

Marcin Wiącek

Ekspertyza na temat przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym¹

Expert report on the Constitutional Tribunal Bill presented by the President of the Republic of Poland (Sejm Paper No. 1590) (BAS-2229/13A(3)): In the author opinion, the bill is in conformity with the Constitution of the Republic of Poland. He claims that the adoption of the bill will lead to improvement of the work of the Constitutional Tribunal and help resolve many practical problems that currently emerge, and correct inconsistencies that could be found in the existing Constitutional Tribunal Act. Moreover, the author points out some defects of the bill in the field of legislative techniques.

Keywords: bill | Constitutional Tribunal
Słowa kluczowe: projekt ustawy | Trybunał Konstytucyjny

Doktor hab. nauk prawnych, adiunkt Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; marcin.wiacek@onet.eu.

Uwagi ogólne

1. Przedmiotem ekspertyzy jest projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk sejmowy nr 1590; dalej: projekt), która ma zastąpić ustawę z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym)

2. W mojej ocenie projekt w zakresie jego podstawowych założeń oraz zasadniczej części przepisów jest zgodny z Konstytucją RP. Jego przyjęcie doprowadzi do usprawnienia pracy Trybunału Konstytucyjnego i rozwiązania wielu pojawiających się obecnie problemów praktycznych. Projekt rozstrzyga też pewne sporne kwestie proceduralne, a także wypełnia luki, jakie można dostrzec w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym.

Projekt zakłada ponadto przeniesienie do ustawy pewnych norm, które obecnie znajdują podstawę wyłącznie w uchwale Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 3 października 2006 r. w sprawie re-

¹ Ekspertyza sporządzona 25 listopada 2013 r. na zlecenie Biura Analiz Sejmowych (druk sejmowy/VII kad. nr 1590); BAS-2229/13A(3).

guluminu Trybunału Konstytucyjnego (dalej: regulamin Trybunału Konstytucyjnego). Propozycja ta zasługuje na pozytywną ocenę. Regulamin Trybunału Konstytucyjnego częściowo bowiem narusza art. 93 ust. 1 Konstytucji, gdyż – mimo że jest aktem wewnętrznym – zawiera normy adresowane do podmiotów niepodlegających organizacyjnie Trybunałowi.

3. Gdy chodzi o przepisy Konstytucji RP, które powinny stanowić punkt odniesienia oceny projektu, to w grę wchodzi, po pierwsze, art. 79, 122 ust. 4, art. 131 ust. 1, art. 133 ust. 2 i 188–197, które wprost odnoszą się do Trybunału. Po drugie, do Trybunału jest adresowana zasada rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych (preambuła Konstytucji), a zatem ustawa o Trybunale Konstytucyjnym powinna służyć realizacji tej zasady. Po trzecie, do postępowania przed Trybunałem nie ma wprost zastosowania prawo do rzetelnej procedury sądowej (art. 45 Konstytucji), niemniej jednak – w świetle zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) – postępowanie to powinno odpowiadać, z uwzględnieniem jego specyfiki, standardom tzw. sprawiedliwej (rzetelnej) procedury, wspólnym dla wszystkich postępowania przed organami władzy sądowniczej.

4. W niniejszej ekspertyzie projekt został przeanalizowany przede wszystkim z punktu widzenia powyższych standardów konstytucyjnych.

Projekt zawiera pewne usterki o charakterze legislacyjnym, które – z uwagi na ramy ekspertyzy – nie są przedmiotem osobnej analizy (np. w art. 9 ust. 3 zamiast słowa „zawiadami” powinno być słowo „zawiadania”; w art. 53 wymieniono osobno Naczelny Sąd Administracyjny i sądy administracyjne, podczas gdy NSA jest jednym z sądów administracyjnych; art. 72 ust. 1 powinien wskazywać, że chodzi w nim o poparcie „co najmniej” 50 posłów lub 30 senatorów).

Uwagi do rozdziału 1

1. Przepisy art. 1 i 2 prawidłowo określają rolę ustrojową Trybunału Konstytucyjnego. Funkcji Trybunału nie należy bowiem sprowadzać do kontroli prawa. Takie jego kompetencje, jak orzekanie o celach lub działalności partii (art. 188 pkt 4 Konstytucji) oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych (art. 189 Konstytucji) prowadzą do wniosku, że trafne jest określenie Trybunału jako organu „strzegącego porządku konstytucyjnego”.

2. W art. 5 ust. 2 proponuje się przeniesienie z regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (§ 55 zdanie drugie) normy zakładającej możliwość zwrócenia się przez Prezesa Trybunału do właściwego organu o przedstawienie stanowiska w sprawie, która była przedmiotem tzw. sygnalizacji. Przepis ten mógłby zostać uzupełniony o nakaz poinformowania Prezesa Trybunału, w określonym terminie, o stanowisku lub działaniach podjętych przez organ, który był adresatem sygnalizacji (na wzór art. 15 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich; RPO). Zasada współdziałania władz

publicznych, jak również rola ustrojowa Trybunału przemawiają za zasadnością zamieszczenia w ustawie wyżej wymienionej regulacji.

Uwagi do rozdziału 2

1. W trzech miejscach projekt przyznaje kompetencje sędziemu „o najdłuższym stażu w Trybunale” (art. 12 ust. 3, art. 13 ust. 3, art. 47 ust. 4). Obecna ustawa o Trybunale Konstytucyjnym powierza wyżej wymienione kompetencje sędziemu „najstarszemu wiekiem” (art. 15 ust. 3, art. 16 ust. 3, art. 25 ust. 2). Dzisiejsza regulacja jest moim zdaniem bardziej trafna. Od lat regułą jest bowiem, że kilku sędziów Trybunału ma identyczny staż (co do dnia). W konkretnych okolicznościach może okazać się niemożliwe wskazanie jednego sędziego „o najdłuższym stażu”.

2. Zgodnie z art. 12 ust. 4 uchwała Zgromadzenia Ogólnego Trybunału Konstytucyjnego wskazująca kandydatów na Prezesa (wiceprezesa) jest przekazywana Prezydentowi RP. Warto rozważyć uzupełnienie tego przepisu o zasadę podawania powyższej uchwały do wiadomości publicznej. Służyłoby to realizacji prawa dostępu do informacji publicznej (art. 61 ust. 1 Konstytucji). Treść tej uchwały jest bez wątpienia taką informacją.

3. Pozytywnie należy ocenić rozszerzenie zakresu normy upoważniającej do wydania regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (art. 15 ust. 1). Obecnie jedyną podstawą prawną regulaminu jest art. 40 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, powtórzony w art. 80 projektu, jednak – o czym świadczy treść aktualnego regulaminu – zakres spraw wymagających określenia w tym akcie jest szerszy.

Uwagi do rozdziału 3

1. Spośród kryteriów określających warunki, jakich spełnienie jest wymagane od kandydata na sędziego Trybunału, wątpliwości budzą warunki wskazane w art. 18 ust. 1 pkt 6 i 7 oraz art. 18 ust. 3:

a) Nie uważam za uzasadnione wprowadzenia kryterium minimalnego wieku kandydata na sędziego Trybunału (art. 18 ust. 1 pkt 6). Jest ono niespójne z wymaganiami stawianymi kandydatom do innych najwyższych organów władzy sądowniczej. Kryterium wieku nie przewidują ani art. 22 ustawy z 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (SN), ani art. 15 ust. 1 ustawy z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu. Natomiast w odniesieniu do kandydatów na sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) wymóg ukończenia 40 lat nie ma charakteru bezwzględnego². Również w wypadku Europejskiego

² Por. art. 7 § 1 ustawy z 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych.

Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dochodziło do wyboru sędziów, którzy nie ukończyli 40 lat³. Poza tym wiek kandydata nie ma bezpośredniego związku z wymogiem „wyróżniania się wiedzą prawniczą” (art. 194 ust. 1 Konstytucji).

b) Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 7 sędzią Trybunału może być wybrana osoba, która przez co najmniej 10 lat „zajmowała stanowiska w instytucjach publicznych związane z tworzeniem lub stosowaniem prawa”.

Przepisy o analogicznej treści – regulujące kryteria dostępu do zawodów prawniczych – zostały trzykrotnie uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z zasadą określoności prawa (art. 2 Konstytucji)⁴. Podobne zastrzeżenia należy odnieść do art. 18 ust. 1 pkt 7 projektu. Przepis ten budzi też wątpliwość z punktu widzenia art. 194 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że sędziowie Trybunału są wybierani spośród osób „wyróżniających się wiedzą prawniczą”.

c) Przepis art. 18 ust. 3 przewiduje zasadę „czteroletniej karencji” limitującej możliwość kandydowania do Trybunału osób, które piastowały mandat parlamentarny. Takie rozwiązanie, w odniesieniu do posłów na Sejm i senatorów, mieści się w granicach swobody ustawodawcy. Nie jest ono, co prawda, bezwzględnie konieczne z punktu widzenia niezawisłości czy bezstronności sędziów Trybunału. Uważam natomiast, że ustawodawca jest uprawniony do przyjęcia założenia, iż jedną z gwarancji rzetelności działania sądu konstytucyjnego jest ograniczenie do minimum przypadków, gdy w orzekaniu biorą udział osoby, które wcześniej – jako parlamentarzyści – uczestniczyły w wydaniu badanego aktu prawnego. Okres czteroletni jest racjonalny z tego powodu, że najczęściej przedmiotem zaskarżenia do Trybunału są ustawy uchwalone w stosunkowo nieodległej przeszłości.

