

Komunikat

z 29 lutego 2016 r.

w sprawie

wyboru sędziów TK w 2015 r., dwóch nowelizacji ustawy o TK z 2015 r. oraz dotychczasowego orzecznictwa TK w sprawach z tym związanych

W związku z różnorodnymi nieścisłościami odnoszącymi się do wyboru sędziów TK w 2015 r., ustaw dotyczących Trybunału Konstytucyjnego, a także związanego z nimi orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, z upoważnienia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Biuro TK wyjaśnia.

W jaki sposób zostali wybrani sędziowie TK w październiku 2015 r.?

Prawo zgłaszania kandydata na sędziego TK przysługiwało – zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) – „Prezydium Sejmu oraz grupie co najmniej 50 posłów”¹. Co do zasady, zgłoszenie takie składało się Marszałkowi Sejmu nie później niż 3 miesiące przed dniem upływu kadencji sędziego TK. Tym samym wnioski dotyczące kandydatów na sędziów TK mających zastąpić sędziów, których kadencja upływała 6 listopada 2015 r. powinny byłyby wpłynąć do 6 sierpnia 2015 r. Ponieważ termin ten przypadał w okresie *vacationis legis* nowej ustawy o TK z 2015 r., ustawodawca ustanowił wyjątek od zasady, postanawiając w przepisie przejściowym, że „W przypadku sędziów Trybunału, których kadencja upływa w roku 2015, termin na złożenie wniosku (...) wynosi 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy” (art. 137 ustawy o TK z 2015 r.). Mocą tej regulacji, Sejm VII kadencji stworzył sobie możliwość wyboru trzech sędziów TK, których początek

¹ Wyraz „oraz” był tu tzw. funktorem enumeracji (równoznacznym ze zwrotem „a także”) nie zaś koniunkcji („oba naraz”). Podobnie wyraz ten jest użyty w art. 51 ust. 4 Konstytucji („Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych (...)”, nie można bowiem żądać jednocześnie i sprostowania i usunięcia danych), czy art. 100 ust. 1 Konstytucji („Kandydatów na posłów i senatorów mogą zgłaszać partie polityczne oraz wyborcy”, gdyż nie istnieje możliwość zgłoszenia kandydata przez wspólne działanie ogółu wyborców i partii politycznej). Odwołując się do wykładni celowościowej należy wskazać, że możliwość zgłoszenia kandydata na sędziego TK przez grupę 50 posłów służy również posłom mniejszości parlamentarnej; wymaganie dla skuteczności takiego zgłoszenia dodatkowego poparcia Prezydium Sejmu (zdominowanego – z natury rzeczy – przez większość parlamentarną), prowadziłoby do zablokowania inicjatywy posłów mniejszości.

Dla porównania: ustawa o TK z 1997 r. stanowiła o przedstawianiu kandydatów na stanowiska sędziów przez „co najmniej 50 posłów lub Prezydium Sejmu” (art. 5 ust. 4 ustawy), przy czym „lub” jest tzw. funktorem alternatywy zwykłej, oznaczającym „co najmniej jedno z dwojga”.

sprawowania urzędu przypadła na VII kadencję Sejmu, a nadto dwóch sędziów TK, których początek sprawowania urzędu przypadła na VIII kadencję Sejmu.

Biuru TK nie jest znana dokumentacja ustaleń o charakterze politycznym; również przebieg posiedzeń Prezydium Sejmu nie jest udostępniony do wiadomości publicznej, ale zaproponowanie kandydatów przez to gremium (co miało miejsce po raz pierwszy w historii wyborów sędziów TK), a nie przez utożsamiane z partiami politycznymi grupy posłów, miało – zapewne – na celu wskazanie osób możliwych do zaakceptowania przez wszystkie siły polityczne. Propozycje kandydatur miały zostać zgłoszone przez wszystkie ugrupowania polityczne, jednak główna partia opozycyjna nie przedstawiła kandydata.

Prezydium Sejmu zaproponowało – 29 września 2015 r. – pięciu kandydatów – profesorów: Romana Hausera, Krzysztofa Ślęzaka i Andrzeja Jakubeckiego (w miejsce sędziów, odpowiednio: TK Marii Gintowt-Jankowicz, Wojciecha Hermelińskiego i Marka Kotlinowskiego, których kadencja upływała 6 listopada 2015 r.; druki sejmowe nr [3954](#), [3955](#) i [3956](#)) oraz Bronisława Sitka (w miejsce sędziego TK Zbigniewa Cieślaka, którego kadencja upływała 2 grudnia 2015 r.; druk sejmowy nr [3957](#)) i Andrzeja Sokalę (w miejsce sędzi TK Teresy Liszcz, której kadencja upływała 8 grudnia 2015 r.; druk sejmowy nr [3958](#)). Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka rozpatrzyła wszystkie kandydatury na [posiedzeniu 7 października 2015 r.](#) (druk sejmowy nr [3982](#)), a Sejm RP dokonał wyboru 8 października 2015 r. (głosowania nr: [3](#), [4](#), [5](#), [6](#) i [7](#)). Uchwały zostały opublikowane w Monitorze Polskim 23 października 2015 r. pod poz. [1038](#), [1039](#), [1040](#), [1041](#) i [1042](#).

