

Łukasz Czarnecki¹

Rola peruwiańskiego Trybunału Konstytucyjnego w rozwiązaniu kryzysu ustrojowego z lat 2017–2020

Słowa kluczowe: Trybunał Konstytucyjny, kryzys konstytucyjny, Peru

Keywords: Constitutional Tribunal, constitutional crisis, Peru

Streszczenie

Trybunał Konstytucyjny w Peru jest instytucją ustrojową, która po rezygnacji z funkcji prezydenta Pedro Pablo Kuczynskiego w 2018 r. stała się areną walki o wpływy między Parlamentem a obozem władzy nowego prezydenta. Jaką rolę odegrał Trybunał Konstytucyjny w rozwiązaniu kryzysu ustrojowego od 2017 do 2020 r. oraz jaki był wpływ relacji na kształtowanie się standardów państwa prawa? W konkluzji należy zauważyć, że organizacja i zasady funkcjonowania instytucji Trybunału Konstytucyjnego wykraczają poza tradycyjny trójpodział na władzę wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą, przyznając jej szerokie uprawnienia, powodując jednakże, że jest ona podatna na korupcjogenne mechanizmy władzy.

Abstract

Role of the Peruvian Constitutional Tribunal in solving the constitutional crisis of 2017–2020

The Constitutional Tribunal in Peru is a special institution in the constitutional system that, after the resignation of President Pedro Pablo Kuczynski in 2018, has become the

¹ ORCID ID: 0000-0002-0424-7188, doktor, Katedra Kryminalistyki, Prawa Karnego i Międzynarodowego, Instytut Prawa i Ekonomii, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. E-mail: lukasz.czarnecki@up.krakow.pl.

arena of the struggle for influence between the parliament and the president. What was the role of the Tribunal in solving the political crisis of 2017–2020 and what is the impact of these relations on shaping the rule of law standards? In conclusion, it should be noted that the organization and principles of functioning of the institution of the Constitutional Tribunal goes beyond the traditional division into executive, legislative and judicial power, granting it extensive powers, however, making it vulnerable to corruption generating mechanisms of power.

✱

I. Wprowadzenie

Peruwiański kryzys konstytucyjny z lat 2017–2020, w którym udział brały organy władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej zakończył się *de jure* dopiero 14 stycznia 2020 r., gdy Trybunał Konstytucyjny wydał postanowienie przyznające rację prezydentowi republiki w rozstrzygnięciu kontrowersji konstytucyjnej między Kongresem a władzą wykonawczą². Głównym celem artykułu jest analiza roli jaką Trybunał Konstytucyjny odegrał w rozwiązywaniu kryzysu ustrojowego Peru z lat 2017–2020. Ponadto obejmuje on analizę uprawnień i pozycji ustrojowej instytucji Trybunału Konstytucyjnego.

Geneza konfliktu zapoczątkowanego w 2016 r. wiąże się z wyborem na prezydenta Peru kandydata Pedro Pablo Kuczynskiego, który w wyniku skandalu korupcyjnego, zrezygnował z pełnienia urzędu. W 2018 r. władzę objął wiceprezydent Martin Vizcarra, który rozpoczął walkę z korupcją. W pierwszej kolejności zainteresował się korupcją na szczeblu władzy sądowniczej, ze szczególnym uwzględnieniem Krajowej Rady Sądownictwa. W centrum konfliktu znalazł się wówczas Trybunał Konstytucyjny, który został wykorzystany do walki między ugrupowaniem prezydenta z opozycją dominującą w jednoizbowym parlamencie.

Rola Trybunału Konstytucyjnego Peru wpisuje się w dyskurs jaki dominował w latach dwudziestych ubiegłego wieku między Hansem Kelsenem

² Expediente 0006–2019-CC/TC, Caso sobre la disolución del Congreso de la República, Trybunał Konstytucyjny Peru, 14.01.2020.

i Carlem Schmittem o „usądowieniu” i „upolitycznieniu” instytucji państwa. Kelsen wychodził z założenia, że istnieje postępujący rozwój znaczenia orzeczeń sądowych („*value judgment*”), albowiem „prawo jest wyrażone słowami, które często są niejednoznaczne i mogą być interpretowane przez prawo stosujące organy w sposób niezgodny z intencją prawodawcy”³. Natomiast Schmitt w *Teorii Konstytucyjnej* przedstawił wizję władzy sądowniczej, która jest podporządkowana literze prawa według woli ustawodawcy bez możliwości korzystania z luk interpretacyjnych, jako że „sędzia jest związany ustawą. Jego działalność jest określona zasadniczo w sposób normatywny. Nie można go uznać za przedstawiciela jako takiej jedności politycznej, gdyż pod względem politycznym uprawnienie to jest całkowicie zależne od ustawy, jest ono ‘en quelque façon nulle’”⁴.

