



# PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-195/16/PDO  
DSA/3685 /16

Warszawa, 2016.06.08

**Do druku nr 558**

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....  
Data wpływu ..... 07.06.2016

Pan  
Adam PODGÓRSKI  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 9.05.2016 r., znak: GMS-WP-173-123/16, dotyczące zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Stanisław Piotrowicz), w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do przedłożonego projektu.

*Z poważaniem*

PREZES  
Prokuraturii Generalnej  
Skarbu Państwa  
*[Signature]*  
Leszek Bosek

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

**Opinia do poselskiego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (przedstawiciel  
wnioskodawców: poseł Stanisław Piotrowicz)**

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *poselskiego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Stanisław Piotrowicz)*, zauważa się, co następuje:

Podstawowym celem projektowanej ustawy, deklarowanym w jej uzasadnieniu, jest uporządkowanie materii ustawowej i organizacyjnej Trybunału Konstytucyjnego w związku z licznymi problemami prawnymi związanymi z *ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 293)* sygnalizowanymi przez podmioty krajowe i międzynarodowe zainteresowane utrzymaniem ładu konstytucyjnego w Polsce. Dodatkowym impulsem, który uzasadnia poselską inicjatywę ustawodawczą jest zażegnanie sporów prawnych, wynikających z postępowania prowadzonego pod sygn. K 47/15, dotyczącego stwierdzenia konstytucyjności zmian zawartych w *ustawie z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2217)*, a także utrzymujących się sporów politycznych dotyczących funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego. W związku z wagą wprowadzanych zmian projektodawcy proponują wydanie nowej ustawy, opracowanej na podstawie nie budzących kontrowersji przepisów *ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.)*. Do najważniejszych zmian zawartych w projekcie należy zaliczyć m.in.: wprowadzenie przepisu umożliwiającego wypełnianie obowiązków przez sędziego Trybunału Konstytucyjnego po złożeniu przez niego ślubowania (art. 5 ust. 7), doprecyzowanie, iż Trybunał orzeka w sprawie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e), określenie sposobu i terminów rozpatrywania spraw przez Trybunał (art. 37 ust. 2-5), ustalenie większości 2/3 głosów, którą zapadają orzeczenia wydawane w pełnym składzie przez Trybunał (art. 68 ust. 2), zasady ogłaszania w dziennikach urzędowych wyroków i postanowień wydanych przez Trybunał (art. 79 ust. 3 i 4).

Pozytywnie oceniając intencję projektodawców odnośnie wprowadzenia uregulowań prawnych zmierzających do zażegnania sporów politycznych związanych z funkcjonowaniem Trybunału Konstytucyjnego, zauważa się jednak, że ani *ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r.* ani *ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r.* nie gwarantowała w należyty sposób prawa uczestniczenia w postępowaniu prowadzonym przed Trybunałem osobom, których praw lub interesów dotyczy rozpatrywana sprawa, tj. osobom innym, niż składająca skargę konstytucyjną. Prawo to powinno również przysługiwać uczestnikom postępowania, w ramach którego sąd przedstawił pytanie prawne do Trybunału. Wydaje się, iż taka regulacja gwarantowałaby osobom uprawnionym szersze skorzystanie z konstytucyjnego prawa do sądu, jak również niwelowałaby uprzywilejowaną pozycję strony składającej skargę, której argumenty mogą być uwzględnione przez Trybunał, urzeczywistniając zasadę tzw. równej broni. W ustawodawstwie niektórych państw przewidziano regulacje prawne spełniające wysokie standardy przestrzegania sprawiedliwości proceduralnej w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym, w tym przez ustanowienie prawa odniesienia się podmiotu, który nie wniósł skargi konstytucyjnej do zarzutów w niej podniesionych. Zgodnie z § 94 *ustawy o Federalnym Sądzie Konstytucyjnym* do kategorii podmiotów, które ustosunkowują się do skargi konstytucyjnej należą organy konstytucyjne, których działanie lub zaniechanie zostało w niej zakwestionowane, natomiast w postępowaniu, którego przedmiotem jest skarga konstytucyjna przeciwko orzeczeniu sądowemu – do kategorii tej należą również podmioty, na których korzyść zapadło to orzeczenie (por. L. Bosek, M. Wild, *Komentarz do art. 79 Konstytucji*, pkt II D ppkt 6 lit. c [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, publ. Legalis).