Prezydent RP nie odebrał od wybranych sędziów TK ślubowania, przewidzianego w art. 21 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r.

Jakie były losy zaskarżenia ustawy o TK z 2015 r., a także co działo się w czasie rozpoznawania przez Trybunał Konstytucyjny wniosku w sprawie o sygn. [K 34/15](#) i co wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 3 grudnia 2015 r.?

Liczne przepisy ustawy o TK z 2015 r. zostały zaskarżone przez grupę posłów Prawa i Sprawiedliwości [wnioskiem z 23 października 2015 r.](#) Sprawa miała zostać rozpoznana na rozprawie w dniach [25 listopada](#) i [21 grudnia](#) 2015 r. W odniesieniu do kwestii wyboru sędziów TK, sytuacja przedstawiała się zatem następująco: zgodnie z ustawą, Sejm VII kadencji wybrał pięciu sędziów TK, od których Prezydent nie odebrał ślubowania, a zarzut niekonstytucyjności podstawy tego wyboru (obok innych zarzutów) czekał na rozstrzygnięcie. 10 listopada tegoż roku wniosek został jednak [cofnięty](#), w związku z czym

Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie (postanowieniem z 25 listopada 2015 r., sygn. [K 29/15](#)).

W międzyczasie – 17 listopada 2015 r. – [wniosek](#), merytorycznie tożsamy z powyższym, został wniesiony przez grupę posłów Platformy Obywatelskiej. Został on skierowany do rozpoznania [w pełnym składzie](#), na rozprawie 3 grudnia 2015 r. Jednakże – wobec wyłączenia od orzekania trzech sędziów TK (uczestniczących w pracach legislacyjnych nad ustawą) i spodziewanego na początku grudnia 2015 r. upływu kadencji kolejnego sędziego TK – Trybunał Konstytucyjny, [postanowieniem](#) wydanym w pełnym składzie, zwrócił się do Prezesa TK z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w składzie pięcioosobowym. Prezes TK wydał stosowne zarządzenie 1 grudnia 2015 r.

25 listopada 2015 r. do Sejmu wpłynęło 5 poselskich projektów uchwał (druki sejmowe nr: [42](#), [43](#), [44](#), [45](#) i [46](#)) „w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej” uchwał Sejmu RP z 8 października 2015 r. w sprawie wyboru na sędziów TK odpowiednio: Romana Hausera, Andrzeja Jakubeckiego, Bronisława Sitka, Andrzeja Sokali i Krzysztofa Ślebzaka. Uchwały te zostały natychmiast skierowane do pierwszego czytania, następnie niezwłocznie przystąpiono do drugiego czytania, a potem je przegłosowano (głosowania nr [23](#), [24](#), [25](#), [26](#) i [27](#)). Ukazały się one w Monitorze Polskim 26 listopada 2015 r. pod pozycjami, odpowiednio: [1131](#), [1132](#), [1134](#), [1135](#) i [1133](#).

30 listopada 2015 r. Trybunał Konstytucyjny wydał:

- [postanowienie o zabezpieczeniu](#) wniosku grupy posłów przez wezwanie Sejmu RP do powstrzymania się od dokonywania czynności zmierzających do wyboru sędziów TK do czasu wydania przez Trybunał Konstytucyjny ostatecznego orzeczenia w sprawie,
- [postanowienie](#) o wyłączeniu z udziału w sprawie o sygn. K 34/15 sędziów TK: Stanisława Biernata, Andrzeja Rzeplińskiego i Piotra Tulei,

a 1 grudnia 2015 r.:

- [postanowienie](#) o zwróceniu się do Prezesa TK z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w składzie pięcioosobowym (z powodu niewystarczającej – do sformowania pełnego, czyli co najmniej 9-osobowego, składu – liczby orzekających sędziów TK, spowodowanej upływem 6 listopada 2015 r. kadencji 3 sędziów TK, wyłączeniem od orzekania 3 kolejnych sędziów TK i upływem kadencji kolejnego sędziego TK 2 grudnia 2015 r., a więc przed zaplanowanym terminem rozprawy).

