ustawy	428
1.2. Prace ustawodawcze w Sejmie	429
1.3. Prace ustawodawcze w Senacie	433
2. Postępowanie przed TK	435
2.1. Wnioski do TK	435
2.2. Stanowiska uczestników postępowania przed TK	437
2.3. Rozprawa przed TK	440
3. Rozstrzygnięcie TK	441
3.1. Zgodność art. 5 grudniowej ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji	441
3.2. Zgodność art. 5 grudniowej ustawy nowelizującej z art. 188 pkt 1 Konstytucji	443
3.3. Zgodność art. 5 grudniowej ustawy nowelizującej z art. 8 ust. 1 Konstytucji	444
4. Opinia Komisji Weneckiej	444

Rozdział XVI

Tryb uchwalenia zmian do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym	446
1. Wstęp	446
2. Proces ustawodawczy	447
2.1. Tryb uchwalenia ustawy nowelizującej z dnia 19 listopada 2015 r.	447
2.1.1. Wniesienie projektu	447
2.1.2. Pierwsze czytanie	447
2.1.3. Drugie czytanie	448
2.1.4. Trzecie czytanie	448
2.1.5. Prace ustawodawcze w Senacie	449
2.1.6. Podpisanie i ogłoszenie	449
2.2. Tryb uchwalenia ustawy nowelizującej z dnia 22 grudnia 2015 r.	449
2.2.1. Wniesienie projektu	449
2.2.2. Pierwsze czytanie	450
2.2.3. Prace Komisji Ustawodawczej	450
2.2.4. Drugie czytanie	452
2.2.5. Ponowne prace Komisji Ustawodawczej	452
2.2.6. Trzecie czytanie	452

2.2.7.	Prace ustawodawcze w Senacie	453
2.2.8.	Podpisanie i ogłoszenie	453
2.3.	Wnioski dotyczące procesu ustawodawczego	453
3.	Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym	455
3.1.	Postępowanie przed TK w sprawie K 35/15	455
3.1.1.	Wnioski do TK	455
3.1.2.	Stanowiska uczestników postępowania przed TK	458
3.1.3.	Rozprawa przed TK	459
3.2.	Postępowanie przed TK w sprawie K 47/15	460
3.2.1.	Wnioski do TK	460
3.2.2.	Stanowiska uczestników postępowania przed TK	462
3.2.3.	Rozprawa przed TK	464
3.3.	Wnioski dotyczące obu postępowań przed TK	465
4.	Rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego	466
4.1.	Orzeczenie TK w sprawie K 35/15	466
4.1.1.	Pierwszeństwo zarzutów proceduralnych	466
4.1.2.	Ustalenie zakresu zarzutów	466
4.1.3.	Specyfika kontroli przez TK trybu uchwalenia aktu prawnego	466
4.1.4.	Naruszenia konstytucyjnych norm proceduralnych	467
4.1.5.	Szybkość postępowania	469
4.1.6.	Brak opinii KRS	469
4.2.	Orzeczenie TK w sprawie K 47/15	470
4.2.1.	Pierwszeństwo zarzutów proceduralnych	470
4.2.2.	Ustalenie zakresu i treści zarzutów	470
4.2.3.	Szybkość postępowania ustawodawczego – trzy czytania	471
4.2.4.	Zakres dopuszczalnych poprawek	473
4.2.5.	Brak opinii KRS	473
4.3.	Wnioski dotyczące obu orzeczeń TK	474
5.	Opinia Komisji Weneckiej	475
6.	Zakończenie	475

Rozdział XVII

Podstawa prawna kontroli konstytucyjności ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r.

o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym	477
1. Wprowadzenie	477
2. Wnioski do TK	478
3. Stanowiska uczestników postępowania przed TK	480
4. Stanowiska <i>amici curiae</i>	483
5. Postanowienie TK o skierowaniu sprawy na rozprawę	485
6. Ekspertyzy i opinie prawne przedstawione przez Ministra Sprawiedliwości	486
7. Ekspertyzy i opinie prawne przedstawione przez Sejm	492
8. Rozprawa przed TK	494
9. Opinia Komisji Weneckiej	496

10. Rozstrzygnięcie TK	497
11. Zdania odrębne sędziów TK	502

Rozdział XVIII

Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydawanych na tle ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym i jej kolejnych

nowelizacji	505
1. Uwagi ogólne	505
2. Wyrok z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15 – przedmiot rozstrzygnięcia i stanowisko Trybunału Konstytucyjnego co do jego skutków	508
3. Wyrok z dnia 9 grudnia 2015 r., K 35/15 – przedmiot rozstrzygnięcia i stanowisko Trybunału co do jego skutków	513
4. Wyrok z dnia 9 marca 2016 r., K 47/15 – przedmiot rozstrzygnięcia i stanowisko Trybunału co do jego skutków	516
5. Problem publikacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego	523

Wybór piśmiennictwa	533
----------------------------------	------------

Konstytucyjny spór o granice zmian organizacji i zasad działania Trybunału Konstytucyjnego: czerwiec 2015 – marzec 2016.

Materiały źródłowe. Spis dokumentów	537
--	------------

O Autorach	561
-------------------------	------------

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

EKPCz	–	Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284 z późn. zm.)
k.k.	–	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1137)
k.p.c.	–	ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)
MPPOiP	–	Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167)
prezydencki projekt ustawy o TK	–	projekt nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wniesiony dnia 10 lipca 2013 r. przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego (Sejm VII kadencji, druk sejmowy nr 1590)
projekt ustawy nowelizującej, poselski	–	projekt ustawy z dnia 13 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o TK z 2015 r. (Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 12)
projekt nowelizacji		
projekt drugiej ustawy nowelizującej, poselski	–	projekt ustawy z 15 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o TK z 2015 r. (Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 122)
projekt drugiej nowelizacji		
p.u.s.a.	–	ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1066)
p.u.s.p.	–	ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 133 z późn. zm.)
regulamin Sejmu	–	uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: M. P. z 2012 r. poz. 32 z późn. zm.)
TFUE	–	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47)

ustawa/nowela grudniowa, grudniowa ustawa nowelizująca	–	ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2217)
ustawa/nowela listopadowa, listopadowa ustawa nowelizująca	–	ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1928 z późn. zm.)
ustawa o SN	–	ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1254)
ustawa o TK z 1997 r.	–	ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.)
ustawa o TK z 2015 r.	–	ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 293)
ustawa o TK z 2016 r.	–	ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157)

Inne skróty

BAS	–	Biuro Analiz Sejmowych
ETPCz	–	Europejski Trybunał Praw Człowieka
HFPC	–	Helsińska Fundacja Praw Człowieka
KRRP	–	Krajowa Rada Radców Prawnych
KRS	–	Krajowa Rada Sądownictwa
MTK	–	Międzynarodowy Trybunał Karny
MTS	–	Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości
N	–	Nowoczesna
NRA	–	Naczelna Rada Adwokacka
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
OTK-A	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Seria A
OTK ZU	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
PG	–	Prokurator Generalny
PiS	–	Prawo i Sprawiedliwość
PO	–	Platforma Obywatelska
PSL	–	Polskie Stronnictwo Ludowe
RPO	–	Rzecznik Praw Obywatelskich
SLD	–	Sojusz Lewicy Demokratycznej
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
TSUE	–	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

WPROWADZENIE

Po 25 latach od rozpoczęcia transformacji ustrojowej wydawało się, że podstawowe zasady konstytucyjne oraz mechanizmy ich sądowej ochrony są w Polsce ugruntowane. Obecny kryzys stawia pod znakiem zapytania realizację tych zasad i mechanizmów. Oddajemy do rąk czytelnika publikację dokumentującą najgłębszy kryzys konstytucyjny III RP. Związany był on początkowo z wyborem sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Stosunkowo szybko przekształcił się jednak w kryzys dotyczący ustrojowych podstaw działania Trybunału i braku możliwości sprawowania przez Trybunał jego podstawowych konstytucyjnych zadań.

Poszukiwanie wszystkich źródeł kryzysu konstytucyjnego wymagałoby analiz prowadzonych na wielu płaszczyznach przez przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych. Celem niniejszego opracowania jest nie tyle odpowiedź na pytanie, co było przyczyną kryzysu, co raczej udokumentowanie jego przebiegu. Pierwsze jego symptomy uwidoczniły się w trakcie prac nad ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Początkowo przebiegały one podobnie jak prace prowadzone nad obowiązującą poprzednio ustawą z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Prace zostały zainicjowane w Trybunale Konstytucyjnym. Propozycje legislacyjne sformułowane w Trybunale zostały w większości zaakceptowane przez Prezydenta, który wystąpił z inicjatywą ustawodawczą. Trudno w chwili obecnej odpowiedzieć na pytanie, dlaczego w Sejmie VII kadencji prace nad projektem ustawy trwały ponad dwa lata. Przyspieszenie tych prac nastąpiło dopiero w marcu 2015 r. Uchwalenie ustawy, prace w Senacie oraz podpisanie przez Prezydenta przypadły na okres kampanii wyborczej. Istotne znaczenie dla kryzysu konstytucyjnego miała propozycja wprowadzenia do ustawy art. 137, mająca stworzyć ówczesnemu Sejmowi możliwość wyboru sędziów na stanowiska opróżnione w okresie prac Sejmu kolejnej kadencji. Dlatego też punktem wyjścia naszego raportu jest przedstawienie prac nad art. 137 ustawy z dnia 25 czerwca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Raport zamyka przedstawienie skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r.

Raport obejmuje zagadnienia związane z przygotowaniem, uchwaleniem oraz oceną zgodności z Konstytucją ustaw z dnia 13 listopada 2015 r. oraz z dnia 22 grudnia 2015 r. nowelizujących ustawę o Trybunale Konstytucyjnym. Celem raportu jest dokumen-

tacja kryzysu konstytucyjnego, swego rodzaju studium przypadku, prezentacja motywów i *ratio* regulacji, a także pokazanie praktyki legislacyjnej oraz przesłanek podejmowania decyzji prawodawczej przez Sejm oraz przesłanek i konsekwencji wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Celem raportu jest również ukazanie jakości prawniczych argumentów, pojmowanie standardów państwa prawa oraz kultury politycznej.

Pierwszy tom to opracowania autorskie, opisujące przebieg procesu legislacyjnego i procesu orzeczniczego TK. Prezentujemy najważniejsze sporne problemy uchwalanych regulacji oraz aktualne stanowisko TK w sprawie jego pozycji ustrojowej, statusu sędziów TK, zasad organizacji i działania. Poszczególne rozdziały opierają się na podobnym schemacie prezentacji poszczególnych zagadnień: prezentacja prac legislacyjnych, stanowisk uczestników sporu przez TK, postępowania w TK oraz omówienie skutków jego wyroków. Prezentujemy też ekspertyzy sporządzone na potrzeby rządu, Sejmu oraz innych uczestników postępowania, które stanowiły uzasadnienie dla podejmowanych decyzji prawodawczych lub następce usprawiedliwienie decyzji już podjętych. W poszczególnych rozdziałach wyodrębnione zostało *ratio legis* poszczególnych zmian, dotyczące ich wątpliwości konstytucyjne oraz sposób ich rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny. Niektóre rozdziały, ze względu na specyfikę omawianych zagadnień, charakteryzują się bardziej złożoną strukturą.

Integralną częścią raportu jest jego tom drugi, zawierający dostępne w domenie publicznej dokumenty i materiały wytworzone w związku z uchwalaniem i oceną konstytucyjności wskazanych wyżej ustaw. Staraliśmy się zgromadzić wszystkie materiały, gdyż dopiero zebranie ich w jednym miejscu i powiązanie z zagadnieniami analizowanymi w pierwszym tomie raportu umożliwia ukazanie dynamiki zmian, ich intensywności i zakreszenie pełnego katalogu problemów związanych z kryzysem konstytucyjnym. Ze względu na objętość zgromadzonych materiałów tom drugi dostępny będzie tylko w formie elektronicznej.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r. i jego następstwa wyznaczają istotną cezurę sporów toczonych wokół Trybunału Konstytucyjnego. Spory te ujawniają wszystkie zasadnicze problemy konstytucyjne składające się na obecny kryzys ustrojowy. Dlatego też wyznaczają one ramy czasowe naszego raportu. Zdajemy sobie jednak sprawę, że kryzys konstytucyjny wykracza poza te ramy i z pewnością konieczne będzie dalsze jego dokumentowanie.

Piotr Radziewicz

Piotr Tuleja

KALENDARIUM WYDARZEŃ

11.07.2013	Prezydent wniósł do Sejmu projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Założenia projektu przygotowywał zespół pod kierownictwem Prezesa Trybunału. W skład zespołu wchodził m.in. sędziowie w stanie spoczynku
29.08.2013	Sejm rozpoczął prace nad projektem ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
10.05.2015	Pierwsza tura wyborów prezydenckich, którą wygrywa Andrzej Duda
12.05.2015	Podczas prac legislacyjnych w komisji zostaje zgłoszony przepis przejściowy (art. 135, później oznaczony jako art. 137), który przewiduje termin na zgłoszenie kandydatów na stanowiska 5 sędziów Trybunału, zastępujących sędziów, których kadencje upływały w 2015 r.
24.05.2015	Druga tura wyborów prezydenckich. Andrzej Duda zostaje wybrany na urząd Prezydenta RP
27.05.2015	Sejm uchwała ustawę z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym
25.06.2015	Sejm rozpatrzył poprawki Senatu
21.07.2015	Prezydent podpisał ustawę o Trybunale Konstytucyjnym
06.08.2015	Urząd Prezydenta RP obejmuje Andrzej Duda
30.08.2015	Nowa ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym wchodzi w życie
08.10.2015	Sejm wybiera 5 sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Romana Hausera, Andrzeja Jakubckiego, Krzysztofa Ślebzaka, Bronisława Sitka, Andrzeja Sokalę)
23.10.2015	Grupa posłów PiS składa w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności części przepisów ustawy o TK z dnia 25 czerwca 2015 r., w tym jej art. 137
25.10.2015	Wybory parlamentarne, w których PiS uzyskuje 37,58% głosów (235 miejsc w Sejmie)
06.11.2015	Upływają kadencje 3 sędziów Trybunału: Marii Gintowt-Jankowicz, Wojciecha Hermelińskiego i Marka Kotlinowskiego
10.11.2015	Grupa posłów PiS cofa z Trybunału Konstytucyjnego wniosek z dnia 23 października 2015 r. o kontrolę konstytucyjności przepisów ustawy o TK z dnia 25 czerwca 2015 r.
12.11.2015	Pierwsze posiedzenie nowo wybranego Sejmu

