

MARCIN RULKA¹

Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 34/15)

Streszczenie

Glosowane orzeczenie dotyczy głośnego problemu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego na stanowiska opróżniane w okresie przypadającym na zakończenie dotychczasowej kadencji parlamentu i rozpoczęcia nowej jego kadencji. Autor dokonuje krytycznej oceny wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Słowa kluczowe: sąd konstytucyjny, demokracja, rządy prawa

¹ Dr Marcin Rulka – SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny, Wydział Zamiejscowy w Poznaniu; e-mail: marcinrulka2@o2.pl.

MARCIN RULKA

Commentary on the Judgment of the Constitutional Tribunal of 3 December 2015 (Ref. No. K 34/15)

Abstract

The ruling relates to the problem of selection judges of the Constitutional Court on the positions vacated between end of the current parliamentary term and start of new tenure. The author criticizes the judgment of the Constitutional Court.

Keywords: constitutional court, democracy, rule of law

Sentencja:

(...)

5. Art. 21 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 [tj. ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 1064) – przyp. M.R.], rozumiany w sposób inny, niż przewidujący obowiązek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznego odebrania ślubowania od sędziego Trybunału wybranego przez Sejm, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji.

(...)

8. Art. 137 ustawy powołanej w punkcie 1:

- a) jest zgodny z art. 112 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 62 ust. 1 i art. 197 Konstytucji,
- b) w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa 6 listopada 2015 r., jest zgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji,
- c) w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa odpowiednio 2 i 8 grudnia 2015 r., jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji.

1. Glosowany wyrok dotyczy zgodności z Konstytucją RP (dalej: Konstytucja) niektórych przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 25 czerwca 2015 r. (Dz.U. 2015, poz. 1064, dalej: ustawa). Jakkolwiek wyrok dotyczył zgodności z Konstytucją aż 10 jednostek redakcyjnych ustawy, w niniejszej glosie ograniczę się do tylko dwóch z nich, które były przedmiotem największych kontrowersji i przedstawiały największy problem prawny.

Pierwszym z nich jest art. 137, zgodnie z którym: „W przypadku sędziów Trybunału, których kadencja upływa w roku 2015 termin na złożenie wniosku, o którym mowa w art. 19 ust. 2, wynosi 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy”. Jako że przepis ten odwołuje się do art. 19 ust. 2, od którego zresztą stanowi wyjątek, należy również ten przepis przytoczyć *in extenso*: „Wniosek w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału składa się do Marszałka Sejmu nie później niż 3 miesiące przed dniem upływu kadencji sędziego Trybunału”. Przedmiotem moich rozważań będzie również art. 21 ust. 1 ustawy dotyczący ślubowania, które osoba wybrana na stanowisko sędziego Trybunału składa wobec Prezydenta RP.

Obu wymienionym przepisom wnioskodawcy zarzucili niezgodność z art. 194 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym: „Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów,

wybiranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Ponowny wybór do składu Trybunału jest niedopuszczalny” (art. 137 został ponadto zakwestionowany w zakresie jego zgodności z art. 62 ust. 1, art. 112 oraz art. 197 Konstytucji).

2. Trybunał w wyroku z 3 grudnia 2015 r. uznał za niezgodny z Konstytucją art. 137 ustawy, w zakresie umożliwiającym Sejmowi poprzedniej kadencji (2011–2015) wybór dwóch sędziów TK w miejsce sędziów, których kadencja upływa odpowiednio 2 i 8 grudnia 2015 r. Za zgodne z Konstytucją uznał natomiast przepisy regulujące wybór trzech sędziów wybranych w miejsce sędziów TK, których kadencja upływa 6 listopada 2015 r. Trybunał stwierdził, że z art. 194 ust. 1 Konstytucji wynika obowiązek wyboru sędziego TK przez Sejm tej kadencji, w trakcie której zostało opróżnione stanowisko sędziego TK. Wskazał, że wybór sędziego Trybunału nie może zostać dokonany niejako z góry (przed czasem) w stosunku do stanowisk sędziowskich, które zostaną zwolnione dopiero w trakcie kadencji przyszłego Sejmu. Jeśli chodzi o art. 21 ust. 1 ustawy o TK, dotyczący ślubowania składanego przez nowo wybranego sędziego TK wobec prezydenta, Trybunał wskazał, że jest on zgodny z Konstytucją tylko w takim rozumieniu, zgodnie z którym nakłada na głowę państwa obowiązek niezwłocznego odebrania takiego ślubowania. Wątpliwości wnioskodawców odnośnie do konstytucyjności pozostałych przepisów nie zostały natomiast podzielone przez TK.

3. Rozpatrując przedmiotowy wyrok w zakresie konstytucyjności cytowanych na wstępie przepisów ustawy, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że we wniesionym w dniu 11 lipca 2013 r. do Sejmu projekcie ustawy brak było przepisu art. 137 zawartego ostatecznie w uchwalonym brzmieniu ustawy². Zawarty został jedynie przepis art. 19 ust. 2, jednakże innej treści od uchwalonego, gdyż termin na zgłaszanie kandydatów był krótszy i kończył się 6 miesięcy przed upływem kadencji sędziego TK. Po przeprowadzeniu I czytania projektu ustawy w dniu 29 sierpnia 2013 r. przez następne ponad półtora roku projekt nie był procedowany. Prace legislacyjne zostały wznowione dopiero w dniu 11 kwietnia 2015 r. i stosunkowo szybko zostały zakończone uchwaleniem ustawy w dniu 25 czerwca 2015 r. Większość prac nad ustawą zostało przeprowadzonych w czasie trwania wyborów prezydenckich (a konkretnie pomiędzy I a II turą) oraz po ich zakończeniu. Ustawę w dniu 11 lipca 2015 r. podpisał ustępujący prezydent na kadencję 2010–2015, zaś weszła ona w życie w dniu 30 sierpnia 2015 r. Co godne zauważenia, w trakcie procedowania nad

² Druk nr 1590/VII kadencja, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/699F4137C13BF1E7C1257BB-1004B2874/%24File/1590.pdf>.

ustawą zostały wprowadzone poprawki polegające na zmianie treści art. 19 ust. 2 ustawy (wskazane wcześniej przyspieszenie terminu zgłaszania kandydatów), ale przede wszystkim dodaniu przytoczonego już art. 137 ustawy. Na podstawie przepisów ustawy w dniu 8 października 2015 r. Sejm VII kadencji (2011–2105) dokonał na podstawie uchwał³ wyboru pięciu sędziów TK, którzy mieli objąć mandat w dniu 7 listopada 2015 r. (3 sędziów), 3 grudnia 2015 r. (1 sędzia) oraz 9 grudnia 2015 r. (1 sędzia).