Kryzys w Peru przechodził przez wiele różnych etapów, które wpisują się w istotę konfliktu przedstawioną przez Kelsena i Schmitta, i.e. w teorię, że z jednej strony dojdzie do wzrostu znaczenia sądownictwa, a z drugiej władza sądownicza zostanie upolityczniona. Kryzys konstytucyjny zapoczątkowało wydarzenie związane z rezygnacją prezydenta Kuczynskiego w 2018 r. i objęcie władzy przez wiceprezydenta Martina Vizcarę, które wywołało konflikt między Kongresem a przedstawicielami obozu władzy prezydenta. Ostateczne postanowienie Trybunału Konstytucyjnego wydane w styczniu 2020 r. legitymizowało decyzję prezydenta Vizcarry. Zanim jednak zostanie przeprowadzona dokładna analiza faz konfliktu, pożądane jest dokonanie charakterystyki instytucji i organizacji Trybunału Konstytucyjnego w Peru.

II. Umocowanie Trybunału Konstytucyjnego w ustroju Peru

Ustrój Peru posiada zhierarchizowaną strukturę władzy na czele z prezydentem jako najwyższym organem władzy wykonawczej. Stanowi o tym art. 39:

³ H. Kelsen, *What is Justice? Justice, Law, and Politics in the Mirror of Science*, University of California Press 1971, s. 217.

⁴ C. Schmitt, *Constitutional Theory*, Duke University Press Books 2008, s. 299. W oryginale: „The judge is bound to the statute. His activity is essentially normatively determined. He is not an independent representative of the political unity as such. Considered politically, this adjudication, which is entirely dependent on statute, is ‘en quelque façon nulle’”.

„Prezydent Republiki sprawuje najwyższą hierarchię w służbie Narodowi, w następującej kolejności znajdują się przedstawiciele Kongresu, ministrowie stanu, członkowie Trybunału Konstytucyjnego i Rady Sądownictwa (...)”. Jednoizbowy parlament – zgodnie w art. 90 Konstytucji – składa się ze 130 deputowanych.

Trybunał natomiast został powołany w 1980 r. jako Trybunał Gwarancji Konstytucyjnych, przekształcony w 1996 r. w Trybunał Konstytucyjny, z siedzibą w mieście Arequipa, położonym na południu Peru, jako „siedzibą *de iure*” oraz Lima – „siedzibą *de facto*”.

W doktrynie wyróżnia się trzy źródła normatywne umocowania Trybunału Konstytucyjnego w ustroju władzy w Peru. Pierwszym jest konstytucja, drugim – ustawa organiczna o Trybunale Konstytucyjnym, trzecim – Kodeks Postępowania Konstytucyjnego (Código Procesal Constitucional), którego głównym *spiritus movens* uchwalenia był wybitny peruwiański prawnik Domingo García Belaunde⁵. Należy przy tym zauważyć, że Peru jest pierwszym krajem Ameryki Łacińskiej, gdzie został uchwalony odrębny kodeks procedury konstytucyjnej – obok tradycyjnej kodyfikacji procedur karnej, cywilnej i administracyjnej. Kodeks reguluje w szczególności instytucje procesowe tj. *habeas corpus*, *amparo*, *habeas data*, skargę konstytucyjną, skargę powszechną, oraz spory, o których mowa w art. 200 i art. 202 Konstytucji⁶.

Na mocy art. 201 Konstytucji z 1993 r., Trybunał Konstytucyjny jest niezależnym i autonomicznym organem konstytucyjnym. Ponadto ustawa zasadnicza stwierdza, że Trybunał Konstytucyjny jest organem, który sprawuje kontrolę nad Konstytucją. Składa się z siedmiu członków wybranych na pięć lat. Wymogi formalne dla członka Trybunału Konstytucyjnego są identyczne jak dla sędziego Sądu Najwyższego. Sędziowie (*magistrados*) Trybunału Konstytucyjnego mają immunitet i związane z nim uprawnienia identyczne w tym zakresie jak deputowani. Sędziowie wybierani są przez Kongres Re-

⁵ Zob. D. García Belaunde, *En torno al Derecho Procesal Constitucional. Un debate abierto y no concluido*, México 2011; Idem, *El Derecho Procesal Constitucional en perspectiva*, México 2008.

