

Uzasadnienie

I

Po ponad 28 latach działalności, w tym niemal ćwierćwieczu w państwie demokratycznym i prawnym, i blisko 16 latach funkcjonowania pod rządami Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., Trybunał Konstytucyjny jest trwałym, głęboko zakorzenionym elementem polskiego systemu ustrojowego, zaś jego bogate orzecznictwo stanowi narzędzie urzeczywistniania i ochrony reguł, zasad oraz wartości Rzeczypospolitej – demokratycznego państwa prawnego.

Właściwość oraz podstawowe instytucje ustroju Trybunału Konstytucyjnego określa Konstytucja, która zarazem w art. 197 problematykę organizacji Trybunału oraz trybu postępowania przed Trybunałem odsyła do uregulowania w ustawie; obecnie – ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375 z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654).

Praktyka funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego – dalej także „TK” lub „Trybunał” – oraz zasób doświadczeń, zarówno o charakterze organizacyjnym, jak i w zakresie postępowania oraz wydawania orzeczeń prowadzą do wniosku, że istnieje potrzeba zweryfikowania wielu rozwiązań ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – dalej także, w odniesieniu do niniejszego projektu, „uTK” – oraz wypracowania nowych, regulujących spójnie, adekwatnie do obecnych i przyszłych wymagań, zagadnienia organizacji Trybunału i zasady postępowania w sprawach będących przedmiotem jego kognicji.

Potrzeba opracowania i uchwalenia nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wynika z następujących przesłanek:

- dostatecznie klarownego i trwałego umocowania pozycji Trybunału jako organu władzy sądowniczej – sądu konstytucyjnego strzegącego porządku ustrojowego Rzeczypospolitej,
- potrzeby ustawowej, adekwatnej do istoty procesu kontroli konstytucyjności prawa, regulacji procedury rozpoznawania spraw przed Trybunałem, w znacznej mierze utrwalonej jako właściwa tylko dla TK, przy jedynie posiłkowym stosowaniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego,
- potrzeby tworzenia warunków organizacyjnych służących sprawności orzekania,

- potrzeby sprecyzowania kryteriów kandydowania na stanowisko sędziego TK oraz określenia transparentnej procedury wyłaniania grona osób, spośród których grupy posłów lub Prezydium Sejmu zgłaszać mogą kandydatów na to stanowisko,

- bardziej szczegółowego, adekwatnego do pozycji Trybunału oraz zasad określonych w Konstytucji (art. 195), uregulowania statusu sędziego TK – sędziego konstytucyjnego (w tym także w stanie spoczynku) – jego praw i obowiązków, w świetle dotychczasowej praktyki oraz analizy zakresu merytorycznej odpowiedniości stosowania w tej mierze przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym,

- potrzeby racjonalizacji trybów rozpoznawania spraw przed Trybunałem, tj. na rozprawie lub posiedzeniu niejawnym, ze względu na zróżnicowanie złożoności prawokonstytucyjnej spraw oraz zakresu i sposobu argumentacji uczestników postępowania,

- uwzględnienia ukształtowanej typologii orzeczeń TK oraz ich skutków, zdeterminowanej obszerną praktyką orzeczniczą (blisko 1500 wyroków – polskie *acquis constitutionnel*) oraz poglądami doktryny,

- odpowiedniego do obecnych wymagań profesjonalnych i technicznych uregulowania niektórych zagadnień związanych z warunkami funkcjonowania i obsługą prac Trybunału Konstytucyjnego.

Charakter i zakres proponowanych nowych lub istotnie zmodyfikowanych rozwiązań, a także ich wielość, w stosunku do obecnie obowiązującej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, przesądzają o potrzebie uchwalenia **n o w e j u s t a w y** tj. uregulowania całości problematyki organizacji oraz funkcjonowania Trybunału, a także postępowania przed Trybunałem w nowym, spójnym koncepcyjnie i czytelnym konstrukcyjnie akcie normatywnym. Należy zauważyć, że ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym uchwalana była w szczególnych okolicznościach, niemal bezpośrednio przed wejściem w życie nowej Konstytucji (17 października 1997 r.), przede wszystkim ze względu na wymagające pilnej implementacji nowe konstytucyjne regulacje ustroju Trybunału (skład 15 sędziów o wydłużonej kadencji, unormowanie podstawowych elementów statusu sędziego konstytucyjnego) oraz jego kognicji (skarga konstytucyjna, wnioski podmiotów o legitymacji specjalnej, szczegółowe określenie kompetencji orzeczniczych TK). Nowe elementy regulacji zostały w znacznej mierze dodane i "nałożone" do już istniejących, zaś przyjęta metoda legislacji nie do końca spełniła wymagania co do spójności i kompletności ustawy. To z kolei jest wyraźnie dostrzegalne po upływie 15 lat funkcjonowania ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Nadto, ustawa o TK była w ciągu minionych lat ośmiokrotnie nowelizowana, przeto rozważanie ewentualności kolejnej nowelizacji, przy tak znacznym

zakresie proponowanych zmian, nie może być uznane za racjonalne, sprzyjające spójności, klarownej ekspozycji koncepcji i systematyki regulacji oraz czytelności prawa.

