

U S T A W A

z dnia <...>

o zmianie ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

Art. 1. W ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 8 w ust. 1 wyrazy „2/3 ogólnej liczby” zastępuje się wyrazem „dziewięciu”;
- 2) w art. 37 w ust. 2 wyraz „jedenastu” zastępuje się wyrazem „dziewięciu”.

Art. 2. Do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się art. 37 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Ustawa ma na celu usprawnienie działalności Trybunału Konstytucyjnego przez zmniejszenie minimalnej liczebności Zgromadzenia Ogólnego z 2/3 liczby sędziów Trybunału (tj. 10 sędziów) do 9 oraz pełnego składu Trybunału z 11 sędziów do 9. Zgromadzenie Ogólne sędziów Trybunału jest organem Trybunału Konstytucyjnego, do kompetencji którego należy m.in. zatwierdzanie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału, przedstawianie kandydatów na stanowiska Prezesa i Wiceprezesa Trybunału, wyrażanie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej oraz pozbawienie wolności sędziego Trybunału, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, stwierdzanie wygaśnięcia mandatu sędziego Trybunału, przenoszenie w stan spoczynku sędziego Trybunału trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków sędziego Trybunału, stwierdzanie utraty statusu sędziego Trybunału w stanie spoczynku, czy też uchwalanie regulaminu Trybunału. Z kolei pełny skład Trybunału wymagany jest, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy, w sprawach dotyczących między innymi: sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, zgodności ustawy z Konstytucją przed jej podpisaniem lub umowy międzynarodowej z Konstytucją przed jej ratyfikacją, czy też w sprawach o szczególnej zawichości.

Proponowana ustawa usprawni działalność Trybunału i umożliwi szybsze rozpoznanie spraw o kluczowej wadze – zapewni ciągłość działania Trybunału w sytuacjach, gdy zebranie odpowiedniej liczby sędziów będzie utrudnione lub obiektywnie niemożliwe m.in. w przypadku, gdy miejsca te pozostaną nieobsadzone albo w razie długotrwałej choroby sędziego lub sędziów. Ustawa uniemożliwi także ewentualne celowe obstrukcje, które mogą być destrukcyjne zarówno z perspektywy samej instytucji, jak i całej Rzeczypospolitej. Podkreślić należy, iż proponowana minimalna liczebność zarówno Zgromadzenia Ogólnego, jak i pełnego składu przewidująca liczbę dziewięciu sędziów Trybunału nie różni się w sposób istotny od obecnego stanu prawnego – 10 sędziów w przypadku Zgromadzenia Ogólnego i 11 sędziów w przypadku pełnego składu. Nie można argumentować, że różnica jednego (w przypadku Zgromadzenia Ogólnego) albo dwóch (w przypadku pełnego składu) sędziów biorących udział w Zgromadzeniu albo zasiadających w składzie w sposób istotny wpływa na treść i jakość odpowiednio uchwały albo orzeczenia. Ponadto zwrócić należy także uwagę, że dziewięciu sędziów stanowi 60% całego składu Trybunału.