13.11.2015	Posłowie PiS wnoszą do Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
17.11.2015	Grupa posłów PO i posłów PSL składa w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności części przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 25 czerwca 2015 r., w tym jej art. 137. Wniosek jest tożsamy z wnioskiem grupy posłów wycofanym dnia 10 listopada 2015 r.
17.11.2015	Skierowanie przez Sejm projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym do pierwszego czytania
19.11.2015	Sejm uchwała ustawę z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
20.11.2015	Senat nie zgłasza poprawek do ustawy, która zostaje przekazana Prezydentowi RP do podpisu
20.11.2015	Prezydent podpisuje ustawę z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Tego samego dnia ustawa zostaje ogłoszona w Dzienniku Ustaw
23.11.2015	Grupa posłów PO składa w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności ustawy z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Wniosek w tej samej sprawie w kolejnych dniach składają: Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Sądownictwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
25.11.2015	Głosami posłów PiS i posłów Kukiz'15 Sejm podejmuje uchwały o stwierdzeniu nieważności uchwał Sejmu z dnia 8 października 2015 r. o wyborze sędziów Trybunału
25.11.2015	Umorzenie postępowania z wniosku grupy posłów PiS, który został cofnięty dnia 10 listopada 2015 r. (postanowienie o sygn. K 29/15)
26.11.2015	Sejm uchwała poprawkę do art. 30 Regulaminu Sejmu, dotyczącą m.in. procedury wyboru sędziego Trybunału przez Sejm
30.11.2015	Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie zabezpieczające wniosek grupy posłów PO i grupy posłów PSL z dnia 17 listopada 2015 r.
02.12.2015	Upływa kadencja sędziego Trybunału Zbigniewa Cieślaka
02.12.2015	Sejm podejmuje uchwały o wyborze 5 sędziów Trybunału (Henryka Cicha, Lecha Morawskiego, Mariusza Muszyńskiego, Julii Przyłębskiej, Piotra Pszczółkowskiego)
Noc z 02 na 03 12.2015	Prezydent RP odbiera ślubowanie od 4 sędziów Trybunału (Henryka Cicha, Lecha Morawskiego, Mariusza Muszyńskiego, Piotra Pszczółkowskiego)
03.12.2015	Trybunał Konstytucyjny wydaje wyrok w sprawie z wniosku złożonego dnia 17 listopada 2015 r. (wyrok o sygn. K 34/15)
04.12.2015	Grupa posłów PO składa w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności uchwał Sejmu unieważniających wybór sędziów Trybunału dokonany przez Sejm VII kadencji i uchwał Sejmu powołujących na ich miejsca nowych sędziów Trybunału
08.12.2015	Upływa kadencja sędziego Trybunału Teresy Liszcz
09.12.2015	Prezydent RP odbiera ślubowanie od sędziego Trybunału Julii Przyłębskiej
09.12.2015	Trybunał Konstytucyjny wydaje wyrok w sprawie z wniosku złożonego dnia 23 listopada 2015 r. (wyrok o sygn. K 35/15)

10.12.2016	Pismo Szefa Kancelarii Rady Ministrów Beaty Kempy do Prezesa Trybunału informujące o wstrzymaniu publikacji w Dzienniku Ustaw wyroku o sygn. K 34/15 ze względu na jego wydanie w nieprawidłowym składzie i w konsekwencji jego nieważność z mocy prawa
11.12.2016	Pismo Prezesa Trybunału do Premier Rady Ministrów Beaty Szydło w reakcji na pismo Szefa Kancelarii Rady Ministrów Beaty Kempy z dnia 10 grudnia 2015 r., w którym Prezes Trybunału ponowił zarządzenie o ogłoszeniu wyroku o sygn. K 34/15
15.12.2015	Posłowie PiS wnoszą do Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
17.12.2015	Posłowie Kukiz'15 i PiS wnoszą do Sejmu projekt ustawy o zmianie Konstytucji, dotyczący m.in. wygaszenia kadencji urzędujących sędziów Trybunału i powiększenia składu Trybunału Konstytucyjnego do 18 sędziów
17.12.2015	Odbywa się pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
22.12.2015	Sejm uchwała ustawę z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
24.12.2015	Senat nie zgłasza poprawek do ustawy. Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zostaje skierowana do Prezydenta RP
28.12.2015	Prezydent RP podpisuje ustawę z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Tego samego dnia ustawa zostaje ogłoszona w Dzienniku Ustaw i wchodzi życie (bez <i>vacatio legis</i>)
29.12.2015	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego składa w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W kolejnych dniach wniosek w tej samej sprawie wnoszą: grupa posłów PO, grupa posłów Nowoczesnej i PSL, Rzecznik Praw Obywatelskich i Krajowa Rada Sądownictwa
07.01.2016	Trybunał Konstytucyjny umarza postępowanie zainicjowane wnioskiem z dnia 4 grudnia 2015 r. (postanowienie o sygn. U 8/15)
12.01.2016	Prezes Trybunału dopuszcza do pełnienia obowiązków sędziego i przydziela sprawy sędziemu Trybunału Julii Przyłębskiej i sędziemu Trybunału Piotrowi Pszczołkowskiemu
13.01.2016	Komisja Europejska uruchamia procedurę kontroli praworządności wobec Polski
09.03.2016	Trybunał Konstytucyjny wydaje wyrok w sprawie z wniosku złożonego dnia 29 grudnia 2015 r. (wyrok o sygn. K 47/15)
11.03.2016	Opinia Komisji Weneckiej wydaje opinię na temat kryzysu konstytucyjnego w Polsce
14.04.2016	Sejm wybiera sędziego Trybunału Zbigniewa Jędrzejewskiego
27.04.2016	Upływa kadencja sędziego Trybunału Mirosława Granata
29.04.2016	Posłowie PiS wnoszą do Sejmu projekt nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
01.06.2016	Komisja Europejska przyjmuje negatywną opinię na temat demokracji i praworządności w Polsce
07.07.2016	Sejm uchwała ustawę z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym
21.07.2016	Senat zgłasza poprawki do ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym

22.07.2016	Sejm przyjmuje część poprawek Senatu. Ustawa została przekazana Prezydentowi RP
27.07.2016	Komisja Europejska publikuje zalecenia w sprawie systemowego zagrożenia dla państwa prawa w Polsce
30.07.2016	Prezydent podpisuje nową ustawę z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym
01.08.2016	Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym zostaje ogłoszona w Dzienniku Ustaw
02.08.2016	Grupa posłów PO, grupa posłów Nowoczesnej oraz Rzecznik Praw Obywatelskich składają w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym
05.08.2016	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego złożył w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym
11.08.2016	Trybunał Konstytucyjny wydaje wyrok w sprawie z wniosku złożonego dnia 2 sierpnia 2016 r. (wyrok o sygn. K 39/16). Wyrok zostaje wydany jeszcze w trakcie <i>vacatio legis</i> ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym
16.08.2016	Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym wchodzi w życie
16.08.2016	Ogłoszenie w Dzienniku Ustaw 21, a w Monitorze Polskim 3 nieopublikowanych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z wyjątkiem wyroków zapadłych w sprawach o sygn. K 47/15 i K 39/16
15.09.2016	Umorzenie postępowania z wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w sprawie K 43/16
12.08.2016	Grupa posłów Nowoczesnej i PO składa w Trybunale Konstytucyjnym wniosek o kontrolę konstytucyjności przepisu ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym dotyczącego procedury wyboru kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa Trybunału
30.09.2016	Posłowie PiS wnoszą do Sejmu projekt ustawy o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego
14.10.2016	Opinia Komisji Weneckiej na temat ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym
26.10.2016	Posłowie PiS wnoszą do Sejmu projekt ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym
04.11.2016	Sejm uchwalił ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego
07.11.2016	Trybunał Konstytucyjny wydaje wyrok w sprawie z wniosku złożonego dnia 12 sierpnia 2016 r. (wyrok o sygn. K 44/16)
24.11.2016	Posłowie PiS wnoszą do Sejmu projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego
30.11.2016	Sejm uchwala ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego
2.12.2016	Senat nie wnosi poprawek do ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz do ustawy o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Obie ustawy przekazano Prezydentowi

13.12.2016	Sejm uchwalił ustawę – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego
19.12.2016	Prezydent podpisuje ustawę z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ustawę z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Tego samego dnia wszystkie 3 ustawy zostają ogłoszone w Dzienniku Ustaw
19.12.2016	Upływa kadencja Prezesa Trybunału Andrzeja Rzeplińskiego
20.12.2016	Traci moc obowiązującą ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (z wyjątkiem przepisu dotyczącego Biura Trybunału) oraz wchodzi w życie część przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym i ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego
20.12.2016	Prezydent powierza sędziemu Trybunału Julii Przyłębskiej pełnienie obowiązków Prezesa Trybunału
21.12.2016	Prezydent powołuje sędziego Trybunału Julię Przyłębską na stanowisko Prezesa Trybunału
29.12.2016	Ogłoszenie w Dzienniku Ustaw 15 nieopublikowanych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z wyjątkiem wyroku zapadłego w sprawie o sygn. K 44/16
03.01.2017	Wchodzi w życie pozostała część przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (z wyjątkiem regulacji dotyczących Kancelarii Trybunału i Biura Służby Prawnej Trybunału) oraz ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego

KRYTERIA ORAZ PROCEDURA WYBORU SĄDZIEGO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

1. Kryteria oraz procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r.¹

1.1. Proces ustawodawczy

1.1.1. Projekt ustawy

Zagadnienie kryteriów oraz procedury wyboru sędziego Trybunału było jednym z motywów przystąpienia do prac nad nową ustawą o Trybunale Konstytucyjnym. Środowiska prawnicze od dawna postulowały wprowadzenie zmian w tym zakresie². Jak stwierdzono w projekcie, Konstytucja w art. 194, art. 195 i art. 196 normuje podstawowe elementy statusu sędziego Trybunału, jednak – ranga i waga urzędu sędziego konstytucyjnego powoduje, że szczególne znaczenie należy przypisać regulacji procedury dezygnowania kandydatów, a następnie wyboru sędziów do Trybunału spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Projektodawca dostrzegał zatem potrzebę ustanowienia optymalnych warunków urzeczywistnienia tego wymagania, czemu służyć miało sprecyzowanie kryteriów kandydowania na stanowisko sędziego TK oraz określenie transparentnej procedury wyłaniania grona osób, spośród których grupy posłów lub Prezydium Sejmu zgłaszać mogą kandydatów na to stanowisko³.

W projekcie zaproponowano więc ustanowienie kryteriów formalnych związanych z możliwością kandydowania na stanowisko sędziego Trybunału, pośród których uwa-

*Jarosław Sułkowski

¹ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (pierwotny tekst ustawy został opublikowany w Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.).

² Zob. P. Radziejewicz, *Zasady i procedura wyboru sędziów polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, <http://www.inpris.pl/wazne/omx-monitoring/omx-tk-poprzednie-wybory/procedura-wyboru-sedziow-tk/>; *Odpowiedzi na Ankiętę konstytucyjną* (w:) B. Banaszak, J. Zbieranek, *Ankieta konstytucyjna*, Warszawa 2011.

³ Uzasadnienie projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Sejm VII kadencji, druk 1590, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1590>.

gę zwraca ustanowienie kryterium wieku kandydata, sprecyzowanie kryteriów wiedzy i doświadczenia prawniczego (zarówno praktycznego, jak i naukowego). Istotnym *novum* było ustalenie zasady czteroletniej karencji do ubiegania się o urząd sędziego konstytucyjnego przez osoby sprawujące mandat posła lub senatora, co miało stworzyć dystans czasowy przyszłego sędziego konstytucyjnego od jego działalności prawotwórczej, której rezultaty często bywają następnie przedmiotem badania w Trybunale.

Propozycja przedstawiona przez Prezydenta przewidywała, że sędzią Trybunału może być osoba, która wyróżnia się wiedzą prawniczą oraz ma obywatelstwo polskie; pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych; jest nieskazitelnego charakteru; ukończyła wyższe studia prawnicze w Polsce lub zagraniczne uznane w Polsce i uzyskała tytuł magistra; jest zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego Trybunału; w dniu wyboru ma ukończone 40 lat⁴; przez co najmniej 10 lat pracowała na stanowisku sędziego, prokuratora lub wykonywała w Rzeczypospolitej Polskiej zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo zajmowała stanowiska w instytucjach publicznych związane z tworzeniem lub stosowaniem prawa, przy czym ten ostatni wymóg nie dotyczył osoby posiadającej tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych, zatrudnionej w uczelni lub jednostce naukowej (art. 18 projektu ustawy o TK z 2015 r.). Dodatkowo przepis ten dopuszczał kandydowanie na stanowisko sędziego Trybunału osób sprawujących mandat posła, senatora lub posła do Parlamentu Europejskiego, jeżeli w dniu wyboru upłynęły co najmniej 4 lata od wygaśnięcia mandatu.

Znacznej modyfikacji – w porównaniu z ustawą o TK z 1997 r.⁵ – uległa procedura wyboru sędziego. Zachowane zostało, co oczywiste, uprawnienie Sejmu do dokonania wyboru sędziego, ale znacznemu poszerzeniu uległa grupa podmiotów zgłaszających osoby, spośród których mogli być następnie zgłaszani kandydaci na sędziego Trybunału. Uprawnienie to uzyskali: grupa co najmniej 15 posłów, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego; Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego; Krajowa Rada Sądownictwa, Krajowa Rada Prokuratury; właściwe ogólnokrajowe organy samorządu zawodowego adwokatów, radców prawnych oraz notariuszy; rady wydziałów prawa uczelni uprawnione do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych, rada naukowa Instytutu Nauk Prawnych i Komitet Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk oraz Komisja Prawnicza Polskiej Akademii Umiejętności. Prawo zgłaszania kandydatów na sędziego Trybunału, spośród osób umieszczonych na liście, przysługiwało Prezydium Sejmu oraz grupie co najmniej 50 posłów.

Projekt przewidywał także dość precyzyjnie określony „kalendarz wyborczy” obsady stanowiska sędziego Trybunału. Procedura wyborcza, z pewnym uproszczeniem, miała

⁴ Wymóg wieku był zastrzeżony do sędziów Trybunału wybieranych na to stanowisko po dniu wejścia w życie ustawy (art. 135 projektu ustawy o TK z 2015 r.).

⁵ Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.).

trwać pół roku – termin ten rozpoczynał swój bieg sześć miesięcy przed upływem kadencji sędziego Trybunału.

1.1.2. Prace ustawodawcze w Sejmie

Projekt ustawy został poddany ocenom eksperckim. W opiniach sporządzonych do projektu tylko w jednym przypadku zwrócono uwagę na to, że rozbudowa w ustawie procedury wyborczej sędziego Trybunału może wywoływać wątpliwości ze względu na autonomię regulaminową Sejmu – jak wskazali A. Herbet i M. Laskowska, „[w]łączenie zewnętrznych względem Sejmu podmiotów w procedurę preselekcji kandydatów na sędziego Trybunału nasuwa zasadnicze zastrzeżenia, jako prowadzące do obejścia wyłączności kompetencyjnej wspomnianej izby parlamentu. Z rozpatrywanym zagadnieniem łączy się jeszcze jeden dylemat, którego źródłem jest sposób ujęcia w art. 197 Konstytucji materii przekazanej do ustawowego uregulowania. Zgodnie z tym przepisem, ustawa ma określać organizację Trybunału i tryb postępowania przed nim. Ustrojodawca nie wymienił w tym katalogu «sposobu wyboru» sędziów Trybunału, jak przykładowo uczynił to w odniesieniu do członków Krajowej Rady Sądownictwa (art. 187 ust. 4 Konstytucji). Zważywszy, że ustawa jest tzw. samoistnym źródłem prawa (niewymagającym szczegółowej delegacji do jej wydania), można byłoby dyskutować, czy podniesiona okoliczność może być jakimkolwiek argumentem w prowadzonych rozważaniach. Wynik tej dyskusji zdaje się jednak przesądzony, jeśli wziąć pod uwagę treść art. 112 Konstytucji, wyrażającego zasadę autonomii regulaminowej Sejmu. W efekcie trzeba przyjąć, że zarezerwowany dla Sejmu (cieszącego się autonomią w obszarze normowania wewnętrznych procedur działania) wybór sędziów Trybunału nie powinien być poddawany na mocy ustawy ingerencjom ze strony zewnętrznych względem niego organów i instytucji”⁶.