Za propozycją przedstawienia oraz uchwalenia nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przemawiają także przesłanki dobrej legislacji, wynikające z zasad techniki prawodawczej.

II

Rozdział 1 – Przepisy ogólne. Zawiera przepisy związane z zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego i jego szczególną pozycją jako *sądu prawa* oraz podstawowymi, utrwalonymi w długoletniej praktyce, działaniami o charakterze pozaorzecznym. W art. 1 sformułowano skumulowaną definicję ustrojowej roli Trybunału Konstytucyjnego jako organu władzy sądowniczej *strzegącego porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*. Definicja ta nawiązuje do art. 10 Konstytucji – statuującego Trybunał w ramach władzy sądowniczej oraz do jego roli związanej z realizacją kompetencji określonych głównie w art. 188 Konstytucji, tj. sprawowania kontroli hierarchicznej zgodności norm prawnych – orzekania w sprawie konstytucyjności aktów normatywnych. Jednocześnie dostrzegać należy, że Trybunał Konstytucyjny obok kontroli konstytucyjności norm, wykonuje kontrolę czynności prawodawczych, tj. wykonywania kompetencji przez organy prawodawcze, kontroli przestrzegania określonych w Konstytucji zasad procesu prawodawczego, w tym – wywiedzionych z art. 2 Konstytucji – zasad poprawnej legislacji. Kontrola hierarchicznej zgodności norm prawnych nie ma jedynie charakteru formalnego, bowiem dokonując jej Trybunał bada zarazem treść norm w kontekście konstytucyjnych zasad i wartości ochrony praw podstawowych – ochrony praw człowieka i obywatela. Do potwierdzenia roli Trybunału jako *organu władzy sądowniczej strzegącego porządku konstytucyjnego* skłania także jego znaczące orzecznictwo w sprawach europejskich. Trybunał w swoim orzecznictwie potwierdza, że – określona w art. 8 Konstytucji – zasada prymatu Konstytucji w porządku prawnym Rzeczypospolitej, odnosi się także do obowiązywania prawa Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału, nawet konstytucyjne upoważnienie do przekazania UE kompetencji władzy publicznej w *niektórych sprawach* (art. 90 Konstytucji) ma charakter ograniczony. Trybunał potwierdza miejsce Konstytucji jako aktu nadrzędnego i stanowiącego wyraz suwerennej woli Narodu w stosunku do całego porządku prawnego w obszarze suwerenności państwa oraz bez naruszenia „rdzenia” kompetencji, umożliwiającego – w zgodzie z Preambulą do Konstytucji – suwerenne

i demokratyczne stanowienie o losie Rzeczypospolitej. Nadto należy także dostrzegać znaczenie utrwalonej roli Trybunału – *sądu prawa*, w zakresie sygnalizowania (art. 5) Sejmowi oraz innym właściwym organom, dostrzeganych uchybień i luk w prawie ze względu na dbałość o spójność systemu prawa.

To właśnie tak ukształtowane oraz rozumiane istota, formy oraz aspekty działania Trybunału, działania – w ramach jego konstytucyjnych kompetencji – na rzecz strzeżenia porządku konstytucyjnego (*konstytucyjnego ładu*), ugruntowane jego orzecznictwem i wsparte stanowiskiem doktryny, pozwalają na zdefiniowanie systemowej roli i pozycji Trybunału Konstytucyjnego jako organu władzy sądowniczej strzegącego porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej.

W art. 2 zawarte zostało odniesienie do konstytucyjnych kompetencji Trybunału, które następnie szczegółowo określa się w art. 4. Zakres podstawowej kompetencji – orzekania o hierarchicznej zgodności norm prawnych – dotyczy sytuacji określonych w art. 4 ust. 1.

Art. 5 reguluje upoważnienie Trybunału do kierowania sygnalizacją do Sejmu oraz innych właściwych organów dostrzeganych w procesie kontroli konstytucyjności prawa uchybień i luk w prawie, z tym, że – mając na uwadze dotychczasową praktykę relacji TK z organami prawodawczymi, a zarazem nieobligatoryjny charakter sygnalizacji Trybunału – w ust. 2 proponuje się aby Prezes Trybunału mógł zwracać się do adresata sygnalizacji o powiadomienie o stanowisku zajęтым w sprawie. Sygnalizacja Trybunału nie tworzy po stronie jej adresata obowiązku realizacji sformułowanych postulatów lub uwag, ale – jak pokazuje praktyka – powodować powinna przynajmniej jego refleksję i reakcję. Możliwość zwracania się Prezesa Trybunału o poinformowanie o zajęтым stanowisku sprzyjać powinna współdziałaniu organów państwa na rzecz spójności i kompletności systemu prawa.

W art. 6 ust. 3, ze względu na przedmiot i znaczenie corocznych informacji Trybunału, proponuje się aby były one przekazywane nie tylko organom władzy ustawodawczej, ale również innym centralnym organom państwa, w tym władzy sądowniczej oraz ochrony prawa.

