



IM.STEFANA

**FUNDACJA
BATOREGO**

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

Warszawa, 10 lipca 2017 r.

**STANOWISKO ZESPOŁU EKSPERTÓW PRAWNYCH
PRZY FUNDACJI IM. STEFANA BATOREGO
W SPRAWIE WNIOSKU DO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO DOTYCZĄCEGO
PODSTAWY PRAWNEJ WYBORU SĘDZIÓW TK: S. RYMARA, P. TULEI, M. ZUBIKA
(SYGN. U 1/17)**

Zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego przez Prokuratora Generalnego uchwała Sejmu z 26 listopada 2010 r. w sprawie wyboru sędziów TK: Stanisława Rymara, Piotra Tulei i Marka Zubika została podjęta prawidłowo, bez wad proceduralnych i zgodnie z ugruntowaną praktyką parlamentarną. Wybór miał charakter indywidualny, a w treści uchwały poprawnie ustalono początek kadencji nowo wybranych sędziów TK. Zarzuty wnioskodawcy są w tym zakresie bezzasadne.

Niezależnie od oceny prawidłowości wyboru sędziów TK postępowanie przed Trybunałem powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Zaskarżona uchwała nie spełnia bowiem kryteriów aktu normatywnego — jej celem było jednorazowe obsadzenie stanowisk w sądzie konstytucyjnym w konkretnych okolicznościach faktycznych w przeszłości.

Należy wyrazić zdziwienie, że tak rażąco bezpodstawny wniosek został skierowany przez Prokuratora Generalnego, co wskazuje, że stanowi element nie tyle sporu prawnego, ile nadużywania środków procesowych do prowadzenia gry politycznej nieliczącej z powagą jednego z naczelných organów systemu wymiaru sprawiedliwości.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE

1. We wniosku do Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2017 r. Prokurator Generalny zwrócił się o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją uchwały Sejmu z 26 listopada 2010 r. (M.P. Nr 93, poz. 1067). Wniosek ten został w Trybunale oznaczony jako sprawa U 1/17. W ocenie Prokuratora Generalnego trzech urzędujący sędziowie TK: Stanisław Rymar, Piotr Tuleja i Marek Zubik zostali wybrani przez Sejm VI kadencji wadliwie, co znaczy, że są pozbawieni legitymacji do orzekania w TK.

Zarzuty wnioskodawcy są dwojakiego rodzaju. Z jednej strony dotyczą trybu podjęcia uchwały przez Sejm (z uwagi na przyjęty sposób głosowania), z drugiej zaś — treści uchwały, która „nie zawiera znamion wyboru indywidualnego [sędziego TK]”. Prokurator Generalny argumentuje, że art. 194 ust. 1 Konstytucji wyklucza głosowanie na listy kandydatów (*en bloc*); indywidualny charakter kadencji sędziego TK wymaga, aby w odniesieniu do każdego ze zwalnianych stanowisk sędziowskich odbyły się odrębne głosowania. Wybór dokonany w taki sposób powinien być następnie odzwierciedlony w treści sejmowej uchwały. Jak stwierdził: „[K]ażdy sędzia TK musi być wybierany przez Sejm RP w oddzielnym, indywidualnym głosowaniu, w drodze odrębnej uchwały”. Tymczasem analiza procedury wyboru na stanowisko sędziego TK: S. Rymara, P. Tulei, M. Zubika prowadzi Prokuratora Generalnego do wniosku, że „nie można wywieść, która z osób została wybrana na które wakuujące miejsce w Trybunale Konstytucyjnym”.

2. Wybór sędziów TK stwierdzony zaskarżoną uchwałą został przeprowadzony w związku ze zbliżającym się upływem kadencji sędziów TK: Mariana Grzybowskiego, Marka Mazurkiewicza, Mirosława Wyrzykowskiego i Bohdana Zdziennickiego. Procedura wyboru niczym nie odbiegała od wcześniejszej praktyki parlamentarnej, gdy liczba zgłoszonych kandydatów na sędziego TK była większa niż liczba wakujących miejsc. W swej istocie nawiązywała ona do ugruntowanego w regulaminie Sejmu trybu wyboru Marszałka Sejmu, który zakładał głosowanie na listę kandydatów — wybór przypadła tej osobie z listy, która uzyskała bezwzględną większość głosów.

W wypadku wyboru sędziów TK, który odbył się 26 listopada 2010 r., głosowanie przeprowadzono za pomocą urządzenia do liczenia głosów, wykorzystując jego funkcję umożliwiającą dokonanie wyboru z listy. Jest to standardowy mechanizm wspierający pracę posłów; o zasadach i skutkach jego użycia Marszałek Sejmu poinformował posłów przed przystąpieniem do głosowania. Należy podkreślić, że posłowie nie głosowali za lub przeciw całej liście kandydatów na sędziego TK, ale dokonywali indywidualnego wyboru sędziów TK, których nazwiska były zamieszczone na liście. Procedura obejmowała zatem pięć indywidualnych głosowań i w każdym z nich posłowie mogli zagłosować „za” daną kandydaturą, „przeciw” niej lub wstrzymać się od głosu. W rezultacie S. Rymara poparło 203 posłów, P. Tuleję — 358 posłów a M. Zubika — 200 posłów. Za wyborem Krystyny Pawłowicz zagłosowało 140 posłów, zaś Andrzej Wróbel uzyskał 40 głosów poselskich.