⁶ Zob. L. Castillo Córdova, *Primer Código Procesal Constitucional de Alcance Nacional en Latinoamérica: Comentarios A La Ley 28237*, „Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional” 2006, No. 1(14), doi: <http://dx.doi.org/10.22201/ij.24484881e.2006.14.5762>.

publiki większością dwóch trzecich głosów. Stanowiska nie mogą być piastowane przez sędziów lub prokuratorów, z wyjątkiem tych, którzy zaprzestali piastować swe funkcje z rocznym wyprzedzeniem.

Artykuł 201 dość lakonicznie odnosi się do umocowania ustrojowego Trybunału. Zgodnie z art. 202 Trybunał Konstytucyjnego właściwy jest do rozpoznawania: 1) skarg konstytucyjnych (*acción de inconstitucionalidad*), 2) spraw z zakresu *habeas corpus*, *amparo*, *habeas data* i postępowań wykonawczych (*acción de cumplimiento*), rozpoznawanych w ostatniej instancji, 3) sporów kompetencyjnych dotyczących uprawnień nadanych przez Konstytucję zgodnie z prawem.

Na mocy art. 203, wyrok Trybunału orzekający o niekonstytucyjności normy zostaje opublikowany w dzienniku urzędowym. Dzień po publikacji niekonstytucyjna norma staje się nieważna. Wyrok Trybunału, który stwierdza niekonstytucyjność normy prawnej nie ma mocy wstecznej – ani w całości, ani w części.

Należy zauważyć, że artykuły od 138 do 149 Konstytucji, które są poświęcone władzy sądowniczej nie odnoszą się do Trybunału Konstytucyjnego. *Ipso facto* Trybunał, będąc instytucją działającą poza tradycyjnie rozumianym trójpodziałem władzy, nie ma tak silnego umocowania w Konstytucji.

Drugim źródłem ustrojowym Trybunału Konstytucyjnego jest ustawa organiczna o Trybunale Konstytucyjnym z 2014 r.⁷ Reguluje ona szczegółowo organizację i funkcje tej instytucji. Na mocy art. 4 wspomnianej ustawy, instytucja ta posiada inicjatywę ustawodawczą w odniesieniu do problematyki sądowej. Zgodnie z art. 9, sędziowie są powoływani na 5-letnie kadencje, bez prawa do bezpośredniej reelekcji w wyniku głosowania w Kongresie. Aby jednak to nastąpiło, sesja plenarna Kongresu powołuje specjalną komisję złożoną z minimum pięciu a maksymalnie dziewięciu deputowanych, zapewniając w jak największym stopniu reprezentację każdej z grup parlamentarnych w Kongresie. Komisja ta przyjmuje kandydatury i dokonuje spośród nich wyboru tych, które jej zdaniem spełniają najlepiej wymogi objęcia urzędu (art. 6 ustawy).

⁷ Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N.º 28301, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/84DBACCBA7BE1AF005257A870054A135/\\$FILE/LEY_N%C2%BA_28301.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/84DBACCBA7BE1AF005257A870054A135/$FILE/LEY_N%C2%BA_28301.pdf) (10.03.2020).

Ze swojego grona sędziowie wybierają na dwuletnią kadencję prezesa Trybunału, z możliwością jej przedłużenia na jeden rok, o czym stanowi art. 6. Na takich samych zasadach, sędziowie dokonują również wyboru wiceprezesa Trybunału.

Wymogi formalne stawiane kandydatom na sędziego obejmują: 1) obywatelstwo Peruwiańskie nabyte przez urodzenie, 2) bycie praktykującym obywatelem, 3) ukończenie 45 lat, 4) piastowanie przez co najmniej 9 lat stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub prokuratora lub praktykowanie prawa na uniwersytecie od 15 lat.

Sędziowie wyłącznie mają sprawować funkcje członka Trybunału. Zabronione jest zajmowanie innych stanowisk publicznych lub prywatnych i wykonywanie innego zawodu, za wyjątkiem działalności dydaktycznej na uniwersytetach (art. 13)

Trzecim źródłem umocowania Trybunału Konstytucyjnego jest Kodeks Postępowania Konstytucyjnego (Ley No. 28237 – Código Procesal Constitucional). Kodeks ten został ogłoszony w dzienniku urzędowym 31 maja 2004 r.⁸ Na mocy art. IV kodeksu, postępowania konstytucyjne są przeprowadzane przez organy władzy sądowniczej oraz Trybunał Konstytucyjny, zgodnie z postanowieniami Konstytucji, prawa organicznego oraz Kodeksu Postępowania Konstytucyjnego.