W toku dalszych prac nad ustawą podnoszono między innymi kwestię wkraczania przez ustawę w materię regulaminową Sejmu. W opinii prawnej dr Marzena Laskowska – naczelnik Wydziału Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w Biurze Analiz Sejmowych podniosła: „Jakkolwiek ujęta w projekcie ustawy procedura zgłaszania kandydatów na sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego w dużej mierze pozostaje taka sama, jak obecnie, istotne zmiany dotyczą terminów zgłaszania kandydatów na sędziego Trybunału (zgodnie z art. 19 ust. 2 wnioszek w tej sprawie należy złożyć nie później niż 3 miesiące przed dniem upływu kadencji, zaś jak wskazuje art. 136 w okresie przejściowym – 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy). Nasuwa to konieczność dokonania modyfikacji regulaminu Sejmu w zakresie, w jakim zawarte w nim postanowienia (art. 30 ust. 3 pkt 1

⁶ Zob. A. Herbet, M. Laskowska, *Opinia prawna dotycząca przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym* (druk nr 1590), Warszawa 28 listopada 2013 r., dokument dostępny na stronie internetowej Kancelarii Sejmu, [http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/9B8DA73A928E279BC1257BF3003CE8C4/\\$file/i2229-13_.rtf](http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/9B8DA73A928E279BC1257BF3003CE8C4/$file/i2229-13_.rtf), s. 15.

regulaminu Sejmu) miałyby kolidować z nową ustawą o Trybunale Konstytucyjnym⁷. W pozostałych opiniach nie formułowano zastrzeżeń dotyczących naruszenia autonomii regulaminowej Sejmu, nie kwestionowano też rozbudowanego etapu selekcji kandydatów na sędziów Trybunału.

Trzeba też podkreślić, że w projekcie ustawy o TK, tj. w art. 23 ust. 1, przy wskazaniu podmiotów, które mogą zgłaszać kandydatów na sędziów Trybunału (Prezydium Sejmu, 50 posłów) posłużono się spójnikiem „oraz”, co *prima facie* było zasadniczą modyfikacją w porównaniu z tekstem ustawy o TK z 1997 r., która stanowiła, że kandydatów tych przedstawiali Prezydium Sejmu lub 50 posłów.

Zmianę tę można było zinterpretować w ten sposób, że ustawodawca wymaga współdziałania obu tych podmiotów, choć nie znajduje to jakiegokolwiek potwierdzenia w przebiegu prac nad ustawą, co wynika z wielu względów.

Po pierwsze, projektodawca w uzasadnieniu wyjaśnił, że w ustawie „ustanawia się krąg podmiotów uprawnionych do zgłaszania osób, spośród których będą mogli być zgłaszani Sejmowi – przez (tak jak dotychczas) grupy 50 posłów **lub** [podkr. – J.S.] Prezydium Sejmu – kandydaci na stanowisko sędziego Trybunału”⁸.

Po drugie, zmiany tej w ogóle nie odnotowano w opiniach eksperckich sporządzonych w toku prac ustawodawczych, a w przypadku dwóch osób opiniujących – prof. Bogusława Banaszaka i dr hab. Marcina Wiącka uznano nawet, że projekt utrzymuje rozwiązania przewidziane w ustawie z 1997 r. W opinii z dnia 4 listopada 2013 r. prof. Bogusław Banaszak stwierdził, że „art. 23 ust. 1 projektu **powtarza** [podkr. – J.S.] dotychczasową regulację art. 5 ust. 4 zd. 1 ustawy o TK”, z kolei dr hab. Marcin Wiącek stwierdził: „[n]ie budzi zastrzeżeń koncepcja listy kandydatów «na kandydatów» na stanowisko sędziego TK, to znaczy grupy osób, spośród których Prezydium Sejmu **lub** [podkr. – J.S.] grupa 50 posłów zgłasza Sejmowi ostateczne kandydatury”.

Po trzecie, w posiedzeniu podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk nr 1590), które miało miejsce 13 stycznia 2015 r., rozważano zmiany w treści projektowanego art. 23, ale wiązały się one z czteromiesięcznym okresem na zgłaszanie kandydatów na sędziów. W dyskusji używano zamiennie spójników „lub”, „bądź” i „oraz”. Pokazuje to, że projektodawca nie miał zamiaru modyfikowania trybu

⁷ M. Laskowska, *Opinia prawna w sprawie wpływu na działalność Sejmu, a w szczególności na obowiązki wynikające z udziału Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, gdyby została ona uchwalona w brzmieniu przedłożenia sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej z dnia 12 maja 2015 r. o przedstawionym przez Prezydenta RP projekcie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk nr 1590) wraz ze zgłoszonymi poprawkami*, Warszawa 25 maja 2015 r., [http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/193D8EDC085953B3C1257E4B00243A5D/\\$file/i1092-15.docx](http://orka.sejm.gov.pl/RexDomk7.nsf/0/193D8EDC085953B3C1257E4B00243A5D/$file/i1092-15.docx).

⁸ *Uzasadnienie projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym...*, s. 17.

wyboru sędziego Trybunału w ten sposób, by Prezydium Sejmu przedstawiało kandydata wspólnie z grupą posłów.

Po czwarte, problem spójnika nie pojawił się w dalszych pracach nad ustawą, także na etapie prac w Senacie.

Prace nad ustawą toczyły się w znacznej części w 2015 r., w którym dobiegała końca VII kadencja Sejmu. Zbieżność czasowa upływu kadencji Sejmu i kadencji pięciu sędziów Trybunału zdominowała końcową fazę procedury legislacyjnej – w maju 2015 r. pojawiła się propozycja uregulowania procedury wyboru sędziów Trybunału w miejsce sędziów, których kadencja kończyła się w 2015 r.

Na wspólnym posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej 6 maja 2015 r. rozpatrywano przepisy dotyczące procedury wyboru sędziego Trybunału. Posłanka Krystyna Pawłowicz zaproponowała zmiany (skreślenie art. 19–20), gdyż po pierwsze uważała, że zagadnienie wyboru sędziego jest unormowane w regulaminie Sejmu, a ponadto nie zgadzała się z długim okresem trwania tego postępowania⁹. Następnie głos zabrał prof. Marek Chmaj: „mówię w porozumieniu z panem prezesem Andrzejem Rzeplińskim. Pragnę zwrócić państwa uwagę na przepis art. 19 ust. 2: «Wniosek w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału składa się do Marszałka Sejmu nie później niż cztery miesiące przed dniem upływu kadencji sędziego Trybunału». Kadencje trzech sędziów Trybunału upływają w tym roku 6 listopada. Jeżeli pozostawimy cztery miesiące, to nawet zakładając, że ustawa zostanie szybko uchwalona, to ustawa ma 30-dniowe *vacatio legis* i *de facto* uniemożliwimy wybór trzech sędziów Trybunału w tym roku. Jeżeli chcemy pozostawić możliwość wyboru trzech sędziów Trybunału, to termin powinien wynosić nie cztery, ale trzy miesiące”¹⁰. W konsekwencji poseł Witold Pahl zgłosił poprawkę do art. 19 ust. 2, zgodnie z którą wniosek w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału składa się do Marszałka Sejmu nie później niż trzy miesiące przed dniem upływu kadencji sędziego Trybunału¹¹.

Głos zabrał również przedstawiciel Kancelarii Sejmu Przemysław Sadłoń i sformułował następującą wątpliwość: „dostrzegamy (...) trudność, która wynika z kończącej się kadencji Sejmu (...) wydaje się, że skrócenie tego terminu z czterech miesięcy do trzech miesięcy, wcale nie gwarantuje tego, iż ten wybór da się przeprowadzić bez żadnych komplikacji. (...) W tej chwili trudno jest przewidzieć, kiedy Sejm uchwali ustawę i kiedy cały proces legislacyjny zostanie wyczerpany (...). Pod rozważę państwa, w kontekście terminów na składanie wniosków, poddaję wprowadzenie przepisu dostosowującego, który odnosiłby się do wyboru trojga sędziów, których upływ kadencji zbiega się właś-

⁹ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji sprawiedliwości i Praw człowieka (nr 235) Komisji ustawodawczej (nr 128) z dnia 6 maja 2015 r., [http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/0/57E9E415582DFB1EC1257E44004CA7FC/\\$file/0452907.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/0/57E9E415582DFB1EC1257E44004CA7FC/$file/0452907.pdf), s. 29.

¹⁰ Pełny zapis przebiegu posiedzenia..., s. 29.

¹¹ Pełny zapis przebiegu posiedzenia..., s. 29.

nie z końcem kadencji Sejmu i wprowadzenie jakiejś regulacji w zakresie terminu, jakiejś regulacji szczególnej, dotyczącej wyboru tych trojga sędziów¹². Pogląd ten został skrytykowany przez posłankę Krystynę Pawłowicz, w ocenie której regulamin Sejmu¹³ „dokładnie reguluje, kto, w jakim trybie i ilu posłów powinno zgłaszać kandydaturę”¹⁴. Jej zdaniem „ustawa nie może być napisana jakby z obawy, że zmieni się układ sił w kolejnej kadencji Sejmu”¹⁵. Ostatecznie komisje przyjęły poprawkę w brzmieniu zaproponowanym przez posła Witolda Pahlę.

Do kwestii wyboru sędziów, których kadencja kończyła się w 2015 r., wrócono także na kolejnym posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej (12 maja 2015 r.). Tego dnia poseł Robert Kropiwnicki „po konsultacjach z Biurem Legislacyjnym” zaproponował dodanie art. 135a, który regulowałby wybór sędziów Trybunału w VII kadencji Sejmu. Zdaniem zgłaszającego poprawkę „Trybunał może być zablokowany w pracach na okres około 6 miesięcy. Trudno sobie wyobrazić, żeby nowy parlament podczas pierwszego posiedzenia wybierał sędziów Trybunału. (...) Najpierw wybiera się prezydium, potem kształtuje się rząd i można powiedzieć, że (...) najwcześniej w okolicach lutego czy marca parlament zająłby się pracami nad wyborem sędziów do Trybunału Konstytucyjnego (...) żeby nie blokować prac Trybunału, proponuję, aby do sędziów, których kadencje upływają w tym roku, zastosować taką procedurę wyboru, żeby móc zgłaszać kandydatury w ciągu 30 dni od czasu wejścia w życie ustawy”¹⁶. Potrzebę wprowadzenia takiej poprawki potwierdził przedstawiciel Biura Legislacyjnego Przemysław Sadłoń: „Rzeczywiście wskazywaliśmy na pewną (...) trudność, która wynika z jednej strony z upływu kadencji Sejmu, a z drugiej strony z upływu kadencji pięciorga sędziów Trybunału Konstytucyjnego, z których kadencja trojga sędziów upływa na początku listopada, a dwojga w grudniu 2015 r. (...) Biorąc pod uwagę, że ustawa przewiduje 30-dniową *vacatio legis*, (...) wejście w życie tej ustawy, które prawdopodobnie nastąpi w sierpniu, uniemożliwiłoby dochowanie tego 3-miesięcznego terminu na złożenie wniosku. (...) Co do kierunku tego rozwiązania, to Biuro absolutnie w żaden sposób merytorycznie tego kierunku nie narzucało”¹⁷. Poprawka posła Roberta Kropiwnickiego została poparta przez 20 członków obradujących wspólnie komisji przy 4 głosach przeciwnych i 1 wstrzymującym się. W tekście ustawy przekazanym do Senatu zmiana ta została zawarta w art. 135.

W przebiegu prac nad ustawą posłowie wielokrotnie rozważali, czy ustawodawca nie wkracza w materię regulaminową Sejmu. Większość parlamentarna uznała jednak, że podstawa prawna wyboru sędziego Trybunału, zawarta w regulaminie Sejmu, jest niewystarczająca.

¹² Pełny zapis przebiegu posiedzenia..., s. 30.

¹³ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: M.P. z 2012 r. poz. 32 z późn. zm.; dalej: regulamin Sejmu).

¹⁴ Pełny zapis przebiegu posiedzenia..., s. 31.

¹⁵ Pełny zapis przebiegu posiedzenia..., s. 31.

¹⁶ Pełny zapis przebiegu posiedzenia..., s. 29–30.

¹⁷ Pełny zapis przebiegu posiedzenia..., s. 30.

1.1.3. Prace ustawodawcze w Senacie

Ustawa przedstawiona Senatowi do rozpatrzenia została poddana zaopiniowaniu przez Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu. Stanowisko do ustawy zgłosiła Helsińska Fundacja Praw Człowieka, która wskazała między innymi, że art. 135 dopuszcza, by wyboru dwóch sędziów, których kadencja upłynie w czasie Sejmu VIII kadencji, dokonał Sejm VII kadencji, co narusza Konstytucję¹⁸.

Ustawa była rozpatrywana na wspólnym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji w dniu 10 czerwca 2015 r.¹⁹ W posiedzeniu powrócono do kwestii sposobu uregulowania wyborów sędziów Trybunału w 2015 r. Uczestniczący w dyskusji prof. Marek Chmaj przypomniawszy, że ostatnie posiedzenie Sejmu VII kadencji odbędzie się 24–25 września 2015 r., że wybory zostaną przeprowadzone najprawdopodobniej w połowie października, natomiast pierwsze posiedzenie nowo wybranego Sejmu prezydent zwoła zapewne na początku listopada, co według mówcy oznacza, że „będziemy musieli obsadzić trzy mandaty sędziowskie”²⁰. Co więcej, „jeżeli pierwsze posiedzenie nowo wybranego Sejmu odbędzie się na początku listopada, to nie będzie szans na obsadzenie mandatu po panu sędzi Ciesłaku”²¹. Konstytucjonalista przypomniawszy, że na pierwszym posiedzeniu nowo wybranego Sejmu posłowie składają ślubowanie i wybiera się organy Sejmu, a zatem „potencjalny wybór sędziów Trybunału będzie musiał się odbyć na drugim posiedzeniu. Ponieważ należy zgłosić kandydatów na trzydzieści dni przed zakończeniem kadencji, a to już będzie po zakończeniu kadencji, to w celu wyboru nowych sędziów będzie trzeba (...) znowelizować ustawę o Trybunale Konstytucyjnym”²². Dlatego, w ocenie prof. Marka Chmaja, należało pozostawić w tekście ustawy jej art. 135. Z kolei senator Michał Seweryński był przeciwnego zdania. Przywołał – za opinią Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka – wątpliwości konstytucyjne związane z możliwym wyprzedzającym VIII kadencję Sejmu wyborem sędziów Trybunału, podkreślił też, iż obawy, że nowo wybrany Sejm nie zdąży powołać sędziów, nie muszą się potwierdzić. Ponadto, w ocenie senatora, art. 135 ustawy jest „intencjonalnym przepisem, który ma ułatwić obecnej konfiguracji parlamentarnej powoływanie na wakujące stanowiska, czego w imię dobrych obyczajów parlamentarnych nie powinno się robić”²³. Senator zaproponował też, by cała ustawa wchodziła w życie 1 stycznia 2016 r. bez rozwiązań przewidzianych

¹⁸ Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do ustawy z dnia 27 maja 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (druk senacki nr 915), http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/komisje/2015/ku/materialy/915_hfpc.pdf.