Grupa posłów PiS w dniu 23 października 2015 r. złożyła do TK wnioski o zbadanie konstytucyjności niektórych przepisów ustawy z Konstytucją. Wniosekodawcy wnieśli m.in. o zbadanie zgodności: 1) art. 21 ust. 1 i 2 ustawy z art. 194 ust. 1 Konstytucji, 2) art. 137 ustawy z art. 62 ust. 1 Konstytucji, 3) art. 137 ustawy z art. 194 ust. 1 Konstytucji oraz 4) art. 137 w związku z art. 19 ustawy z art. 2 Konstytucji. W dniu 10 listopada 2015 r. wycofali jednak swój wniosek, w związku z czym TK umorzył postępowanie⁴.

W dniu 17 listopada 2015 r. kolejna grupa posłów, tym razem z PO oraz PSL, złożyła wniosek o zbadanie zgodności niektórych przepisów ustawy z Konstytucją. Zakres przedmiotowy wniosku był niemal identyczny jak wniosku wycofanego. Godne odnotowania jest to, że posłowie, którzy złożyli podpisy pod wnioskiem o zbadanie konstytucyjności przepisów ustawy, pochodzili z klubów parlamentarnych, które opowiedziały się za jej uchwaleniem. Jakkolwiek przepisy prawa nie zakazują złożenia wniosku o zbadania konstytucyjności przepisów przez posłów czy nawet kluby parlamentarne, którzy opowiedzieli się za ich przyjęciem, to nie ulega wątpliwości, że jest to przede wszystkim prawo opozycji, dzięki któremu może podważyć prawa przyjmowane przez większość parlamentarną. Kwestionowanie natomiast regulacji prawnej przez parlamentarzystów, którzy poparli ją na etapie procedury prawodawczej jest problematyczne i rodzi wątpliwości czy podstawowym celem, którym kierował się wnioskodawca inicjujący postępowanie w procedurze kontroli abstrakcyjnej, było w rzeczywistości wyeliminowanie z systemu prawa przepisów niekonstytucyjnych. Na ten problem zwrócił uwagę czeski Sąd Konstytucyjny, rozpatrując sprawę z wniosku parlamentarzystów, którzy podobnie jak w głosowanej sprawie, poparli w procedurze ustawodawczej regulację prawną, którą następnie zakwestionowali. Sąd w uzasadnieniu wyroku⁵

³ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, ta i kolejne cztery uchwały o takiej samej tytule oraz dniu podjęcia zostały opublikowane w: M.P. z 2015 r., poz. 1038, 1039, 1040, 1041, 1042.

⁴ Postanowienie z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. Akt K 29/15.

⁵ Wyrok z dnia 22 marca 2011 r., sygn. Pl. ÚS 24/10, <http://www.usoud.cz/en/decisions/20110322-pl-us-2410-data-retention-in-telecommunications-services/>.

powołał się nie tylko na przepisy Konstytucji Czech, ale również opinię Komisji Weneckiej⁶, której dorobek w ostatnich czasie w coraz większym zakresie jest cytowany przez europejskie sądy konstytucyjne i kształtuje europejską kulturę prawną, na którą w niniejszym wyroku powołał się również TK (punkt 1.1). Sąd zauważył, że wnioskodawcy wywodzą się z opcji politycznej, która poparła zakwestionowaną następnie regulację prawną, i wciąż posiadają odpowiednią większość umożliwiającą zmianę tej regulacji. Wskazał, że w następnym przypadku tego typu nadużycia instytucji wniosku o zbadanie konstytucyjności prawa wniosek nie zostanie przez Sąd Konstytucyjny rozpatrzony. W głosowanej sprawie sytuacja wygląda nieco inaczej, gdyż w momencie składania wniosku, tj. 17 listopada 2015 r. wnioskodawcy nie wywodzili się już z opcji politycznych posiadających większość parlamentarną umożliwiającą swobodną zmianę ustawy. Nie eliminuje to jednak wątpliwości w zakresie celu takiego posunięcia, szczególnie że pomiędzy uchwaleniem ustawy o złożeniu wniosku minęło zaledwie kilka miesięcy.

W dniu 19 listopada Sejm VIII kadencji uchwalił nowelizację ustawy⁷. Zmiany dotyczyły m.in. przepisów dotyczących ślubowania oraz zasad wyboru sędziów TK w miejsce sędziów, których kadencja wygasa w roku 2015.

W dniu 23 listopada 2015 r. grupa posłów złożyła wniosek do TK o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy nowelizującej. Wnioskodawcy zwrócili się do TK o wspólne rozpoznanie ich wniosku oraz wniosku grupy posłów na Sejm VIII kadencji złożonego dnia 17 listopada 2015 r. o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy. Trybunał wyznaczył rozprawę na 9 grudnia 2015 r.⁸, tym samym nie uwzględniając wniosku o wspólne rozpatrzenia spraw o sygn. K 34/15 oraz K 35/15.

W dniu 25 listopada 2015 r. Sejm VIII kadencji (który ukonstytuował się w dniu 12 listopada 2015 r.) stwierdził jednak brak mocy prawnej wszystkich pięciu uchwał, na podstawie których Sejm poprzedniej kadencji dokonał wyboru pięciu sędziów TK⁹, jednocześnie zwracając się do prezydenta o powstrzymanie się od odbioru ślubowania od osoby wskazanych w przedmiotowych uchwałach. Prezydent nie

⁶ Report of the Venice Commission CDL-AD(2010)025, *Report on the Role of the Opposition in a Democratic Parliament*, 15 November 2010, s. 28, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-e).

⁷ Ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. z 2015 r., poz. 1928.

⁸ Zarządzenie Przewodniczącego składu orzekającego z dnia 24 listopada 2015 r. dotyczące wyznaczenia terminu rozprawy w sprawie o sygn. K 35/15.