Sędzia stał się aktywnym uczestnikiem wymiaru sprawiedliwości. Na mocy art. VI Kodeksu została wprowadzona zasady kontroli dyfuzyjnej. Zgodnie z powyższą zasadą: „Gdy występuje niezgodność między normą konstytucyjną a niższą w hierarchii, sędzia musi preferować pierwszą, ilekroć jest to istotne, aby rozwiązać spór i nie jest możliwe uzyskanie interpretacji zgodnej z Konstytucją. Sędziowie nie mogą nie stosować zasady, której konstytucyjność została potwierdzona w procesie wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej lub w procesie na podstawie skargi powszechnej. Sędziowie interpretują i stosują prawa lub wszelkie normy prawne i przepisy zgodnie z wytycznymi i zasadami konstytucyjnymi, z ich interpretacją wynikającą z uchwał wydanych przez Trybunał Konstytucyjny”.

⁸ Ley No. 28237, Código Procesal Constitucional (Kodeks Postępowania Konstytucyjnego), Dz.U. z 31.05.2004, <http://hrlibrary.umn.edu/research/Peru-Codigo%20Procesal%20Constitucional.pdf> (10.03.2020). Kodeks stosuje oznaczenia cyfr rzymskich i arabskich, które zostaną w niniejszym artykule zgodnie powielone.

Peruwiański Kodeks Postępowania Konstytucyjnego stał się wyznacznikiem standardów w zakresie prawa procesowego tj. zasady bezpłatności, bezpośredniości, socjalizacji, wszczęcia z urzędu, elastyczności, *pro actione* oraz *iura novit curia* w regionie Ameryki Łacińskiej i Karaibów⁹.

III. „Le roi est mort, vive le roi”: rezygnacja Kuczynskiego i objęcie władzy przez Vizcarre

Źródłem kryzysu stał się podział władzy między organem ustawodawczym a wykonawczym w latach 2016–2021. Pedro Pablo Kuczynski wraz z własnym ugrupowaniem politycznym „*Peruanos por el Cambio*” („*Peruwiańscy za zmianą*”) objął prezydenturę Peru, jednakże w jednoosobowym Kongresie jego ugrupowanie zdobyło zaledwie 18 z 130 miejsc. Natomiast ugrupowanie „*Fuerza Popular*” („*Siła Ludowa*”) na czele z Keiko Fujimori, córką byłego dyktatora Alberto Fujimori, która przegrała w minimalnym stopniu w wyborach prezydenckich, zdobyło 73 mandaty w parlamencie. Niemożność wypracowania wspólnej platformy porozumienia stała się zarzewiem głębokiego kryzysu władzy wykonawczej z Kongresem oraz z władzą sądowniczą.

Ponadto kryzys władzy był bezpośrednio spowodowany skandalem korupcyjnym, w którym uczestniczył prezydent Kuczynski. Miał on udziały w przedsiębiorstwie Odebrecht, które stało się symbolem korupcyjnej działalności na międzynarodową skalę, w którą zamieszani byli kolejni prezydenci Peru, i.e. Alejandro Toledo (2001–2006), Alan García (2006–2011) i Ollanta Humala (2011–2016)¹⁰. Peru w tym okresie dokonało transformacji społeczno-ekonomicznej, osiągając znaczne rezultaty w walce z nierównościami oraz ubóstwem, które zmniejszyło z blisko 50% w 2006 r. do 20.7% w 2016 r.¹¹ Kraj nie ustrzegł się jednak przed korupcyjnymi skandalami zataczającymi sze-

⁹ L. Castillo, *Los principios procesales en el Código Procesal Constitucional*, „Actualidad Jurídica: información especializada para abogados y jueces” 2005, t. 141, s. 141–146.

¹⁰ R. Tola, *El caso Odebrecht, un terremoto político y financiero en el Perú*, „El País”, 7.02.2017, https://elpais.com/internacional/2017/02/08/america/1486577313_522029.html (10.03.2020).

¹¹ *Perú vive una crisis constitucional, sus aliados deben apoyar una solución que preserve su progreso*, „The Washington Post”, 3.10.2019; <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2019/10/03/peru-vive-una-crisis-constitucional-sus-aliados-debemos-apoyar-una-solucion-que-preserve-su-progreso> (10.03.2020).

rokie kręgi władzy. Przedsiębiorstwo Odebrecht wygrywało w przetargach na projekty infrastrukturalne, w tym autostrady, elektrownie wodne, projekty irygacyjne, budowę linii metra i systemów transportu ropy ze względu na szeroką sieć układów korupcyjnych¹².