1 grudnia 2015 r. do Sejmu wpłynęła – zawarta w [druku sejmowym nr 56](#) – lista pięciu kandydatów na sędziów TK, na której znaleźli się: Henryk Cioch, Lech Morawski, Mariusz Muszyński, Julia Przyłębska i Piotr Pszczółkowski. Kandydatury te zostały pozytywnie zaopiniowane przez Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka ([druk sejmowy nr 57](#)), a 2 grudnia 2015 r. przegłosowane (odpowiednio głosowania nr [6](#), [8](#), [10](#), [12](#) i [13](#)). Stosowne uchwały zostały opublikowane w Monitorze Polskim z 2 grudnia 2015 r. pod pozycjami odpowiednio: [1182](#), [1183](#), [1184](#), [1185](#) i [1186](#).

3 grudnia 2015 r., w godzinach nocnych – przed wyznaczoną na ten dzień na godz. 9⁰⁰ rozprawą w sprawie o sygn. K 34/15 – Prezydent RP [odebrał ślubowanie](#) od czterech sędziów TK. Od sędzi TK Julii Przyłębskiej Prezydent RP [odebrał ślubowanie](#) 9 grudnia 2015 r.

[Wyrokiem z 3 grudnia 2015 r.](#) (opublikowanym w Dz. U. z 16 grudnia 2015 r. pod poz. [2129](#)), Trybunał Konstytucyjny za sprzeczne z Konstytucją uznał:

- 1) art. 137 ustawy o TK z 2015 r., w zakresie umożliwiającym Sejmowi VII kadencji wybór dwóch sędziów TK w miejsce sędziów, których kadencja upływała odpowiednio 2 i 8 grudnia 2015 r.; za zgodny z Konstytucją uznał natomiast ten przepis w zakresie umożliwiającym Sejmowi VII kadencji wybór trzech sędziów TK w miejsce tych, których kadencja upłynęła 6 listopada 2015 r.;
- 2) art. 21 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r., rozumiany w sposób inny, niż przewidujący obowiązek Prezydenta RP niezwłocznego odebrania ślubowania od sędziego TK wybranego przez Sejm. Konstytucja nie przewiduje udziału Prezydenta RP w procesie obsadzania stanowisk sędziów TK, więc odebranie ślubowania od nowo wybranych sędziów jest jego ustawowym obowiązkiem (nie może on swoim działaniem uniemożliwić rozpoczęcia pełnienia funkcji urzędowej). Zarazem Konstytucja nie przewiduje możliwości odmowy przyjęcia ślubowania od nowo wybranego sędziego TK, a ewentualne wątpliwości Prezydenta RP co do konstytucyjności przepisów prawa, na podstawie których doszło do wyboru sędziów TK, mogą być oceniane wyłącznie przez Trybunał Konstytucyjny w stosownym postępowaniu.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że z art. 194 ust. 1 Konstytucji wynika obowiązek wyboru sędziego TK przez Sejm tej kadencji, w trakcie której opróżnione zostało stanowisko sędziowskie (przez ten Sejm, którego czasowy zakres działania pokrywa się z dniem wygaśnięcia bądź upływu kadencji sędziego TK). Tym samym niedopuszczalny jest wybór sędziego TK „na zapas”, w stosunku do stanowisk sędziowskich, które zostaną zwolnione dopiero w następnej kadencji Sejmu.

Podkreślenia wymaga, że Trybunał Konstytucyjny nie podzielił pozostałych licznych zarzutów sformułowanych przez wnioskodawców w odniesieniu do obszernej ustawy całościowo normującej ustrój i funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego. W szczególności, za zgodne z Konstytucją uznał przepisy dotyczące powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK przez Prezydenta, jak również brak ustawowego określenia długości kadencji na tych stanowiskach. Za zgodne z Konstytucją uznał też umożliwienie Trybunałowi Konstytucyjnemu umorzenia postępowania, jeśli w sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne (co służyć ma ograniczeniu absorbowania Trybunału sprawami o niewielkim znaczeniu z punktu widzenia systemu prawnego).

Wyrok w sprawie o sygn. [K 34/15](#), wpływa na ocenę obsady części stanowisk sędziowskich opróżnionych w 2015 r. Przesądza bowiem, że podstawa prawna dokonanego w październiku 2015 r. wyboru trzech sędziów TK (mających zastąpić sędziów, których kadencja upłynęła 6 listopada 2015 r.) jest zgodna z Konstytucją. W świetle uchwał Sejmu VII kadencji z 8 października 2015 r., dotychczasowej praktyki ustrojowej i wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o sygn. [K 34/15](#) i [K 35/15](#), należy przyjąć, że kadencje sędziów: Romana Hausera, Andrzeja Jakubeckiego i Krzysztofa Ślebzaka rozpoczęły się 7 listopada 2015 r., ale Prezydent RP nie odebrał od nich ślubowania. Podstawa prawna wyboru dwóch pozostałych sędziów TK (mających zastąpić sędziów, których kadencje upłynęły 2 i 8 grudnia 2015 r.) została uznana za niezgodną z Konstytucją. W konsekwencji ich wybór przez Sejm VII kadencji był nieskuteczny.