Rozdział 2 – Organy Trybunału. Organami Trybunału są: Zgromadzenie Ogólne Sędziów oraz Prezes Trybunału. Projekt nie przewiduje zmian w stosunku do dotychczasowej regulacji funkcji i zadań tych organów; nie ulega także zmianie sposób i tryb wybierania kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa Trybunału. Proponuje się natomiast ustalenie kręgu podmiotów (art. 11 ust. 2) zapraszanych przez Prezesa Trybunału na coroczne publiczne posiedzenie Zgromadzenia Ogólnego, poświęcone prezentacji istotnych problemów

wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału, przedstawionych w informacji, o której mowa w art. 6.

Proponuje się nadto (art. 15 ust. 1) poszerzenie materii regulaminu Trybunału, w którym poza wewnętrzną organizacją pracy Trybunału i jego organów, uregulowane mogą być powinności sędziów wynikające z zasad organizacyjnych dotyczących potrzeby zagwarantowania sprawnego rozpoznania sprawy i sposobu jej przygotowywania, harmonogramów prac w składach orzekających oraz innych działań, które określić można jako elementy „technologii” pracy Trybunału.

Rozdział 3 – Sędziowie Trybunału. W tej części uTK proponuje się uregulowanie zagadnień związanych ze statusem sędziego Trybunału Konstytucyjnego – sędziego konstytucyjnego – jego prawami i obowiązkami, a także kryteriami formalnymi związanymi z kandydowaniem na stanowisko sędziego oraz procedurą (systemem) desygnowania osób, spośród których mogą być zgłaszani Sejmowi kandydaci na stanowisko sędziego konstytucyjnego. Należy podkreślić, że w art. 194, art. 195 i art. 196 Konstytucja normuje podstawowe elementy statusu sędziego Trybunału w zakresie: długości kadencji (9 lat, bez prawa do ponownego wyboru), zasady niezawisłości sędziowskiej, warunków pracy i wynagrodzenia stosownych do sprawowanego urzędu i obowiązków, zakazu przynależności do partii politycznych i związków zawodowych, zakazu prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz funkcjonowania immunitetu sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Wszystkie zasady i gwarancje zostały wyraźnie (a nie w sposób dorozumiany lub poprzez odesłanie do innych przepisów) ustanowione w odniesieniu do sędziów Trybunału. W dotychczasowej ustawie o Trybunale Konstytucyjnym uregulowanie spraw związanych z prawami i obowiązkami sędziów TK ma charakter fragmentaryczny, przy jednoczesnym odesłaniu – w zakresie większości uprawnień oraz obowiązków, a także odpowiedzialności dyscyplinarnej – do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym. Po latach funkcjonowania Trybunału oraz praktyki sędziowskiej jest oczywiste, że urząd sędziego konstytucyjnego ma wyraźne cechy odrębności, które zasługują na odrębną regulację. Mimo pewnych podobieństw (analogiczne standardy) do statusu sędziowskiego w sądach powszechnych, administracyjnych oraz Sądzie Najwyższym, **urząd sędziego Trybunału ma takie właściwości**, że powinien być – w szeregu kwestii – **uregulowany odrębnie** i tylko w niewielkim zakresie (spraw typowych dla realizacji praw pracowniczych w ramach stosunku

służbowego) nawiązywać do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym.

W projekcie proponuje się zatem uregulowanie lub sprecyzowanie:

- zasad składania przez sędziów Trybunału oświadczeń o stanie majątkowym, stanowiących połączenie wymogów określonych szczegółowo w przepisach o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, z wymogami ustanowionymi w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, wobec wszystkich sędziów, w odniesieniu do kontroli i weryfikacji oświadczeń o stanie majątkowym przez naczelników właściwych urzędów skarbowych (**art. 31**);

- warunków wykonywania przez sędziego Trybunału dodatkowego zatrudnienia lub zajęć, przy założeniu, że dodatkowe zatrudnienie może mieć miejsce tylko na stanowisku naukowo-dydaktycznym, dydaktycznym lub naukowym, u jednego pracodawcy, w wymiarze nieprzekraczającym jednego etatu przy czym owo zatrudnienie nie może utrudniać pełnienia obowiązków sędziowskich. Sędzia Trybunału nie może zarazem podejmować żadnych zajęć – o charakterze zarobkowym lub niezarobkowym – które nie tylko utrudniałyby pełnienie obowiązków, ale także mogły osłabiać zaufanie do bezstronności sędziego lub przynosić ujmę godności sprawowanego urzędu. W przypadku zamiaru podjęcia dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia, sędzia obowiązany jest powiadomić Prezesa Trybunału, który może wyrazić sprzeciw; w takim przypadku ostateczne rozstrzygnięcie należeć będzie do Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału (**art. 32**);

- gwarancji immunitetu sędziów Trybunału oraz trybu postępowania w sprawie jego uchylecia, w tym zadań organów Trybunału w tej mierze (**art. 33-36**);

- kryteriów i zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału, w tym za wykroczenia, oraz trybu postępowania w tych sprawach (**art. 37-40**);