Z osobą Pedro Pablo Kuczynskiego wiązano ogromne nadzieje, ale szybko okazało się, że również jego korupcja nie ominęła. W 2017 r. rozpoczął się proces tzw. „wakatu konstytucyjnego” (*vacancia constitucional*) czyli opróżnienia urzędu prezydenta. W historii Peru nie było to pierwsze tego typu wydarzenie. Już wcześniej, dyktator Alberto Fujimori podjął taką decyzję w 2000 r. Kuczynski jeszcze zdołał uzyskać poparcie ugrupowania opozycyjnego *Fuerza Popular* w Kongresie i w zamian za uwolnienie dyktatora Fujimorego z więzienia (*indulto*), parlament nie mógł odsunąć prezydenta Kuczynskiego od władzy w 2017 r. Jednakże w świetle nowych dowodów, które zostały dostarczone z Brazylii w sprawie Odebrecht, prezydent podjął decyzję o rezygnacji. Władzę objął wiceprezydent Martin Vizcarra.

Prezydent Vizcarra rozpoczął urzędowanie od zdecydowanych kroków wymierzonych w zwalczanie korupcji. Na pierwszy front poszedł wymiar sprawiedliwości będący, według nowej administracji, oazą korupcji.

Został przedstawiony projekt reformy sądownictwa, a wymiar sądownictwa został pokazany w negatywnym świetle. Udowodniono korupcję i wpływ władzy politycznej na obsadę stanowisk oraz brak transparentności.

Cztery miesiące po objęciu urzędu, 28 lipca 2018 r., prezydent Martin Vizcarra przedstawił czteropunktowy plan kompleksowej reformy ustroju w Odezwie do Narodu (*Mensaje a la Nación*), który miał polegać w pierwszej kolejności na: 1) reformie władzy sądowniczej (a zwłaszcza Krajowej Rady Sądownictwa *Consejo Nacional de Magistratura*), która zgodnie z art. 150 miała olbrzymie funkcje nominacyjne, albowiem na mocy tego przepisu Krajowa Rada Sądownictwa jest odpowiedzialna za wybór i mianowanie sędziów i prokuratorów, z wyjątkiem przypadków, gdy pochodzą oni z wyborów powszechnych, 2) ograniczeniu finansowania partii politycznych, 3) wprowadzeniu braku reelekcji deputowanych, 4) wprowadzeniu dwóch izb Kongresu. Jednak zapowiedź reform nie spotkała się z pozytywną odpowiedzią Kongresu, co doprowadziło do sporów.

¹² A. Jimenez Barca, *Qué es el 'caso Odebrecht' y cómo afecta a cada país de América Latina*, „El País”, 9.02.2017, https://elpais.com/internacional/2017/02/08/actualidad/1486547703_321746.html (10.03.2020).

Plan reform, w którym zostały zaakceptowane trzy pierwsze wyżej wspomniane reformy, został poddany pod referendum 9 grudnia 2018 r. Rozpoczął się okres powolnych zmian w sądownictwie, które stało się areną walki między władzą wykonawczą a ustawodawczą. We wrześniu 2019 r. Kongres Republiki miał dokonać wyboru nowych sześciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ale prezydent Vizarra uprzedził tok wydarzeń i poprosił o udzielenie wotum zaufania dla swojego rządu.

Zgodnie z art. 134, Prezydent Republiki jest uprawniony do rozwiązania Kongresu, jeśli ten odmówi udzielenia wotum zaufania dwóm różnym Radom Ministrów. Dekret o rozwiązaniu zawiera wezwanie do wyborów parlamentarnych. Wybory odbywają się w ciągu czterech miesięcy od daty rozwiązania, bez zmiany wcześniejszego systemu wyborczego. Prezydent Vizcarra – po raz pierwszy w historii Peru na mocy art. 134 Konstytucji z 1993 r. – rozwiązał Parlament 30 września 2019 r., jako powód podając nieudzielenie wotum zaufania dwóm Radom Ministrów. Prezydent chciał tym samym przeciwdziałać procedurze wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ uznał, że proces ten nie został przeprowadzony w sposób transparentny i naruszał zasadę bezstronności.

W efekcie, Stała Komisja parlamentu zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie sporu konstytucyjnego dotyczącego zakresu kompetencji prezydenta.