⁹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r., w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego opublikowanej w Monitorze Polskim z 23 października 2015 r., poz. 1038, M.P. 2015, poz. 1131; kolejne cztery uchwały o takim samym tytule oraz dniu podjęcia dotyczące uchwał opublikowanych w Monitorze Polskim z 2015 r. pod

przyjął ślubowania od wybranych w dniu 8 października 2015 r. sędziów. W dniu 2 grudnia 2015 r. Sejm VII kadencji dokonał ponownego wyboru pięciu sędziów TK¹⁰. Kilka godzin po podjęciu uchwał przez Sejm prezydent przyjął przysięgę od czterech z pięciu nowo wybranych sędziów TK.

4. Wyrok TK z dnia 3 grudnia 2015 r. widziany przede wszystkim przez pryzmat uznania za niekonstytucyjne przepisów art. 21 ust. 1 oraz art. 137 ustawy spotkał się z pozytywnymi komentarzami większości opinii publicznej oraz powszechnie został uznany za „sprawiedliwe” rozwiązanie patowej sytuacji powstałej w wyniku wyboru na pięć stanowisk sędziów TK opróżnianych w 2015 r. sędziów w tej liczbie przez Sejm VII kadencji, a następnie Sejm VIII kadencji. W mojej jednak opinii zarówno art. 21 ust. 1, jak i art. 137 ustawy nie naruszają art. 194 ust. 1 Konstytucji.

Rozpatrując kwestię zgodności wymienionych przepisów ustawy z art. 194 ust. 1 Konstytucji, należy w pierwszej kolejności zauważyć, że z tego przepisu *expressis verbis* nie wynika termin wyboru sędziów TK. Określone zostały one dopiero w przepisach Regulaminu Sejmu oraz ustawie, w której określono termin zgłaszania kandydata na sędziego TK (bez uchylecia jednak regulacji regulaminowej dotyczącej tegoż terminu). Z przepisu art. 194 ust. 1 Konstytucji odnośnie do zasad wyboru sędziów TK wynika jedynie, że wyboru sędziów dokonuje Sejm, czyniąc to indywidualnie spośród kandydatów wyróżniających się wiedzą prawniczą oraz nie będących wcześniej sędzią TK.

Godzi się w tym miejscu zauważyć, że powierzenie Sejmowi kompetencji wyboru sędziów wchodzących w skład TK, który to organ jako jedyny może podważyć prawo stanowione przez Sejm, a tym bardziej przyznanie prawa do zgłaszania kandydatur wyłącznie posłom oraz organom Sejmu¹¹ nie wydaje się być rozwiązaniem najszcześniejszym. Jest to jednak kompetencja niepodważalna, gdyż przyznana przez samego prawodawcę i wskazująca jak wielkie przekonanie co do skuteczności gwarancji niezawisłości sędziów TK posiadał prawodawca. W tym miejscu pragnę jednak zauważyć, że ogólna kompetencja konstytucyjna powołania sędziów sądu konstytucyjnego powinna być przyznawana organowi politycznemu tylko w silnych demokracjach. W innym przypadku kompetencja ta powinna wynikać z wyjątkowo ścisłej regulacji konstytucyjnej.

poz. 1039, 1040, 1041 oraz 1042 zostały opublikowane w: M.P. z 2015 r., poz. 1133, M.P. z 2015 r., poz. 1132, M.P. z 2015 r., poz. 1134, M.P. z 2015 r., poz. 1135.

¹⁰ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, M.P. z 2015 r., poz. 1182, kolejne cztery uchwały o takim samym tytule oraz dniu podjęcia zostały opublikowane w: M.P. z 2015 r., poz. 1183, 1184, 1185, 1186.

¹¹ Zgodnie z art. 30 ust. 1 Regulaminu Sejmu na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego kandydatów na sędziego TK mogą zgłaszać Prezydium Sejmu albo co najmniej 50 posłów.

Jedyny termin pojawiający się w przepisie art. 194 ust. 1 Konstytucji dotyczy długości kadencji sędziego TK, którą określono na 9 lat. Tak długa kadencja sędziego TK jest pochodną prawa do sprawowania tej funkcji tylko przez jedną kadencję i ma na celu wzmocnienie niezależność sędziego. Relatywnie długa kadencja sędziego TK oznacza, że sprawuje on swoją funkcję w trakcie przynajmniej trzech kadencji Sejmu. Celem ustanowienia tak długiej kadencji nie jest jednak dążenie do tego, aby skład TK pochodził z wyboru dokonanego przez Sejm przynajmniej trzech kadencji, gdyż regulacji w tym zakresie Konstytucja nie zawiera. Celem tej regulacji jest natomiast, jak wskazuje Lech Garlicki (cytowany przez TK w punkcie 6.15) „rozerwanie wszelkich więzi między sądem konstytucyjnym a konfiguracją polityczną urzędującego Sejmu”¹². Skoro takie rozerwanie więzi pomiędzy sędziami TK a składem Sejmu, który dokonał ich wyboru, następuje, to powstaje pytanie, czy istotne jest z punktu widzenia niezawisłości sędziów TK oraz zgodności z Konstytucją, a przynajmniej jej art. 194 ust. 1, to, Sejm której kadencji oraz w jakiej liczbie dokona wyboru sędziów TK. Dopuszczalna w moim przekonaniu jest nawet sytuacja, w której wszyscy sędziowie TK wybrani zostają przez Sejm jednej kadencji (co miało zresztą miejsce w 1985 r.). Wprowadzenie natomiast regulacji na wzór wyborów do drugiej izby parlamentu w niektórych państwach, gdzie część jej składu jest odnawiana, jej skład np. co 2 lata ramach 6-letniej kadencji, stanowiłoby podważanie niezawisłości sędziów i wskazywałoby, że konieczne jest ustanowienie pewnych mechanizmów gwarantujących, aby orzeczenia TK nie były zgodne ze stanowiskiem rządzącej opcji politycznej, a stanowiło wynik konsensusu „przedstawicieli” różnych opcji politycznych.

Z taką sytuacją, choć tylko potencjalnie, mieliśmy do czynienia w 1985 r. przy powołaniu pierwszego składu TK. Wybór został wówczas przeprowadzony na podstawie regulacji ustawowej¹³, zgodnie z którą spośród ogólnej liczby 12 sędziów sześciu zostało wybranych na kadencję 4-letnią, zaś pozostałych sześciu na kadencję 8-letnią. Uprawdopodobniało to (choć nie gwarantowało, z uwagi na przypadki opróżnienia stanowiska sędziego Trybunału), że TK poczynając od kolejnej kadencji Sejmu będzie pochodził w równej części z wyboru dwóch kolejnych kadencji Sejmu, co jednak nie zapewniało, że sędziowie TK będą „przedstawicielami” różnych opcji politycznych. Po pierwsze w związku z możliwą w każdym państwie demokratycznym sytuacją, w której kolejne wybory wygrywa ta sama opcja polityczna. Po drugie w związku z dominacją w PRL jednej partii politycznej. Pomimo

¹² L. Garlicki, *Komentarz do art. 194*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, Warszawa 2005, s. 3–4.