- przypadków wygaśnięcia mandatu sędziego Trybunału oraz zadań organów Trybunału w postępowaniu w tych sprawach. Należy zauważyć, że jednym z przypadków wygaśnięcia mandatu sędziego Trybunału może być rezygnacja ze statusu sędziego Trybunału w stanie spoczynku. Zgodnie z utrwaloną praktyką, orzecznictwem sądów i stanowiskiem doktryny sędzia w stanie spoczynku, jakkolwiek nie wypełnia zadań na stanowisku sędziego (w przypadku sędziego Trybunału – po zakończeniu dziewięcioletniej kadencji), zachowuje prawa i obowiązki wynikające ze statusu sędziowskiego. Innymi słowy, pozostając „nieczynny” nadal zachowuje swoje miejsce w korpusie sędziowskim. Oczywiście może zrezygnować z posiadanego statusu sędziego w stanie spoczynku (**art. 41** ust. 2 pkt 2), jak też – w ściśle

określonych przypadkach, w trybie dyscyplinarnym – może być tego statusu pozbawiony, o czym niżej;

– zasady, że sędzia Trybunału po zakończeniu kadencji przechodzi w stan spoczynku z gwarancjami odpowiedniego uposażenia i zachowaniem immunitetu, ale także obowiązkiem przestrzegania reguł związanych z prawami i obowiązkami stanu sędziowskiego, łącznie z odpowiedzialnością dyscyplinarną (**art. 42 i art. 44 oraz art. 45** ust. 1).

Pod wpływem dotychczasowej praktyki proponuje się, aby sędzia Trybunału w stanie spoczynku mógł być powołany, wybrany lub mianowany na stanowisko w organach państwowych, ale tylko takie, z którym wiąże się zakaz przynależności do partii politycznej albo w organach organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych, działających na podstawie umów ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą. Zważywszy na wysokie kwalifikacje, wiedzę oraz doświadczenie osób piastujących stanowisko sędziego Trybunału, a także zakaz ponowienia 9-letniej kadencji w Trybunale, jak pokazuje praktyka w odniesieniu do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w których sędziami są lub do niedawna byli sędziowie Trybunału w stanie spoczynku, należy uregulować warunki formalne związane z możliwością pełnienia takich funkcji. Jednym z owych warunków będzie możliwość zawieszenia uposażenia sędziego w stanie spoczynku, na czas pełnionej funkcji (**art. 45** ust. 2 i 3).

W zakresie nieuregulowanym w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym, do sędziów Trybunału – w odniesieniu do obowiązków i praw, w tym stosunku służbowego (np. urlop wypoczynkowy, uprawnienia socjalne, dodatek do wynagrodzenia związany ze stażem pracy), a także odpowiedzialności dyscyplinarnej (formalny tryb działania organów Trybunału) – stosowane będą odpowiednio przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym (**art. 46**).

Proponuje się nową, kompleksową regulację zasad i trybu wybierania sędziów Trybunału Konstytucyjnego (**art. 19-25**).

Z oczywistej racji – ranga i waga urzędu sędziego konstytucyjnego – uTK przykładą szczególne znaczenie do regulacji procedury desygnowania kandydatów, a następnie wyboru sędziów w ramach konstytucyjnego wymagania wobec osób wybieranych do Trybunału (art. 194 ust. 1 Konstytucji – *...spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą...*), zatem potrzeby ustanowienia optymalnych warunków urzeczywistniania tego wymagania.

W **art. 18** projektu proponuje się ustanowienie kryteriów formalnych związanych z możliwością kandydowania na stanowisko sędziego Trybunału, pośród których uwagę zwraca ustanowienie kryterium (minimalnego, w nawiązaniu do wymogów formalnych oraz praktyki innych naczelných organów władzy sądowniczej) wieku kandydata, w powiązaniu

ze sprecyzowaniem kryteriów wiedzy i doświadczenia prawniczego, zarówno w płaszczyźnie wykonywania zawodów prawniczych (ust. 1 pkt 7), jak i dorobku naukowego (ust. 2). Zarazem proponuje się ustalenie zasady czteroletniej *karencji* do ubiegania się o urząd sędziego konstytucyjnego, w zakresie możliwości kandydowania przez osoby sprawujące mandat posła lub senatora. Stworzy to dystans czasowy przyszłego sędziego konstytucyjnego od jego działalności prawotwórczej, której rezultaty często bywają następnie przedmiotem badania w Trybunale.