IV. Rola Trybunału Konstytucyjnego

Na mocy art. 121 Kodeksu Postępowania Konstytucyjnego, wyroki Trybunału Konstytucyjnego są ostateczne. Rozstrzyganie sporów konstytucyjnych stanowi jedno z sześciu kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, który rozstrzyga w następujących sprawach:

1. *Habeas corpus*. Postępowanie to jest wszczynane, gdy ostateczne orzeczenie sądowe narusza wolność jednostki i narusza jej skuteczną ochronę proceduralną. Skuteczna ochrona proceduralna jest rozumiana jako sytuacja prawna osoby, której przysługuje prawo do swobodnego dostępu do sądu, w celu udowodnienia, obrony, zasadniczej równości w procesie (art. 4 kodeksu).

2. *Habeas data*. Postępowanie jest prowadzone w obronie praw konstytucyjnych wskazanych w art. 2 ust. 5) i 6) a dotyczących dostępu do informacji i jej ochrony (art. 61 kodeksu). Art. 2 ust. 5 Konstytucji przyznaje prawo do żądania bez podania przyczyny informacji i otrzymania jej od dowolnego podmiotu publicznego, natomiast ust. 6. przyznaje prawo do ochrony informacji w usługach treści wirtualnych, które wpływają na sferę prywatności osobistej i rodzinnej.

3. *Amparo*. Postępowanie to jest najbardziej rozbudowanym mechanizmem ochrony praw człowieka¹³. Na mocy art. 37 kodeksu, *amparo* stoi na straży następujących praw do: 1) równości i braku dyskryminacji ze względu na pochodzenie, płeć, rasę, orientację seksualną, wyznanie, status ekonomiczny, społeczny, językowy lub innego typu; 2) publicznego wyznawania jakiegokolwiek kultu religijnego; 3) informacji, opinii i wypowiedzi; 4) wolnego zawierania umów; 5) twórczości artystycznej, intelektualnej i naukowej; 6) nienaruszalności i tajemnicy dokumentów prywatnych i komunikacji; 7) zgromadzeń; 8) honoru, prywatności, udzielania głosu, wizerunku i sprostowania niedokładnych bądź nierzetelnych informacji; 9) stowarzyszenia; 10) pracy; 11) związków, rokowań zbiorowych i strajku; 12) majątku i spadku; 13) składania petycji do właściwego organu; 14) indywidualnego lub zbiorowego uczestnictwa w życiu politycznym kraju; 15) ochrony obywatelstwa; 16) skutecznej ochrony proceduralnej; 17) edukacji, a także prawa rodziców do wyboru centrum edukacji i kształcenia w procesie edukacji swoich dzieci; 18) szerzenia edukacji w ramach zasad konstytucyjnych; 19) zabezpieczenia społecznego; 20) wynagrodzenia i emerytury; 21) swobody myśli; 22) dostępu do mediów społecznościowych zgodnie z art. 35 Konstytucji; 23) cieszenia się zrównoważonym i odpowiednim środowiskiem rozwoju życia; 24) zdrowia oraz 25) innych praw, które uznaje Konstytucja.

4. *Skarga konstytucyjna (acción de inconstitucionalidad)*. Przysługuje na zaskarżenie ustawy, dekretu ustawodawczego, dekretu nadzwyczajnego, traktatu, regulaminu Kongresu, norm regionalnych o charakterze ogólnym i rozporządzeń gminnych. Art. 203 Konstytucji wymienia enumeratywnie podmioty, które są uprawnione do złożenia skargi. Uprawnionymi są: 1) prezydent Re-

¹³ Por. Ł. Czarnecki, *O ewolucji amparo w Meksyku*, „Przeгляд Konstytucyjny” 2019, nr 4, s. 58–75.

publiki, 2) prokurator, 3) Prezes Sądu Najwyższego, za zgodą pełnej izby Najwyższego Trybunału Sprawiedliwości, 4) Rzecznik Praw Obywatelskich, 5) jedna czwarta ustawowej liczby deputowanych, 6) 5 tys. obywateli, 7) gubernatorzy regionalni za zgodą rady regionalnej, lub burmistrzowie prowincji za zgodą swojej rady, w zakresie swoich kompetencji, 8) Profesjonalne uczelnie, w zakresie ich specjalizacji.

5. *Skarga powszechna (acción popular)*. Na mocy art. 84 kodeksu środek ten przysługuje każdej osobie. Kompetencje do rozpoznania skargi ma wyłącznie: 1) Odpowiednia ze względu na sprawę izba Sądu Okręgowego; 2) Odpowiednia izba Sądu Najwyższego w Limie, w pozostałych przypadkach. Art. 200 Konstytucji wskazuje, że skarga powszechna przysługuje na naruszenie Konstytucji i ustaw, przepisów, rozporządzeń, norm administracyjnych i uchwał oraz dekretów o charakterze ogólnym, bez względu na źródło pochodzenia.