Nie dostrzegam natomiast uzasadnienia dla objęcia analizowaną regulacją posłów do Parlamentu Europejskiego. Akty, w których wydaniu uczestniczy ten organ, są sporadycznie przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Poza tym kompetencje Parlamentu Europejskiego w zakresie tworzenia prawa unijnego trudno uznać za porównywalne z kompetencjami Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w procedurze ustawodawczej.

Wątpliwość budzi określenie momentów, które wyznaczają okres „czteroletniej karencji”. Zgodnie z art. 18 ust. 3 okres ten ma być liczony od dnia „wygaśnięcia mandatu” do dnia „wyboru”. W chwili zgłaszania kandydatur nie jest jednak jeszcze znany dzień, w którym nastąpi wybór sędziego (tj. głosowanie w Sejmie). Może to doprowadzić do braku podstaw do ustalenia, czy dany kan-

³ Zob. M. Zubik, *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 78.

⁴ W wyrokach TK z: 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06; 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06; 26 marca 2008 r., sygn. akt K 4/07.

dydat spełnia to kryterium (por. art. 19 ust. 2). Należałoby więc rozważyć zastąpienie formuły „w dniu wyboru” terminem, który da się precyzyjnie określić w czasie zgłaszania kandydatur (np. dzień, w którym upływa kadencja sędziego). Analogiczną wątpliwość budzi art. 18 ust. 1 pkt 6, który również posługuje się określeniem „dzień wyboru”.

d) Trzeba dodać, że wszystkie przesłanki z art. 18 powinny być sformułowane na tyle jednoznacznie, aby wykluczyć wątpliwości co do tego, czy dana osoba może kandydować do Trybunału. Zgodnie bowiem z art. 21 ust. 2 Marszałek Sejmu odmawia przyjęcia zgłoszenia dotyczącego „osoby niespełniającej wymagań, o których mowa w art. 18”. W założeniu kontrola Marszałka Sejmu ma ograniczać się do formalnej weryfikacji zgłoszenia. Użycie w art. 18 nieprecyzyjnych pojęć może zaś wprowadzić do tego etapu element oceny merytorycznej kandydata.

2. Nie budzi zastrzeżeń koncepcja listy kandydatów „na kandydatów” na stanowisko sędziego Trybunału, to znaczy grupy osób, spośród których Prezydium Sejmu lub grupa 50 posłów zgłasza Sejmowi ostateczne kandydatury (art. 19–23). Warunkiem zgodności tej procedury z Konstytucją jest jednak art. 20 ust. 1 pkt 1, przewidujący prawo grupy 15 posłów do zgłoszenia osoby na tę listę. Moim zdaniem założenie, że Sejm miałby być związany kandydaturami pochodzącymi wyłącznie „z zewnątrz”, naruszałoby art. 194 ust. 1 Konstytucji.

3. Przepis art. 26 projektu, dotyczący składania ślubowania wobec Prezydenta RP przez nowo wybranego sędziego Trybunału, jest powtórzeniem art. 5 ust. 5 i 6 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Prace nad nową ustawą są okazją do wprowadzenia zmian w celu uniknięcia powtórzenia się sytuacji, jaka miała miejsce w związku z wyborem sędziego Trybunału w dniu 8 grudnia 2006 r. Ślubowanie, rozpoczynające kadencję sędziowską, zostało bowiem odebrane dopiero 6 marca 2007 r.

Konstytucja nie przewiduje jakiegokolwiek udziału Prezydenta RP w procedurze wyboru sędziego Trybunału. Prezydentowi nie można więc przyznać kompetencji do odmowy odebrania ślubowania czy innego rodzaju kompetencji, mającej wpływ na możliwość sprawowania urzędu przez sędziego Trybunału. Dlatego też art. 26 mógłby zostać zmieniony w taki sposób, aby z tego przepisu jednoznacznie wynikało, że udział Prezydenta RP w omawianej procedurze – skoro już taki udział przewidziano (co nie było konieczne) – ma charakter symboliczny, a nie władczy (np. termin, w jakim powinno nastąpić odebranie ślubowania).

4. Pozytywnie należy ocenić to, że proponuje się kompleksowe uregulowanie statusu sędziów Trybunału. Obecnie ustawa o Trybunale Konstytucyjnym jest w tym zakresie bardzo zwięzła (art. 6–11). Zgodnie z jej art. 6 ust. 8 w zakresie nieuregulowanym do praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące

sędziów Sądu Najwyższego. Z kolei ustawa o SN w sprawach tam nieuregulowanych odsyła (w art. 8 § 1) do Prawa o ustroju sądów powszechnych. Ustalenie treści części norm regulujących status sędziego Trybunału jest więc oparte na dwukrotnym odesłaniu do odpowiedniego stosowania innych ustaw. Taki stan jest mało przejrzysty i wymaga uporządkowania.

Znaczna część przepisów art. 27–46 nie wprowadza zasadniczej nowości normatywnej. Normy tam zawarte w zasadzie obowiązują obecnie, gdyż – poza pewnymi modyfikacjami – wynikają: z Konstytucji lub ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (art. 29, 32 ust. 1, art. 33, 35 ust. 3, art. 36, 37 ust. 1, art. 38, 39, 40, 41, 42 ust. 1, art. 46 projektu), z ustawy o SN (art. 27, 28, 30, 31, 32 ust. 2–4, art. 37 ust. 2–3, art. 42 ust. 2–3, art. 43 projektu) lub z Prawa o ustroju sądów powszechnych (art. 44 projektu).

Osobno należy odnieść się do art. 45 ust. 2–4. Przepis ten podlega ocenie z punktu widzenia art. 195 ust. 3 Konstytucji, który zakazuje sędziom Trybunału prowadzenia działalności „niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Moim zdaniem, aczkolwiek jest to kwestia sporna, powyższy zakaz stosuje się do sędziów w stanie spoczynku. Zakres tego zakazu może być jednak odczytywany przez ustawodawcę w sposób mniej rygorystyczny, niż gdy chodzi o sędziów „czynnych”. Z tego powodu uważam, że dopuszczenie piastowania przez sędziów Trybunału w stanie spoczynku stanowisk wymienionych w art. 45 ust. 2 projektu – z jednym zastrzeżeniem, wskazanym niżej – nie narusza art. 195 ust. 3 Konstytucji.

Wątpliwości budzi brak ograniczenia stanowisk, które mogą być zajmowane przez sędziów w stanie spoczynku „w organach organizacji międzynarodowych lub ponadnarodowych”, do stanowisk sędziowskich lub prokuratorskich. Projekt w art. 45 ust. 2 dopuszcza na przykład zajmowanie stanowiska posła do Parlamentu Europejskiego, co moim zdaniem trudno pogodzić z art. 195 ust. 3 Konstytucji. Piastowanie mandatu w Parlamencie Europejskim zostało zresztą uznane przez samego projektodawcę za okoliczność wykluczającą nawet możliwość kandydowania na sędziego Trybunału (w zakresie określonym w art. 18 ust. 3 projektu).

Wypada też odnotować, że – niezależnie od intencji projektodawcy (zob. uzasadnienie, s. 7) – w art. 45 ust. 2 nie mieści się Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu. Trybunał ten nie jest bowiem organem organizacji międzynarodowej (Rady Europy), lecz organem międzynarodowym, działającym na podstawie europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Uwagi do rozdziału 4

1. W art. 47 ust. 1 pkt 3 proponuje się odrębne wskazanie (lit. a) składu Trybunału orzekającego w sprawie „przepisów prawa wydawanych przez cen-

tralne organy państwowe” (por. art. 188 pkt 3 Konstytucji) oraz (lit. b) w sprawie „innych aktów normatywnych”. Obecnie nie ma takiego rozróżnienia (zob. art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Proponowaną zmianę należy ocenić pozytywnie. Można przypuszczać, że ma ona związek z uznaniem kompetencji Trybunału do badania – w trybie skargi konstytucyjnej – również innych aktów normatywnych, niż wymienione w art. 188 pkt 1–3 Konstytucji (np. aktów wtórnego prawa Unii Europejskiej⁵).

2. W art. 47 ust. 2 powinna zostać uwzględniona sytuacja, o której mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 lit. e projektu. Projekt w obecnym brzmieniu nie daje podstaw do ustalenia trybu rozstrzygnięcia o przekazaniu pełnemu składowi Trybunału Konstytucyjnego sprawy, w której skład „zwykły” zamierza odstąpić od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu pełnoskładowym. Z uwagi na sposób sformułowania art. 47 ust. 1 pkt 1 lit. e i f projekt – w odróżnieniu od obecnego art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – nie zalicza bowiem wyżej wymienionej sytuacji do spraw „o szczególnej zawłości”.