¹⁹ Zob. Zapis stenograficzny ze wspólnego posiedzenia Komisji Ustawodawczej (386.) oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (260.) w dniu 10 czerwca 2015 r., http://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatkomisjeposiedzenia/5793/stenogram/386uw_egz_4.pdf.

²⁰ Zapis stenograficzny ze wspólnego posiedzenia..., s. 10.

²¹ Zapis stenograficzny ze wspólnego posiedzenia..., s. 10.

²² Zapis stenograficzny ze wspólnego posiedzenia..., s. 10.

²³ Zapis stenograficzny ze wspólnego posiedzenia..., s. 13.

w spornym art. 135. Komisja ostatecznie opowiedziała się za skreśleniem art. 135 ustawy.

Senat uchwałą z dnia 12 lipca 2015 r. – w zakresie kryterium wyboru sędziów oraz procedury ich wyboru – przywrócił w zasadniczej części rozwiązania przedstawione przez Prezydenta w pierwotnej wersji projektu, a ponadto w procedurze wyboru ustanowił dwumiesięczny termin na zgłaszanie kandydatów na sędziów Trybunału. Senat postanowił też, by nową wieloetapową procedurę wyboru sędziego, w zakresie dotyczącym zgłaszania kandydatów na sędziego Trybunału spośród osób umieszczonych na liście, stosować począwszy od wyboru sędziego dokonywanego w związku z upływem kadencji sędziego przypadającym po 1 stycznia 2016 r. albo wygaśnięciem po tym dniu mandatu sędziego przed upływem kadencji (art. 134a ustawy). Z kolei w odniesieniu do terminu zgłaszania kandydatów Senat zmodyfikował go w ten sposób, że zgodnie z art. 19 ust. 2 zgłoszenie kandydata następuje nie później niż 2 miesiące przed upływem kadencji sędziego Trybunału. Izba nie zdecydowała się natomiast na skreślenie art. 135 rozpatrywanej ustawy²⁴.

1.1.4. Ustalenie ostatecznego brzmienia ustawy o Trybunale Konstytucyjnym

Wiele proponowanych przez Senat zmian nie zostało wprowadzonych. W ostatecznym tekście ustawy ograniczono się do określenia kwalifikacji osoby, która może zostać wybrana sędzią Trybunału (niezbędne było legitymowanie się kwalifikacjami wymaganymi do zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego); ponadto w dniu wyboru kandydat musiał mieć ukończone 40 lat i nie mógł ukończyć 67 lat. Odrzucono też modyfikacje procedury wyboru sędziego Trybunału, ograniczając się do określenia prawa zgłaszania kandydata na sędziego Trybunału jako kompetencji Prezydium Sejmu oraz grupy co najmniej 50 posłów. Ustawa przewidywała także, że wniosek w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału składa się do Marszałka Sejmu nie później niż 3 miesiące przed dniem upływu kadencji sędziego Trybunału. Natomiast szczegółowe wymogi dotyczące wniosku oraz tryb postępowania z wnioskiem określać miał regulamin Sejmu.

W ustawie znalazł się także przepis przejściowy (art. 137), zgodnie z którym w przypadku sędziów Trybunału, których kadencja upływa w roku 2015, termin na złożenie wniosku w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału wynosi 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

²⁴ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/69371811718A8926C1257E660047C86F/%24File/3507.pdf>.

1.2. Postępowanie przed TK

1.2.1. Uwagi wstępne

W dniu 23 października 2015 r. do Trybunału skierowany został wniosek grupy posłów PiS o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy z 2015 r. (K 29/15). Wniosek odnosił się zarówno do problematyki kryterium wyboru sędziego Trybunału (zarzut 4), jak i procedury wyborczej (zarzuty 5–6 i 10–12 wniosku)²⁵.

Wnioskodawca kwestionował art. 18 ustawy o TK z 2015 r. (w związku z art. 22 § 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym²⁶) z art. 194 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim sędzią Trybunału Konstytucyjnego może zostać wybrany magister prawa kanonicznego²⁷. Grupa posłów podniosła, że wykonując tę normę ustawową i dokonując weryfikacji, Sejm źle odtworzył standard konstytucyjny wymagający „wiedzy prawniczej”, gdyż ustawa o Sądzie Najwyższym (do której odsyła zaskarżony art. 18) określa go jako ukończenie wyższych studiów prawnych i uzyskanie w tym zakresie magisterium. Chodzi więc o „ogólne” studia prawnicze, a nie studia „wyspecjalizowane”, w zakresie jednej z wąskich gałęzi prawa i to prawa niepaństwowego. Wnioskodawca podkreślił, że pojęcie studiów prawnych nie jest literalnie tożsame z wyższymi studiami w zakresie prawa kanonicznego²⁸.

Z kolei niezgodności przepisów proceduralnych grupa posłów upatrywała przede wszystkim w tym, że:

- a) art. 19 ust. 2 oraz art. 137 ustawy o TK z 2015 r. naruszały zasadę autonomii Sejmu oraz zakres konstytucyjnej delegacji dla ustawodawcy (niezgodność z art. 112 oraz art. 197 Konstytucji), a art. 19 ust. 5 zasadę demokratycznego państwa prawa przez naruszenie zasady poprawnej legislacji – w ocenie wnioskodawcy do wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r. tryb wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego regulował szczegółowo regulamin Sejmu, co było zgodne z zasadą autonomii Sejmu wynikającą z art. 112 Konstytucji RP. Ustawodawca zdecydował się zerwać z tą praktyką, co uczynił wybiórczo, ograniczając się jedynie do unormowania jednego aspektu, tj. terminu składania wniosku w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału. Zdaniem grupy posłów ustawodawca powinien więc albo kompleksowo sam unormować wymogi dotyczące wniosku w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego TK oraz tryb postępowania z tym wnioskiem, albo, jak dotychczas, pozostawić te sprawy do określenia w regulaminie Sejmu²⁹;

²⁵ Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość, Wniosek z 23 października 2015 r. o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1064), http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-226823563%2FFK_29_15_wns_2015_10_23_ADO.pdf.

²⁶ Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1254; dalej: ustawa o SN).

²⁷ Problem ten dotyczył jednego z sędziów wybranych przez Sejm VII kadencji.

²⁸ Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość, Wniosek..., s. 7–8.

²⁹ Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość, Wniosek..., s. 8–10.

- b) art. 137 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r. naruszały zasadę demokratycznego państwa prawa przez brak odpowiedniej *vacatio legis* (niezgodność z art. 2 Konstytucji) – wnioskodawca, w kontekście wyboru sędziów Trybunału, odwołał się do wprowadzonego w orzecznictwie TK sześciomiesięcznego okresu tzw. ciszy legislacyjnej, w czasie którego nie mogą być dokonywane istotne zmiany prawa wyborczego mające zastosowanie do wyborów zarządzonych przed upływem tego okresu. Grupa posłów uznała, że przedmiotowe stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyznacza standard mający znaczenie ogólniejsze i dotyczący nie tylko wyborów parlamentarnych, ale także wyborów innych naczelnych organów władzy, w tym także wyborów sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Wnioskodawca podkreślił, że 25 października 2015 r. odbędą się wybory do Sejmu i że „[e]wentualna zmiana proporcji pomiędzy partiami i ugrupowaniami zrzeszającymi posłów reprezentujących suwerena mogłaby implikować zgłoszenie innych kandydatów lub powstanie innej większości, a tym samym wybór innych członków Trybunału Konstytucyjnego”³⁰;
- c) art. 137 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r. naruszał art. 194 ust. 1 Konstytucji, w zakresie, w jakim dotyczyły sędziów Trybunału, którym kadencja upływała 2 i 8 grudnia 2015 r., ponieważ prowadziły do naruszenia praw Sejmu VIII kadencji do wyboru sędziów Trybunału. Za niezgodne ze standardem konstytucyjnym należało uznać takie ukształtowanie procedury wyboru sędziów Trybunału, również przez wyznaczenie terminu zgłaszania kandydatur, aby większość sejmowa *quasi en bloc* rozstrzygała w jednym momencie o objęciu mandatu sędziów, którym kadencja wygasa w różnym czasie. Niedopuszczalne, zdaniem posłów, było przeprowadzenie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego niejako „wprzód”. Wnioskodawca kwestionował wskazane przepisy, gdyż odrzucał regulację pozwalającą Sejmowi, któremu upływała kadencja, na dokonanie wyboru sędziów zastępujących członków Trybunału, którym mandat kończył się w przyszłej kadencji Sejmu³¹.

Przewodniczący składu orzekającego zarządzeniem z dnia 4 listopada 2015 r. dotyczącym wyznaczenia terminu rozprawy w zakresie zarzutów zawartych w punktach 5, 6, 10, 11 i 12 wniosku grupy posłów w sprawie K 29/15 wyznaczył termin rozprawy na 25 listopada 2015 r.

Pismem procesowym z dnia 10 listopada 2015 r. grupa posłów poinformowała Trybunał Konstytucyjny, że cofa wniosek³². W konsekwencji postanowieniem z dnia 25 listopada 2015 r. Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie³³.

³⁰ Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość, Wniosek..., s. 17.

³¹ Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość, Wniosek..., s. 19.

³² Dokument dostępny w Internetowym Portalu Orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego: http://ipo.tribunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F825069446%2FK_29_15_wns_2015_11_10_ADO.pdf.

³³ OTK ZU 2015, nr 10A, poz. 176.

1.2.2. Wniosek do TK z dnia 17 listopada 2015 r.

Wycofany wniosek grupy posłów PiS (K 29/15) został „przejęty” przez grupę posłów PO i ponownie złożony do Trybunału Konstytucyjnego 17 listopada 2015 r. Treść obu wniosków jest w zasadzie tożsama. Sprawę zarejestrowano w Trybunale pod sygnaturą K 34/15.

1.2.3. Stanowiska uczestników postępowania przed TK w sprawie K 34/15

Do problematyki kryteriów wyboru sędziego Trybunału odniósł się tylko Prokurator Generalny i stwierdził, że art. 18 ustawy o TK z 2015 r. konkretyzuje, sformułowane w sposób ogólny przez art. 194 ust. 1 Konstytucji, pojęcie „osoby wyróżniającej się wiedzą prawniczą”. Ustrojodawca świadomie pozostawił tę kwestię do uregulowania przez ustawodawcę, który powinien zdecydować, jakie szczegółowe wymagania musi spełniać kandydat na sędziego Trybunału. Prokurator Generalny uznał, że zaskarżone przepisy są zgodne z art. 194 ust. 1 Konstytucji, albowiem realizują normy konstytucyjne. Natomiast sformułowany w uzasadnieniu wniosku zakres zaskarżenia odnoszący się do konkretnego stanu faktycznego, tj. wyboru na sędziego Trybunału osoby legitymującej się dyplomem magistra prawa kanonicznego, dotyczył kwestii stosowania prawa, która pozostaje co do zasady poza kognicją Trybunału.

W znacznie szerszym zakresie ustosunkowano się do proceduralnych aspektów wyboru sędziego Trybunału.

Prokurator Generalny uznał, że art. 19 ust. 2 i art. 137 ustawy o TK z 2015 r. nie ingerują w materię zastrzeżoną dla regulaminu Sejmu, gdyż nie odnoszą się do organizacji wewnętrznej, porządku pracy ani trybu powoływania i działalności organów Sejmu. Prokurator Generalny przyznał, że termin złożenia wniosku do Marszałka Sejmu w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału jest adresowany do podmiotów wskazanych w regulaminie Sejmu. Nie oznacza to jednak, że nie może stanowić o tym ustawa, będąca źródłem prawa powszechnie obowiązującego. W ocenie Prokuratora Generalnego ustawodawca uchwycił różnicę pomiędzy regulacją odnoszącą się do określania terminu złożenia wniosku a regulacją odnoszącą się do trybu postępowania z wnioskiem. Respektując zasadę autonomii Sejmu, bardzo wyraźnie zaznaczył w art. 19 ust. 5 ustawy o TK z 2015 r., że szczegółowe wymogi dotyczące wniosku oraz trybu postępowania z wnioskiem określa regulamin Sejmu³⁴.

³⁴ Stanowisko Prokuratora Generalnego z dnia 27 listopada 2015 r., http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-1709715376%2FFK_34_15_pg_2015_11_27_ADO.pdf, s. 22.

W związku z zarzutem niezgodności art. 137 ustawy o TK z 2015 r. z art. 194 ust. 1 Konstytucji Prokurator Generalny podniósł, że powołany przepis konstytucyjny przewiduje dla sędziów Trybunału konstrukcję kadencji zindywidualizowanej i zabezpiecza przed monopolizowaniem decyzji o wyborze grupy sędziów przez aktualną większość parlamentarną. Tymczasem art. 137 ustawy o TK z 2015 r., jako przepis o charakterze przejściowym, wprowadził 30-dniowy termin od dnia wejścia w życie ustawy o TK na złożenie wniosku w sprawie zgłoszenia kandydatów na sędziów Trybunału w miejsce wszystkich sędziów, których kadencja upływała w 2015 r. Wyznaczenie przez ustawodawcę takiego terminu sprawiło, że wyboru wszystkich pięciu sędziów Trybunału dokonał Sejm VII kadencji, mimo że koniec kadencji dwóch sędziów nastąpić miał w grudniu 2015 r., czyli w czasie następnej kadencji Sejmu. Tak zredagowany art. 137 ustawy o TK z 2015 r. zaprzeczał idei indywidualnego wyboru sędziów Trybunału. W konsekwencji Prokurator Generalny stwierdził, że art. 137 ustawy o TK z 2015 r. w zakresie, w jakim znajdował zastosowanie do zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału i jego wyboru w miejsce sędziego, którego kadencja upływała dopiero w czasie następnej kadencji Sejmu, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji³⁵.

Po zgłoszeniu udziału w sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie procesowym z dnia 26 listopada 2015 r. odróżnił sytuację prawną sędziów wybranych 8 października przez Sejm VII kadencji, których kadencja rozpoczynała się 6 listopada 2015 r., od sytuacji procesowej tych sędziów, którzy mieli objąć stanowisko 3 i 9 grudnia 2015 r. i w odniesieniu do uchwał Sejmu o wyborze trzech pierwszych osób, których podstawą był art. 137 ustawy o TK z 2015 r., wniósł o stwierdzenie zgodności tego przepisu z Konstytucją, z kolei w odniesieniu do uchwał o wyborze dwóch pozostałych sędziów Rzecznik domagał się stwierdzenia, że art. 137 ustawy o TK z 2015 r. jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika, art. 194 ust. 1 Konstytucji ustalił zasadę indywidualnej kadencyjności sędziego Trybunału. Zawarte w tym przepisie wyrażenie „wybieranych indywidualnie” oznacza zerwanie z obowiązującą poprzednio kadencyjnością całego organu i zmniejszenie wpływu polityki na obsadę sądu konstytucyjnego. Zdaniem Rzecznika, kadencja nowego sędziego zaczyna się z pierwszym dniem po upływie kadencji poprzednika, ale nic nie stoi na przeszkodzie w obecnym stanie prawnym, aby następca dotychczasowego sędziego został wybrany w terminie wcześniejszym. Postępowanie takie jest zresztą regułą, także z uwagi na określenie najpóźniejszych terminów, w których kandydata można zgłosić.