¹³ Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. z 1985 r. Nr 22, poz. 98.

przyznania zatem na podstawie Konstytucji RPL¹⁴ sędziom TK przywileju niezawisłości (bez jednak konkretnych gwarancji konstytucyjnych, jak np. jedna, ale stosunkowo długa kadencja) nastąpiło jednoczesne poddanie w wątpliwości teźże niezawisłości. Tak należy bowiem tłumaczyć zapewnienie wyboru połowy sędziów TK przez Sejm kolejnej kadencji, co sugerowałoby, że sędziowie TK są zależni od wybierających. Należy jednak pamiętać, że regulacja ustawowa przewidująca naprzemienny wybór sędziów TK przez kolejne kadencje Sejmu powstała w okresie tworzenia się dopiero instytucji demokratycznych i kształtującej się niezależności TK.

W Konstytucji z 1997 r. w stosunku do wcześniejszej regulacji nastąpiły pewne zmiany w zakresie omawianej regulacji polegające na wprowadzeniu gwarancji niezależności sędziów TK, ustaleniu długości kadencji, ale też określeniu ich liczby na 15 (wcześniej zgodnie z regulacją ustawową sędziów było 12). Konstytucja RP nie określiła również, podobnie jak Konstytucja PRL, żadnych reguł dotyczących terminu powoływania sędziów TK, który mógłby podobnie jak ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z 1985 r. zapewnić równowagę w zakresie liczby sędziów TK wybieranych przez kolejne kadencje Sejmu. Taka regulacja byłaby zresztą trudna do opracowania w związku z brakiem temporalnego „zazębienia” kadencji sędziego TK z kadencją Sejmu (jak to było w ustawie z 1985 r.) oraz możliwością wcześniejszego opróżnienia stanowiska sędziego TK, a nawet skróceniem kadencji Sejmu.

Przepis art. 197 Konstytucji („Organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa”) dał podstawę uzupełnienia regulacji ustawowej dotyczącej TK. Należy jednak zauważyć, że pod pojęciami „organizacja” oraz „tryb postępowania Trybunału Konstytucyjnego” trudno rozumieć kwestie związane z trybem wyboru sędziów TK. Oczywiście skromność regulacji konstytucyjnej dotyczącej wyboru sędziów TK rodziła konieczność jej uzupełnienia, jednakże wobec braku wyraźnej podstawy konstytucyjnej nie powinna być to regulacja wykraczająca poza zakres treściowy art. 194 ust. 1 Konstytucji RP. Za taką należałoby natomiast uznać powiązanie prawa do zgłaszania kandydatów na sędziów TK z kadencją Sejmu, w trakcie której opróżnione zostanie stanowisko sędziego TK z powodu upływu jego kadencji.

Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym została uchwalona w dniu 1 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643), zaś weszła w życie w dniu 17 października 1997 r., z wyjątkiem jednak przepisów dotyczących kadencji dotychczasowych oraz przyszlých sędziów TK, które weszły w życie w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia ustawy (tj. 9 września 1997 r.). Jednym z tych przepisów był art. 88 ust. 3 teźże ustawy,

¹⁴ Regulacja dotycząca Trybunału Konstytucyjnego została wprowadzona do Konstytucji PRL na podstawie Ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. z 1982 r. Nr 11, poz. 83.

zgodnie z którym Sejm miał dokonać wyboru sędziów w liczbie odpowiadającej nowej – zwiększonej – liczbie członków TK. Co godne podkreślenia, ustawodawca pomimo bliskości końca kadencji Sejmu (1993–1997) nie wprowadził żadnego terminu na dokonanie tej czynności ani też nie przyspieszał prac nad przyjęciem ustawy. Co więcej, pomimo formalnej możliwości wyboru trzech sędziów TK przed upływem Sejmu tej kadencji (wybory parlamentarne zostały przeprowadzone 21 września 1997 r., zaś koniec kadencji Sejmu miał miejsce 19 października 1997 r.) wyboru sędziów nie przeprowadzono. Wyboru dokonał Sejm kolejnej, III kadencji (1997–2001).

Przedstawiona wyżej wykładnia językowa przepisu art. 194 ust. 1 Konstytucji, a także analiza wcześniejszych rozwiązań dotyczących składu TK oraz trybu wyboru sędziów TK nie pozwala na wyprowadzenia z jego treści obowiązku wyboru sędziów TK przez Sejm kadencji, podczas której następuje zmniejszenie konstytucyjnego składu TK. Wykładni językowej oraz historycznej nie obala również wykładnia funkcjonalna, gdyż sens językowy przepisu nie jest ewidentnie sprzeczny z adekwatnymi wartościami konstytucyjnymi. Wartością uzasadniająca powiązanie kadencji Sejmu z terminem opróżnienia stanowiska sędziego TK w zakresie uzupełnienia składu TK mogłaby być konieczność zapewnienia równowagi politycznej w składzie TK, jak np. w składzie komisji śledczej. W przypadku wyboru niezależnego TK o konieczności, a nawet dążeniu do zachowania takiej równowagi nie może być jednak mowy. Jak już wspomniałem, byłoby zresztą bardzo trudne zachowanie takiej równowagi w przypadku organu o stałej liczbie członków, których kadencja jest dłuższa aniżeli kadencja Sejmu i nie stanowi jej wielokrotności pod względem długości trwania. Wystarczy zauważyć, że Sejm VI kadencji (2007–2011) dokonał wyboru aż 9 sędziów TK, podczas gdy Sejm VII kadencji, uwzględniając głosowany wyrok TK, zaledwie 4 sędziów. Nawet zatem w przypadku uznania za konstytucyjny przepis art. 137 ustawy, Sejm VII kadencji dokonałby wyboru 6 sędziów, tj. zdecydowanie mniej aniżeli Sejm poprzedniej kadencji.