6. *Spór konstytucyjny*. Na mocy art. 109 kodeksu Trybunał Konstytucyjny rozpatruje kontrowersje, które powstają w związku z kompetencjami lub uprawnieniami powierzonymi bezpośrednio na mocy Konstytucji lub ustaw organicznych, które wyznaczają obszary właściwe władzom państwa, organom samorządu konstytucyjnego, regionalnego lub gminnego, polegające na sporze: 1) władzy wykonawczej federalnej z jednym lub kilkoma rządami regionalnymi lub gminnymi; 2) dwóch lub więcej rządów regionalnych, gminnych lub wzajemnie między sobą; lub 3) w zakresie kompetencji dotyczącej trójpodziału władz państwa lub z dowolnymi innymi organami konstytucyjnymi lub między nimi.

W doktrynie prawa konstytucyjnego Peru wyróżniamy dwa rodzaje sporów konstytucyjnych: 1) konflikt negatywny uprawnień, gdy jeden organ żąda przed Trybunałem, aby przyznano uprawnienie pozwanemu organowi w sporze, 2) konflikt pozytywny uprawnień, kiedy organ żąda od Trybunału by uprawnienie zostało przyznane organowi pozywającemu, w miejsce uprawnień pozwanego¹⁴.

W przedmiocie analizowanego konfliktu Trybunał Konstytucyjny orzekł w rozstrzygnięciu 0006-2019-CC/TC z 14 stycznia 2020 r., że rozwiązanie parlamentu przez prezydenta było zgodne z prawem, zatem w konflikcie kon-

¹⁴ A. Quiroga León, *El derecho procesal constitucional en el Perú y el Código Procesal Constitucional*, „Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano” 2006, No. 1, pp. 377–401.

stytucyjnym władza wykonawcza w osobie prezydenta przeważała w „starciu” z Kongresem.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie rozwiązania Kongresu Republiki Peru w 2019 r. został przyjęty większością 4 do 3 głosów. W odpowiedzi na wniosek Stałej Komisji Kongresu dotyczący aktu rozwiązania parlamentu przez prezydenta Republiki Martín Vizcarry 30 września 2019 r., Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że decyzja prezydenta była chroniona przez art. 134 Konstytucji peruwiańskiej, przyznający mu uprawnienie do rozwiązania Kongresu i zarządzenia nowych wyborów.

Zgodnie z tym orzeczeniem, organ wykonawczy jest właściwy do poddania w wątpliwość zmiany ustawy organicznej dotyczącej Trybunału Konstytucyjnego, która odnosi się do procedury wyboru jego sędziów, a także do zwrócenia się do Kongresu o odłożenie wspomnianych wyborów do czasu zatwierdzenia nowego gabinetu, jak to miało miejsce 30 września 2019 r., gdy prezes Rady Ministrów Salvador del Solar podniósł kwestię zaufania. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że Kongres zignorował tę prośbę i kontynuował wybory, wspomniany akt oznaczał w rzeczywistości zaprzeczenie żądanego zaufania (faktyczne zaprzeczenie), a ponieważ był to już drugi przypadek braku zaufania, prezydent był uprawniony do rozwiązania parlament i zwołania nowych wyborów.

W wyroku uznano akt rozwiązania Kongresu za konstytucyjny, wskazując, że chociaż ogólną zasadą jest udzielanie zaufania w formie głosowania, w niektórych szczególnych przypadkach może zajść sytuacja, która uzasadnia odstępstwo od wspomnianej zasady. Wskazano w tym konkretnym przypadku, że pomimo formalnie pozytywnego głosowania nad wnioskiem o udzielenie zaufania, materialnie jedna z wymaganych przesłanek nie została spełniona (zawieszenie procesu wyboru sędziów)¹⁵.

V. Zakończenie

Peruwiański Trybunał Konstytucyjny odgrywa szczególnie istotną rolę w ustroju władzy. Instytucja ta wyrasta poza tradycyjną ideę trójpodziału władzy,

¹⁵ Caso sobre la disolución del Congreso de la República (expediente 0006–2019–CC/TC), Trybunał Konstytucyjny Peru, 14.01.2020.

do której zalicza się władzę wykonawczą – prezydenta, ustawodawczą – jednoizbowy Kongres oraz sędziowską – Sąd Najwyższy. Ustrojodawca umieścił Trybunał Konstytucyjny w przedostatnim tytule Konstytucji – Tytule 5, zatytułowanym Gwarancje Konstytucyjne, obejmującym art. od 200 do 205. Stawia to instytucję Trybunału Konstytucyjnego w świetle strażniczki całego ustroju. Wyrasta ona ponad ideę trójpodziału władzy.