Zdaniem Rzecznika, z uwagi na zasadę zindywidualizowania kadencji sędziego Trybunału, wybór następców w miejsce sędziów, których kadencja upływała 2 i 8 grudnia 2015 r., powinien nastąpić przez Sejm VIII kadencji, gdyż dopiero w trakcie kadencji tego Sejmu upływa ich mandat. Jedyną możliwą interpretacją prawną art. 194 ust. 1 Konstytucji jest takie rozumienie tego przepisu, które pozwala na wybór sędziego TK

³⁵ Stanowisko Prokuratora Generalnego..., s. 22–23.

przez Sejm tej konkretnej kadencji, w trakcie której upływa kadencja sędziego TK zwalniającego swoje stanowisko sędziowskie. Natomiast Sejm VII kadencji na podstawie art. 137 ustawy o TK z 2015 r. mógł dokonać wyboru sędziów Trybunału na stanowiska sędziowskie nie tylko zwolnione w trakcie jego kadencji, lecz także na stanowiska sędziowskie, które będą zwolnione już po zakończeniu kadencji tego Sejmu³⁶.

Jako *amicus curiae* wystąpiła też Naczelna Rada Adwokacka. W swej opinii wskazała, że art. 137 ustawy o TK z 2015 r. w zakresie, w jakim dotyczy wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, których kadencja upływa po zakończeniu VII kadencji Sejmu, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji³⁷.

W postępowaniu w sprawie K 34/15 wziął udział również Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, który w piśmie z dnia 3 grudnia 2015 r., złożonym przed rozprawą, przedstawił opinię w sprawie jako *amicus curiae*. Prezydent wskazał, że art. 19 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r. przyznawał uprawnienie do zgłaszania kandydatur na sędziego Prezydium Sejmu oraz grupie co najmniej 50 posłów, co było nowością normatywną, gdyż poprzednia regulacja oraz postanowienia regulaminu Sejmu posługiwały się alternatywą łączną (kandydata mogło zgłosić Prezydium Sejmu lub grupa co najmniej 50 posłów). Takie sformułowanie art. 19 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r. wskazywało, że obydwie podmioty powinny działać łącznie. Prezydent zwrócił również uwagę, że wybór sędziów dokonany przez Sejm VII kadencji nastąpił z naruszeniem przepisów prawa. Z jednej strony kandydatury zgłosiło tylko Prezydium Sejmu, z drugiej natomiast termin zgłoszenia kandydatów określono na podstawie ustawy o TK z 2015 r., a nie regulaminu Sejmu.

W opinii Prezydenta doszło też do naruszenia zasady dyskontynuacji prac parlamentarnych, będącej trwałym elementem praktyki parlamentarnej w Polsce. W odniesieniu do pięciu osób wybranych na stanowisko sędziego Trybunału przez Sejm VII kadencji, którzy nie złożyli ślubowania, nie został bowiem zamknięty proces wyboru³⁸.

Marszałek Sejmu i Rada Ministrów nie przedstawili stanowiska w sprawie wniosku grupy posłów.

³⁶ Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 26 listopada 2015 r., http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-854929787%2FK_34_15_rpo_2015_11_26_ADO.pdf, s. 7.

³⁷ Opinia *amicus curiae* Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wniosku grupy posłów na Sejm RP z dnia 17 listopada 2015 r. o zbadanie zgodności niektórych przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) z Konstytucją RP, https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Opinia_NRA_01122015.pdf.

³⁸ Wyrok TK z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, OTK ZU 2015, nr 11A, poz. 185.

1.2.4. Rozprawa przed TK w sprawie K 34/15

Podczas rozprawy 3 grudnia 2015 r. kwestia kryteriów wyboru sędziego nie była przedmiotem rozważań, natomiast aspekty proceduralne wyboru sędziów – całkowicie odmiennie – znajdowały się w centrum zainteresowania.

Jeden z sędziów sprawozdawców – Leon Kieres, pytał przedstawiciela grupy posłów (Borysa Budkę) oraz przedstawiciela Sejmu (Marka Asta) o *ratio legis* uchwalenia art. 137 ustawy o TK z 2015 r. Pierwszy z posłów wskazał, że „parlament, Sejm poprzedniej kadencji, przewidując czy wprowadzając ten tryb wydłużony dla składania przyszłych kandydatur, zdecydował się na skrócenie tego w przypadku sędziów, których kadencja wygasła w 2015 r. i wnioskodawcy poddają Wysokiemu Trybunałowi pod ocenę, czy to rozwiązanie było konstytucyjne”³⁹. Przedstawiciel Sejmu przyznał, że „raczej głębsza refleksja wprowadzeniu tego przepisu [art. 137] posłom tworzącym ustawę nie przyświecała. Raczej było to (...) podyktowane troską o sprawne działanie Trybunału Konstytucyjnego w okresie przejściowym, zapewnieniem pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego. Ale jak się okazuje, ta troska była całkowicie bezzasadna”⁴⁰.

Posel Marek Ast, pytany o problem zagrożeń konstytucyjnych, jakie mógłby nieść projektowany wówczas przepis art. 137 na różnych etapach prac sejmowych, odpowiedział, że jemu znane są tylko wątpliwości związane z udziałem w pracach komisyjnych niektórych sędziów Trybunału⁴¹.

Drugi sprawozdawca – sędzia Marek Zubik, zwrócił się do przedstawiciela Rady Ministrów o wskazanie podstawy prawnej opublikowania w Monitorze Polskim uchwał Sejmu w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego opublikowanych w Monitorze Polskim z dnia 23 października 2015 r. Przedstawiciel Rady Ministrów – Robert Brochocki, po przeanalizowaniu treści ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁴², wskazał, że publikacja uchwał nastąpiła na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 2 lit. g tej ustawy, stanowiącego o odwołaniu na określone w Konstytucji stanowisko państwowe⁴³.

Z punktu widzenia procedury wyboru sędziego istotne znaczenie miały także pytania zadane przez przewodniczącą składu – sędzię Sławomirę Wronkowską-Jaśkiewicz.

³⁹ Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15, http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-86102344%2FK_34_15_1203_15_stenogram_ADO.doc.

⁴⁰ Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15.

⁴¹ Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15.

⁴² Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 296).

⁴³ Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15.

Pierwszą poruszoną kwestią była relacja między ustawą o Trybunale Konstytucyjnym i regulaminem Sejmu. Zarówno przedstawiciel Prokuratora Generalnego, jak i zastępca RPO zwrócili uwagę, że nie można mówić, że ustawa jest aktem hierarchicznie „wyższym” od uchwały Sejmu i materie obu aktów prawnych wykluczają się. Natomiast pytani, jaki normatywny charakter ma zasada, że sędziów powinien wybierać Sejm kadencji, w okresie trwania której kończy się kadencja ustępujących sędziów Trybunału Konstytucyjnego, obaj uczestnicy postępowania wskazali, że jest to norma powszechnie obowiązująca i wynika z art. 194 ust. 1 Konstytucji.

Fragment fazy pytań dotyczył także spójnika „oraz”, użytego w art. 19 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r.⁴⁴, który, jak wskazywała podsekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta RP Anna Surówka-Pasek – odwołując się do opinii prof. Bogusława Banaszaka⁴⁵ – wymagał współdziałania przy zgłaszaniu kandydatów Prezydium Sejmu i grupy 50 posłów, czego zabrakło w procedurze wyboru sędziów zakończonej uchwałami z dnia 8 października 2015 r.⁴⁶ Między innymi ze względu na brak tej współpracy Prezydent odmówił odebrania ślubowania od tych sędziów.

W toku rozprawy ustalono, że spójnik „oraz” pełni różne funkcje (jak np. w przytoczonym przez sędzię TK Sławomirę Wronkowską-Jaskiewicz fragmencie Konstytucji: „Inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej i Radzie Ministrów”)⁴⁷. Przy okazji wymiany zdań na temat spójnika poseł Borys Budka zapytał: „skoro Prezydent Rzeczypospolitej interpretuje ten przepis jako łączny (...), to na jakiej podstawie przyjął ślubowanie wczoraj od czterech sędziów, którzy byli zgłoszeni nie (...) wspólnie przez Prezydium Sejmu i grupę posłów, tylko (...) na wniosek grupy posłów”⁴⁸. Poseł zauważył, że z jednej strony Prezydent pod-

⁴⁴ Prawo zgłaszania kandydata na sędziego Trybunału przysługuje Prezydium Sejmu oraz grupie co najmniej 50 posłów.

⁴⁵ B. Banaszak, *Opinia prawna stanowiąca odpowiedź na dwa pytania: 1. Czy przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015, poz. 1064) dotyczące wyboru sędziów Trybunału w 2015 r. są zgodne z Konstytucją? 2. Czy nie zakończona ślubowaniem przed Prezydentem procedura obsadzania stanowiska sędziego TK, ma – w świetle wzorca konstytucyjnego i ustawowego – charakter zamknięty, a w szczególności czy podlega zasadzie dyskontynuacji?*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa, 24 listopada 2015 r., [http://www.sejm.gov.pl/media8.nsf/files/WBOI-A4LGYH/\\$File/69-15A_Banaszak.pdf](http://www.sejm.gov.pl/media8.nsf/files/WBOI-A4LGYH/$File/69-15A_Banaszak.pdf).

⁴⁶ Jak wskazywała przedstawicielka Prezydenta „zastosowanie tego spójnika «oraz» w nowej ustawie spowodowało rzeczywście zupełnie nową jakość, odejście od pewnej praktyki traktowania, że te podmioty, które mogą zgłaszać kandydatów na sędziów trybunału, mogą działać osobno. W tym wypadku zostało to sformułowane zupełnie inaczej, co – w naszym odczuciu – rodziło po stronie ustawodawcy właśnie intencję innego podejścia do tego, w jaki sposób powinni być zgłaszani sędziowie. Mało tego, wydaje mi się, że tutaj takim argumentem, który przemawia właśnie za taką interpretacją tego przepisu, jest właśnie chęć współdziałania Prezydium Sejmu z posłami, tak, żeby, zgłaszając kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego, osiągnąć ten pluralizm, żeby nie tylko prezydium, w którym większość ma oczywiście ta partia, która jest partią rządzącą, czy koalicja rządząca, decydowała o tym, kto będzie sędzią trybunału, ale żeby zwrócić się także do posłów, współdziałać z tymi posłami właśnie w zgłoszeniu kandydatów na sędziów trybunału” – zob. Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15.

⁴⁷ Zob. wypowiedź przedstawiciela Rady Ministrów Roberta Brochockiego – Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15.

⁴⁸ Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15.

kreśla, że „*ratio legis* tego przepisu (...) i użycie spójnika «oraz» miało na celu zagwarantowanie współdziałania grupy posłów z Prezydium Sejmu przy zgłaszaniu kandydatur na stanowisko sędziów Trybunału Konstytucyjnego”, a z drugiej przyjął ślubowanie od sędziów wybranych bez wymaganego przepisami współdziałania grupy posłów z Prezydium Sejmu⁴⁹.

1.3. Rozstrzygnięcie TK w sprawie K 34/15

1.3.1. Zgodność art. 18 ustawy o TK z 2015 r. w związku z art. 22 § 1 pkt 3 ustawy o SN w związku z art. 194 ust. 1 Konstytucji

Trybunał nie rozpoznał zarzutu dotyczącego kwalifikacji niezbędnych do ubiegania się o urząd sędziego konstytucyjnego, gdyż orzekanie w tym zakresie było niedopuszczalne. Po pierwsze, w uzasadnieniu wnioskodawca zakwestionował indywidualny akt stosowania prawa przez Sejm w postaci wyboru 8 października 2015 r. na sędziego Trybunału Konstytucyjnego osoby, która uzyskała magisterium z prawa kanonicznego, a nie prawa „ogólnego”. W uzasadnieniu wnioskodawca w sposób jednoznaczny opowiedział się za wykładnią tych przepisów, zgodnie z którą przesłanka ukończenia „studiów prawnych” może być spełniona tylko przez ukończenie studiów prawnych „ogólnych”, a nie „wyspecjalizowanych” (w tym m.in. prawa kanonicznego). Trybunał przypomniał, że kontrolowanie stosowania prawa, w tym jego jednostkowej wykładni przez organy władzy publicznej, co do zasady nie mieści się w zakresie kognicji Trybunału. Trybunał nie zgodził się ze stanowiskiem wnioskodawcy, że jednostkowy przypadek zastosowania zaskarżonych przepisów doprowadził do nadania im konkretnej treści normatywnej w takim rozumieniu, które miałyby cechy trwałości i jednolitości. Przy okazji Trybunał zauważył, że: „Konstytucja bardzo ogólnie określa kryterium wyboru na sędziego Trybunału, a jego dookreślenie pozostawione zostało ustawodawcy, który powinien określić warunki materialne decydujące o zdolności prawnej do bycia powołanym na sędziego i zajmowania stanowiska sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Powinny mieć one charakter generalny i abstrakcyjny oraz pozostawać w ścisłym związku z wymaganiem, aby sędziami zostawały jedynie osoby „wyróżniające się wiedzą prawniczą” (w rozumieniu art. 194 ust. 1 Konstytucji). Ustawowe dookreślenie kryteriów stawianych kandydatom na sędziów Trybunału ma na celu: po pierwsze, zadbanie o fachowość sędziów, odpowiadającą kompetencjom Trybunału; po drugie, wykluczenie arbitralności i dowolności wyboru sędziów (por. wyrok TK z dnia 29 listopada 2007 r., SK 43/06, OTK ZU 2007 nr 10A, poz. 130, cz. III, pkt 4)⁵⁰.

⁴⁹ Stenogram rozprawy z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15.

⁵⁰ Zob. punkty 5.2 i 5.3 wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, OTK ZU 2015, nr 11A, poz. 185.

1.3.2. Zarzuty niezgodności art. 19 ust. 2 oraz art. 137 ustawy o TK z 2015 r. z art. 112 i art. 197 Konstytucji

Trybunał musiał rozstrzygnąć w pierwszej kolejności, czy art. 137 ustawy o TK z 2015 r. nie utracił mocy obowiązującej, co powodowałoby niedopuszczalność orzekania. W ocenie Trybunału postępowania w sprawie wyboru sędziego Trybunału, które zostały zainicjowane w 2015 r. – w dniu orzekania przez Trybunał – nie zostały zakończone złożeniem wobec Prezydenta ślubowania. Oznacza to, że przepis ten nadal obowiązuje jako fragment mechanizmu prawnego, inicjowanego wnioskiem w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału, a zamykanego odebraniem przez Prezydenta ślubowania od osoby wybranej przez Sejm na stanowisko sędziego Trybunału. Zdaniem Trybunału dopóki przewidziana prawem sekwencja czynności nie zostanie zakończona, art. 137 ustawy o TK z 2015 r. – mimo że nie może być podstawą nowych czynności wyborczych – powinien być traktowany jako jedna z podstaw prawnych postępowania w sprawie obsadzenia stanowiska sędziego na dziewięcioletnią kadencję, które wciąż się toczy.

Trybunał odrzucił jednocześnie podnoszone między innymi przez przedstawicielkę Prezydenta RP argumenty, zgodnie z którymi Prezydent odbiera ślubowanie od osoby wybranej przez Sejm na stanowisko sędziego, a nie od sędziego. Podkreślił, że „[w] myśl regulacji konstytucyjnej, która ma nadrzędną moc prawną i autonomiczną treść, o statusie sędziego Trybunału należy mówić już w momencie zakończenia procedury wyboru kandydata na sędziego przez Sejm (*verba legis*: «Trybunał Konstytucyjny składa się z (...) sędziów, wybieranych (...) przez Sejm (...)»).(…) Uchwała Sejmu w tej sprawie jest definitywna i nie podlega wzruszeniu. Sejm (tej samej lub kolejnych kadencji) nie może odwołać swojego wyboru, unieważnić go, stwierdzić jego bezprzedmiotowości («braku mocy prawnej») bądź *post factum* go «konwalidować»⁵¹.