W **art. 20** ustanawia się krąg podmiotów uprawnionych do zgłaszania osób, spośród których będą mogli być zgłaszani Sejmowi – przez (tak jak dotychczas) grupy 50 posłów lub Prezydium Sejmu – kandydaci na stanowisko sędziego Trybunału. Uprawnienie do desygnowania osób – potencjalnych kandydatów na stanowisko sędziego przysługiwać będzie: grupom co najmniej 15 posłów (uprawnienie konsekwentnie łączące się z późniejszą realizacją poselskiego prawa do zgłaszania kandydatów na stanowisko sędziego Trybunału), Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowej Radzie Sądownictwa i Krajowej Radzie Prokuratury, właściwym ogólnokrajowym organom samorządów zawodowych: adwokatów, radców prawnych oraz notariuszy, radom wydziałów prawa uczelni, jeżeli wydziały te posiadają uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych, Instytutowi Nauk Prawnych i Komitetowi Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk oraz Komisji Prawniczej Polskiej Akademii Umiejętności. Każdy z uprawnionych podmiotów może zgłosić jedną osobę na jedno stanowisko sędziego Trybunału. Przyjmuje się, że tak ukształtowany krąg podmiotów stanowi szeroką reprezentację środowisk prawniczych, co daje zarazem rękojmię możliwości korzystania z obszernego zestawu potencjalnych kandydatów na stanowisko sędziego, cechujących się wysokimi, odpowiadającymi wymaganiom, kwalifikacjami.

Na sześć miesięcy przed upływem kadencji sędziego Trybunału, Marszałek Sejmu obwieszczać będzie (w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski”) o możliwości zgłaszania osób – potencjalnych kandydatów na stanowisko sędziego. Osoby te mogą być zgłaszane w ciągu dwóch miesięcy od ogłoszenia obwieszczenia Marszałka Sejmu (**art. 19**). W ciągu trzech miesięcy od obwieszczenia powstaje zatem lista osób zgłoszonych przez podmioty, o których mowa w **art. 20**, przy czym zgłoszenia kierowane są do Marszałka Sejmu, do którego należy także formalna kontrola poprawności zgłoszeń. Na trzy miesiące przed upływem kadencji sędziego, Marszałek Sejmu przekazuje posłom oraz podaje do publicznej wiadomości alfabetyczną listę prawidłowo zgłoszonych osób co oznacza, że już tylko spośród nich mogą być zgłaszani Sejmowi kandydaci na stanowisko sędziego Trybunału. Zgłoszenie

kandydatów powinno nastąpić nie później niż na dwa miesiące przed upływem kadencji sędziego Trybunału. Zatem przez blisko dwa miesiące w Sejmie – jego organach i środowisku politycznym – istnieć będzie możliwość szczegółowej analizy i publicznej oceny zgłoszonych kandydatów, w tym ich wysłuchania.

Jednocześnie przewiduje się, że w przypadkach opróżnienia stanowiska sędziego Trybunału przed upływem jego kadencji, ze względu na potrzebę w miarę szybkiego uzupełnienia *vacatu*, cała procedura powinna być zrealizowana w ciągu trzech miesięcy, przy odpowiednim skróceniu (dostosowaniu) poszczególnych terminów – co należeć będzie do Marszałka Sejmu. Warto zwrócić uwagę, że przy skróconej procedurze, proponuje się zachowanie co najmniej 21-dniowego terminu na zgłaszanie osób do „kręgu kandydatur” (art. 25 ust. 2).

Proponowana procedura desygnowania *kręgu kandydatur* na stanowisko sędziego Trybunału wychodzi naprzeciw postulatowi uspołecznienia procesu doboru osób istotnie wyróżniających się wiedzą prawniczą oraz zapewnienia posłom i Sejmowi odpowiedniej wiedzy o dorobku i walorach osobowych kandydatów na ten, jeden z najważniejszych we współczesnym państwie demokratycznym, urząd publiczny. Jednocześnie zakłada się, że – podobnie jak to ma miejsce obecnie – niezbędne czynności organizacyjne związane z wyborem na stanowisko sędziego Trybunału, należące do Marszałka Sejmu oraz właściwe procedurze parlamentarnej, zostaną uregulowane w regulaminie Sejmu.

Nadto, w przepisach tego rozdziału reguluje się – bez zmian w stosunku do obecnego stanu prawnego – zasady ustalania wynagrodzeń sędziów oraz Prezesa i Wiceprezesa Trybunału, a także uprawnienia sędziów stale zamieszkających poza Warszawą.

W rozdziałach 4-7 uTK reguluje się formalne i organizacyjne wymagania co do wpływu spraw do Trybunału oraz sposobu ich rozpatrywania, a także merytorycznych aspektów działalności orzeczniczej Trybunału. Całość projektowanej regulacji opiera się na dotychczasowej praktyce funkcjonowania TK wskazującej na potrzebę zachowania tego co sprawdzone, a zarazem wprowadzenia nowych rozwiązań – także w świetle doświadczeń innych sądów konstytucyjnych oraz międzynarodowych – służących usprawnieniu postępowania przed Trybunałem.

W odniesieniu do przepisów regulujących postępowanie przed Trybunałem podkreślić należy, że przepisy Kodeksu postępowania cywilnego nadal stosowane będą posiłkowo (art. 75).

Rozdział 4 projektu zawiera zasady ogólne postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Art. 47 określa liczebność składów orzekających. W odniesieniu do spraw, w których Trybunał orzeka w pełnym składzie (tj. 15 sędziów, przy czym nie mniej niż 9), pod przewodnictwem Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału, nie proponuje się zmian, poza jedną – precyzuje się na czym polegać może „doniosłość” sprawy, determinująca jej rozpatrzenie w pełnym składzie (**art. 47** ust. 2).