W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić, że dążeniem prawodawcy od początku wprowadzenia instytucji TK nie było to, aby w jego skład wchodziły osoby wybrane przez różne opcje polityczne czy też kolejne kadencje Sejmu. Nie wprowadził bowiem żadnych mechanizmów gwarantujących taką równowagę, choć była ku temu doskonała okazja przy uchwalaniu Konstytucji RP z 1997 r., która dokonała powiększenia składu TK z 12 do 15 członków (np. w przepisach przejściowych).

Rozpatrując dopuszczalność ustawowego uregulowania kwestii terminu, w którym sędziowie TK są wybierani, a w konsekwencji tego, Sejm której kadencji dokona wyboru, decydujący wydaje się zatem ich przywilej niezawisłości. Niezawisłość ta jest silna i wynika bezpośrednio z przepisów Konstytucji, która ustanawia liczne jej gwarancje. Gwarancje te zabezpieczają sędziów TK przed naciskami

mogącymi płynąć z różnych stron, a w szczególności polityków i organu, który dokonał ich wyboru. Na problem ten TK wskazał w uzasadnieniu do niniejszego wyroku w części dotyczącej uznania za konstytucyjną instytucję immunitetu formalnego sędziów TK w stanie spoczynku. Zauważył, że: „orzekanie przez sędziów konstytucyjnych o normatywnych podstawach działania państwa i ich zgodności z normami konstytucyjnymi powinno być szczególnie chronione przed ewentualnymi reperkusjami niezadowolonych z orzeczeń polityków” (punkt 9.5). To stanowisko TK stoi jednak w sprzeczności z jego stanowiskiem dotyczącym konstytucyjności art. 137 ustawy, w którym wyraźnie wiąże wybór sędziego TK z konkretną kadencją Sejmu. Wskazuje to na polityczny charakter tego wyboru i skłania do refleksji, że sędziowie TK są niejako „przedstawicielami” danej kadencji Sejmu w TK, co zupełnie przeczy ich niezawisłości, jak również niezależności samego Trybunału. Taka interpretacja art. 194 ust. 1 Konstytucji stoi w sprzeczności z wolą prawodawcy, który ustanawiając silne gwarancje niezawisłości sędziów TK chciał wykluczyć możliwość wywierania na nich skutecznego nacisku ze strony polityków. Jakkolwiek można dyskutować nad zasadnością powierzenia takiej kompetencji Sejmowi, to jest to decyzja prawodawcy. Skoro Sejm uzyskał taką kompetencję, należy przyjąć, że prawodawca zakładał jej wykonywanie w sposób bezstronny bez wywierania nacisków na sędziego TK przez opcję polityczną, której głosami został wybrany. Dotyczy to w szczególności sytuacji orzekania o zgodności z konstytucją ustawy przyjętej głosami opcji politycznej, która poparła kandydaturę sędziego. Nawet jednak w przypadku występowania takich nacisków, należy pamiętać, że ustanowionych zostało przez samego prawodawcę szereg instytucji gwarantujących niezawisłość sędziemu TK, chociażby wspomniany wyżej immunitet formalny. Powierzenie Sejmowi kompetencji wybory sędziów TK tę niezawisłość tylko podkreśla. Tym samym powiązanie sędziego TK z konkretną kadencją Sejmu nie tylko nie znajduje oparcia w literalnej, historycznej, ani też funkcjonalnej wykładni przepisów konstytucji, ale też stanowi niedopuszczalne poddanie w wątpliwość konstytucyjnie umocowanej niezawisłości sędziego TK.

5. Można wreszcie wskazać na jeszcze jeden argument przemawiający za niedopuszczalnością obowiązku wyboru sędziego TK przez Sejm tej kadencji, w trakcie której zostało opróżnione stanowisko sędziego TK. Mogłoby spowodować to bowiem przerwanie ciągłości wykonywania kompetencji przez TK, czym ten argumentował również uznanie za niekonstytucyjny przepis art. 21 ust. 1 ustawy rozumiany inaczej niż obowiązek Prezydenta do niezwłocznego przyjęcia ślubowania sędziego TK (punkt 8.5.1). Zgadzam się z poglądem TK o konieczności zachowania ciągłości wykonywania kompetencji przez TK, mimo że może funkcjonować w pomniejszonym składzie, chociażby w przypadku wygaśnięcia mandatu sędziego TK

przed upływem kadencji. Pragnę jednak zauważyć, że zagrożenie naruszenie ciągłości wykonywania kompetencji przez TK występuje również w sytuacji zobowiązania wyboru sędziego TK przez Sejm kadencji, w trakcie której zostało opróżnione stanowisko sędziego TK. Jakkolwiek bowiem data opróżnienia stanowiska sędziego TK jest w większości przypadków pewna, to nie jest wiadoma data rozpoczęcia nowej kadencji Sejmu. Już samo to może powodować, że tylko od decyzji Prezydenta o terminie pierwszego posiedzenia nowego Sejmu może zależeć możliwość dochowania treści art. 194 ust. 1 Konstytucji w rozumieniu wykładni dokonanej przez TK.

Należy zauważyć, że z art. 109 ust. 2 Konstytucji wynika obowiązek prezydenta do zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu i Senatu na dzień przypadający w ciągu 30 dni od dnia wyborów, ale i uprawnienie do określenia konkretnego terminu tego posiedzenia. Mając na uwadze, że wybory do Sejmu VIII kadencji zostały przeprowadzone w dniu 25 października 2015 r., a kadencja 3 sędziów TK (których wybór został uznany przez TK za zgodny z Konstytucją) upływała w dniu 8 listopada 2015 r. można stwierdzić, że konstytucyjność tego wyboru uzależniona byłaby od terminu pierwszego posiedzenia Sejmu VIII kadencji. Prezydent miał bowiem prawo do zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu do dnia 24 listopada 2015 r. Trudno przy tym wywodzić, że prezydent miałby obowiązek, mając na względzie przepis art. 194 ust. 1 Konstytucji, zarządzić pierwsze posiedzenie Sejmu po dniu 8 listopada 2015 r. Zaprezentowane przez TK rozumienie art. 194 ust. 1 Konstytucji powodowałoby zatem niedopuszczalne rozszerzenie prerogatyw prezydenta.