3. Z punktu widzenia rzetelności i sprawności działania Trybunału pozytywnie należy ocenić art. 48 ust. 2 i 3. Jego przepisy umożliwiają Prezesowi Trybunału wyznaczenie sprawozdawcy stosownie do specjalizacji sędziego, z pominięciem alfabetycznej listy sędziów. Jest to dobre rozwiązanie, które może przyczynić się do poprawy sprawności pracy sądu konstytucyjnego. Na taką samą ocenę zasługuje projekt wyposażenia Prezesa Trybunału w prawo do wyznaczenia terminu pierwszej narady (art. 48 ust. 3).

4. W art. 49 ust. 1 pkt 1 lit. a można by rozstrzygnąć niejednoznaczną kwestię co do tego, w jakich okolicznościach wyłączeniu od orzekania podlega sędzia, który piastował mandat parlamentarny w czasie uchwalania ustawy, która następnie stała się przedmiotem kontroli Trybunału⁶.

Wątpliwość budzą art. 49 ust. 2 i 3 w związku z ust. 6. Zgodnie z tymi przepisami, jeżeli „istnieją” okoliczności mogące wywołać wątpliwość co do bezstronności sędziego, to o wyłączeniu postanawia Prezes Trybunału. Jeżeli natomiast istnienie tych samych okoliczności zostanie „uprawdopodobnione”, to wówczas kompetencję ma Trybunał. W praktyce trudno jest uchwycić różnicę między istnieniem podstaw do wyłączenia a jedynie prawdopodobieństwem ich istnienia. Podobna wątpliwość proceduralna ujawniła się niegdyś w sprawie K 2/07, zakończonej wyrokiem TK z 11 maja 2007 r. (zob. zdanie odrębne sędzi T. Liszcz). Prace nad nową ustawą są okazją do usunięcia źródeł tej niejednoznaczności.

5. W art. 50 ust. 2 i 3 proponuje się ograniczenie prawa wnioskodawcy do wycofania zarzutów. Ma to być możliwe najpóźniej w terminie siedmiu dni, liczonym od doręczenia zawiadomienia o terminie rozprawy albo o rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym. Obecnie art. 31 ust. 2 ustawy o Trybu-

⁵ Zob. wyrok TK z 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09.

⁶ Por. np. postanowienie Prezesa TK z 31 stycznia 2011 r., sygn. akt K 3/09.

nale Konstytucyjnym stanowi, że wycofanie wniosku, pytania lub skargi jest dopuszczalne „do rozpoczęcia rozprawy”. Powyższy przepis jest rozumiany w taki sposób, że nie wyklucza wycofania zarzutów po rozpoczęciu rozprawy, lecz wówczas ostateczna decyzja co do skuteczności takiej czynności leży po stronie Trybunału⁷. Nie jest jasne, czy taka interpretacja byłaby aktualna również w odniesieniu do art. 50 ust. 2 i 3 projektu. Dlatego celowe byłoby uzupełnienie tego przepisu w taki sposób, aby wynikało z niego, czy po upływie siedmiodniowego terminu cofnięcie zarzutów jest w ogóle dopuszczalne oraz czy ostateczną decyzję w tej kwestii podejmuje Trybunał.

6. Komentarza wymagają niektóre przepisy dotyczące uczestników postępowania przed Trybunałem:

a) W art. 57 pkt 2 proponuje się powrót do zasady, że sąd, który skierował pytanie prawne, jest obligatorem uczestnikiem postępowania przed Trybunałem. Obecnie, po nowelizacji z 2001 r., sąd sam podejmuje decyzję o zgłoszeniu udziału w postępowaniu (art. 27 pkt 2a ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Moim zdaniem projektowany przepis nie budzi wątpliwości, pod warunkiem że przedstawiciel sądu nie będzie zobowiązany do udziału w rozprawie przed Trybunałem. Specyfika sądu jako podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem wymaga moim zdaniem – z uwagi na zasadę niezawisłości – pozostawienia sądowi decyzji co do uczestniczenia w rozprawie. Nie należy również zapominać o tym, że sąd pytający wypowiada się, zarówno gdy chodzi o zakres zaskarżenia, jak i uzasadnienie zarzutów, w określonej prawem formie, tj. w formie postanowienia. Dlatego też z aprobatą należy odnieść się do art. 89, który wprowadza obowiązek obecności na rozprawie jedynie wobec autora wniosku lub skargi konstytucyjnej, pomijając sąd pytający. Z drugiej jednak strony o udziale sądu w rozprawie mówi art. 91. W projekcie mógłby więc znaleźć się przepis jednoznacznie wskazujący, że przedstawiciel sądu ma prawo – a nie obowiązek – udziału w rozprawie. Wyjątkiem od tej zasady mógłby być przypadek, gdy rozprawa odbywa się na wniosek samego sądu (złożony na podstawie art. 82 ust. 2).

b) Zgodnie z art. 57 pkt 6 jednym z uczestników postępowania przed Trybunałem może być Senat. Taka zmiana wymaga uzupełnienia art. 58 ust. 2, gdyż w obecnej wersji mówi on tylko o Marszałku Senatu i grupie senatorów.

c) Intencją projektodawcy jest umożliwienie Rzecznikowi Praw Obywatelskich zgłoszenia udziału w każdym toczącym się postępowaniu przed Trybunałem. Przepis art. 57 pkt 8 nie formułuje w tym zakresie żadnych wyjątków. Jednocześnie z art. 83 ust. 3 zdanie pierwsze wynika, że w wypadku złożenia przez Prezydenta wniosku w trybie tzw. kontroli prewencyjnej Prezes Trybunału nie zawiadamia Rzecznika o przekazaniu wniosku do rozpoznania przez skład orzekający ani nie doręcza odpisu wniosku. Z wyżej wymienionych prze-

⁷ Zob. postanowienie TK z 10 stycznia 2013 r., sygn. akt K 36/11.

pisów (ani też z art. 130, nowelizującego ustawę o RPO) – nie wynika jednak, że Rzecznik nie może zgłosić udziału w postępowaniu w trybie kontroli prewencyjnej.

Kompetencja przyznana Rzecznikowi w art. 57 pkt 8 projektu dobrze wpisuje się w rolę Rzecznika Praw Obywatelskich jako organu stojącego na straży wolności i praw (art. 208 ust. 1 Konstytucji). Nie dostrzegam powodów, dla których Rzecznik miałby być pozbawiony wyżej wymienionych kompetencji w postępowaniu dotyczącym ustawy, którą Prezydent zaskarżył przed podpisaniem. Wszak tego typu ustawy – podobnie jak ustawy obowiązujące – również mogą ingerować w wolności i prawa i przez to mieścić się w zakresie konstytucyjnych zadań Rzecznika. Co więcej, w postępowaniu prewencyjnym opinia Rzecznika Praw Obywatelskich co do potencjalnych następstw, jakie ustawa może wywołać w sferze wolności i praw jednostek, może okazać się szczególnie cenna.

Godne rozważenia byłoby wyposażenie również Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) w prawo zgłoszenia udziału w postępowaniu przed Trybunałem, jeżeli badany akt dotyczyłby niezależności sądów lub niezawisłości sędziów. Znajdowałyby to uzasadnienie w zadaniach KRS (art. 186 ust. 1 Konstytucji).

d) Przepis art. 57 pkt 10 nie uwzględnia tego, że w większości spraw w każdej chwili, aż do zakończenia postępowania – również po przedstawieniu stanowisk przez uczestników postępowania – może zmienić się skład orzekający Trybunału (np. na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 lit. e). Z punktu widzenia sprawności postępowania nie wydaje się racjonalne, aby tylko z tego powodu musiało dochodzić z mocy prawa do pozbawienia prokuratora Prokuratury Generalnej statusu uczestnika postępowania na rzecz Prokuratora Generalnego, a do takiego wniosku prowadzi analiza brzmienia art. 57 pkt 10 projektu.

e) W art. 57 pkt 11 proponuje się zawężenie (por. art. 27 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym) możliwości reprezentowania Rady Ministrów lub ministrów przez Prokuratorię Generalną. Formuła „w sprawach aktów normatywnych dotyczących Skarbu Państwa” jest nieprecyzyjna. Nie wiadomo bowiem, jak bliski ma być związek danego aktu prawnego ze Skarbem Państwa – czy chodzi tu tylko o przepisy dotyczące organizacji lub zarządzania mieniem Skarbu Państwa (por. art. 218 Konstytucji), czy też na przykład o sprawy, w których wyrok TK może wiązać się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej (por. art. 190 ust. 3 zdanie trzecie Konstytucji). Być może warto rozważyć pozostawienie rządowi swobody co do upoważnienia Prokuratury Generalnej do uczestniczenia w postępowaniu przed Trybunałem.

f) Obecnie nie ma możliwości dopuszczenia do udziału w postępowaniu przed Trybunałem osoby będącej stroną postępowania toczącego się przed sądem, który wystąpił z pytaniem prawnym⁸. Tymczasem postępowanie przed

⁸ Zob. postanowienie TK z 22 października 2003 r., sygn. akt P 21/02.