Wspomnieć również należy, że zasada ta jest uwzględniona również w *Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr*

3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) oraz w Regulaminie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przepis art. 1 lit. q tego Regulaminu stanowi, że przez pojęcie strony trzeciej postępowania rozumie się również osobę zainteresowaną, która, zgodnie z artykułem 36 ust. 1, 2 i 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, skorzystała z prawa do przedstawienia pisemnych uwag i uczestniczenia w rozprawie lub została do tego zaproszona. Zgodnie z wymienionym przepisem art. 36 ust. 2 Konwencji Przewodniczący Trybunału może, w interesie wymiaru sprawiedliwości, zaprosić każdą zainteresowaną osobę, inną niż osoba skarżąca, do przedkładania pisemnych uwag i do uczestnictwa w rozprawach. Również art. 38 Konwencji stanowi, że Trybunał rozpatruje sprawę z udziałem przedstawicieli stron i, jeśli zachodzi potrzeba, podejmuje dochodzenie, a zainteresowane Wysokie Układające się Strony udziela dla jego skutecznego przeprowadzenia wszelkich niezbędnych ułatwień. Przewodniczący Izby może, w interesie należytego wymiaru sprawiedliwości, zgodnie z artykułem 36 ust. 2 Konwencji, może zezwolić każdej osobie zainteresowanej niebędącej skarżącym na przedstawianie pisemnych uwag lub, w wyjątkowych przypadkach, uczestniczenie w rozprawie (art. 44 ust. 3 lit. a Regulaminu ETPCz).

W literaturze przedmiotu zwraca się również uwagę, że Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoim orzecznictwie nie wyłącza analogicznego stosowania art. 6 Konwencji do oceny niektórych elementów postępowania prowadzonego przed Trybunałem Konstytucyjnym, które zostało zainicjowane przez skargę konstytucyjną. Do tych elementów zalicza się szeroko pojętą zasadę sprawiedliwości proceduralnej, która obejmuje m.in. prawo do udziału w postępowaniu (por. L. Bosek, M. Wild, *Komentarz do art. 79 Konstytucji*, pkt II C ppkt 4.13 [w:] *Konstytucja...*, i wskazane tam wyroki ETPC).

Mając na uwadze powyższe, zasadnym wydaje się uzupełnienie przepisów projektowanej ustawy o nowe regulacje prawne gwarantujące osobom, które nie złożyły skargi konstytucyjnej, udział w postępowaniu prowadzonym przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie rozpatrzenia tej skargi, albowiem nie mają one żadnego innego środka przeciwdziałania wznowieniu postępowania w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej. Podobny postulat należałoby zgłosić do postępowania zainicjowanego pytaniem prawnym sądu.

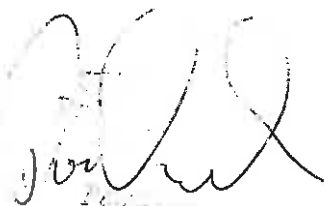
Proponuje się również rozważyć wprowadzenie zmian projektowanej ustawy, polegających na:

- 1) zmianie zasad dostępu do akt sądowych w sprawach prowadzonych przez Trybunał (art. 34 ust. 2 i art. 35 projektu). Zgodnie z projektowanymi przepisami tylko uczestnicy postępowania mają prawo przeglądać akta sprawy oraz sporządzać i otrzymywać odpisy lub wyciągi z tych akt. Inne osoby mogą przeglądać akta sprawy wyłącznie za zezwoleniem Prezesa Trybunału albo przewodniczącego składu orzekającego, jeżeli jest to uzasadnione ważnym interesem prawnym tej osoby lub interesem publicznym. Wydaje się, że akta sprawy toczącej się przed Trybunałem powinny być jawne, ponieważ dotyczą sprawy publicznej nie zaś sprawy *stricto* prywatnej. Wynikiem takiego postępowania może być bowiem stwierdzenie przez Trybunał utraty mocy obowiązującej przepisu aktu normatywnego, skierowanego do nieograniczonej grupy adresatów. W przypadku uwzględnienia przedstawionej propozycji należałoby dodać zastrzeżenie, zgodnie z którym przeglądanie akt sprawy oraz sporządzanie i otrzymywanie odpisów, kopii lub wyciągów z tych akt w zakresie obejmującym dane osobowe jest dopuszczalne po dokonaniu anonimizacji tych danych;
- 2) w art. 37 ust. 3 projektu należałoby dodać do katalogu spraw, w odniesieniu do których nie ma zastosowania kolejność wpływu wniosku, sprawy zgodności z Konstytucją celów partii politycznych, określonych w statucie lub w jej programie. Wydaje się, iż wnioski te powinny być rozpatrywane niezwłocznie, w szczególności w sytuacji, gdy celem takim jest obalenie porządku konstytucyjnego i zaprowadzenie ustroju totalitarnego (np. komunistycznego lub faszystowskiego). Być może zasadne byłoby uregulowanie zastosowania szczególnych środków tymczasowych w postępowaniach w tych sprawach.

Zasadnym wydaje się również rozważenie dodania do projektowanych przepisów regulacji prawnych:

- 1) umożliwienie skarżącemu złożenia zastrzeżenia w skardze, dotyczącego nieujawniania jego danych osobowych w publikacji postanowienia Trybunału o odmowie nadania dalszego biegu skardze. Zastrzeżenie to zapewni tej osobie ochronę jej prywatności;

- 2) rozstrzygających w okresie po zakończeniu kadencji Sejmu i Senatu tryb procedowania spraw wszczętych na podstawie wniosku grupy posłów lub senatorów zgłoszonego przed zakończeniem kadencji tych izb. Konsekwencją braku tych przepisów będzie dyskontynuacja postępowania przez Trybunał.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'K. Brzoźny', written in a cursive style.

K. Brzoźny

6.06.2016.