



FUNDACJA
BATOREGO

IM. STEFANA

ul. Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. 22 536 02 00
fax 22 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Stanowisko Zespołu Ekspertów Prawnych przy Fundacji im. Stefana Batorego w sprawie Nowelizacji Ustawy o trybunale konstytucyjnym

Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (dalej „Nowelizacja”) w sposób fundamentalny zmienia sposób funkcjonowania polskiego sądu konstytucyjnego. W związku z tą zmianą, a także w oczekiwaniu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który oceni jej konstytucyjność, Zespół Ekspertów Prawnych przy Fundacji im. Stefana Batorego przedstawia następujące stanowisko:

- a) Obejmujący zaledwie trzy doby czas prac parlamentarnych nad Nowelizacją był rażąco krótki, co uniemożliwiało podjęcie rozważnych i odpowiedzialnych decyzji prawodawczych. Nie ma jakiegokolwiek uzasadnienia dla tak szybkich prac legislacyjnych, zwłaszcza w kwestiach fundamentalnych dla ochrony praw i wolności obywateli. Taką podstawową kwestią jest niewątpliwie sprawne i skuteczne funkcjonowanie sądu konstytucyjnego.
- b) Tryb prac nad Nowelizacją był wadliwy, ponieważ poprawki zgłoszone w trakcie tych prac znacznie wykraczały poza pierwotny zakres Nowelizacji. Jednoznaczne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz szacunek dla innych uczestników procesu legislacyjnego wymagają, aby tak dalece idące zmiany zostały skonsultowane i dogłębnie przemyślane.
- c) Rażąco krótki czas prac nad Nowelizacją oraz znaczne rozszerzenie jej zakresu przez poprawki parlamentarne spowodowały, że sposób uchwalenia Nowelizacji stanowił zaprzeczenie rzetelnego procesu tworzenia prawa. Podstawą rzetelnego procesu tworzenia prawa jest namysł nad skutkami zmiany legislacyjnej, poznanie opinii ekspertów, skonsultowanie jej treści z reprezentantami społeczeństwa obywatelskiego oraz otwartość na sensowne argumenty prezentowane przez przeciwników zmiany. Żaden z powyższych wymogów nie został spełniony przez większość parlamentarną w pracach nad Nowelizacją.
- d) Nowelizacja, zawarta w ustawie zwykłej, stanowi w rzeczywistości próbę zmiany ustroju konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej, określonego w ustawie zasadniczej. Świadczy o tym przede wszystkim zawarcie w Nowelizacji przepisów zmieniających równowagę pomiędzy władzą ustawodawczą i władzą sądowniczą, takich jak podniesienie większości głosów koniecznej do wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny oraz przyznanie Sejmowi kompetencji do złożenia sędziego TK z urzędu. Zmiany tego typu mogą być

dokonywane wyłącznie poprzez zmianę konstytucji, stąd próba ich wprowadzenia ustawą zwykłą jest niedopuszczalna.

- e) Proponowane w Nowelizacji rozwiązania dotyczące sposobu funkcjonowania Trybunału, zwłaszcza niemożność ustalania kolejności rozpatrywania spraw, sztywne terminy oczekiwania na rozprawę oraz konieczność rozpatrywania znacznej ilości spraw w trzynastoosobowym składzie pełnym, są dysfunkcyjne i nieproporcjonalne. Jako takie będą prowadziły do wydłużenia lub nawet sparaliżowania prac Trybunału, a przez to stanowią naruszenie prawa do sądu, przysługującego osobom kierującym swoje sprawy do Trybunału. Osoby te mają prawo do uzyskania jednoznacznego orzeczenia w rozsądnym czasie, a proponowane zmiany zagrażają realizacji tego prawa.
- f) Szczególnie godzące w naszą kulturę prawną i wypracowany wielkim wysiłkiem dorobek praktyki i nauki prawa jest wprowadzenie Nowelizacji bez okresu *vacatio legis*. Wymóg pozostawienia czasu na dostosowanie się do nowych przepisów jest powszechnie uważany za konieczny z konstytucyjnego punktu widzenia. Brak takiego czasu może być uzasadniony wyłącznie działaniem parlamentu w sytuacji zagrażającej bytowi państwa lub jego obywateli. Sytuacja taka z całą pewnością nie zachodziła pomiędzy 21 a 24 grudnia 2015 roku, kiedy Nowelizacja była procedowana. W świetle wypowiedzi wskazujących, że natychmiastowe wejście Nowelizacji w życie ma uniemożliwić Trybunałowi orzeczenie o jej ewentualnej niekonstytucyjności, zniesienie *vacatio legis* należy ocenić jako działanie z tzw. niegodziwym motywem legislacyjnym („*illicit motive*”), znanym z orzecznictwa Sądu Najwyższego USA czyli motywem niedopuszczalnym, odmiennym od oficjalnie deklarowanego. Jako takie z pewnością nie stanowi ono przejawu współpracy pomiędzy władzą ustawodawczą a władzą sądowniczą i nie zasługuje na ochronę prawną.
- g) Mimo natychmiastowego wejścia Nowelizacji w życie, Trybunał Konstytucyjny ma pełne prawo orzekać o jej konstytucyjności bez stosowania jej przepisów, a więc między innymi bez orzekania w pełnym trzynastoosobowym składzie i bez głosowania większością kwalifikowaną. Prawo to wynika jednoznacznie z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, przewidującego możliwość jej bezpośredniego stosowania, oraz art. 195 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w sprawowaniu swojego urzędu podlegają wyłącznie konstytucji. Odmienne twierdzenie prowadziłoby do jawnej konstytucyjnej sprzeczności: ewentualny wyrok o niekonstytucyjności Nowelizacji, wydany w oparciu o jej przepisy, byłby wadliwy, ponieważ opierałby się na niekonstytucyjnej podstawie prawnej (a więc samej Nowelizacji). Taka sytuacja jest niedopuszczalna w świetle art. 190 ust. 4 Konstytucji RP.
- h) Szczegółowe omówienie wszystkich naruszeń Konstytucji RP powodowanych przez Nowelizację zawarte jest w dołączonej do niniejszego stanowiska opinii prawnej dr hab. Prof. UW Marcina Matczaka, którą Zespół Ekspertów uznaje za wyrażającą stanowisko prawne jego członków.