Trybunałem ma wówczas charakter „wpadkowy” wobec postępowania sądowego, do którego znajduje bezpośrednie zastosowanie prawo do rzetelnego postępowania (art. 45 Konstytucji). Elementem tego prawa jest prawo do wysłuchania. Może np. zdarzyć się, że strona postępowania sądowego jest przeciwna zarzutom zawartym w pytaniu prawnym. Uważam, że – ze względu na zasadę sprawiedliwej procedury – w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym powinien znaleźć się przepis umożliwiający zgłoszenie udziału w postępowaniu przed nim stronom postępowania przed sądem pytającym⁹.

Analogiczne argumenty konstytucyjne przemawiają, w mojej ocenie, za dopuszczeniem do udziału w postępowaniu przed Trybunałem wszczętym skargą konstytucyjną osób będących – obok skarżącego – stronami w postępowaniu zakończonym orzeczeniem, które było przyczyną wystąpienia ze skargą.

7. W art. 60 ust. 2 powtórzono treść art. 35 zdanie pierwsze ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Możliwość zapoznania się z aktami postępowania przed Trybunałem zależy od „zezwoenia” Prezesa Trybunału lub przewodniczącego składu orzekającego, wydawanego na wniosek uzasadniony „ważnym interesem prawnym” lub „interesem publicznym”. W tym zakresie nie ma więc zastosowania ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁰.

Jestem zdania, że powyższa regulacja w sposób nadmierny ogranicza prawo dostępu do informacji publicznej (art. 61 ust. 1 Konstytucji). Takie dokumenty, jak np. wniosek inicjujący postępowanie, stanowisko uczestnika postępowania, protokół (stenogram) z rozprawy, ekspertyza biegłego, stanowiska przekazane przez instytucje publiczne – są informacjami publicznymi. Nie istnieje wartość, której ochrona uzasadniałaby potrzebę reglamentowania dostępu do tych dokumentów w sposób określony w art. 60 ust. 2 projektu. Co do zasady całość akt postępowania przed Trybunałem stanowi informację publiczną¹¹. Dostęp do dokumentów związanych z działalnością Trybunału nie powinien być zatem generalnie uzależniony od spełnienia nieostrych przesłanek „interesu prawnego” lub „interesu publicznego”.

8. Pozytywnie należy ocenić uporządkowanie – w art. 62, 63, 64 i 66 – wymogów formalnych pism inicjujących postępowanie przed Trybunałem. Zwłaszcza gdy chodzi o dokumenty i informacje, o których mowa w art. 62 ust. 2, art. 63 ust. 2, art. 66 ust. 1 pkt 4 i art. 66 ust. 2 pkt 3, to należy zauważyć, że obecnie obowiązek ich załączania nie ma wyraźnej podstawy w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym, co nie wpływa korzystnie na sprawność postępowania przed nim. W tym kontekście pragnę sformułować kilka uwag szczegółowych:

⁹ Zob. szerzej M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 350 i n.

¹⁰ Por. wyrok NSA z 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 2896/12.

¹¹ Por. wyrok NSA z 1 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1550/11, dotyczący aktu postępowania administracyjnego.

a) W art. 64 ust. 1 wyjaśniono, że pytanie prawne ma formę postanowienia sądu. Przy okazji prac nad nową ustawą można by rozstrzygnąć inne kwestie sporne, jakie pojawiają się w praktyce, tj. obowiązek zawieszenia postępowania w związku z wniesieniem pytania i kwestię zażalenia na postanowienia o przedstawieniu pytania oraz o zawieszeniu postępowania. Do rozważenia pozostaje, czy tego typu uregulowania miałyby znaleźć się w nowej ustawie o Trybunale Konstytucyjnym, czy też w ustawach procesowych.

Dla zachowania kompletności regulacji art. 64 ust. 2 mógłby stanowić, że w pytaniu należy wskazać przedstawiciela sądu pytającego (art. 58 ust. 4 projektu).

W art. 64 ust. 3 zdecydowano się na przeniesienie z regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (§ 24 ust. 3) normy nakazującej sądowi pytającemu przekazanie Trybunałowi akt sprawy. Pozytywnie należy ocenić to, że powyższe uregulowanie uzyska rangę ustawową. Jednak moim zdaniem wystarczające byłoby tylko umożliwienie na przykład przewodniczącemu składu orzekającego Trybunału zażądania takich akt w razie potrzeby. Pozwoliłoby to uniknąć nadmiernego formalizmu procesowego, jeżeli na przykład pytanie dotyczące kwestii wypadkowej zostałoby zadane w sprawie, której akta liczą kilkadziesiąt tomów.

b) Przepis art. 65, powielający w zasadzie treść art. 46 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, mógłby zostać ujęty w taki sposób, aby nie pozostawiał wątpliwości, że termin do wniesienia skargi nie podlega przywróceniu, oraz że w pojęciu „wyczerpania drogi prawnej” nie mieści się wnoszenie nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Obecnie te przesłanki skargi wynikają z orzecznictwa i nie mają wyraźnego oparcia w ustawie.

Przepis art. 66 ust. 1 pkt 2 projektu powinien, w mojej opinii, zostać uzupełniony w taki sposób, aby wynikało z niego, że skarżący jest zobowiązany do wykazania, która jego wolność lub prawo i w jaki sposób zostały naruszone wyłącznie „przez przepis wskazany jako przedmiot kontroli”. Obecnie od skarżących (na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym) wymaga się – również na etapie wstępnej kontroli formalnej – uzasadniania, że ich wolności lub prawa zostały naruszone nie tylko przez zaskarżany przepis, lecz także przez ostateczne orzeczenie sądowe. Moim zdaniem taki wymóg nie znajduje oparcia w art. 79 ust. 1 Konstytucji¹².

Przepis art. 69 określa zasady wydawania przez Trybunał tzw. postanowień tymczasowych. Jest on do pewnego stopnia powtórzeniem art. 50 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Projektodawca zdecydował się na odsunięcie w czasie chwili utraty mocy postanowienia tymczasowego (o trzy miesiące) w sytuacji, gdy Trybunał uwzględni skargę konstytucyjną (art. 69 ust. 4 projektu). Jest to rozwiązanie racjonalne, zakładające, że po „wygranej” w Trybunale skarżący potrzebuje czasu na doprowadzenie do wznowienia postępowania, które było

¹² Zob. szerzej M. Wiącek, *Formalne przesłanki skargi konstytucyjnej (w świetle orzecznictwa TK)*, „Państwo i Prawo” 2011, z. 9, s. 30–32.

przyczyną wystąpienia ze skargą (ewentualnie na skorzystanie z innego typu środka prawnego, na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji w związku z odpowiednimi przepisami ustawowymi).

Z literalnej wykładni art. 69 ust. 4 projektu wynika, że regulacja ta znajduje zastosowanie również wówczas, gdy Trybunał orzekł o niekonstytucyjności przepisu i odroczył utratę jego mocy obowiązującej (na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji). Moment rozpoczęcia biegu terminu, o którym mowa w art. 69 ust. 4 projektu, określono jako „wejście w życie orzeczenia”. Wyrok TK zawsze wchodzi w życie w dniu jego opublikowania w dzienniku urzędowym, również gdy jest to wyrok z tzw. klauzulą odraczającą (por. też art. 101 ust. 2 projektu). Kwestią sporną jest to, czy w takim wypadku skarżący może – mimo odroczenia – skorzystać z prawa do wznowienia postępowania w sprawie, która stanowiła przyczynę wystąpienia ze skargą. Moim zdaniem prawo takie przysługuje zawsze, niezależnie od trwania okresu odroczenia. W orzecznictwie dominuje jednak stanowisko odmienne¹³. W projekcie kwestia ta mogłaby zostać rozstrzygnięta. W przeciwnym razie należałoby przyjąć, że w pewnych przypadkach orzeczenie sądu – oparte na przepisie niezgodnym z Konstytucją – po trzech miesiącach musi być wykonane wobec osoby, która wniosła skargę do Trybunału, mimo że osoba taka wykazała zasadność wstrzymania takiego orzeczenia, a następnie „wygrała” sprawę przed Trybunałem. Byłoby to nie do pogodzenia z istotą skargi konstytucyjnej.

9. Przepisy art. 70–72 mają na celu rozstrzygnięcie spornego zagadnienia¹⁴ dopuszczalności kontynuowania postępowania, wszczętego wnioskiem poselskim (senatorskim) po zakończeniu kadencji parlamentu. Zaproponowana koncepcja rozwiązania tego sporu nie powinna budzić zastrzeżeń. Mam natomiast pewne uwagi szczegółowe:

a) Problem związany ze znaczeniem zasady dyskontynuacji dla postępowania przed Trybunałem odnosi się do wniosków wszystkich podmiotów parlamentarnych – także Marszałków Sejmu i Senatu¹⁵. Uważam, że w wyżej wymienionych przepisach należy uwzględnić również wnioski tych organów.

b) Zgodnie z art. 71 ust. 1 postępowanie przed Trybunałem ma ulegać zawieszeniu z mocy prawa. Dla uniknięcia problemów związanych z dokładnym określeniem momentu, w jakim następuje zawieszenie, słowa „Po zakończeniu kadencji” należałoby zastąpić słowami „Z dniem zakończenia kadencji”.

c) Przepis art. 71 ust. 2 nie daje odpowiedzi na pytanie, w jakim trybie powinno być dokończony postępowanie, jeżeli po zakończeniu kadencji parlamentu grupa 50 posłów lub 30 senatorów nowej kadencji zechce w dalszym

¹³ Zob. szerzej M. Ziółkowski, *Skutki czasowe wyroków Trybunału Konstytucyjnego (w świetle orzecznictwa SN i TK)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 4, s. 17 i n.