Godzi się w tym miejscu przypomnieć uzasadnienie do wyrok TK o sygn. K 9/11, dotyczące m.in. zgodności z Konstytucją uzależnienia reżimu prawnego wyborów od terminu zarządzenia wyborów, w którym Trybunał wskazał, że rozwiązanie ustawowe uzależniające reżim prawny, według którego będą przeprowadzane wybory, od terminu ich zarządzenia przez Prezydenta jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, gdyż niweczy bezpieczeństwo prawne, a przez to – płynące z art. 2 konstytucji standardy obowiązujące w państwie demokratycznym. Analogicznie przyjęcie, że z art. 194 ust. 1 Konstytucji wynika obowiązek wyboru sędziego Trybunału przez Sejm tej kadencji, w trakcie której zostało opróżnione stanowisko sędziego TK, prowadziłoby do naruszenia zasad demokratycznego państwa prawnego. Jak wiadomo interpretacja przepisów konstytucji, jak zresztą wszystkich aktów normatywnych, powinna uwzględniać ogół przepisów aktu normatywnego, co w szczególności dotyczy konstytucji. Również zatem z tego względu art. 137 ustawy powinien zostać uznany za zgodny z art. 194 ust. 1 konstytucji, gdyż eliminujący pozakonstytucyjne rozszerzenie prerogatyw Prezydenta.

Trybunał dostrzegł w pewnym zakresie wskazany wyżej problem na poparcie tezy o niekonstytucyjności art. 137 ustawy, przeprowadzając analizę wskazującą,

że najpóźniejszym terminem, w którym mogła ulec zakończeniu VII kadencja Sejmu, to 30 listopada 2015 r. (punkt 6.16), co oznacza, że już w momencie prac parlamentarnych wiadome było, że zakończenie kadencji dwóch sędziów Trybunału, które przypadało 2 i 8 grudnia 2015 r., następowałoby niezależnie od terminu zarządzenia wyborów parlamentarnych oraz terminu pierwszego posiedzenia Sejmu VIII kadencji już po jego ukonstytuowaniu się. Trybunał nie wziął jednak, jak się wydaje, pod uwagę przepisów Regulaminu Sejmu, które oczywiście pozostały wiążące w zakresie pozostałych (poza określonych ustawą terminem na zgłaszanie kandydatów) elementów procedury wyborów sędziów TK. Tymczasem zgodnie z art. 30 ust. 4 Regulaminu Sejmu „głosowanie nie może odbyć się wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku zawierającego kandydatury”. W doktrynie przyjmuje się, że termin ten nie powinien ulec skróceniu. Sensem jego wprowadzenia było bowiem zagwarantowanie dla posłów minimum czasu do namysłu nad poszczególnymi kandydaturami, w tym do zweryfikowania uzasadnień¹⁵. Nawet zatem w przypadku skorzystania na podstawie art. 30 ust. 9 Regulaminu Sejmu ze specjalnych środków umożliwiających rezygnację z przesyłania wniosku do komisji sejmowej, w przypadku stanowiska sędziego opróżnionego w dniu 3 grudnia 2015 r., niemożliwe byłoby dokonanie wyboru sędziego TK w terminie zapewniającym ciągłość wykonywania przez TK swych funkcji z poszanowaniem przepisów Regulaminu Sejmu. W przypadku stanowiska sędziego TK opróżnionego w dniu 9 grudnia 2015 r. przyjmowanie zgłoszeń kandydatów na sędziów TK musiałyby zakończyć się bowiem 1 grudnia 2015 r., a więc nawet w dzień następujący po pierwszym posiedzeniu Sejmu.

Analiza uzasadnienia wyroku prowadzi do wniosku, że TK dopuszcza sytuację, w której na wybór sędziego TK Sejm nowej kadencji będzie miał kilka dni, czy nawet godzin. Niewskazane jest tymczasem, aby Sejm był zmuszony do decydowania o tak istotnej kwestii pod presją czasu. Tym samym regulację zawartą w art. 137 ustawy należy wręcz uznać za prokonstytucyjną, gdyż poprzez wprowadzenie terminu 30 dni na zgłaszanie kandydatów przed opróżnieniem stanowiska sędziego TK umożliwiło wybór sędziego TK w VII kadencji Sejmu z poszanowaniem ciągłości kompetencji wykonywanych przez TK. Pozostawienie wyboru sędziów na stanowiska, które miały zostać opróżnione w grudniu 2015 r., Sejmowi VIII kadencji skutkowałoby prawdopodobnie zachwianiem teje ciągłości w wyniku zmniejszenia faktycznego składu TK poniżej składu konstytucyjnego.

Należy w tym miejscu zauważyć, że zagrożenie ciągłości funkcjonowania TK niewątpliwie ma miejsce w przypadku spraw, od których ustawodawca wymaga

¹⁵ P. Radziejewicz, *Zasady i procedura wyboru sędziów polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, <http://www.inpris.pl/wazne/omx-monitoring/omx-tk-poprzednie-wybory/procedura-wyboru-sedziow-tk/>.

orzekania w pełnym składzie, tj. składzie przynajmniej 9 sędziów (art. 44 ust. 3 ustawy), ale również we wszystkich innych sprawach. Każde bowiem zmniejszenie liczby sędziów TK wobec dużej liczby spraw przezeń rozpatrywanych powoduje wydłużenie oczekiwania na jej rozpoznanie, a tym samym godzi w ciągłość funkcjonowania TK.

6. Powyższe nie oznacza, że ustawodawca może swobodnie określać termin wyboru sędziów TK. Mogłoby to bowiem doprowadzić do absurdałnego rozwiązania polegającego na wyborze sędziów TK na stanowiska dopiero mające ulec opróżnieniu w okresie kilku miesięcy czy nawet dłuższym, na co słusznie zwrócił uwagę również TK (6.17). Takie rozwiązanie nie jest co do zasady dopuszczalne, chyba że, jak już wskazałem, mogłoby doprowadzić do rozszerzenia konstytucyjnych kompetencji prezydenta lub też spowodować zmniejszenie faktycznego składu TK poniżej konstytucyjnego. Niedopuszczalność tę można wywodzić jednak nie z przepisu art. 194 ust. 1 Konstytucji, zaś zasady zwierzchnictwa Narodu (art. 4 Konstytucji), który sprawuje swoją suwerenną władzę przede wszystkim za pośrednictwem Sejmu¹⁶. Powierzenie Sejmowi kompetencji do wyboru sędziów TK oznacza, że kompetencja ta pośrednio należy do Narodu. W demokratycznym państwie prawnym kadencja organów przedstawicielskich jest ograniczona czasowo, gdyż organy te powinny jak najwierniej odzwierciedlać poglądy polityczne społeczeństwa. Nie oznacza to oczywiście, że wybory powinny być przeprowadzane corocznie, kadencja 4-letnia jest racjonalna. Skoro jednak Sejm wykonuje przyznane kompetencje z upoważnienia Narodu, to nie powinien uzurpować sobie tych kompetencji, które wykraczają poza okres jego pełnomocnictw. Co więcej, dobre obyczaje parlamentarne nakazują, aby Sejm pod koniec kadencji nie przyjmował istotnych regulacji prawnych, co niestety nie jest przestrzegane w przypadku perspektywy odejścia od władzy większości parlamentarnej. Z tych względów można zastanawiać się nad zgodnością z Konstytucją, jednak nie art. 137 (wyjątek), zaś art. 19 ust. 2 (zasada), który nakazuje złożyć wniosek w sprawie zgłoszenia kandydata na sędziego Trybunału nie później niż 3 miesiące przed dniem upływu kadencji sędziego Trybunału. Wydaje się, że z punktu widzenia wskazanych wcześniej zagrożeń dotyczących rozszerzenia kompetencji prezydenta oraz nadwyrężenia ciągłości wykonywania kompetencji przez TK wystarczający jest okres 30 dni, który wprowadziła ustawa nowelizująca. Wskazany art. 19 ust. 2 ustawy nie był jednak przedmiotem wniosku do TK w zakresie terminu zgłaszania kandydatur,