Co więcej, w odniesieniu do pełnego składu, nie można pominąć faktu, iż propozycja ta stanowi powrót do rozwiązań funkcjonujących w uprzednio obowiązujących ustawach o Trybunale Konstytucyjnym – zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. poz. 643 z późn zm.) stanowił: *„Rozpoznanie sprawy w pełnym składzie wymaga udziału co najmniej dziewięciu sędziów Trybunału. Rozprawie przewodniczy prezes lub wiceprezes Trybunału, a w razie przeszkód w przewodniczeniu przez te osoby — najstarszy wiekiem sędzia Trybunału”*. Podobne rozwiązanie przewidywał początkowo (do 28 grudnia 2015 r.) art. 44 ust. 3 z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, 1928, 2129 i 2147), zgodnie z którym: *„Orzekanie w pełnym składzie wymaga udziału co najmniej dziewięciu sędziów Trybunału”*. Ustawa nie wprowadza więc zupełnego *novum*, całkowicie obcego polskiemu systemowi prawnemu, lecz nawiązuje do utrwalonych już wcześniej rozwiązań. W tym kontekście warto również wspomnieć, iż sam Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że: *„Kształtując liczebność składu orzekającego, ustawodawca powinien jednak również brać po uwagę konieczność zapewnienia sprawności działania Trybunału. Angażowanie w jednej sprawie wszystkich sędziów ogranicza możliwość ich udziału w równoległym rozpoznawaniu innych spraw. (...) Nie może zatem poprzestać na (...) założeniu, że im liczniejszy będzie skład orzekający, tym lepsze będzie orzeczenie. Logika ta podważa sens orzekania w małych składach orzekających, a nawet w składach jednoosobowych, które znane są polskiej procedurze cywilnej, karnej i sądowniczo-administracyjnej i które nigdy nie były kwestionowane jako nieobiektywne czy niezapewniające wnikliwego i wszechstronnego rozważenia sprawy. Rzetelność orzekania, rozumianą jak o bezstronność, niezależność i niezawisłość, gwarantują bowiem kompetencje merytoryczne osób tworzących skład orzekający, ich doświadczenie zawodowe i wysokie walory moralne, a nie liczebność składu orzekającego”*¹⁾. W efekcie stwierdzić należy, że projekt ustawy ma na celu realizację wartości, która wynika wprost z Konstytucji – przede wszystkim z jej preambuły, ale także z konstytucyjnego prawa do sądu – tj. wartości w postaci rzetelności i sprawności działania sądów i trybunałów. Składy orzekające muszą zatem być skonstruowane w taki sposób, by gwarantowały rzetelne rozpoznanie sprawy, a jednocześnie sprawne, tj. bez nieuzasadnionej zwłoki. Warto w tym kontekście warto należy pamiętać o istnieniu również instytucji wyłączenia sędziego Trybunału z rozpoznania sprawy –

¹⁾ Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego z 9 marca 2016 r, K 47/15.

skorzystanie z tej instytucji nie może paraliżować pracy Trybunału, o ile gwarancje procesowe i elementarne zasady sprawiedliwości proceduralnej mają być realnie zapewnione.

Należy również zharmonizować liczebność pełnego składu i Zgromadzenia Ogólnego. Nie ma merytorycznych powodów, dla których minimalna liczba sędziów niezbędna do ukonstytuowania pełnego składu Trybunału i Zgromadzenia Ogólnego – a więc sytuacji, w których Trybunał zajmuje się sprawami kluczowymi z punktu widzenia interesu publicznego, a także, gdy działa jako organ w kluczowych dla funkcjonowania Trybunału i niezawisłości sprawach. Podkreślić przy tym należy, że zgromadzenia ogólne innych sądów nie mają tak wygórowanego wymogu kworum jak w przypadku proponowanego przez projekt (60% sędziów). Uchwały zgromadzenia ogólnego sędziów wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów NSA (art. 24 § 3 i art. 46 § 5 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. z 2023 r. poz. 259.) zapadają bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy liczby jego członków. Z kolei przepisy regulujące podejmowanie uchwał zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji oraz zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu nie przewidują minimalnego kworum, od którego zależy możliwość podejmowania uchwał (zob. art. 33 § 5 i art. 35 § 7 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 2023 r. poz. 217, z 2022 r. poz. 2642 oraz z 2023 r. poz. 289 i 614).

Powyższe uzasadnia również skrócenie terminu *vacatio legis*. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wejść w terminie krótszym niż czternastodniowy. W związku z powyżej zarysowaną realizacją konstytucyjnej zasady rzetelności i sprawności działania Trybunału, a także zapewnienia prawa do sądu i pełniejszej realizacji sprawiedliwości proceduralnej w sprawach o najwyższej wadze państwowej nie ulega wątpliwości, że skrócenie domyślnej *vacatio legis* jest uzasadnione. Z tego też samego powodu ukształtowano przepisy intertemporalne w taki sposób, aby nową zasadę, która pozwala w pełni zrealizować wskazane powyżej wartości konstytucyjne, stosować do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, które w dniu wejścia w życie przepisu nie zostały zakończone.

Projekt przyczyni się do sprawniejszego działania Trybunału Konstytucyjnego.

Projekt nie pociąga za sobą skutków finansowych budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie wpływa na działalność mikro przedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.