¹⁴ Zob. m.in. postanowienie TK z 14 grudnia 2011 r., sygn. akt K 17/10.

¹⁵ Zob. postanowienie TK z 17 grudnia 2007 r., sygn. akt Pp 1/07.

ciągu korzystać ze statusu uczestnika postępowania. W powyższym przepisie można by więc doprecyzować, że odnosi się on – jak zakładam – tylko do przypadku, gdy po zakończeniu kadencji wnioszek nie uzyskał „odnowionego” poparcia.

Uwagi do rozdziału 5

1. Zgodnie z art. 77 ust. 2, gdy wniosek lub pytanie nie spełnia wymogów formalnych, Prezes Trybunału wydaje zarządzenie wzywające do usunięcia braków w terminie siedmiu dni. Obecnie norma o analogicznej treści wynika z § 24 pkt 2 regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, z tym że upoważnia ona do wyznaczenia „odpowiedniego terminu”.

Na aprobatę zasługuje przeniesienie powyższej normy z regulaminu do ustawy. Natomiast sztywny siedmiodniowy termin, jaki zaproponowano w projekcie, jest zbyt krótki. Lepszym rozwiązaniem byłoby pozostawienie Prezesowi Trybunału możliwości określenia takiego terminu. Uzupełnienie braków wniosku lub pytania może bowiem wymagać stosownej formy. Na przykład sąd wezwany do uzupełnienia braku musi wydać – w takim samym składzie – postanowienie. Termin siedmiu dni może więc okazać się, z obiektywnych powodów, nierealny.

2. Jedną z zalet projektu jest rezygnacja (w art. 78) z prawa do zażalenia na postanowienie o odmowie nadania biegu skargom konstytucyjnym i niektórym wnioskom (obecnie: art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym), w pewnym sensie „kompensowana” zasadą, że wstępną kontrolę powierzono składom trzysobowym Trybunału.

Powyższe rozwiązanie doprowadzi do przyspieszenia postępowania. Nie narusza ono przy tym Konstytucji. Przeciwnie, to aktualna regulacja – w zakresie, w jakim przyznaje zażalenie na postanowienie o odmowie nadania biegu wnioskowi (skardze) z powodu „oczywistej bezzasadności” – budzi wątpliwości. Tego typu postanowienia są bowiem niejednokrotnie *de facto* orzeczeniami merytorycznymi, do których stosuje się zasada ostateczności orzeczeń TK (art. 190 ust. 1 Konstytucji). Poza tym, do postępowania przed Trybunałem – w tym do procedury wstępnej kontroli – nie odnosi się zasada dwuinstancyjności (art. 176 ust. 1 Konstytucji). Przepis ten mówi bowiem wyłącznie o postępowaniu „sądowym”.

Istotną zmianą, jaka wynika z projektu – podwyższającą poziom rzetelności procedury przed Trybunałem – jest wprowadzenie zasady (art. 78 ust. 5), że nadanie dalszego biegu wnioskowi (skardze) będzie wymagało postanowienia TK. Należy zakładać, że takie postanowienie będzie uzasadniane (choć projekt wprost tego nie przewiduje – por. art. 98). Obecnie formę postanowienia przybiera odmowa nadania biegu, a także uwzględnienie zażalenia. Natomiast

nadanie biegu następuje w formie zarządzenia sędziego, które nie jest uzasadniane (§ 18 ust. 1 regulaminu Trybunału Konstytucyjnego).

Projekt nie rozwiązuje jednak innego, istotnego problemu. Nie zdecydowano się na wprowadzenie zasady, że pozytywna ocena wniosku (skargi) z punktu widzenia kryteriów wskazanych w art. 78 ust. 3 i 4, dokonana na etapie wstępnego rozpoznania – skutkująca nadaniem dalszego biegu – jest wiążąca dla składu, który został wyznaczony do rozpoznania merytorycznego. Obecnie brak takiego związania można wytłumaczyć tym, że nadanie biegu następuje (najczęściej) w formie zarządzenia sędziego, które nie jest orzeczeniem TK. W projekcie natomiast, o czym była już mowa, przyjęto formę postanowienia. Uważam, że w projekcie powinien znaleźć się przepis, który wykluczałby możliwość umorzenia postępowania w wypadku, gdy wniosek (skarga) pomyślnie przeszedł wstępną kontrolę – z powodu odmiennej oceny tych samych kwestii formalnych przez skład wyznaczony do rozpoznania merytorycznego. Należałoby zastrzec, że norma taka nie znajduje zastosowania, jeżeli po wstępnej kontroli ujawnią się nowe okoliczności (np. zaskarżony przepis utraci moc obowiązującą). Chodzi o to, aby wyeliminować zdarzające się obecnie przypadki odmiennej oceny formalnej tego samego wniosku (skargi) na etapie wstępnej kontroli i następnie na etapie rozpoznania merytorycznego. Takie rozwiązanie przyczyniłoby się też do usprawnienia postępowania, gdyż uwolniłoby skład „merytoryczny” od konieczności ponownego zajmowania się kwestiami formalnymi, już ocenionymi w postępowaniu wstępnym.

Uwagi do rozdziału 6

1. Najistotniejszą propozycją projektu jest rezygnacja z zasady rozpoznawania spraw przed Trybunałem na rozprawach. Obecnie możliwość wydania wyroku na posiedzeniu niejawnym istnieje tylko w wypadku skargi konstytucyjnej, jeżeli wszyscy uczestnicy postępowania podzielają zarzuty skarżącego (art. 59 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Regułą jest jednak, że orzeczenie zapada bezpośrednio po rozprawie, podczas narady, a ogłoszenie wyroku następuje co do zasady tego samego dnia (zob. § 47 regulaminu Trybunału Konstytucyjnego). W praktyce rozprawa służy jedynie „formalnemu zwieńczeniu” procedury (jak to celnie ujęto w uzasadnieniu projektu), natomiast jej znaczenie z punktu widzenia wszechstronnego wyjaśnienia sprawy bywa, jak się wydaje, ograniczone. Zmiana tego stanu prawnego, wynikająca z art. 82 i 94, doprowadzi do zracjonalizowania i usprawnienia pracy Trybunału.

Nie dostrzegam przeszkód konstytucyjnych dla wprowadzenia omawianej zmiany. Konstytucja nie przewiduje – w odróżnieniu od postępowań przed sądami (art. 45) – zasady rozpoznawania spraw przez Trybunałem na rozprawach. Ponadto z zasad rzetelnego działania instytucji publicznych i sprawiedliwości

proceduralnej wynika nakaz stworzenia procedury jak najbardziej adekwatnej do kompetencji danego organu. Z tej perspektywy projekt dużo lepiej odpowiada specyficie postępowania przed sądem konstytucyjnym niż obecna ustawa. To do samego Trybunału powinna należeć decyzja, czy w sprawie istnieją okoliczności, dla których wyjaśnienia nie wystarcza analiza pisemnych stanowisk uczestników postępowania, lecz potrzebne jest przeprowadzenie rozprawy.

Osobnego komentarza wymaga art. 94 ust. 2, który stanowi, że o rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym rozstrzyga skład orzekający. Rozstrzygnięcie, o którym mowa, zapada w formie postanowienia (art. 97 pkt 2), które nie podlega uzasadnieniu (art. 98 ust. 2). Motywy takich decyzji będą jednak istotne dla przyszłych wnioskodawców, którym art. 82 ust. 2 daje prawo do złożenia wniosku o rozpoznanie sprawy na rozprawie. Rzetelne sporządzenie uzasadnienia takiego wniosku nie będzie możliwe bez znajomości przesłanek, jakimi kieruje się Trybunał interpretując art. 94 ust. 1. Dlatego też uważam, że względy sprawiedliwej procedury wymagają, aby rozstrzygnięcie o niejawnym rozpoznaniu sprawy było uzasadniane. Z uwagi na to, że postanowienie, o którym mowa, będzie mogło podlegać uchyleniu lub zmianie (art. 98 ust. 2), jego motywy mogłyby stanowić obligatoryjny element uzasadnienia orzeczenia kończącego postępowanie.