Odnosząc się do problemu relacji między ustawą a regulaminem Sejmu, Trybunał wyróżnił sferę spraw, które mogą być regulowane w ustawie i – w sposób uszczegóławiający – w regulaminach parlamentarnych. Zdaniem Trybunału sfera ta obejmuje – na mocy art. 112 Konstytucji – sprawy szczegółowe związane ze sposobem wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu. Przepisy regulaminów parlamentarnych dotyczące tych zagadnień muszą być zgodne nie tylko z Konstytucją, lecz także z ustawami. Trybunał zaliczył do wskazanych spraw procedurę wyboru sędziego Trybunału, uznawszy, że nie jest ona wyłącznie wewnętrzną kwestią organizacji prac izby i rozdziału kompetencji między jej organy wewnętrzne, gdyż jest „jedną z konstytucyjnych gwarancji pozycji ustrojowej Trybunału oraz statusu jego sędziów”. Uzupełniając skład sądu konstytucyjnego, Sejm wpływa na faktyczną zdolność tego organu do wykonywania jego kompetencji. Wpływa zatem pośrednio na czynności niezależnego względem siebie organu, który z kolei rozstrzyga o sposobie

⁵¹ Punkt 6.12 wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, OTK ZU 2015, nr 11A, poz. 185.

realizacji kompetencji innych konstytucyjnych organów państwa. Założeniem ustrojowym obecnej Konstytucji jest, zdaniem Trybunału, „zachowanie ciągłości funkcjonowania Trybunału oraz przestrzeganie zasady kadencyjności urzędu sędziego Trybunału”. Dopuszczalne jest oczywiście „przejściowe działanie w zmniejszonym składzie, niemniej zawsze należy to traktować jako wyjątek i przejaw splotu okoliczności o nadzwyczajnej randze, wywołanych wydarzeniami o zobiektywizowanym charakterze, w żadnym zaś razie nie może to być efekt praktyki działania organów państwa, które są odpowiedzialne za obsadzenie stanowiska sędziego Trybunału”⁵².

W uzasadnieniu wyroku zawarty został również *passus*, który wymaga odnotowania. Otóż Trybunał przeanalizował kalendarz wyborczy obowiązujący w 2015 r. i doszedł do wniosku, że nawet przy założeniu pewnej ruchomości terminów konstytucyjnych (określonych np. w art. 98 ust. 2 Konstytucji) zakończenie kadencji dwóch sędziów Trybunału, które przypadało 2 i 8 grudnia 2015 r., następowałoby zawsze po rozpoczęciu funkcjonowania Sejmu VIII kadencji⁵³. Można uzupełniająco wskazać, że kadencja trzech pozostałych sędziów mogłaby skończyć się także w czasie trwania kadencji Sejmu VIII kadencji. Konstytucyjna ruchomość terminu pierwszego posiedzenia Sejmu wyznaczającego początek kadencji (art. 98 ust. 1 i art. 109 ust. 2 Konstytucji) mogłaby skutkować tym, że kadencja Sejmu VIII kadencji rozpoczęłaby się przed 6 listopada 2015 r.

W najistotniejszej części rozstrzygnięcia Trybunał stwierdził, że z art. 194 ust. 1 Konstytucji wynika obowiązek wyboru sędziego Trybunału przez Sejm tej kadencji, w trakcie której zostało opróżnione stanowisko sędziego Trybunału. Z wyrażenia „Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm” wynika, że chodzi nie o jakikolwiek Sejm, ale o ten, którego czasowy zakres działania pokrywa się z dniem wygaśnięcia bądź upływu kadencji sędziego Trybunału⁵⁴.

Trybunał dostrzegł także prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji, w której Sejm nie zdoła obsadzić stanowiska sędziego Trybunału ze względu na różne okoliczności faktyczne, takie jak np. brak poparcia kandydata bądź krótkie terminy przeprowadzenia procedury wyborczej ze względu na bliskie wybory parlamentarne. W takim wypadku – w ocenie Trybunału – obowiązek wyboru sędziego Trybunału przechodzi w naturalny sposób na kolejny Sejm. Akceptowalny konstytucyjnie jest również przejściowy wakat w składzie Trybunału, pod warunkiem jednak, że jest on rezultatem splotu usprawie-

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Można bowiem uznać, że w trakcie prac legislacyjnych nad ustawą o TK i w momencie jej ogłoszenia nie było jeszcze wiadomo, kiedy Prezydent zarządzi wybory ani tym bardziej, kiedy wyznaczy termin pierwszego posiedzenia Sejmu VIII kadencji. Uwzględniając, że Sejm VII kadencji rozpoczął swoje prace 8 listopada 2011 r., ostatnim terminem, w którym mogły odbyć się wybory, był 1 listopada 2015 r. Znaczyło to, że kadencja Sejmu VII kadencji mogła potrwać maksymalnie do 30 listopada (1 grudnia mijał trzydziestodniowy termin zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu kolejnej kadencji) – punkt 6.16 wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, OTK ZU 2015, nr 11A, poz. 185.

⁵⁴ Punkt 6.7 wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, OTK ZU 2015, nr 11A, poz. 185.

dliwionych okoliczności faktycznych, a nie obraną przez organ państwa strategią bądź środkiem działania⁵⁵.

Trybunał wypowiedział się również – przy okazji – na temat znaczenia uchwał w sprawie braku mocy prawnej uchwał podjętych przez Sejm VII kadencji w sprawie wyboru sędziów Trybunału⁵⁶. Podkreślił, że uchwały z dnia 25 listopada 2015 r. należy traktować jako akty prawne o charakterze wewnętrznym, mające cechy częściowo oświadczenia, częściowo zaś rezolucji. Z prawnego punktu widzenia ich treścią jest – po pierwsze – przedstawienie politycznego stanowiska Sejmu w konkretnej sprawie, która w danym momencie została oceniona przez izbę jako doniosła, po drugie zaś – niewiążące prawnie wezwanie organu państwa (*in casu* Prezydenta) do określonego działania. Uchwały z dnia 25 listopada 2015 r. nie są rozstrzygnięciami o charakterze konkretnym i indywidualnym w ramach tzw. funkcji kreacyjnej Sejmu i zawarte w nich stwierdzenia (oświadczenia) z definicji nie wpłynęły zatem na moc prawną uchwał Sejmu VII kadencji w sprawie wyboru sędziów Trybunału⁵⁷.

Co istotne, potwierdzenie tego stanowiska znalazło się w uzasadnieniu do postanowienia z dnia 7 stycznia 2016 r., U 8/15, w którym Trybunał opowiedział się za brakiem kreacyjnego skutku uchwał z dnia 25 listopada 2015 r.: „[m]ożna przy tym wyobrazić sobie sytuację, w której obowiązujące regulacje prawne przewidywałyby możliwość podjęcia przez Sejm prawnie wiążącej uchwały stwierdzającej, że wybór piastuna organu władzy publicznej nie doszedł do skutku, co oznaczałoby, że uchwała w sprawie takiego wyboru była nieważna w znaczeniu teoretycznoprawnym. Konieczne byłoby wówczas, by przepisy prawa wyraźnie wskazywały organ upoważniony do dokonania takiego stwierdzenia, procedurę, w jakiej miałyby ono nastąpić, oraz wymogi, których naruszenie uprawniałoby do uznania obsadzenia danego stanowiska za nieważne. Nie ulega jednak wątpliwości, że *de lege lata* nie mamy do czynienia z taką sytuacją, gdyż obowiązujące uregulowania nie przewidują możliwości stwierdzenia przez jakikolwiek organ, w tym również przez Sejm, nieważności uchwały Sejmu w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego. O ile bowiem w zakresie wymogów merytorycznych uznania rozważanego wyboru za nieistniejący można by odwołać się do ustaleń doktryny prawa, zgodnie z którą czynność konwencjonalna prawa publicznego jest nieważna, jeżeli doszło do oczywistego, bezspornego i rażącego naruszenia podstawowych warunków jej dokonania, to niewątpliwie żaden przepis obowiązującego prawa nie upoważnia jakiegokolwiek organu władzy publicznej do stwierdzenia nieważności wyboru sędziego Trybunału oraz nie wskazuje procedury, w jakiej miałyby do tego dojść. Tym samym, uchwały o braku mocy prawnej nie mogą być traktowane jako

⁵⁵ Punkt 6.7 wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, OTK ZU 2015, nr 11A, poz. 185.

⁵⁶ Uchwały z dnia 25 listopada 2015 r. – w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M. P. z 2015 r. poz. 1038–1042).

⁵⁷ Punkt 6.17 wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, OTK ZU 2015, nr 11A, poz. 185.

prawnie wiążące stwierdzenie nieważności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego dokonanego 8 października 2015 r.”⁵⁸.

2. Kryteria oraz procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego w ustawie z dnia 19 listopada 2015 r.

2.1. Uwagi wstępne

Po ukonstytuowaniu się Sejmu VIII kadencji, na zamówienie Biura Analiz Sejmowych, w dniach 18, 23 i 24 listopada 2015 r. wpłynęły opinie (odpowiednio) prof. Bogumiła Szmulika⁵⁹, prof. Jarosława Szymanka⁶⁰ i prof. Bogusława Banaszaka⁶¹, dotyczące ustawy o TK z 2015 r. oraz wyboru sędziów Trybunału dokonanego przez Sejm VII kadencji. Wszyscy trzej autorzy uznali, że procedura wyboru sędziów Trybunału, których kadencja kończyła się w 2015 r., dotknięta była wadami podważającymi jej legalność.

Pierwszy z autorów, po analizie przepisów ustawy o TK z 2015 r., doszedł między innymi do wniosku, że „procedura zgłoszenia 5 kandydatów na sędziego Trybunału Konstytucyjnego została dokonana niezgodnie z art. 19 [tej ustawy], bowiem kandydatów zgłosiło jedynie Prezydium Sejmu, podczas gdy ustawa stanowi, iż zgłasza Prezydium Sejmu oraz grupa co najmniej 50 posłów”⁶². Pogląd ten podzielił również prof. Bogusław Banaszak.

W ocenie prof. Jarosława Szymanka przepisy ustawy o TK z 2015 r. w zakresie procedury obsady substratu osobowego Trybunału – między innymi – „naruszają zasadę rozłączności przedmiotowej ustawy i regulaminu (art. 112 Konstytucji RP) podważając tym samym prawo Sejmu do samodzielnego określenia warunków proceduralnych przeprowadzenia wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, przez co kolidują z konstytucyjną zasadą monopolu Sejmu w zakresie wyboru sędziów Trybunału

⁵⁸ Punkt 4.1 postanowienia z dnia 7 stycznia 2016 r., U 8/15, OTK ZU 2016, nr 1A, poz. 1.

⁵⁹ B. Szmulik, *Opinia prawna, 18 listopada 2015 r.*, maszynopis powielony.

⁶⁰ J. Szymanek, *Opinia w odpowiedzi na pytania 1) Czy przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015, poz. 1064) dotyczące wyboru sędziów Trybunału w 2015 r. są zgodne z Konstytucją? oraz 2) Czy nie zakończona ślubowaniem przed Prezydentem procedura obsadzania stanowiska sędziego TK, ma – w świetle wzorca konstytucyjnego i ustawowego – charakter zamknięty, a w szczególności czy podlega zasadzie dyskontynuacji?*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa, 23 listopada 2015 r.

⁶¹ B. Banaszak, *Opinia prawna stanowiąca odpowiedź na dwa pytania: 1. Czy przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1064) dotyczące wyboru sędziów Trybunału w 2015 r. są zgodne z Konstytucją? 2. Czy nie zakończona ślubowaniem przed Prezydentem procedura obsadzania stanowiska sędziego TK, ma – w świetle wzorca konstytucyjnego i ustawowego – charakter zamknięty, a w szczególności czy podlega zasadzie dyskontynuacji?*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa, 24 listopada 2015 r., [http://www.sejm.gov.pl/media8.nsf/files/WBOI-A4LGYH/\\$File/69-15A_Banaszak.pdf](http://www.sejm.gov.pl/media8.nsf/files/WBOI-A4LGYH/$File/69-15A_Banaszak.pdf).

⁶² B. Szmulik, *Opinia prawna...*, s. 14.

(art. 194 ust. 1 Konstytucji RP); naruszają teleologiczne i aksjologiczne wytyczne Konstytucji w zakresie ułożenia relacji między konstytucyjnymi organami państwa, których sensem jest nie tylko rozdział, ale także równowaga władz i ich współdziałanie, których skutkiem ma być rzetelne i sprawne działanie instytucji publicznych (preambuła Konstytucji RP); budzą uzasadnione wątpliwości, jeśli idzie o naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) poprzez ustanowienie niedostatecznie (chyba) usprawiedliwionego prawa intertemporalnego oraz – to przede wszystkim – przez niewysłowione, ale chyba prawdziwe intencje naruszenia rozłączności materialnej ustawy i regulaminu, jakimi było obejście regulaminowych terminów na zgłaszanie kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego, co w konsekwencji miało dać monopol Sejmu VII kadencji w zgłoszeniu i wyborze pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁶³.

Podobnie, krytycznie do przepisów ustawy o TK z 2015 r. odniósł się prof. Bogusław Banaszak. Uznał – dostrzegając analogię między wywiedzionym przez TK zakazem wprowadzania istotnych zmian w prawie wyborczym na mniej niż 6 miesięcy przed wyborami – że jakakolwiek zmiana dotychczasowego trybu i terminu składania wniosku w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału, dokonana w okresie krótszym niż pół roku przed dniem upływu kadencji sędziego Trybunału, oznacza naruszenie zasady państwa prawnego. Ponadto, w ocenie opiniującego, złamanie zasady obsadzania przez Sejm danej kadencji tylko tych mandatów sędziów TK, których kadencja kończy się w trakcie kadencji sejmowej, oznacza petryfikację woli wyborców nieaktualnej już w chwili wygaśnięcia mandatu sędziego i implikuje naruszenie zasady przedstawicielskiej formy rządów (art. 4 Konstytucji)⁶⁴.

Opinie te miały bezpośredni wpływ na podjęte przez Sejm VIII kadencji działania legislacyjne. Jak wyjaśnił w czasie rozprawy przed Trybunałem w sprawie K 35/15 poseł Marek Ast, uchwały o stwierdzeniu braku mocy prawnej wyborów dokonanych w dniu 8 października 2015 r. miały charakter deklaracyjny, stwierdzający określony stan faktyczny, który Wysokiej Izbie był znany: „Był znany stan faktyczny, że naruszono procedurę przy wyborze pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego”⁶⁵ i wiedzę tę izba nabyła „w momencie zamówienia przez Biuro Analiz Sejmowych opinii prawnych i te opinie prawne na zamówienie Biura Analiz Sejmowych zostały sporządzone. Mam tu na myśli opinię prawną i prof. Banaszaka⁶⁶, i opinię prawną sporządzoną przez prof. Szymanka⁶⁷. Czyli po prostu te wątpliwości Sejmu (...) uzyskały potwierdzenie

⁶³ J. Szymanek, *Opinia w odpowiedzi...*, s. 19–20.