Proponuje się natomiast, aby Trybunał w składach trzyosobowych (**art. 47** ust. 1 pkt 3 lit. c) dokonywał wstępnego rozpoznania w sprawach skarg konstytucyjnych oraz wniosków podmiotów o legitymacji specjalnej przed Trybunałem, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji. Według dotychczasowego trybu postępowania w Trybunale – wstępne rozpoznanie, polegające na badaniu spełniania przez skargę konstytucyjną lub wniosek podmiotu o legitymacji specjalnej wymagań określonych w ustawie, wywodzonych z kryteriów skargi lub wniosku, określonych odpowiednio w art. 79 i art. 191 ust. 2 Konstytucji – należało do Trybunału w składzie jednego sędziego, zaś w przypadku wydania postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu sprawie, po złożeniu zażalenia na takie postanowienie – do Trybunału w składzie trzech sędziów. Propozycja modyfikacji rozpatrywania tych spraw, na etapie wstępnego rozpoznania, tylko „jednorazowo” w składzie trzech sędziów, wynika z analizy dotychczasowej, bogatej praktyki działania i orzecznictwa Trybunału w tej mierze. Obserwacja danych statystycznych pokazuje, że średnio, z corocznego wpływu skarg konstytucyjnych i wniosków podmiotów o ograniczonej legitymacji, po etapie wstępnego rozpoznania, do rozpoznania merytorycznego w Trybunale kierowanych jest (łącznie) do 15% spraw. Świadczy to o wnikliwości badania spełniania przez skargi konstytucyjne i wnioski wymagań określonych dla tej kategorii spraw w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym. Jednocześnie na 3281 postanowień o odmowie nadania dalszego biegu skargom i wnioskowi (w latach 1997 – 2012, przy ogólnym wpływie 4493 skarg i wniosków), wydanych przez Trybunał w składzie jednego sędziego, wniesiono odpowiednio 1821 zażaleń (40,5% spraw), rozpatrzonych następnie przez Trybunał w składach trzyosobowych, przy czym na tym etapie uwzględniono 90 zażaleń (5% spraw)! Należy przy tym zauważyć, że proces wstępnego rozpoznawania skarg i wniosków, wymaga w każdej sprawie stosownego czasu, który ulega istotnemu wydłużeniu jeżeli sprawa rozpoznawana jest w dwóch stadiach tj. jednoosobowym oraz zażaleniowym. Efektywność zaś – jak pokazują statystyka i doświadczenie orzecznicze w takich sprawach – jest dalece nieproporcjonalna. Proponuje się

zatem wprowadzenie zasady wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej i wniosku podmiotu o legitymacji specjalnej tylko jednokrotnie, przez Trybunał w składzie trzech sędziów. Zapewni to z jednej strony wszechstronność badania spełniania wymagań określonych w ustawie, z drugiej zaś, optymalną i wyważoną przez szersze gremium sędziowskie ocenę możliwości nadania dalszego biegu i merytorycznego rozpoznania przez Trybunał skargi lub wniosku. Zakłada się, że wstępne rozpoznawanie spraw w zmodyfikowanym trybie stworzy także warunki dla skrócenia czasu postępowania w tych sprawach, o kilka miesięcy.

Sędziów do składów orzekających, w tym przewodniczącego i sprawozdawcę, wyznacza Prezes Trybunału Konstytucyjnego. W celu potwierdzenia transparentności działania Prezesa, uwzględniając ustaloną od lat praktykę, proponuje się uregulowanie podstawowych, zobiektywizowanych kryteriów doboru składów (**art. 48**), według alfabetycznej listy sędziów, przy uwzględnieniu rodzajów spraw (skargi konstytucyjne, wnioski, pytania prawne), ich liczby oraz kolejności wpływu do Trybunału. W szczególnie uzasadnionych przypadkach (przedmiot sprawy, względy możliwości czasowych zorganizowania pierwszej narady – kierunkowej oceny sposobu rozstrzygnięcia) Prezes mógłby wyznaczać sędziego sprawozdawcę odstępując od kryteriów ustalonych w ust. 1. Jednocześnie proponuje się aby, ze względu na potrzebę zapewniania efektywności harmonogramu przygotowywania sprawy do rozpoznania przez Trybunał, Prezes Trybunału – w zależności od oceny przedmiotu i charakteru, w tym doniosłości, sprawy – mógł wyznaczać termin pierwszej narady składu orzekającego (**art. 48** ust. 3).

Art. 49 projektu zawiera katalog przesłanek determinujących wyłączenie sędziego od rozpatrywania sprawy w Trybunale – zarówno zobiektywizowanych, jak i mogących mieć zastosowanie na żądanie samego sędziego lub uczestnika postępowania.