Kryzys polityczny w Peru w latach 2017–2020 odnosi się do okresu niestabilności politycznej, który rozpoczął się w czasie rządów Pedro Pabla Kuczynskiego od września 2017 r. i trwał do jego upadku w marcu 2018 r., a wznowił w lipcu 2018 r., kiedy rząd Martín Vizcarray – pierwszego wiceprezydenta w byłym rządzie Kuczynskiego – wszedł w konflikt z Kongresem, ostatecznie rozwiązany 30 września 2019 r.

Podstawową cechą tego kryzysu była ciągła walka władzy wykonawczej z opozycyjnymi siłami politycznymi Kongresu, a zwłaszcza z partią *Fuerza Popular* Keiko Fujimori. Prezydent oskarżył tę partię o prowadzenie obstrukcjonizmu i sprzeciwu wobec reformy sądownictwa oraz reform politycznych. Opozycja zarzucała rządowi Vizcarray nieudolność oraz korupcję. Zatem Trybunał Konstytucyjny stał się areną walki o wpływy. Nominacje sędziowskie dokonane przez Kongres we wrześniu 2019 r. spowodowały bezpośrednią odpowiedź prezydenta – rozwiązanie parlamentu.

Należy zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny odgrywa coraz większą rolę w świetle procesowego prawa konstytucyjnego. Zgodnie ze stanowiskiem Eduardo Ferrer Mac-Gregora, byłego prezesa Międzypaństwowego Trybunału Praw Człowieka w latach 2018–2019, konstytucyjne prawo procesowe to dyscyplina odpowiedzialna za systematyczne badanie jurysdykcji organów i gwarancji konstytucyjnych, uznając je jako przede wszystkim instrumenty proceduralne mające na celu ochronę konstytucyjnych wartości, zasad i norm¹⁶. Na tle ostatnich wydarzeń Trybunał Konstytucyjny stał się również organem wpływów politycznych między zwalczającymi się obozami w systemie kohabitacji, czyli permanentnego konfliktu organów władzy ustawodawczej i wykonawczej.

¹⁶ Por. E. Ferrer Mac-Gregor, *Los forjadores del Derecho procesal constitucional*, Buenos Aires 2007; *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho*, red. E. Ferrer Mac-Gregor, A. Zaldívar Lelo de Larrea, México 2008.

Z racji swego umocowania w Konstytucji Peru, Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął o konflikcie, podkreślił suwerenność i dojrzałość instytucji państwa, co czyni tę instytucję stanowiącą paradygmat strażniczki ustroju oraz punkt odniesienia dla krajów borykających się z przestrzeganiem podstawowych zasad demokratycznego państwa prawa.

Literatura

- Castillo Córdova L., *El Derecho Constitucional Creado Por El Tribunal Constitucional*, Lima 2019.
- Castillo Córdova L., *Primer Código Procesal Constitucional de Alcance Nacional en Latinoamérica: Comentarios A La Ley 28237*, „Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional” 2006, No. 1(14), doi: <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2006.14.5762>.
- Czarnecki L., *O ewolucji amparo w Meksyku*, „Przeгляд Konstytucyjny” 2019, nr 4.
- Ferrer Mac-Gregor E., *Los forjadores del Derecho procesal constitucional*, Buenos Aires 2007.
- García Belaunde D., *El Derecho Procesal Constitucional en perspectiva*, México 2008.
- García Belaunde D., *En torno al Derecho Procesal Constitucional. Un debate abierto y no concluido*, México 2011.
- Jimenez Barca A., *Qué es el ‘caso Odebrecht’ y cómo afecta a cada país de América Latina*, „El País”, 9.02.2017, https://elpais.com/internacional/2017/02/08/actualidad/1486547703_321746.html.
- Kelsen H., *What is Justice? Justice, Law, and Politics in the Mirror of Science*, University of California Press 1971.
- La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho*, red. E. Ferrer Mac-Gregor, A. Zaldivar Lelo de Larrea, México 2008.
- Quiroga León A., *El derecho procesal constitucional en el Perú y el Código Procesal Constitucional*, „Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano” 2006, No. 1.
- Schmitt C., *Constitutional Theory*, Duke University Press Books 2008.
- Tola R., *El caso Odebrecht, un terremoto político y financiero en el Perú*, „El País”, 7.02.2017, https://elpais.com/internacional/2017/02/08/america/1486577313_522029.html.