⁶⁴ B. Banaszak, *Opinia prawna...*, s. 7 i 10.

⁶⁵ Stenogram rozprawy z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie K 35/15, http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-1920210452%2FK_35_15_1209_15_stenogram_ADO.doc.

⁶⁶ Stenogram rozprawy z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie K 35/15.

⁶⁷ J. Szymanek, *Opinia w odpowiedzi...*

również w opiniach konstytucjonalistów”⁶⁸. Nawiązanie do treści opinii jest zawarte także w stanowisku Sejmu w sprawie K 35/15⁶⁹.

2.2. Proces ustawodawczy

2.2.1. Projekt ustawy

Pierwszą ustawą procedowaną przez Sejm ósmej kadencji był projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk nr 12). Dotyczył on zarówno kwestii kryteriów, jak i procedury wyboru sędziego Trybunału.

W zakresie kryteriów, jakie powinien spełniać kandydat na sędziego Trybunału, w art. 1 pkt 2 ustawy zmieniającej, wprowadzającym nowe brzmienie art. 18, zaproponowano powrót do stanu prawnego sprzed wejścia w życie nowelizowanej ustawy, a więc do stanu prawnego uregulowanego w ustawie o TK z 1997 r. Zgodnie z tym przepisem: „Sędzią Trybunału może być osoba, która posiada kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego”. W ocenie wnioskodawców regulacja kryterium wyboru sędziów, zawarta w ustawie TK z 2015 r., „drastycznie i w sposób nieuzasadniony merytorycznie ogranicza możliwość wyboru sędziego Trybunału, a przez to kompetencję Sejmu wynikającą z art. 194 ust. 1 Konstytucji”⁷⁰.

Modyfikacji ulec miał – według założeń projektu – art. 19 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r. w ten sposób, że wniosek w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału składa się do Marszałka Sejmu 30 dni przed dniem upływu kadencji sędziego Trybunału. Taka zmiana, według uzasadnienia projektu, miała na celu uzgodnienie treści przepisu ze stosownymi przepisami regulaminu Sejmu (art. 30)⁷¹.

Zamiarem projektodawców było także wprowadzenie art. 137a w brzmieniu: „W przypadku sędziów Trybunału, których kadencja upływa w roku 2015, termin na złożenie wniosku, o którym mowa w art. 19 ust. 2, wynosi 7 dni od dnia wejścia w życie niniej-

⁶⁸ Stenogram rozprawy z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie K 35/15, http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F-1920210452%2FK_35_15_1209_15_stenogram_ADO.doc.

⁶⁹ Stanowisko Sejmu RP z dnia 8 grudnia 2015 r., http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2035/15#uzasadnienia_czesc_13159_I.

⁷⁰ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 13 listopada 2015 r. (druk nr 12), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0527EC5BED627495C1257F0000473007/%24File/12-ustawa.doc>.

⁷¹ Jak wynika z art. 30 ust. 1 i 2 pkt 1 regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wnioski w sprawie wyboru lub powołania przez Sejm sędziów Trybunału składa się Marszałkowi Sejmu w terminie 30 dni przed upływem kadencji. Należy zastrzec jednak, że z dniem 26 listopada 2015 r. do art. 30 ust. 3 dodano pkt 5 pozwalający Marszałkowi Sejmu skrócić termin 30-dniowy „w przypadku zaistnienia innych niż określone w pkt art. 30 ust. 3 pkt 1–4 regulaminu Sejmu okoliczności powodujących konieczność dokonania wyboru” – zob. art. 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. poz. 1136).

szego przepisu”. Propozycja skrócenia terminu szczególnego w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału do 7 dni była „naturalną konsekwencją ujednolicenia niniejszą nowelą głównego terminu ustawowego z Regulaminem Sejmu”⁷².

Projekt przewidywał także uchylene art. 136 ustawy o TK z 2015 r. (zmiana redakcyjna, wynikająca z rezygnacji z odrębnego regulowania wieku wybieranych sędziów Trybunału) i przejściowego art. 137 ustawy o TK z 2015 r.⁷³ (na skutek dodania do ustawy z 2015 r. art. 137a)⁷⁴.

2.2.2. Prace ustawodawcze w Sejmie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym został skierowany przez Marszałka Sejmu do pierwszego czytania do Komisji Ustawodawczej. Odbędzie się ono 18 listopada 2015 r. Pominąwszy zagadnienie kadencyjności Prezesa i Wiceprezesa TK, zagadnieniami kluczowymi była procedura wyboru sędziów Trybunału oraz kryteria wyboru sędziego Trybunału.

Zmiana dotycząca kryterium wyboru sędziego Trybunału polegała na wprowadzeniu dwóch modyfikacji – rezygnacji z określania minimalnego i maksymalnego wieku kandydata oraz dodaniu kwalifikacji sędziego NSA, jako warunków umożliwiających wybór sędziego Trybunału. Zmiana ta przywracała stan prawny, który wyrażała poprzednia ustawa o Trybunale Konstytucyjnym w zakresie wymogów, jakie powinni spełniać kandydaci na sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁷⁵.

W odniesieniu do procedury wyboru sędziego kwestia wskazywanego przez wnioskodawcę projektu dostosowania terminów zgłaszania kandydatów na sędziego do przepisów regulaminu Sejmu nie budziła większych zastrzeżeń. Natomiast formułowano zastrzeżenia dotyczące uchylenia art. 137 i wprowadzenia art. 137a. Przedstawiciel Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu Przemysław Sadłoń zauważył, że art. 137a

⁷² Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 13 listopada 2015 r. (druk nr 12), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0527EC5BED627495C1257F0000473007/%24File/12-ustawa.doc>.

⁷³ W przypadku sędziów Trybunału, których kadencja upływa w roku 2015, termin na złożenie wniosku, o którym mowa w art. 19 ust. 2, wynosi 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

⁷⁴ Art. 136 stanowił, że wymóg ukończenia przez kandydata na sędziego Trybunału 40 roku życia w dniu wyboru oraz nieukończenia 67 roku życia stosuje się do sędziów Trybunału wybieranych na to stanowisko po dniu wejścia w życie ustawy.

⁷⁵ Powody rezygnacji z ograniczenia wieku między 40 a 67 lat wynikały – zdaniem posła Stanisława Piotrowicza – z tego, że „[u]regulowanie art. 18 ustawy pozostaje w zgodzie z brzmieniem konstytucji, dokonywanie jakichkolwiek dalszych ograniczeń wychodzi poza ramy konstytucyjne. Można byłoby powiedzieć, że jakkolwiek zrozumiałe byłoby przyjęcie dolnej granicy wieku, to już absolutnie nie jest do przyjęcia górna granica. Wówczas można byłoby mówić o dyskryminacji ze względu na wiek. Konstytucja nic o wieku nie wspomina i z tego względu dokonywanie ograniczeń dalej idących niż stanowi o tym konstytucja pozostaje w sprzeczności z konstytucją” – zob. Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., [http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/0/05150FD37B92DF3EC1257F0A00481244/\\$file/0003108.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/0/05150FD37B92DF3EC1257F0A00481244/$file/0003108.pdf), s. 21.

„swoim charakterem jest w zasadzie tożsamy z przepisem, którego propozycję uchylenia państwo przed chwilą przyjęli (...) ponowne ustanowienie terminu na zgłaszanie wniosków na sędziów Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do następców sędziów, których kadencja upływa w 2015 r., budzi wątpliwości z prawnego punktu widzenia. Ten przepis, który (...) na nowo kreuje termin na zgłaszanie kandydatur, w związku z tym, że na podstawie przepisu, który państwo proponują uchylić, a więc art. 137 ustawy, Sejm przeprowadził wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w październiku 2015 r. (...) można uznać za bezprzedmiotowy”⁷⁶. Potem wypowiedź swą uzupełnił, stwierdzając: „W ocenie Biura Legislacyjnego uchylene art. 137 jest neutralne z normatywnego punktu widzenia. Uchylenie przepisu, na podstawie którego została podjęta określona czynność konwencyonalna, nie powoduje anulowania tej czynności”⁷⁷.

W dyskusji nad projektem głos zabrał poseł Eugeniusz Kłopotek i stwierdził: „Kompletny niepokój wprowadza zmiana siódma. Tu chodzi o to (...) żeby poprzez to, że pan prezydent nie przyjmie ślubowania wybranych pięciu członków Trybunału Konstytucyjnego po wejściu w życie tej ustawy, umożliwić wybór nowych pięciu kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wybrać ich już w trybie przyspieszonym (...) niejako od nowa. (...) I nieprzyjmowanie ślubowania przynajmniej w stosunku do tej trójki – nawet w sytuacji, gdyby proponowana ustawa weszła w życie – przez pana prezydenta jest, moim zdaniem, naruszeniem konstytucji”⁷⁸. W reakcji na tę wypowiedź głos zabrała poseł Krystyna Pawłowicz i zauważyła: „Chcę przypomnieć (...), że Prezydent RP nie jest notariuszem a strażnikiem konstytucji. (...) [U]chwalona ustawa pozostawała w sprzeczności z obowiązującym cały czas regulaminem Sejmu, który przewidywał określone terminy na rozpoczęcie procedury wyboru sędziów. Pan prezydent stoi na stanowisku, że należy przywrócić poprawność wyboru zgodnego z konstytucją i dlatego nie zabiera szansy tym, którzy zostali wybrani. Ich kandydatury ponownie będą mogły być złożone i procedura rozpocznie się zgodnie z konstytucją”⁷⁹. Argumentem potwierdzającym wątpliwości przedstawione przez poseł Krystynę Pawłowicz było to, że „sędziowie Trybunału pisali ten projekt, przychodzili na posiedzenia”⁸⁰. Z kolei poseł Stanisław Piotrowicz przypominał, że: „Przepisy konstytucji były naruszone na skutek działania poprzednio rządzących. Właśnie wtedy, kiedy dokonano wyboru dalszych osób, mimo upływu kadencji”⁸¹.

Zaproponowana poprawka przez posła Jacka Wilka (Kukiz'15), w której postulował on, by: „tych trzech sędziów, których kadencja upłynęła wcześniej, zosta[ło] powołanych, natomiast nowy Sejm będzie mógł powołać dwóch nowych”⁸², została odrzucona.

⁷⁶ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., s. 29.

⁷⁷ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., s. 32.

⁷⁸ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., s. 5–6.

⁷⁹ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., s. 6.

⁸⁰ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., s. 6.

⁸¹ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., s. 33.

⁸² Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 2) z dnia 18 listopada 2015 r., s. 33.

Drugie czytanie projektu ustawy odbyło się następnego dnia (19.11.2015) na posiedzeniu Sejmu. Dwanaście poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu⁸³ Sejm rozpatrzył po doręczeniu posłom ich treści i wszystkie odrzucił. W trzecim czytaniu, w głosowaniu nad ustawą o zmianie ustawy o TK głosowało wyłącznie 268 posłów i wszyscy byli za jej uchwaleniem.

2.2.3. Prace ustawodawcze w Senacie

Senat uchwałą z dnia 20 listopada 2015 r. nie zgłosił poprawek do tekstu ustawy uchwalonej przez Sejm⁸⁴. Dzień wcześniej, na trzygodzinnym posiedzeniu połączonych komisji: Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji senatorowie zgłaszali między innymi wątpliwości w zakresie braku opinii biura legistycznego i Krajowej Rady Sądownictwa do ustawy oraz nieobecności przedstawicieli Trybunału Konstytucyjnego. Część głosów dotyczyła również zbyt krótkiego czasu na przygotowanie się do dyskusji. W głosowaniu Senat podjął decyzję o przystąpieniu do rozpatrywania ustawy.

Po przedstawieniu ustawy przez posła Stanisława Piotrowicza, w dyskusji, jako pierwszy, głos zabrał ekspert do spraw legislacji w Biurze Legistycznym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski, który sformułował analogiczne do przedstawiciela Biura Legistycznego Sejmu uwagi dotyczące art. 137 i art. 137a ustawy o TK: „Celem uchylanego przepisu art. 137 była zmiana terminu zgłoszenia kandydatów na sędziów obejmujących stanowiska po sędziach, których kadencje wygasają w 2015 r. Ale ponieważ kandydatów (...) już zgłoszono i już ich wybrano, stracił on już swoją rolę w systemie prawa, nie obowiązuje. (...) Wybory tych sędziów już się odbyły, Sejm już ich wyboru dokonał, ich kadencje już trwają”⁸⁵.

Podobnie, nawiązując do art. 137a, ekspert podniósł: „[j]eżeli przepis ten miałby dotyczyć sędziów, których kadencje planowo upływają w 2015 r., czyli wtedy kończą się ich dziewięcioletnie kadencje, to przepis ten nie zawiera żadnej normy prawnej. Sędziowie w miejsce sędziów, których kadencje upływają w 2015 r., zostali już wybrani

⁸³ Polegały one głównie na skreśleniu przepisów, w jednej z poprawek proponowano poszerzenie kręgu podmiotów mających prawo zgłaszania kandydatów, spośród których Sejm wybierałby sędziego Trybunału oraz podniesienie większości, jaką Sejm wybierałby sędziego Trybunału do 3/5 głosujących – zob. Poprawki i wnioski zgłoszone w czasie drugiego czytania w dniu 19 listopada 2015 r. do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druki nr 12 i 20), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/8C4620A0B8AB6BE4C1257F02004F7084/%24File/20-001.pdf>.

⁸⁴ Zob. uchwałę Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 listopada 2015 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, <http://senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatuchwaly/2612/plik/018uch.pdf>.

⁸⁵ Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (nr 5), Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (nr 3) w dniu 19-11-2015 (zapis stenograficzny), <http://www.senat.gov.pl/prace/komisje-senackie/przebieg,6223,1.html>.

na podstawie wniosków złożonych w terminie określonym w art. 137⁸⁶. Sformułowane wątpliwości podtrzymał Marcin Szwed z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka⁸⁷.

W dalszej części debaty przeważały krytyczne oceny zarówno co do tempa prac, jak i treści ustawy. Spośród zwolenników nowej regulacji na uwagę zasługuje głos senatora Michała Seweryńskiego, który – wyróżniając między innymi dwa jej konteksty (polityczny i prawny) – powiedział: „Zacznijmy od tła politycznego. Cała ta nasza dzisiejsza debata nad ustawą i cała ta ustawa to dalsza część sporu politycznego, który został wszczęty parę miesięcy temu (...) żeby ustępująca (...) ze sceny politycznej formacja mogła sobie zapewnić przewagę w tym Trybunale (...). [N]asza debata i próba związana z tą ustawą to jest odpowiedź, to jest riposta na tamto działanie. (...) My się nie możemy zgodzić na takie zawłaszczenie polityczne. Gdyby było chociaż trochę (...) przyzwolitości politycznej, tobyście obsadzili tylko trzy stanowiska, a nie pięć (...)”⁸⁸. Senator nawiązał też do wymogu wieku kandydata na sędziego Trybunału i z tej perspektywy podważył wybór sędziów dokonany przez Sejm VII kadencji⁸⁹.

W dyskusji na posiedzeniu Komisji, w końcowej jego fazie, zostały zgłoszone poprawki, jednak Komisje je wszystkie odrzuciły i zarekomendowały izbie przyjęcie ustawy bez poprawek.