Nie jest jasne, czy art. 82 ust. 3 umożliwia Prezesowi Trybunału podjęcie decyzji, wiążącej skład orzekający, o rozpoznaniu danej sprawy na rozprawie. Wówczas, dla zachowania przejrzystości, można by rozważyć uzupełnienie art. 94 ust. 2 o fragment „z zastrzeżeniem art. 82 ust. 3”. Jednak z uzasadnienia (s. 17) wynika, że intencją projektodawcy było, aby Prezes Trybunału mógł wyłącznie zwracać się do składu orzekającego o „rozważenie rozpoznania sprawy na rozprawie”. Dla usunięcia wątpliwości proponowałbym doprecyzowanie powyższego przepisu, że chodzi w nim w istocie o wniosek Prezesa Trybunału, podlegający następnie rozpatrzeniu przez skład orzekający.

2. Ważną zmianę przyniesie art. 92 ust. 2, stanowiący, że orzeczenie TK będzie ogłaszane wraz z uzasadnieniem. Oznacza to, jak zakładam, że pisemne uzasadnienie będzie dostępne już w dniu ogłoszenia sentencji wyroku. Obecnie, zgodnie z art. 71 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, uzasadnienie jest sporządzane w ciągu miesiąca od ogłoszenia orzeczenia, natomiast do tego czasu znane są wyłącznie „zasadnicze motywy” wyroku, przedstawiane ustnie po jego ogłoszeniu. Brak pisemnego uzasadnienia w dniu wydania orzeczenia może powodować, że z uwagi na skomplikowany charakter sentencji nie ma pewności co do tego, jakie są skutki prawne wyroku¹⁶. Ponadto niekiedy pojawiające się w środkach masowego przekazu informacje o treści wyroku tworzą niepełny czy wręcz fałszywy obraz następstw prawnych lub społecznych wywołanych takim wyrokiem. Dlatego też art. 92 ust. 2 należy ocenić pozytywnie.

¹⁶ Por. postanowienie TK z 4 października 2011 r., sygn. akt K 9/11.

3. Przepis art. 83 ust. 6 przenosi na poziom ustawy (z pewnymi zmianami) treść § 29 ust. 2 regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (możliwość zwrócenia się sądu konstytucyjnego do „innych organów lub organizacji” o przedstawienie stanowiska). Dzięki temu podstawę ustawową uzyska między innymi dobra praktyka *amicus curiae* organizacji społecznych. Również w art. 87 mogłyby znaleźć się takie kompetencje przewodniczącego składu orzekającego, które obecnie mają podstawę wyłącznie w regulaminie Trybunału Konstytucyjnego, a których adresatami są podmioty zewnętrzne wobec niego. Chodzi o § 34 ust. 3 pkt 2–3 (zwrócenie się o opinię oraz o dostarczenie lub okazanie dokumentów) i § 34 ust. 4 zdanie pierwsze regulaminu (powołanie biegłego).

4. Racjonalną zmianę proponuje się w art. 89 ust. 1. Obecnie pełnomocnik autora skargi konstytucyjnej nie ma – w odróżnieniu od autora wniosku – obowiązku uczestniczenia w rozprawie (art. 52 ust. 2 i art. 60 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Z przyczyn, o których była mowa powyżej, trafnym rozwiązaniem jest pominięcie w tym przepisie projektu przedstawiciela sądu pytającego.

„Niestawienie się” na rozprawę uczestnika, który ma taki obowiązek, powoduje umorzenie postępowania lub odroczenie rozprawy (art. 89 ust. 2). Do rozważenia pozostaje, w związku z przypadkiem, jaki miał miejsce w praktyce¹⁷, doprecyzowanie tego – jak się okazało, wieloznacznego – uregulowania przez wskazanie, że obowiązek udziału w rozprawie trwa od momentu wywołania sprawy do momentu zamknięcia rozprawy.

5. W art. 93 rezygnuje się z przyznania uczestnikom postępowania prawa do wnioskowania o sprostowanie lub uzupełnienie protokołu rozprawy (art. 63 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). W uzasadnieniu projektu nie wskazano powodów takiej propozycji.

6. W rozdziale 6 mógłby znaleźć się przepis mówiący, że sprawy niewymagające rozstrzygnięcia na rozprawie Trybunał rozstrzyga na posiedzeniu niejawnym (por. art. 65 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym).

Uwagi do rozdziału 7

1. Obecnie art. 69 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym mówi, że orzeczenie TK może odnosić się do całego aktu normatywnego albo do jego poszczególnych przepisów. Zgodnie z art. 102 projektu „przedmiotem rozstrzygnięcia” Trybunału ma być „czynność prawodawcza” lub „treść aktu normatywnego albo jego części”. Taka formuła wiąże się z art. 51 ust. 3, który wyjaśnia, że „przedmiotem zarzutu” może być „czynność prawodawcza” (tj. kompetencja lub tryb wydania aktu) lub „treść aktu normatywnego lub jego części”. Z kolei

¹⁷ Zob. postanowienie TK z 10 listopada 2010 r., sygn. akt K 32/09.

„przedmiotem kontroli” może być tylko akt normatywny lub jego część, a już nie „czynność prawodawcza” (art. 51 ust. 2).

Zmiana wynikająca z art. 102 nie wprowadzi nowości normatywnej. Przepis ten potwierdza upoważnienie Trybunału do badania nie tylko treści aktu, lecz również kompetencji do jego wydania oraz trybu prawodawczego (co obecnie wynika z art. 42 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Omawiany przepis należy odczytywać w związku z art. 101 ust. 1 pkt 4 i 6. W sentencji wyroku TK zawsze pojawi się tylko „przedmiot kontroli” – a więc akt normatywny lub jego część (przepisy) – tak jak ma to miejsce obecnie.

2. Projekt rezygnuje z obowiązku uzasadniania zdań odrębnych (zob. art. 100 ust. 2 i art. 103 ust. 4 – por. art. 68 ust. 3 i art. 77 ust. 2 zdanie drugie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). W uzasadnieniu projektu nie wskazano jednak motywów tej dosyć istotnej propozycji.

3. Przepis art. 105 ust. 1 powtarza treść art. 190 ust. 2 Konstytucji. Nie jest jednak jasne, gdzie powinny być publikowane orzeczenia dotyczące aktów prawa Unii Europejskiej. Jedyne jak dotąd wyrok TK (sygn. akt SK 45/09), którego przedmiotem było rozporządzenie Unii, został ogłoszony w Dzienniku Ustaw, a więc w innym dzienniku niż dziennik, w którym był ogłoszony badany akt. Wynikało to zapewne z faktu, że Dziennik Urzędowy UE jest wydawany na zasadach określonych w prawie unijnym¹⁸. Moim zdaniem mniejsze wątpliwości z punktu widzenia art. 190 ust. 2 Konstytucji budziłoby publikowanie tego typu orzeczeń w Monitorze Polskim. Uważam, że pojęcie „organ urzędowy”, jakim posługuje się art. 190 ust. 2 Konstytucji, może być rozumiane jako „krajowy” dziennik urzędowy (por. też art. 8 u.o.a.n.). Być może więc, celem rozwiania wątpliwości, warto by dokonać w tym zakresie stosownej korekty art. 105 ust. 1.

W art. 105 ust. 2 powinno znaleźć się odesłanie nie tylko do postanowienia dotyczącego przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta (art. 97 pkt 1), lecz również do wyroku rozstrzygającego spór kompetencyjny. Wyroki takie nie mieszczą się bowiem w art. 105 ust. 1.

Zagadnienie publikacji orzeczeń TK regulują obecnie również art. 9 ust. 1 pkt 6, art. 10 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 pkt 5–6 oraz art. 12 ust. 1 pkt 3 u.o.a.n. Wynika z tego między innymi, że z uwagi na proponowaną zmianę formy rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych (z postanowienia na wyrok – art. 96 w związku z art. 4 ust. 5 projektu; por. art. 70 ust. 2 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym) celowa będzie nowelizacja art. 10 ust. 2 pkt 6 u.o.a.n.

4. Przepis art. 106 – poza ust. 1 pkt 3 i 5 – powtarza aktualnie obowiązujące podstawy umorzenia postępowania (art. 39 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). W tym zakresie nie wywołuje zastrzeżeń, choć dla zachowania

¹⁸ Zob. art. 1 ust. 3 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (dalej: u.o.a.n.).

precyzji warto by zastąpić w art. 106 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 oraz w art. 78 ust. 3 pkt 5 i ust. 4 słowo „orzeczenia” słowem „wyroku”.