Kolejnymi, **fundamentalnymi** dla realizacji kompetencji Trybunału, zasadami ogólnymi są wyrażone w **art. 50**: zasada skargowości, zgodnie z którą wszczęcie postępowania przed Trybunałem może nastąpić tylko z inicjatywy uprawnionego podmiotu, oraz zasada dyspozycyjności, zgodnie z którą uprawniony podmiot może, w określonym czasie, wycofać z Trybunału sprawę, której rozpoznanie zainicjował. Ze względu na większą możliwość decydowania przez Trybunał, czy sprawa zostanie rozpoznana na rozprawie, czy na posiedzeniu niejawnym – wycofanie spraw z Trybunału może nastąpić w ściśle określonych (odpowiednio ust. 2 i 3 **art. 50**) terminach, przed planowanym rozpoznaniem. Oprócz tych zasad kolejną, charakterystyczną dla specyfiki postępowania przed Trybunałem, jest zasada pisemności (**art. 55**), co pozwala także – wykorzystując analizę dotychczasowej praktyki rozpoznawania spraw w Trybunale jako sądzie prawa – na większą elastyczność doboru trybu

tego rozpoznawania, zwłaszcza w zależności od przedmiotu, złożoności prawnokonstytucyjnej oraz kompletności i klarowności stanowisk uczestników postępowania, tj. na rozprawie albo na posiedzeniu niejawnym. Możliwość takiej dywersyfikacji (właściwa w postępowaniu przed wieloma innymi europejskimi sądami konstytucyjnymi, ale także międzynarodowymi trybunałami, jak ETPC lub TSUE), istotnie usprawni pracę Trybunału.

Następną zasadą, kształtującą zakres realizacji kompetencji Trybunału w badaniu hierarchicznej zgodności norm oraz orzecznictwa Trybunału (zakres rozstrzygnięć), jest zasada związania Trybunału zakresem zaskarżenia sformułowanym we wniosku, skardze konstytucyjnej lub pytaniu prawnym. W obowiązującej ustawie o TK zasada ta nie była zdefiniowana. Na podstawie bogatej praktyki orzeczniczej proponuje się (**art. 51**) charakterystykę pojęć: przedmiotu kontroli oraz wzorca kontroli, determinujących zakres zaskarżenia w sprawie skierowanej do Trybunału. W tym kontekście precyzuje się także przedmiot zarzutu, którym mogą być: *czynność prawodawcza* tj. kompetencja do wydania aktu normatywnego i tryb jego wydania lub treść aktu normatywnego lub jego część (przepis aktu, część tego przepisu albo użyte tam sformułowanie). Proponowana w **art. 51** charakterystyka zakresu zaskarżenia (segmenty definicji) wynika wprost z pojęć utrwalonych w dorobku orzeczniczym Trybunału.

Projekt wytycza, pozytywnie zweryfikowany w praktyce, katalog uczestników postępowania przed Trybunałem (**art. 57**), przy czym proponuje się poszerzenie zakresu udziału w postępowaniu (obok realizacji konstytucyjnie określonego prawa do występowania z wnioskami do Trybunału) Rzecznika Praw Obywatelskich. Dotychczasowe przepisy limitowały możliwość zgłoszenia udziału RPO (*przyłączenia się do sprawy*) tylko do przypadku skargi konstytucyjnej; obecnie (**art. 57** pkt 8) proponuje się, aby możliwość taka dotyczyła wszystkich spraw rozpoznawanych w Trybunale, z wyjątkiem wniosków Prezydenta RP przedkładanych Trybunałowi w trybie tzw. kontroli prewencyjnej (z racji roli Prezydenta w procesie ustawodawczym). Realizacji tego uprawnienia służy przepis **art. 83** (z zastrzeżeniem jw.), przy odpowiednim stosowaniu dotyczący także uprawnień Rzecznika Praw Dziecka; regulację dopełnia zaproponowana w **art. 130** zmiana w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

W projekcie utrzymuje się warunki realizacji zasady aktywnego udziału uczestników postępowania w postępowaniu przed Trybunałem (**art. 58-60**), określając także zasady reprezentacji przed Trybunałem oraz powinności innych organów i podmiotów w dziedzinie współpracy z Trybunałem Konstytucyjnym, w działaniach służących pełnemu i wszechstronnemu wyjaśnieniu sprawy (**art. 52-54**).

Zgodnie z dotychczas obowiązującą zasadą, wniosek, pytanie prawne i skarga konstytucyjna muszą spełniać wymogi przewidziane dla pisma procesowego. W tej mierze – w zakresie czysto formalnym – mają odpowiednie zastosowanie przepisy K.p.c.

Jednocześnie uTK określa wymagania co do zawartości (treści) odpowiednio: wniosków podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji (**art. 62**), z uszczegółowieniem dla podmiotów o legitymacji specjalnej (**art. 63**), pytań prawnych sądów (**art. 64**) oraz skarg konstytucyjnych (**art. 66**). Wszystkie wymienione w projektowanych przepisach wymagania, wynikają zarówno z interpretacji konstytucyjnych kryteriów i przesłanek związanych z możliwością inicjowania przez poszczególne podmioty postępowania przed Trybunałem, jak i z dotychczasowej bogatej praktyki orzeczniczej Trybunału dotyczącej precyzowania zasad i kryteriów warunkujących podjęcie postępowania (nadania biegu sprawie).