Senat rozpatrywał ustawę w dniu 19 listopada 2015 r. Pytania do senatora sprawozdawcy dotyczyły w pierwszej kolejności braku opinii Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu oraz braku opinii zewnętrznych, a następnie tempa prac i celu nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, terminu na odebranie ślubowania przez Prezydenta oraz kadencji Prezesa TK.

W dyskusji, w godzinach wieczorno-nocnych, udział wziął także Minister Sprawiedliwości. Minister uzasadniał konieczność szybkiego tempa prac w Senacie i wyjaśniał, że zmiana ustawy wiąże się z konfliktem co do obsady składu personalnego Trybunału: „szybka ścieżka prac nad ustawą służy też temu, aby tę bardzo ważną materię – która budzi wątpliwości konstytucyjne również pana prezydenta (...) po prostu uporządkować. Oczywiście sprawa będzie budzić kontrowersje, (...) jesteśmy skazani na spór wokół tej sprawy. Można powiedzieć, że przyczyną tego wszystkiego jest zmiana, która

⁸⁶ Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (nr 5), Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (nr 3) w dniu 19-11-2015 (zapis stenograficzny).

⁸⁷ Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (nr 5), Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (nr 3) w dniu 19-11-2015 (zapis stenograficzny).

⁸⁸ Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (nr 5), Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (nr 3) w dniu 19-11-2015 (zapis stenograficzny).

⁸⁹ „Art. 18 (...) usytuował na granicy dyskryminacji ze względu na wiek – kryteria, od których zależy to, kto może być sędzią Trybunału Konstytucyjnego. I ci sędziowie, którzy zostali wybrani, ta piątka, oni zostali wybrani na podstawie tego artykułu, bo musieli odpowiadać warunkom tego artykułu. A skoro warunki tego artykułu są sprzeczne z konstytucją, to według mnie powstaje pytanie: czy wobec tego podstawa prawna, na bazie której zostali wybrani ci sędziowie, jest zgodna z konstytucją i czy wobec tego ich wybór jest zgodny z konstytucją?” – Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (nr 5), Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (nr 3) w dniu 19-11-2015 (zapis stenograficzny).

nastąpiła w poprzedniej kadencji. Gdyby do niej nie doszło (...) to nie byłoby dzisiejszej dyskusji (...). Skoro jednak stało się to, co się stało, no to dzisiaj jesteśmy w wirze, można powiedzieć, w centrum tajfunu (...)”⁹⁰. Minister wielokrotnie także odnosił się do podstawy prawnej wyboru pięciu sędziów przez Sejm VII kadencji, zwracając uwagę na jej wadliwość: „Jeżeli podstawa prawna ma w sobie wady, to cały proces, który jest konstruowany w oparciu o taką podstawę prawną, też budzi zastrzeżenia i wątpliwości. Tak jak państwu powiedziałem, przecież te wątpliwości były podnoszone co do tej podstawy prawnej, a nie co do samego wyboru (...), podstawa prawna miała swoje wady. (...) [O]czywiście zasadniczy zarzut dotyczy tych dwóch sędziów Trybunału Konstytucyjnego, którzy zostali wybrani przez Sejm poprzedniej kadencji na okres przypadający już w trakcie, jak wiemy, kolejnej kadencji Sejmu”⁹¹.

Dyskusja w Senacie prowadzona była do godziny 2.08 z 19 na 20 listopada 2015 r. Po jej zakończeniu, z uwagi na złożenie poprawek, ustawa znów trafiła na wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Trwało ono między 2.21 a 2.25, a w jego trakcie przegłosowano wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek. Taką też decyzję Senat podjął w głosowaniu w dniu 20 listopada 2015 r. Tego samego dnia ustawa została podpisana przez Prezydenta oraz ogłoszona w Dzienniku Ustaw (Dz. U. poz. 1928; dalej: ustawa listopadowa).

2.2.4. Publicystyka

Dynamika wydarzeń związanych z Trybunałem Konstytucyjnym była duża, wzbudzały one zainteresowanie znacznej części środowiska prawniczego, komentarze do sytuacji były publikowane na bieżąco w prasie⁹². Część z wypowiedzi opublikowano bezpo-

⁹⁰ Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (nr 5), Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (nr 3) w dniu 19-11-2015 (zapis stenograficzny).

⁹¹ Wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej (nr 5), Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (nr 3) w dniu 19-11-2015 (zapis stenograficzny).

⁹² Przykładowo: T. Gizbert-Studnicki, *Dopóki wyrok nie zostanie uchylony, nikt nie może się powoływać na jego nieważność*, Rzeczpospolita z 15.12.2015, s. 3; M. Gutowski, P. Kardas, *Wyroki Trybunału Konstytucyjnego nie mogą być unieważnione*, Dziennik Gazeta Prawna z 16.12.2015, s. 14; W. Sadurski, *Jedyna konstytucyjna droga*, Gazeta Wyborcza z 17.12.2015, s. 10; M. Kryszkiewicz, *Sejm, władca absolutny Trybunału Konstytucyjnego*, Dziennik Gazeta Prawna z 17.12.2015, s. 2; S. Biernat, *Sędziowie mogą podważać ustawy*, Rzeczpospolita z 24.12.2015, s. 7; M. Gutowski, P. Kardas, *Trybunał musi orzec o (nie)konstytucyjności nowelizacji, bezpośrednio stosując konstytucję*, Dziennik Gazeta Prawna z 29.12.2015, s. 8; A. Łazarska, *Autorytet TK obrócony w zgłiszczą*, Rzeczpospolita z 3.1.2016, s. 3; A. Strzembosz, *Jednak liczę na opamiętanie*, Polska The Times z 8.1.2016, s. 6; W. Sanetra, *Ciemne prawo nie uzasadnia braku rozstrzygnięcia*, Dziennik Gazeta Prawna z 14.1.2016, s. 5; L. Garlicki, *Sytuacja prawna Trybunału jest rozchwiania*, www.lex.pl (dostęp: 19.1.2016); W. Osiatyński, *Zmiana ustawy o TK gwałci konstytucję*, www.tvn24.pl (dostęp: 18.1.2016); A. Dziadzio, *Trybunał nie dochował rzetelności i bezstronności*, Rzeczpospolita z 1.2.2016, s. 4; A. Zoll, *Kryzys wokół trybunału może rozwiązać tylko prezydent*, Gazeta Pomorska z 1.2.2016, s. 2; C. Kosikowski, *Legislacyjne pendolino*, Dziennik Gazeta Prawna z 2.2.2016, s. 6; R. Kmiecik, *W obronie dobrego prawa*, Do Rzeczy z 22.2.2016, s. 56; J. Zajadło, *Dyskretny urok przemilczenia*, Rzeczpospolita z 24.2.2016, s. 7; J. Zajadło, *Spór o Trybunał. Ciska przed burzą*, Gazeta Wyborcza z 1.3.2016, s. 8; A. Dziadzio, *O wyroku z 3 grudnia 2015 roku raz jeszcze*, Rzeczpospolita z 7.3.2016, s. 8.

średnio po wydaniu wyroku w sprawie K 34/15⁹³, inne po orzeczeniu z dnia 9 grudnia 2015 r. (K 35/15)⁹⁴. Z kolei pierwsze publikacje naukowe w reakcji na kryzys konstytucyjny zaczęły pojawiać się w pierwszym półroczu 2016 r.⁹⁵ Miały one charakter krytycznych komentarzy do wyroku K 34/15 (np. glosy B. Banaszaka i M. Wiącka oraz zdecydowanie krytycznych uwag dotyczących tego orzeczenia – artykuł A. Dziadzio). Niektóre opracowania (E. Łętowskiej oraz A. Wiewiórskiej-Domagalskiej) mają wymiar „kronikarski”, inne (m.in. J. Mikołajewicza, J. Zajadło i T. Koncewicza) koncentrują się na teoretycznych aspektach wyboru sędziów konstytucyjnych. Warte odnotowania jest także zabranie głosu przez trzech byłych prezesów Trybunału Konstytucyjnego.

⁹³ J. Zimmermann, *Andrzej Duda co najmniej trzy razy złamał konstytucję*, www.interia.pl (dostęp: 3.12.2015); M. Wyrzykowski, *Mamy poważny kryzys na linii TK – Sejm*, www.lex.pl (dostęp: 3.12.2015); J. Szymanek, *Wyrok TK rozstrzyga kontrowersje prawne, ale nie polityczne*, PAP – doniesienia agencyjne z 3.12.2015, s. 1035; A. Krzywoń, *Orzeczenie TK nie jest zaskoczeniem; było wręcz oczywiste*, PAP – doniesienia agencyjne z 3.12.2015, s. 1035; Ł. Bojarski, *Sędziowie na trudne czasy*, *Dziennik Gazeta Prawna* z 8.12.2015, s. 2; J. Stępień, *Arogancja razem z ignorancją*, *Gazeta Wyborcza* z 8.12.2015, s. 4; W. Sadurski, *Wszystkie winy Prezydenta*, *Gazeta Wyborcza* z 8.12.2015, s. 10; M. Gutowski, P. Kardas, *Trybunał Konstytucyjny: diamenty czy szkiełka*, *Dziennik Gazeta Prawna* z 9.12.2015, s. 6; A. Łazarska, *Do rozstrzygnięcia pozostał tylko spór polityczny*, *Rzeczpospolita* z 9.12.2015, s. 7; M. Warciński, *Prezydent nie może przyjąć ślubowania*, *Rzeczpospolita* z 9.12.2015, s. 7.

⁹⁴ J. Zalesny, *Ten konflikt można rozwiązać*, *Dziennik Gazeta Prawna* z 14.12.2015, s. 4; M. Strączyński, *Wygranie wyborów pozwala rządzić, nie łamać konstytucję*, *Dziennik Gazeta Prawna* z 14.12.2015, s. 4; J. Zajadło, *Nieposłuszeństwo trzeciej władzy*, *Gazeta Wyborcza* z 10.12.2015, s. 12, *Rozmowa z dr Ryszardem Balickim. Czy Trybunał Konstytucyjny jest w stanie się obronić?*, *Gazeta Wyborcza* z 18.12.2015, s. 14.

⁹⁵ Zob. B. Banaszak, *glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 34/15)*, *Przegląd Sejmowy* 2016, nr 2, s. 98–123; M. Bidziński, M. Chmaj, *Nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym. Wyrok z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15 – Komentarz (w:) Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. nauk. L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, Warszawa 2016, s. 904–932; A. Dziadzio, *Quis custodiet custodes ipsos? Trybunał Konstytucyjny jako (nie) obiektywny strażnik konstytucji. Uwagi na kanwie orzeczenia K 34/15 Trybunału Konstytucyjnego z 3 grudnia 2015 roku*, *Forum Prawnicze* 2015, nr 5, s. 12–29; B. Grabowska-Moroz, *Kryzys konstytucyjny z Trybunałem Konstytucyjnym w roli głównej. Cz. 1*, *Kwartalnik o Prawach Człowieka* 2016, nr 1, s. 5–12; W. Łączkowski, *Uwagi do aktualnych wydarzeń wokół polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2016, nr 1, s. 51–56; E. Łętowska, A. Wiewiórska-Domagalska, A. „good” *Change in the Polish Constitutional Tribunal?*, *Osteuropa-Recht* 2016, nr 1, s. 79–93; J. Mikołajewicz, *Czy dobrze się bawimy? O zadaniach nauki prawa w warunkach kryzysu konstytucyjnego*, *Forum Prawnicze* 2016, nr 1, s. 3–22; J. Mikołajewicz, *Kilka uwag o legitymizacji Trybunału Konstytucyjnego w kontekście obsady stanowisk sędziowskich (w:) Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, red. nauk. M. Smolak, Warszawa 2016, s. 207–220; M. Muszyński, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego K 34/15 z dnia 3 grudnia 2015 r. w zakresie jego skutków prawnych – analiza krytyczna*, *Prawo i Więź* 2016, nr 1(15), s. 82–94; M. Safjan, *Polityka a Trybunał Konstytucyjny. Konstytucja – ostatni środek obrony przed polityką*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2016, nr 1, s. 35–42; J. Stępień, *Rewolucja – świadoma czy nieświadoma*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2016, nr 1, s. 19–33; A. Sulikowski, *Trybunał Konstytucyjny a polityczność. O konsekwencjach upadku pewnego mitu*, *Państwo i Prawo* 2016, z. 4, s. 3–14; M. Wiącek, *glosa do wyroku TK z 3.12.2015 r. K 34/15*, *Przegląd Sejmowy* 2016, nr 2, s. 124–132; J. Zajadło, T. Koncewicz, *Sprawiedliwość konstytucyjna czy polityczne targowisko: kogo i jak wybierać do sądu konstytucyjnego?*, *Gdańskie Studia Prawnicze* 2016, nr 35, s. 533–543; A. Zoll, *Sposób wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny* 2016, nr 1, s. 43–50.

2.3. Postępowanie przed TK

2.3.1. Wniosek do TK z dnia 23 listopada 2015 r.

Równolegle do toczącej się procedury w sprawie wniosku grupy posłów z dnia 17 listopada 2015 r. (K 34/15), po uchwaleniu ustawy nowelizującej z dnia 19 listopada 2015 r., z wnioskami o kontrolę konstytucyjności niektórych przepisów ustawy z 2015 r. i ustawy listopadowej wystąpili Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Sądownictwa oraz grupa posłów. Sprawie nadano sygnaturę K 35/15.

2.3.2. Stanowiska uczestników postępowania przed TK w sprawie K 35/15

Kryterium wyboru sędziego Trybunału stało się przedmiotem jednego tylko wniosku – Krajowej Rady Sądownictwa. Jednak dotyczący tej problematyki art. 18 ustawy o TK z 2015 r. został zaskarżony z powodów proceduralnych. Po pierwsze przez to, że został uchwalony przez Sejm bez dochowania trybu wymaganego przepisami prawa, to jest z pominięciem opinii i wniosków Krajowej Rady Sądownictwa przewidzianych przez art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714 z późn. zm.; obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 976), a ponadto ze względu na „tempo prac legislacyjnych”, które „uniemożliwiło opiniowanie ustawy przez organy do tego uprawnione i naraziło na uszczerbek konstytucyjnie chronione wartości takie jak zaufanie obywateli do Państwa i stanowionego przez nie prawa oraz dialogu społecznego”⁹⁶.

Z kolei w zakresie dotyczącym procedury wyboru sędziego zasadnicze wątpliwości wszystkich wnioskodawców wzbudził art. 137a ustawy o TK z 2015 r. wprowadzony ustawą listopadową.

a) Grupa posłów kwestionowała ten przepis z uwagi na jego indywidualno-konkretny charakter – jak wskazano we wniosku „[n]orma [wywiedziona z art. 137a] nie określa powtarzalnych, tj. możliwych do wielokrotnego wykonania zachowań. Ma zaś charakter wybitnie konkretny. Po (...) 11 grudnia 2015 r., nie znajdzie nigdy więcej zastosowania. Ponadto, niewątpliwie jej zastosowanie wyczerpie się w konkretnym, z góry

⁹⁶ Zob. uchwałę nr 1252/2015 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej [niektórych przepisów ustawy listopadowej i ustawy z 2015 r.], <http://www.krs.pl/pl/aktualnosci/d,2015,11/3783,uchwala-nr-12522015-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-24-listopada-2015-r-w-sprawie-skierowania-wniosku-do-trybunalu-konstytucyjnego-o-zbadanie-zgodnosci-z-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej>.