Indywidualny wybór sędziów TK: S. Rymara, P. Tulei, M. Zubika został następnie stwierdzony jedną uchwałą podpisaną przez Marszałka Sejmu, która została przekazana Prezydentowi, wobec którego sędziowie TK składali ślubowanie. Każda tego rodzaju uchwała ma charakter deklaracyjny i jest jedynie formalnym potwierdzeniem aktu wyboru dokonanego uprzednio przez Sejm. Jej treść w żaden sposób nie może podważać ważności wyboru ani wpływać na konstytucyjne zasady wstępowania sędziów na wakujące miejsca w TK.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że 26 listopada 2010 r. Sejm VI kadencji prawidłowo wybrał sędziów TK: S. Rymara, P. Tuleję i M. Zubika. Nie doszło do żadnych naruszeń proceduralnych, a w treści uchwały stwierdzającej wybór poprawnie ustalono na 3 grudnia 2010 r. początek kadencji sędziów TK (tego dnia zbiegł się początek indywidualnych kadencji wszystkich nowo wybranych sędziów). Przeprowadzone głosowania dotyczyły konkretnych kandydatów na sędziego TK, nie została także zerwana zasada indywidualizacji kadencji sędziego. Zarzuty wnioskodawcy są w tym zakresie bezpodstawne.

3. W związku z wystąpieniem Prokuratora Generalnego trzeba ponadto zwrócić uwagę, że zagadnienie podstaw wyboru sędziego TK nie jest precedensowe — Trybunał Konstytucyjny rozstrzygał tożsamy problem prawny w niedalekiej przeszłości (por. sprawę U 8/15 i cyt. tam wcześniejsze orzeczenia TK).

Uchwały, które są podejmowane przez Sejm, mają zróżnicowany charakter. Wśród nich są takie, które niewątpliwie podlegają kognicji TK (np. regulamin Sejmu), ale są też takie, które znajdują się poza zakresem kontroli konstytucyjności, gdyż nie mają charakteru normatywnego. Do tych ostatnich należy zaliczyć uchwały podejmowane w sprawach personalnych, w ramach tzw. funkcji kreacyjnej Sejmu.

Żaden z paragrafów zakwestionowanej przez Prokuratora Generalnego uchwały nie wyraża normy prawnej, nie służy do rekonstrukcji norm prawnych wespół z innymi przepisami ani nie ingeruje w treść aktu normatywnego. Celem tej uchwały jest jednorazowe obsadzenie stanowisk w sądzie konstytucyjnym w konkretnych okolicznościach, w odniesieniu do konkretnych osób. Zatem uchwała wywołała skutki w sferze stosowania prawa, jako akt konkretno-indywidualny, i jako taka nie może być badana przez TK. Nie spełnia ona ani formalnego, ani materialnego kryterium aktu normatywnego, które jest przyjmowane jednolicie w orzecznictwie Trybunału (tj. nie jest aktem wymienionym w konstytucyjnym katalogu źródeł prawa oraz nie ustanawia norm prawnych).

Dlatego postępowanie w niniejszej sprawie, pomijając merytoryczną bezzasadność zarzutów podniesionych przez Prokuratora Generalnego (zob. wcześniej pkt 2 stanowiska), powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku przez TK. Konkluzja ta dotyczy zarówno proceduralnego, jak i materialnego aspektu zaskarżenia.

Zespół Ekspertów Prawnych przy Fundacji im. Stefana Batorego

Skład Zespołu Ekspertów Prawnych:

Łukasz Bojarski — prezes zarządu i współzałożyciel Instytutu Prawa i Społeczeństwa INPRIS

Jacek Czaja — prezes zarządu Towarzystwa Prawniczego

dr Piotr Kładoczny — docent na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Członek Zarządu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

dr hab. Marcin Matczak — profesor w Katedrze Filozofii Prawa i Nauki o Państwie Uniwersytetu Warszawskiego, partner w Kancelarii Domański, Zakrzewski, Palinka sp.k.

dr hab. Tomasz Pietrzykowski — profesor w Katedrze Teorii i Filozofii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

dr hab. Piotr Radziejewicz — Instytut Nauk Prawnych PAN

dr Anna Śledzińska-Simon — Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Uniwersytet Wrocławski

dr Tomasz Zalański — radca prawny, Kancelaria Domański, Zakrzewski, Palinka sp.k.

prof. zw. dr hab. Fryderyk Zoll — profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego i Uniwersytetu w Osnabrück

Zespół Ekspertów Prawnych działający od 2016 roku przy Fundacji im. Stefana Batorego zajmuje się oceną przygotowywanych przez rząd i parlament zmian prawnych dotyczących ustroju państwa oraz miejsca instytucji publicznych i obywatelskich w systemie prawa. Członkowie Zespołu prowadzą monitoring projektów aktów prawnych, analizując je przede wszystkim pod kątem zgodności wprowadzanych rozwiązań z Konstytucją RP, normami międzynarodowymi i demokratycznymi standardami państwa prawa. Oceniają też stopień ingerencji przepisów w prawa człowieka i obywatela oraz kierunek zmian ustrojowych, jaki wytycza stanowione prawo.