Co zawierała pierwsza, dokonana w listopadzie 2015 r., nowelizacja ustawy o TK i jaka jest treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 grudnia 2015 r. w sprawie o sygn. [K 35/15](#)?

Pierwsza nowelizacja ustawy o TK z 2015 r. – ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. [1928](#); dalej: nowela listopadowa), która weszła w życie 5 grudnia 2015 r. – regulowała kilku zagadnień:

1) liczbę i tryb wyłaniania kandydatów na stanowiska Prezesa i Wiceprezesa TK (Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK ma przedstawić Prezydentowi RP co najmniej trzech kandydatów na każde stanowisko) oraz długość ich kadencji (3 lata z możliwością jednokrotnego ponownego pełnienia funkcji; zmiana art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o TK z 2015 r.) wraz z wygaszeniem kadencji dotychczasowych Prezesa i Wiceprezesa po trzech miesiącach od wejścia w życie nowelizacji (art. 2 nowelizacji);

- 2) kwalifikacje sędziów TK (zniesienie ograniczeń wiekowych, zastąpienie – dotychczas określonych – konkretnych warunków, jakie musi spełniać sędzia TK, odesłaniem do kwalifikacji sędziów SN lub NSA; zmiana art. 18 i uchylenie art. 136 ustawy o TK z 2015 r.);
- 3) skrócenie – z 3 miesięcy do 30 dni przed dniem upływu kadencji poprzedniego sędziego TK – terminu zgłaszania Marszałkowi Sejmu kandydata na nowego sędziego TK (zmiana art. 19 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r.);
- 4) rotę ślubowania sędziowskiego oraz termin (30 dni od dnia wyboru) i skutek (rozpoczęcie biegu kadencji) jego złożenia przed Prezydentem (zmiana art. 21 ustawy o TK z 2015 r.);
- 5) uchylała art. 137 ustawy o TK z 2015 r., który umożliwił Sejmowi VII kadencji wybór pięciu (zamiast trzech) sędziów TK oraz dodawała art. 137a – mający umożliwić zgłoszenie kandydatów na sędziów TK w ciągu 7 dni (a przez to wybór sędziów TK przez Sejm VIII kadencji).

Nowela listopadowa została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego wnioskami: [grupy posłów](#), [Rzecznika Praw Obywatelskich](#), [Krajowej Rady Sądownictwa](#) oraz [Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego](#), a ich połączone wnioski rozpatrzone zostały pod sygn. K 35/15.

Trybunał Konstytucyjny – [wyrokiem z 9 grudnia 2015 r.](#) (opublikowanym w Dz. U. z 18 grudnia 2015 r. pod poz. [2147](#)) – orzekł, że:

- 1) tryb uchwalenia noweli listopadowej jest zgodny z art. 7, art. 112, art. 119 ust. 1 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji; Trybunał Konstytucyjny dostrzegł liczne wady procesu legislacyjnego wynikające z naruszenia regulaminu Sejmu i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, ale – orzekając w składzie pięciu sędziów – podtrzymał pogląd wyrażony w pełnym składzie w wyroku w sprawie o sygn. [K 31/12](#), że naruszenie postanowień Regulaminu Sejmu nie powoduje samo przez się naruszenia Konstytucji (zastrzegł przy tym, że okoliczności sprawy mogłyby uzasadnić odstępianie od tego poglądu, wymagałoby to jednak orzekania w pełnym składzie, co nie było możliwe);
- 2) możliwość ubiegania się o reelekcję Prezesa TK i Wiceprezesa TK stwarza organowi władzy wykonawczej – Prezydentowi RP – pole do nieuprawnionego oddziaływania na funkcjonowanie sądu konstytucyjnego; zakres ingerencji w sferę władzy sądowniczej godzi w zasadę niezależności TK, może podawać w wątpliwość niezawisłość sędziów TK i rzutuje na zewnętrzny obraz sądownictwa konstytucyjnego (uznanie art. 12 ust. 1 zdanie drugie ustawy o TK z 2015 r., w brzmieniu nadanym nowelą listopadową, za niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 Konstytucji).