Wątpliwości budzi natomiast art. 106 ust. 1 pkt 3 w części, w której przepis ten umożliwia umorzenie postępowania z tego powodu, że „w rozpoznawanej sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne wymagające rozstrzygnięcia Trybunału”. Należy przy tym podkreślić, że „brak istotnego zagadnienia prawnego” jest inną kategorią niż „oczywista bezzasadność” zarzutu (art. 78 ust. 3 pkt 3), „zagadnienie prawne, które zostało wystarczająco wyjaśnione we wcześniejszych orzeczeniach Trybunału” (art. 94 ust. 1 pkt 2) i brak „konieczności ochrony konstytucyjnych wolności i praw” (art. 106 ust. 3). Jest to więc kolejny przepis dający Trybunałowi możliwość oceny zarzutu (z różnymi skutkami) pod kątem kryterium, które zostało określone przy użyciu pojęcia nieostrego.

a) Uregulowanie, o którym mowa, jest dyskusyjne z punktu widzenia zasady określoności prawa (art. 2 Konstytucji). Trudno bowiem ustalić, jakiego typu zarzut – zakładając, że mieści się w kompetencji Trybunału, jest poprawny pod względem formalnym i nie wypełnia znamion „oczywistej bezzasadności” – można by ocenić jako zagadnienie „nieistotne”. Dla potencjalnych wnioskodawców jest to zaś kwestia kluczowa. Rozważając zaskarżenie przepisu do Trybunału, wnioskodawca – a także sąd, który w związku z zadaniem pytania prawnego powinien zawiesić postępowanie, czy skarżący, który musi ponieść określone koszty wynikające ze sporządzenia skargi konstytucyjnej – będzie musiał liczyć się z tym, że nawet sformułowanie wniosku (pytania, skargi) w sposób poprawny pod względem formalnym i merytorycznym nie da pewności, że sąd konstytucyjny w ogóle zajmie się sprawą.

b) Uważam, że zasada skargowości, będąca podstawą modelu sądownictwa konstytucyjnego w Polsce, oznacza, iż prawo (kompetencji) do zaskarżenia aktu normatywnego odpowiada obowiązek Trybunału – o ile wniosek spełnia wymogi formalne – merytorycznego odniesienia się do zarzutu. Proponowana regulacja mogłaby zaś prowadzić do tego, że sporządzony poprawnie pod względem formalnym i merytorycznym wniosek mógłby zostać – z przyczyn opartych na uznaniu i niedających się przewidzieć – oceniony jako „nieistotny”.

Ponadto uważam, że jeśli takie podmioty jak: Prezydent RP (czuwający nad przestrzeganiem Konstytucji – art. 126 ust. 2 Konstytucji), sąd (wymierzający sprawiedliwość – art. 175 ust. 1 Konstytucji), Krajowa Rada Sądownictwa (strzegąca niezależności sądów i niezawisłości sędziów – art. 186 ust. 1 Konstytucji), Rzecznik Praw Obywatelskich (stojący na straży wolności i praw jednostki – art. 208 ust. 1 Konstytucji) czy Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego (kierujący najwyższymi organami władzy sądowniczej Rzeczypospolitej Polskiej) decydują się na przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu kwestii zgodności przepisu z Konstytucją RP, to już z uwagi na ustrojową pozycję, zadania i autorytet wnioskodawcy nie

sposób uznać, aby takie zagadnienie – niezależnie od trafności merytorycznej zarzutu – mogło zostać uznane za „nieistotne”.

c) Omawiany przepis jest wzorowany na art. 398⁹ § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania cywilnego, dotyczącym tzw. przedsądu kasacyjnego. Posłużenie się w odniesieniu do skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego kryterium „istotnego zagadnienia prawnego” nie budzi wątpliwości między innymi z tego powodu, że prawo do kasacji jest przyznane ustawą i nie wynika z Konstytucji. Przede wszystkim jednak, główną funkcją ustrojową SN jest nadzór nad działalnością orzeczniczą sądów (art. 183 ust. 1 Konstytucji), a nie każdy zarzut kasacyjny musi mieć znaczenie dla realizacji tej funkcji¹⁹. Inaczej jest w przypadku Trybunału. Po pierwsze, prawo do składania do Trybunału wniosków, pytań i skarg wynika bezpośrednio z Konstytucji. Po drugie, nie sposób uznać, aby w jakichkolwiek okolicznościach problem zgodności przepisu z Konstytucją (a także spór kompetencyjny czy wątpliwość co do konstytucyjności celów lub działania partii politycznej) mógł być – w świetle zasady konstytucjonalizmu oraz roli Trybunału jako organu „strzegącego porządku konstytucyjnego” – zagadnieniem „nieistotnym” dla sądu konstytucyjnego.

5. Proponuje się (art. 107 ust. 1), aby procedura sprostowania oczywistej omyłki odnosiła się tylko do orzeczenia, a już nie do jego uzasadnienia – tak jak obecnie (art. 73 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). W uzasadnieniu projektu nie wskazano motywów tej propozycji.

6. W rozdziale 7 mogłoby znaleźć się przepis mówiący, że w sprawach związanych z przygotowaniem rozprawy lub posiedzenia niejawnego oraz w sprawach porządkowych wydawane są zarządzenia (por. art. 76 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym).

7. Kwestią wartą rozważenia jest przyznanie Trybunałowi szerszej kompetencji do wydawania postanowień tymczasowych (por. art. 69 i art. 116 ust. 2, które są odpowiednikami art. 50 i art. 54 ust. 2 obecnej ustawy). Niekiedy bowiem może okazać się konieczne – ze względu na ochronę ważnego interesu publicznego – np. zawieszenie stosowania przepisów, które zostały zaskarżone, czy też innego rodzaju uregulowanie określonych spraw do czasu wydania orzeczenia. W obecnym stanie prawnym Trybunał nie posiada takiej kompetencji²⁰.

Uwagi do rozdziałów 8–10

1. W rozdziale 8 (szczególnie art. 112) zawarto propozycję rozstrzygnięcia spornego zagadnienia dotyczącego uprawnienia Sądu Okręgowego w Warszawie do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie statutu partii

¹⁹ Por. wyrok TK z 31 marca 2005 r., sygn. akt SK 26/02.

²⁰ Zob. m.in. postanowienie TK z 11 kwietnia 2007 r., sygn. akt K 2/07.

politycznej. Obecnie źródłem takiej kompetencji są art. 14 ust. 1 i art. 21 ust. 1 ustawy z 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (dalej: u.p.p.). Wątpliwość towarzysząca tej problematyce wiąże się z tym, że z literalnej wykładni art. 188 pkt 4 i art. 191 Konstytucji wynika, iż z wnioskiem o kontrolę celów partii politycznej (a kontrola statutu ma taki charakter) mogą wystąpić tylko podmioty wskazane w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Wśród tych podmiotów nie ma zaś sądów²¹.

Propozycja zawarta w art. 112, jak też w art. 131 (nowelizującym ustawę o partiach politycznych), sprowadza się do zmiany rodzaju środka prawnego, którym sąd inicjuje postępowanie przed Trybunałem (z „wniosku” na „pytanie”, rozpoznawane „na zasadach i w trybie przewidzianych dla pytania prawnego”) oraz wskazania, że przedmiotem zarzutu jest niekonstytucyjność statutu (zmiany statutu) partii (obecnie ustawa o partiach politycznych mówi o kontroli „celów lub zasad działania partii”). Należy zauważyć, że zgodnie z art. 9 ust. 1 u.p.p. statut partii określa między innymi jej „cele” i „zasady działania”, a więc zmiana art. 14 ust. 1 i art. 21 ust. 1 u.p.p. nie wprowadzi w tym zakresie istotnej nowości normatywnej.

Opowiadam się za stanowiskiem, że wyliczenie podmiotów, które mogą inicjować postępowania przed Trybunałem, ma charakter wyczerpujący na poziomie Konstytucji, a więc katalogu tego nie można uzupełnić ustawą. Wydaje się jednak, że zgodność z ustawą zasadniczą proponowanej regulacji można „obronić”, uznając wystąpienie sądu na podstawie art. 14 ust. 1 lub art. 21 ust. 1 u.p.p. za formę pytania prawnego, o którym mowa w art. 193 Konstytucji. Ta, niewątpliwie ekstensywna wykładnia art. 193 Konstytucji (wszak można mieć wątpliwość, czy statut partii jest „aktem normatywnym”)²², jest jednak uzasadniona potrzebą wypełnienia istotnej luki, jaką zawiera w omawianym zakresie Konstytucja.

Osobnym problemem, do którego nie odnosi się projekt, jest brak kompetencji Trybunału do miarkowania sankcji nakładanej na partię polityczną w wypadku stwierdzenia niezgodności jej celów lub działalności z Konstytucją. Obecnie jedyną konsekwencją stwierdzenia takiej niezgodności z wyrokiem TK jest delegalizacja partii (art. 44 ust. 1 u.p.p.). W określonych okolicznościach jest to sankcja zbyt dolegliwa z punktu widzenia standardów konstytucyjnych i międzynarodowych, a więc uzasadnione byłoby znowelizowanie wyżej wymienionego przepisu²³.

2. Przepisy zamieszczone w rozdziale 9 nie budzą wątpliwości (są w zasadzie powtórzeniem art. 53 i 54 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym), choć

²¹ Zob. zdanie odrębne sędziego M. Granata do postanowienia TK z 6 kwietnia 2011 r., sygn. akt Pp 1/10.

²² Por. uchwałę TK z 6 października 1993 r., sygn. akt W 15/92.

²³ Zob. zdanie odrębne sędzi T. Liszcz do postanowienia TK z 24 listopada 2010 r., sygn. akt Pp 1/08.

można zastanawiać się, czy jest konieczne wprowadzanie do ustawy kategorii „szczególnie ważnego interesu publicznego” (art. 116 ust. 2), skoro w projekcie używa się takich pojęć jak „interes publiczny” (art. 60 ust. 2) i „ważny interes publiczny” (art. 69 ust. 1, art. 82 ust. 3).