¹⁶ Podobnie: B. Banaszak, *Opinia prawna* (dotycząca ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym), BAS-69/15A, [http://www.sejm.gov.pl/media8.nsf/files/WBOI-A4LGYH/\\$File/69-15A_Banaszak.pdf](http://www.sejm.gov.pl/media8.nsf/files/WBOI-A4LGYH/$File/69-15A_Banaszak.pdf).

natomiast kwestii dopuszczalności uregulowania tej kwestii w przepisach ustawowych, z punktu widzenia autonomii regulaminowej Sejmu wynikającej z art. 112 Konstytucji.

7. Pragnę również odnieść się do kwestii składu, w którym TK powinien rozpoznać przedmiotową sprawę. Należy w tym miejscu przypomnieć, że przepisy prawa cieszą się domniemaniem konstytucyjności do momentu orzeczenia o ich niekonstytucyjności przez TK, zaś sam TK może to uczynić jedynie w określanych prawem formach. Skoro przepisy prawa, na podstawie których sędziowie TK wybrani zostali w dniu 2 grudnia 2015 r., a Prezydent odebrał od nich przysięgę, do momentu orzekania w sprawie nie zostały uznane za niekonstytucyjne, to sędziowie ci mają konstytucyjne prawo do udziału w składzie rozpoznającym sprawę. Mogłoby ono zostać podważone tylko na podstawie przepisów ustawy dotyczących wyłączenia sędziego TK (art. 46 ust. 1). Co prawda w ustawowym katalogu podstaw wyłączenia brak jest wprost przesłanki do wyłączenia z uwagi na fakt, iż przepis prawa stanowił podstawę wyboru sędziego TK, jednakże wydaje się, że wchodzi on w zakres przesłanki bycia stroną w postępowaniu (art. 46 ust. 1 pkt 1). *De lege ferenda* należy dokonać uzupełnienia ustawowego katalogu przesłanek wyłączenia, biorąc pod uwagę przedstawiony stan faktyczny.

Podsumowując tę część rozważań, należy stwierdzić, że TK bezpodstawnie wydał postanowienie o orzekaniu w składzie 5-osobowym. Ponadto TK powinien był przychylić się do propozycji grupy posłów kwestionujących konstytucyjność nowelizacji ustawy z 19 listopada 2015 r. i łącznie rozpoznać zarówno sprawę konstytucyjności ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 25 czerwca 2015 r., jak i jej nowelizacji. Pozwoliłoby to na wyłączenie z rozpatrywania przedmiotowej sprawy sędziów wybranych w dniu 2 grudnia 2015 r., co dopiero stanowiłoby przesłankę do rozpoznania sprawy w składzie 5-osobowym. Co prawda stanowiłoby to pewną nadinterpretację przepisów ustawy dotyczących składów rozpatrujących poszczególne rodzaje spraw, jednak uzasadnione nieprecyzyjnością terminu „szczególna zawilość oraz doniosłość” oraz niebezpieczeństwem wystąpienia kryzysu konstytucyjnego w związku z brakiem możliwości rozpoznania sprawy w pełnym składzie, tj. składzie przynajmniej 9 sędziów.

8. Drugi z przepisów ustawy, w kontekście którego chciałbym skomentować wyrok TK, jest art. 21 ust. 1 dotyczący ślubowania nowo wybranego przez Sejm sędziego TK. Trybunał uznał, że wskazany przepis nakłada na głowę państwa obowiązek niezwłocznego odebrania takiego ślubowania. Uzasadnił to tym, że ślubowanie umożliwia rozpoczęcie wykonywania funkcji urzędowej przez sędziego TK wybranego przez Sejm, a także służy zapewnieniu ciągłości wykonywania kompetencji

przez Trybunał (punkt 8.5.1). Jakiegokolwiek inne sposoby rozumienia tego przepisu zdaniem TK są niekonstytucyjne (punkt 8.6). Jakkolwiek zgadzam się z poglądem TK o obowiązku przyjęcia przez prezydenta ślubowania od nowo wybranych przez Sejm sędziów TK, nawet w przypadku jego wątpliwości w zakresie konstytucyjności trybu ich wyboru, nie podzielam jego poglądu odnośnie do terminu dokonania tej czynności. Pragnę zauważyć, że nie jest konieczne niezwłoczne odebranie ślubowania, gdyż nawet jeśli nastąpi ono w przeddzień rozpoczęcia wykonania przez sędziego funkcji urzędowych, będzie mieć miejsce wciąż w terminie zapewniającym ciągłość wykonywania kompetencji przez TK. Oczywiście wskazane byłoby, aby przyjęcie ślubowania nastąpiło jak najszybciej, w celu zapewnienia odpowiedniego czasu na przygotowanie się zarówno nowo wybranego sędziego, jak i struktur administracyjnych TK do objęcia przez niego stanowiska, jednak w pewnych przypadkach uzasadnione jest wstrzymanie się ze ślubowaniem. Tak było w przedmiotowej sprawie. Trybunał wskazuje co prawda zasadnie, że „powstrzymanie się od odebrania ślubowania od sędziego Trybunału mogłoby w niektórych wypadkach skutkować uniemożliwieniem rozpoznania przez Trybunał sprawy w pełnym składzie, co byłoby sprzeczne z konstytucyjnym określeniem kompetencji Trybunału dotyczących samego Prezydenta” (punkt 8.5). Należy jednak zauważyć, że przyjęcie ślubowania mogłoby doprowadzić do daleko poważniejszych skutków. Gdyby bowiem prezydent niezwłocznie przyjął przysięgę pięciu sędziów wybranych w dniu 8 października 2015 r., w tym dwóch, którzy zdaniem TK zostali wybrani na podstawie niekonstytucyjnego przepisu ustawowego, moglibyśmy mieć do czynienia z dużo poważniejszym kryzysem konstytucyjnym. Taka sytuacja miałaby miejsce w przypadku zachowania stanowisk przez sędziów wybranych na podstawie niekonstytucyjnych przepisów z uwagi na zasadę ochrony praw nabytych¹⁷.