- 3) wygaszenie kadencji urzędującego Prezesa TK i Wiceprezesa TK po upływie trzech miesięcy od wejścia w życie noweli listopadowej stanowi nieuprawnioną ingerencję ustawodawcy w sferę władzy sądowniczej i godzi w zasadę niezależności Trybunału względem innych władz; ustawodawca może wprowadzić przesądzić o długości kadencji Prezesa TK lub Wiceprezesa TK, jednak skrócenie ich kadencji stanowi wkroczenie w konstytucyjną kompetencję Prezydenta RP do ich powołania (uznanie art. 2 noweli listopadowej za niezgodny z art. 2, art. 7 oraz art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i 2, art. 194 ust. 1 w związku z art. 10 Konstytucji);
- 4) przyznanie Prezydentowi RP kompetencji do współuczestniczenia w procedurze obsadzania składu Trybunału, przez wprowadzenie trzydziestodniowego terminu na złożenie ślubowania, narusza zasadę, że wybrany przez Sejm sędzia TK powinien mieć – stworzoną przez Prezydenta RP – możliwość złożenia ślubowania niezwłocznie po wyborze (uznanie art. 21 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r., w brzmieniu nadanym nowelą listopadową, za niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji);
- 5) uzależnienie rozpoczęcia biegu kadencji sędziego TK od złożenia ślubowania oznaczałoby opóźnienie biegu kadencji i – pośrednie – włączenie Prezydenta RP w tryb wyboru sędziego TK, mimo że Konstytucja przewiduje w tej procedurze jedynie udział Sejmu; zgodnie z ustaloną praktyką, wszystkie organy władzy państwowej jako początek biegu dziewięcioletniej kadencji przyjmowały dzień wyboru sędziego TK przez Sejm RP, albo późniejszy dzień zwolnienia się stanowiska, na które wybór ten był dokonany (uznanie art. 21 ust. 1a 1 ustawy o TK z 2015 r., w brzmieniu nadanym nowelą listopadową, za niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art. 10, art. 45 ust. 1, art. 173 oraz art. 180 ust. 1 i 2 konstytucji);
- 6) umożliwienie zgłoszenia kandydata (a przez to i jego wyboru na sędziego TK) na miejsce sędziego TK, którego kadencja upłynęła 6 listopada 2015 r., prowadziłyby do obsadzenia stanowisk sędziowskich w liczbie większej niż przewidziana w Konstytucji (uznanie art. 137a ustawy o TK z 2015 r., dodanego nowelą listopadową, za niezgodny z art. 194 ust. 1 w zw. z art. 7 Konstytucji); Trybunał Konstytucyjny nie oceniał prawidłowości wyboru sędziów TK, przyjął jednak, że wcześniejsze zastosowanie art. 137 ustawy o TK z 2015 r., w zakresie określonym wyrokiem z 3 grudnia 2015 r., sygn. sygn. [K 34/15](#), jest zgodne z Konstytucją.

Co wynika z postanowienia w sprawie o sygn. [U 8/15](#)?

[Wnioskiem z 4 grudnia 2015 r.](#), grupa posłów Platformy Obywatelskiej zaskarżyła:

- 1) pięć uchwał Sejmu RP z 25 listopada 2015 r. „stwierdzających brak mocy prawnej” dokonanego 8 października 2015 r. wyboru na sędziów TK: Romana Hausera, Andrzeja Jakubeckiego, Bronisława Sitka, Andrzeja Sokali i Krzysztofa Ślebzaka (opublikowanych w Monitorze Polskim pod pozycjami, odpowiednio: [1131](#), [1132](#), [1134](#), [1135](#) i [1133](#); dalej: uchwały o braku mocy prawnej), którym zarzucono sprzeczność z art. 2, art. 7, art. 10, art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz z art. 36 ustawy o TK z 2015 r.;
- 2) pięć uchwał Sejmu RP z 2 grudnia 2015 r. o wyborze na sędziów TK: Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego, Mariusza Muszyńskiego, Julii Przyłębskiej i Piotra Pszczółkowskiego (opublikowanych w Monitorze Polskim pod pozycjami, odpowiednio: [1182](#), [1183](#), [1184](#), [1185](#) i [1186](#); dalej: uchwały o ponownym wyborze), którym zarzucono niezgodność z art. 2, art. 7, art. 10, art. 194 ust. 1 oraz art. 195 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 17 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r..

Sprawa została – [zarządzeniem Przewodniczącego składu orzekającego](#) – skierowana do rozpoznania w pełnym składzie na rozprawie 12 stycznia 2016 r. Trybunał Konstytucyjny umorzył jednak postępowanie [postanowieniem z 7 stycznia 2016 r.](#), wydanym na posiedzeniu niejawnym.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił w uzasadnieniu, że rozstrzyga „w nadzwyczaj złożonych okolicznościach prawnych i politycznych”, związanych z „powstaniem poważnego kryzysu dotyczącego wyboru” sędziów TK. Stwierdził, że „w duchu odpowiedzialności za zachowanie ładu konstytucyjnego w państwie, respektując wyrażoną w preambule do Konstytucji zasadę współdziałania władz i chroniąc zasadnicze wartości konstytucyjne – podjął próby współpracy z władzą ustawodawczą i wykonawczą, w szczególności z Prezydentem, stając się stroną dialogu w staraniach o konstytucyjne rozwiązanie spornych zagadnień i dążąc do jak najszybszego przezwyciężenia kontrowersji godzących w samą istotę demokratycznego państwa prawnego”, ale „Nie przyniosło to (...) pożądanych efektów; wręcz przeciwnie (...) doszło do eskalacji działań zmierzających do ograniczenia możliwości wykonywania przez Trybunał funkcji powierzonych mu przez ustrojodawcę”. Wyrażenie powyższych uwag Trybunał Konstytucyjny uzasadnił jako wymuszone okolicznościami, „w jakich znalazł się skutek działań podjętych przez dwie pozostałe władze: parlament oraz Prezydenta”.