3. Zamieszczenie w projekcie rozdziału 10, poświęconego postępowaniu w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta (art. 131 ust. 1 Konstytucji), zmierza do wypełnienia luki, jaką zawiera obecna ustawa o Trybunale Konstytucyjnym. Pragnę sformułować kilka uwag dotyczących przepisów zawartych w tym rozdziale:

a) Z art. 118 ust. 1 nie wynika jasno, czy w ciągu 24 godzin od złożenia wniosku powinno zostać wydane postanowienie TK, czy też wystarczy, że w tym czasie zostanie otwarta rozprawa. Bardziej precyzyjny pod tym względem jest art. 86 ust. 1 projektu, z którego wyraźnie wynika, że w określonym tam terminie ma zapaść orzeczenie.

b) Wymóg osobistego udziału w rozprawie osób wskazanych w art. 118 ust. 2 wiąże się ze znaczeniem ustrojowym sprawy. Nie jest jednak jasne, jaki byłby skutek nieobecności tych osób na rozprawie. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy w odniesieniu do „uczestników rozprawy” będzie znajdował zastosowanie art. 89 ust. 3, który mówi o „uczestnikach postępowania”. Moim zdaniem, z uwagi na konieczność niezwłocznego wydania orzeczenia przez Trybunał, niestawienie się osoby wymienionej w art. 118 ust. 2 nie powinno wstrzymywać rozprawy. Celowe byłoby więc rozważenie zamieszczenia w art. 118 regulacji rozwiewającej tę wątpliwość.

c) W art. 119 ust. 1 upoważniono Trybunał do zlecenia Prokuratorowi Generalnemu przeprowadzenia dochodzenia, co może okazać się konieczne celem wyjaśnienia okoliczności towarzyszących niemożności sprawowania urzędu przez Prezydenta. Nie jest jednak jasne, dlaczego Trybunał ma dysponować powyższym upoważnieniem dopiero „podczas rozprawy”. Celowe byłoby rozszerzenie tej kompetencji sądu konstytucyjnego na okres już od chwili złożenia wniosku przez Marszałka Sejmu. Wówczas możliwe stałoby się przeanalizowanie wyników dochodzenia bez konieczności odraczania rozprawy na podstawie art. 119 ust. 2.

d) W uzasadnieniu projektu wskazano, że projekt: *wyklucza powtórzenie postępowania (...) na kolejny wniosek Marszałka. Należy bowiem przyjąć, że ewentualne przedłużanie okresu niemożności sprawowania urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej – na okres ponad 3 miesiące, nie byłoby już «przejściowe» i w takiej sytuacji powinny być stosowane pozostałe rozwiązania prawne, określone w art. 131 Konstytucji (s. 24–25).*

Powyższe stanowisko nie znajduje jednak odzwierciedlenia w brzmieniu art. 120. Nie ma tam mowy o tym, że po trzech miesiącach Marszałek nie może wystąpić z kolejnym wnioskiem do Trybunału, ani że nie może on ponownie wydać orzeczenia.

Uważam ponadto, że taka norma byłaby niezgodna z art. 131 ust. 1 Konstytucji. Z przepisu tego nie wynika, aby wyrażone tam kompetencje Marszałka Sejmu i Trybunału Konstytucyjnego miały charakter „jednorazowy”. Poza tym nie zawsze po upływie terminu trzymiesięcznego byłoby możliwe zastosowanie „pozostałych rozwiązań prawnych, określonych w art. 131 Konstytucji”. Opróżnienie urzędu Prezydenta na mocy uchwały Zgromadzenia Narodowego może mieć miejsce wyłącznie z powodu „trwałej niezdolności” głowy państwa do sprawowania urzędu „ze względu na stan zdrowia” (art. 131 ust. 2 pkt 4 Konstytucji). Można zaś wyobrazić sobie sytuację, gdy na przykład przedłużająca się niezdolność sprawowania urzędu nie ma związku ze stanem zdrowia Prezydenta, a także gdy niezdolność spowodowana stanem zdrowia nie ma charakteru trwałego, mimo że przekracza trzy miesiące. Uznanie, że Trybunał nie może wówczas ponownie powierzyć Marszałkowi Sejmu wykonywania obowiązków Prezydenta prowadziłoby do zerwania ciągłości działania głowy państwa. Przepis art. 131 ust. 1 Konstytucji, a także implementujące go uregulowania ustawowe, mają zaś służyć wyeliminowaniu ryzyka wystąpienia takiej sytuacji.

e) Gdy chodzi o art. 120 ust. 2, to moim zdaniem projekt powinien uwzględniać sytuację, kiedy zaistnieje wątpliwość lub spór co do tego, czy dany stan faktyczny rzeczywiście można uznać za „podjęcie wykonywania obowiązków” przez Prezydenta²⁴. Być może rozwiązaniem byłoby przyjęcie, że postanowienie TK nie traci mocy *ex lege*, na skutek „zawiadomienia” Prezydenta, lecz powinno być uchylone przez Trybunał.

Uwagi do rozdziałów 11–12

Z przepisów zamieszczonych w rozdziale 11 („Biuro Trybunału”) oraz nieomówionych wcześniej przepisów rozdziału 12 („Przepisy zmieniające”) na uwagę zasługuje między innymi koncepcja stworzenia „korpusu prawników Trybunału”.

Moim zdaniem ta propozycja ostatecznie usunie pominięcie, z jakim mamy do czynienia w obecnym stanie prawnym. Przepisy, które przyznają „asystentom sędziów” preferencje w zakresie dostępu do zawodów prawniczych, a zarazem takimi samymi przywilejami nie obejmują pracowników Trybunału Konstytucyjnego zajmujących stanowiska, które wiążą się z wykonywaniem analogicznych czynności (np. art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a ustawy z 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze), są niezgodne z zasadą równości (art. 32 Konstytucji). Kryteria zróżnicowania prawników Trybunału wykonujących zadania odpo-

²⁴ Por. W. Brzozowski, *Niemожność sprawowania urzędu Prezydenta w świetle Konstytucji RP*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, nr 1, s. 60.

wiadające czynnościom asystentów sędziów (nazwa stanowiska, zatrudnienie w innym niż sąd organie władzy sądowniczej) są arbitralne i pobawione uzasadnienia.

Powyższe uwagi nie mają zastosowania do stanowiska radcy Prokuraturii Generalnej. Ustawa z 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa nie przewiduje bowiem preferencji dla asystentów sędziów. Uważam natomiast, że stworzenie (po pięciu latach pracy) prawnikom Trybunału możliwości ubiegania się o zatrudnienie na wyżej wymienionym stanowisku pozostaje w zakresie swobody ustawodawcy.

Uwagi do rozdziału 13

1. Przepis art. 133 nie ma charakteru regulacji przejściowej ani końcowej, więc nie powinien być zamieszczony w rozdziale 13. Ten przepis jest w istocie elementem normy kompetencyjnej, współokreśla bowiem zakres upoważnienia Trybunału do kontroli ustaw – a zatem, moim zdaniem, powinien znaleźć się w rozdziale 1.

2. Jeżeli projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym będzie uchwalany w takim czasie, że – przy uwzględnieniu kompetencji Senatu i Prezydenta w procesie ustawodawczym – pojawi się perspektywa, iż wejdzie on w życie na kilka miesięcy przed upływem kadencji sędziów Trybunału, wybranych 6 listopada 2006 r., bądź w trakcie procedury wyboru nowego sędziego (sędziów), to może zająć potrzeba uwzględnienia tego faktu w przepisach przejściowych, tak aby nie było wątpliwości, według którego reżimu prawnego ma nastąpić wybór.

3. Okres *vacatio legis* (art. 138) wydaje się odpowiedni, z tym że trzeba mieć na uwadze, iż przed jego upływem powinno dojść do uchwalenia nowego regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, dostosowanego do przepisów nowej ustawy. W dniu wejścia w życie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym dotychczasowych regulamin utraci moc obowiązującą.

Ponadto, w związku z wprowadzeniem zmian w procedurze wyboru sędziów Trybunału, nowelizacji będzie musiał ulec regulamin Sejmu.

Podsumowanie

Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym jest – co do podstawowych założeń i większości uregulowań szczegółowych – zgodny z Konstytucją. Rozwiązania i koncepcje zaproponowane w projekcie przyczynią się do podwyższenia standardu konstytucyjnego postępowania przed Trybunałem, w szczególności w świetle zasady rzetelnego i sprawnego jego działania. Projekt przewiduje instytucje proceduralne, które – w porównaniu do obecnej regulacji, pochodzą-

cej sprzed kilkunastu lat – są bardziej adekwatne do specyfiki postępowania przed Trybunałem i będą lepiej służyły prawidłowej realizacji kompetencji tego organu.

Niektóre przepisy projektu – wskazane w ekspertyzie – mogłyby zostać zmienione. Część z nich budzi wątpliwości konstytucyjne, natomiast w innych przypadkach chodzi o zapewnienie wyższego poziomu sprawiedliwości proceduralnej, sprawności i rzetelności postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, jak również jakości legislacyjnej projektu.