W sytuacji wątpliwości w zakresie konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę wyboru sędziów TK prezydent ma zatem prawo, a nawet obowiązek jako „strażnik” Konstytucji (art. 126 ust. 2) do wstrzymania się od przyjęcia ślubowania od nowo wybranych sędziów TK, jednakże tylko do dnia poprzedzającego dzień, w którym upływa kadencja ustępującego sędziego TK. W takim przypadku prezydent powinien, jak zauważył Trybunał (8.5.2), złożyć wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucji podstawy prawnej wyboru sędziów TK. Wydaje się zatem, że prezydent w przypadku ślubowania od sędziów TK, podobnie jak w przypadku uchwalonej przez Sejm ustawy i przekazanej przez Marszałka Sejmu do jego

¹⁷ Należy wskazać na pogląd Sądu Najwyższego, który wyraził w wyroku z 26 stycznia 2011 r. (II CSK 335/10), stwierdzając, że wyrok TK nie jest skuteczny *ex tunc* w takim zakresie, w jakim naruszałoby to zasadę ochrony praw słusznie nabytych (art. 2 Konstytucji RP).

podpisu, ma następujące możliwości: akceptację aktu prawnego (w tym przypadku poprzez przyjęcie ślubowania) oraz jego zakwestionowanie poprzez złożenie wniosku o kontrolę konstytucyjności do TK. W tym miejscu należy przypomnieć, że w okresie od pierwszego wyboru 5 sędziów TK do dnia złożenia wniosku o zbadanie kontroli konstytucyjności podstawy dokonanego wyboru minęło zaledwie 15 dni. Następnie wniosek został wycofany, po czym po upływie 7 dni został złożony kolejny wniosek niemal identycznej treści *petitum*. Godzi się zauważyć, że decyzja o złożeniu wniosku do TK o zbadanie konstytucyjności przepisów prawa powinna być odpowiednio rozważona, zaś sam wniosek obszernie uargumentowany. Przepisy prawa tylko w przypadku wspomnianej już kontroli prewencyjnej sprawowanej przez prezydenta wskazują (a konkretnie art. 122 ust. 2 w zw. z art. 122 ust. 3 Konstytucji) termin na złożenia takiego wniosku i jest to 21 dni. Wydaje się dlatego, że prezydent w analizowanym przypadku nie popadł w zwłokę ani w zakresie przyjęcia ślubowania od nowo wybranych sędziów TK, ani też złożenia wniosku do TK w sprawie konstytucyjności tego wyboru.

9. Przedmiotowa sprawa pokazuje przede wszystkim to, że Rzeczpospolita Polska nie jest jeszcze państwem o stabilnej demokracji, a przede wszystkim wysokiej kulturze parlamentarnej. Zaistnienie przedstawionego sporu wynikało ze złamania dobrych zwyczajów parlamentarnych zarówno przez ustępującą, jak i nową większość parlamentarną. Jakkolwiek wyrok TK wydaje się na pozór sprawiedliwym rozwiązaniem zaistniałej sytuacji, to wzięcie przed nawias przepisów powołanych przez strony postępowania zasady niezawisłości sędziów TK oraz dokładna analiza wszystkich relewantnych przepisów konstytucyjnych prowadzą do wniosku, że powiązanie wyboru sędziów TK z kadencją, w której następuje zmniejszenie składu TK poniżej konstytucyjnego, nie stanowi wzmocnienia niezależności TK, zaś poddaje w wątpliwość jej istnienie. Mając powyższe na uwadze, godne rozważenia jest powierzenie kompetencji do wyboru sędziów TK organowi pozapolitycznemu. Wskazane byłoby również zwiększenie gwarancji ciągłości wykonywania swoich funkcji przez TK poprzez wprowadzenie instytucji wydłużenia kadencji sędziów TK do momentu wyboru jego następcy lub też rozstrzygnięcia sporu co do ważności jego wyboru¹⁸.

¹⁸ Venice Commission, *The Composition of the Constitutional Courts*, „Science and Technique of Democracy” 1997, 20, s. 20, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-STD\(1997\)020-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-STD(1997)020-e).

Bibliografia

Akty prawne

- Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, M.P. z 2015 r. poz. 1182, 1183, 1184, 1186.
- Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, M.P. z 2015 r., poz. 1131, 1132, 1133, 1134, 1135.
- Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, M.P. z 2015 r., poz. 1038, 1039, 1040, 1041, 1042.
- Ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. z 2015 r., poz. 1928.
- Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. z 1982 r. Nr 11, poz. 83.
- Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. z 1985 r. Nr 22, poz. 98.
- Zarządzenie Przewodniczącego (TK) składu orzekającego z dnia 24 listopada 2015 r. dotyczące wyznaczenia terminu rozprawy w sprawie o sygn. K 35/15.

Literatura

- Banaszak B., *Opinia prawna* (dotycząca ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym), BAS-69/15A, <http://www.sejm.gov.pl/>.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 194*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, Warszawa 2005.
- Radziejewicz P., *Zasady i procedura wyboru sędziów polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, <http://www.inpris.pl/>.

Orzecznictwo

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2011 r., II CSK 335/10.
- Wyrok Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej z dnia 22 marca 2011 r., sygn. Pl. ÚS 24/10.
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. akt K 29/15.

Inne dokumenty

- Report of the Venice Commission CDL-AD(2010)025, *Report on the Role of the Opposition in a Democratic Parliament*, 15 November 2010.
- Druk nr 1590, VII kadencja, <http://orka.sejm.gov.pl/>.