Podstawowym zagadnieniem wymagającym rozstrzygnięcia było to, czy kwestionowane uchwały o braku mocy prawnej oraz uchwały o ponownym wyborze są podlegającymi kognicji Trybunału Konstytucyjnego aktami normatywnymi (co umożliwiłoby merytoryczne rozpatrzenia wniosku), czy też są one indywidualnymi aktami stosowania prawa (co prowadziłyby do umorzenia postępowania). Dokonawszy szczegółowej teoretyczno-prawnej analizy zagadnienia, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że wszelkie uchwały podejmowane przez Sejm RP – zarówno prawotwórcze (zawierające normy prawne, np. regulamin Sejmu) jak i niezawierające norm prawnych (zarówno te wywołujące skutki prawne, np. w sprawie wyboru piastunów poszczególnych organów państwowych, jak i te niewywołujące skutków prawnych, np. rezolucje, deklaracje, apele i oświadczenia) – mają umocowanie w art. 120 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny przytoczył ustalenie zawarte w wyroku w sprawie o sygn. [K 34/15](#), że uchwały o braku mocy prawnej są aktami prawnymi o charakterze wewnętrznym, mającymi „cechy częściowo oświadczenia, częściowo zaś rezolucji” a „ich treścią jest (...) przedstawienie politycznego stanowiska Sejmu w (...) sprawie, która (...) została oceniona przez izbę jako doniosła”, ponadto zaś „niewiążące prawnie wezwanie organu państwa (*in casu* Prezydenta) do określonego działania”. Uchwały te „nie są rozstrzygnięciami o charakterze konkretnym i indywidualnym w ramach tzw. funkcji kreacyjnej Sejmu, polegającej na obsadzaniu bądź zwalnianiu przewidzianych prawem stanowisk i funkcji publicznych” i „są (...) kategoryalnie różne od uchwał Sejmu w sprawie wyboru sędziego Trybunału”. Uchwały te „nie wpłynęły zatem na moc prawną uchwał Sejmu VII kadencji w sprawie wyboru sędziów Trybunału, których kadencje zakończyły się 6 listopada, 2 i 8 grudnia 2015 r.”, bo „nie mogły wywrzeć w tej mierze żadnego skutku prawnego”. Trybunał Konstytucyjny za wyobrażalne uznał podjęcie przez Sejm prawnie wiążącej uchwały stwierdzającej, że wybór piastuna organu władzy publicznej nie doszedł do skutku (że uchwała taka była „nieważna”), wymagałoby to jednak wyraźnego wskazania w przepisach prawa takiej możliwości, procedury oraz wymogów, „których naruszenie uprawniałoby do uznania obsadzenia danego stanowiska za nieważne”. Trybunał Konstytucyjny zaliczając te uchwały do kategorii nieprawotwórczych i kwalifikując je jako prawnie niewiążące, ustalił, że nie mają charakteru aktów normatywnych, a zatem postępowanie w ich zakresie musi zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uchwały o ponownym wyborze Trybunał Konstytucyjny zaliczył do uchwał nieprawotwórczych, przez które Sejm realizuje funkcję kreacyjną. Ustalił więc, że nie mogą

one zostać uznane za akty normatywne (nie są konstytucyjnymi źródłami prawa, ani nie ustanawiają norm prawnych) co przesądza o konieczności umorzenia postępowania.

Umarzając postępowanie, Trybunał Konstytucyjny – „mając na uwadze doniosłość ustrojową poruszonych (...) zagadnień” – po analizie trybu wyboru sędziów TK uchwałami z 8 października 2015 r., stwierdził, że nie uchybiono wówczas wymogom prawnym określonym w przepisach prawa. Uznał, że nie istniała żadna oczywista, bezsporna i rażąca wada tych uchwał, która umożliwiałaby potraktowanie ich jako nieistniejących. Trybunał Konstytucyjny za nietrafne uznał argumenty dotyczące zgłoszenia kandydatów przez nieuprawnione podmioty oraz konieczności uwzględnienia zasady dyskontynuacji prac parlamentu. Zwrócił uwagę, że uzasadnienia projektów uchwał o braku mocy prawnej wzmiankują jedynie nieokreślone nieprawidłowości związane z naruszeniem procedury, nie wskazują jednak konkretnie wad, które miałyby decydować o niedojściu do skutku wyboru dokonanego przez Sejm VII kadencji.

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że skuteczność uchwał o ponownym wyborze zależała tylko od tego, czy Sejm VII kadencji w sposób ważny obsadził stanowiska sędziów TK i oceny zgodności z Konstytucją podstawy prawnej owego wyboru, o czym Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął ostatecznie wyrokiem w sprawie o sygn. [K 34/15](#).

O co chodzi w drugiej – dokonanej w grudniu 2015 r. – nowelizacji ustawy o TK?

Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. [2217](#), dalej: nowela grudniowa) wprowadza istotne zmiany o fundamentalnym znaczeniu zarówno dla funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego i statusu jego sędziów, jak i dla postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W zakresie funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego oraz statusu jego sędziów, nowela grudniowa:

- 1) wprowadza zasadę podejmowania uchwał przez Zgromadzenie Ogólne sędziów TK większością 2/3 głosów, w obecności co najmniej 13 sędziów TK, w tym Prezesa lub Wiceprezesa TK (art. 1 pkt 3 noweli grudniowej zmieniający art. 10 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r.);
- 2) reguluje tryb zgłaszania i głosowania na kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK (art. 1 pkt 4 noweli grudniowej zmieniający art. 12 ustawy o TK z 2015 r.);

- 3) umożliwia Prezydentowi RP lub Ministrowi Sprawiedliwości złożenie wniosku o wszczęcie wobec sędziego TK postępowania dyscyplinarnego (art. 1 pkt 5 noweli grudniowej dodający do ustawy o TK art. 28a z 2015 r.);
- 4) usuwa z katalogu kar dyscyplinarnych karę złożenia sędziego TK z urzędu (art. 1 pkt 6 noweli grudniowej uchylający art. 31 ust. 3 ustawy o TK z 2015 r.);
- 5) przyznaje Sejmowi RP kompetencję złożenia – na wniosek Zgromadzenia Ogólnego – sędziego TK z urzędu (art. 1 pkt 7 i 8 noweli grudniowej, odpowiednio dodający do ustawy o TK z 2015 r. art. 31a i nadający nowe brzmienie jej art. 36);
- 6) uchyla rozdział 10 ustawy o TK normujący postępowanie w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta RP (art. 1 pkt 15 noweli grudniowej);
- 7) uchyla przepisy ustawy o TK normujące zgłaszanie kandydatów na sędziów TK i głosowanie, co w praktyce oznacza pozostawienie tej materii do unormowania w Regulaminie Sejmu (art. 1 pkt 16 noweli grudniowej skreślający art. 19 i art. 20 ustawy o TK z 2015 r.);
- 8) usuwa regulację odnoszącą się do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego TK za postępowanie przed objęciem stanowiska (art. 1 pkt 16 noweli grudniowej uchylający art. 28 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r.);
- 9) pozbawia Zgromadzenie Ogólne sędziów TK i Prezesa TK kompetencji stwierdzenia wygaśnięcia mandatu sędziego TK i przyznaje ją Sejmowi (art. 1 pkt 2 i 8 noweli grudniowej zmieniające art. 8 pkt 4 i art. 36 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r.).

W zakresie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, nowela grudniowa:

- 1) wprowadza zasadę orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie, co wymaga udziału co najmniej 13 sędziów (wyjątkami od tej zasady są: skład siedmioosobowy w sprawach wszczętych skargą konstytucyjną albo pytaniem prawnym i w sprawach zgodności ustaw z umowami międzynarodowymi ratyfikowanymi po uzyskaniu ustawowej zgody oraz skład trzyosobowy w sprawach wyłączenia sędziego TK od orzekania oraz we wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków; art. 1 pkt 9 noweli grudniowej zmieniający art. 44 ust. 1–3 ustawy o TK z 2015 r.);
- 2) wprowadza zasadę wyrokowania w pełnym składzie większością 2/3 głosów (art. 1 pkt 14 noweli grudniowej zmieniający art. 99 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r.);
- 3) nakazuje wyznaczać terminy rozpraw albo posiedzeń niejawnych według kolejności wpływu spraw do Trybunału (art. 1 pkt 10 noweli grudniowej dodający do ustawy o TK z 2015 r. art. 80 ust. 2), co dotyczyć ma również rozpraw w sprawach wszczętych,

lecz niezakończonych przed wejściem w życie noweli grudniowej (art. 2 ust. 3 noweli grudniowej);

- 4) wydłuża czas pomiędzy doręczeniem uczestnikom postępowania zawiadomienia o terminie rozprawy a samą rozprawą do 6 miesięcy dla spraw rozstrzyganych w pełnym składzie i 3 miesięcy dla spraw innych (z możliwością skrócenia tych terminów o połowę w niektórych wypadkach; art. 1 pkt 12 noweli grudniowej zmieniający art. 87 ust. 2 ustawy o TK z 2015 r. i dodający w tym przepisie ust. 2a);
- 5) odbiera Prezesowi TK możliwość wyznaczenia sędziego sprawozdawcy inaczej, niż zgodnie z alfabetyczną listą sędziów TK (art. 1 pkt 16 noweli grudniowej skreślający w ustawie o TK art. 45 ust. 2) oraz wyznaczenia innego – niż dwumiesięczny – terminu przedstawienia stanowisk przez uczestników postępowania (art. 1 pkt 16 noweli grudniowej skreślający w ustawie o TK art. 82 ust. 5).

Nowela grudniowa została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego przez: [Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego](#), dwie grupy posłów ([wniosek 1](#), [wniosek 2](#)), [Rzecznika Praw Obywatelskich](#) oraz [Krajową Radę Sądownictwa](#), a ich połączone wnioski rozpoznane zostaną pod sygn. [K 47/15, na rozprawie](#) w dniach [8 i 9 marca 2016 r.](#)

	KONSTYTUCJA RP z 1997 r.	USTAWA O TK z 1997 r.	USTAWA O TK z 2015 r.	USTAWA O TK z 2015 r. <u>W BRZMIENIU NADANYM NOWELĄ GRUDNIOWĄ</u>
Zgromadzenie Ogólne podejmuje uchwały	–	zwykłą większością głosów (...) jeżeli bierze w nim udział co najmniej 2/3 ogólnej liczby sędziów (art. 14 ust. 2 i 6)	zwykłą większością głosów , w obecności co najmniej 2/3 ogólnej liczby sędziów Trybunału (art. 10 ust. 1)	większością 2/3 głosów , w obecności co najmniej 13 sędziów (art. 10 ust. 1)
Kolejność rozpatrywania spraw	–	–	–	Terminy rozpraw albo posiedzeń niejawnych, na których rozpoznawane są wnioski, wyznaczane są według kolejności wpływu spraw do Trybunału (art. 80 ust. 2)
Wyznaczanie terminów rozpraw	–	Prezes TK (art. 37)	Przewodniczący składu orzekającego (art. 87 ust. 1)	Przewodniczący składu orzekającego (art. 87 ust. 1)
Porządek wyznaczania spraw	–	Rozprawa nie może odbyć się wcześniej niż po upływie 14 dni od doręczenia zawiadomienia o jej terminie (art. 60 ust. 1)	Rozprawa nie może odbyć się wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia doręczenia uczestnikom postępowania zawiadomienia o jej terminie (art. 87 ust. 2)	Rozprawa nie może odbyć się wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia doręczenia uczestnikom postępowania zawiadomienia o jej terminie, a dla spraw orzekanych w pełnym składzie – po upływie 6 miesięcy (art. 87 ust. 2)
Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego	zapadają większością głosów (art. 190 ust. 5)	zapada większością głosów (art. 68 ust. 1)	zapada większością głosów (art. 99 ust. 1)	wydawane w pełnym składzie zapadają większością 2/3 głosów (art. 99 ust. 1)
Orzekanie w pełnym składzie wymaga udziału	–	co najmniej dziewięciu sędziów Trybunału (art. 25 ust. 2)	co najmniej dziewięciu sędziów Trybunału (art. 44 ust. 3)	co najmniej 13 sędziów Trybunału (art. 44 ust. 3)

Typ sprawy	Liczba sędziów w składzie orzekającym według ustawy	USTAWA O TK z 1997 r.	USTAWA O TK z 2015 r.	USTAWA O TK z 2015 r. W BRZMIENIU NADANYM NOWELĄ GRUDNIOWĄ
orzekanie o zgodności ustaw przed ich podpisaniem i umów międzynarodowych przed ich ratyfikacją z Konstytucją,				
stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej				
orzekanie o zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych	9–15	9–15	13–15	
rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa				
orzekanie w sprawach o szczególnej zawłości lub doniosłości (w tym, gdy skład orzekający zamierza odstąpić od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie)				
orzekanie o zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją	5	5	13–15 (7 dla spraw wszczętych skargą konstytucyjną albo pytaniem prawnym)	
orzekanie o zgodności ustaw z umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie	5	5	7	
orzekanie o zgodności przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe) z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami	–	3	13–15 (7 dla spraw wszczętych skargą konstytucyjną albo pytaniem prawnym)	
orzekanie o zgodności innych aktów normatywnych z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawami	3	3	13–15 (7 dla spraw wszczętych skargą konstytucyjną albo pytaniem prawnym)	
nadanie lub odmowa nadania biegu skardze konstytucyjnej oraz wnioskowi podmiotu, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji	1	3	3	
rozpatrzenie zażalenia na odmowę nadania biegu wnioskowi oraz skargom konstytucyjnym	3	–	–	
wyłączenie sędziego	3	3	3	