W odniesieniu do skargi konstytucyjnej – może być ona wniesiona po wyczerpaniu przez skarżącego zwykłej drogi prawnej, w terminie 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia (**art. 65**) przy czym, jeżeli skarżący wniósł nadzwyczajny środek zaskarżenia (kasacja od prawomocnego wyroku) i powiadomił o tym Trybunał, postępowanie w Trybunale może zostać zawieszone do czasu rozpoznania tego środka (**art. 68**).

W **art. 67** proponuje się wzmocnienie wymagania obligatoryjnego zastępstwa skarżącego przez adwokata lub radcę prawnego, nie tylko w zakresie sporządzenia i wniesienia skargi, ale także reprezentowania skarżącego w całym postępowaniu przed Trybunałem (w ramach pełnomocnictwa szczególnego). Z bogatego doświadczenia w postępowaniu przed Trybunałem w sprawie skargi konstytucyjnej, w tym w odniesieniu do realizacji zasad skargowości i dyspozycyjności, a także pisemności i koniecznego rygoryzmu wymagań z tym związanych wynika, jak istotne znaczenie ma profesjonalna reprezentacja skarżących przed Trybunałem oraz możliwość prawnokonstytucyjnego dyskursu uczestników postępowania z Trybunałem Konstytucyjnym. Jednocześnie w projekcie (**art. 67** ust. 3) określa się wyraźne warunki postępowania w sytuacjach gdy skarżący wystąpi do sądu powszechnego – na ogólnych zasadach określonych w K.p.c. – o ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

Art. 69 określa okoliczności oraz okres obowiązywania postanowień tymczasowych, które mogą być wydawane przez Trybunał w związku z rozpoznawanymi skargami konstytucyjnymi, w celu zawieszenia postępowania lub wstrzymania wykonania orzeczenia, związanych ze skargą. W tym zakresie, mając na względzie praktykę związaną z realizacją orzeczeń Trybunału w konkretnych przypadkach, proponuje się, aby w sytuacji gdy Trybunał

po rozpoznaniu skargi stwierdzi niekonstytucyjność aktu normatywnego lub jego części, wydane uprzednio postanowienie tymczasowe w sprawie obowiązywało przez 3 miesiące od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału, co powinno umożliwić skarżącemu skuteczne podjęcie środków prawnych zmierzających do wznowienia postępowania z gwarancją, że nie będzie przez ten czas wznowione postępowanie egzekucyjne (wykonawcze) w jego sprawie.

Mając na uwadze rangę kontroli konstytucyjności prawa, inicjowaną przez ściśle określony w Konstytucji krąg podmiotów, w art. 70-72 proponuje się nowe rozwiązanie, aby wnioski złożone do Trybunału przez grupy posłów lub senatorów mogły podlegać, mimo zakończenia kadencji Sejmu i Senatu, dalszemu rozpatrzeniu, a nie – jak to ma miejsce w obecnej praktyce orzeczniczej – rygorowi *dyskontynuacji*. Proponuje się, aby postępowanie w tych sprawach przed Trybunałem, po zakończeniu kadencji izb parlamentarnych, ulegało z mocy prawa zawieszeniu na okres 6 miesięcy i aby mogło być w tym czasie podjęte, gdy grupa posłów lub senatorów kolejnej kadencji poprze wniosek. Rozwiązanie to pozwoli na racjonalną kontynuację rozpoczętego już w Trybunale (w znacznej liczbie spraw zaawansowanego) postępowania i z punktu widzenia swoistej „ekonomii prokonstytucyjnej” na rozstrzygnięcie merytoryczne sprawy będącej przedmiotem wniosku. Jeżeli w okresie 6 miesięcy wniosek nie zostanie poparty przez posłów lub senatorów kolejnej kadencji – Trybunał wyda postanowienie o umorzeniu postępowania.

Jednocześnie uTK przewiduje, że sprawy z wniosku grup posłów lub senatorów, w których Trybunał wyznaczył już termin rozprawy przypadający po zakończeniu kadencji Sejmu i Senatu lub gdy powiadomił wnioskodawcę o rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym, nie będą umarzane i podlegają rozpatrzeniu w ustalonym terminie i trybie, także bez udziału (jeżeli nie będą już posłami) przedstawicieli wnioskodawców. W tym kontekście uznać należy, że zaawansowane przygotowanie Trybunału do rozpoznania sprawy oraz perspektywa jej rozstrzygnięcia, powinny mieć znaczenie decydujące ze względu na cel działania Trybunału oraz przedmiot i wagę jego orzeczeń.

W zakresie kosztów postępowania przed Trybunałem nie proponuje się istotnych zmian – ponosi je Skarb Państwa. Zwrot kosztów dotyczyć może tylko spraw inicjowanych skargą konstytucyjną, na wyraźne – zgłaszane w ściśle określonych terminach – żądanie skarżących, którzy zgodnie z art. 67 ust. 1 korzystają z zastępstwa pełnomocników w postępowaniu przed Trybunałem.

Rozdział 5 projektu reguluje kontrolę formalną wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych, w tym zwłaszcza czy odpowiadają one – zarówno co do formy, jak

i elementów merytorycznych – wymaganiom określonym w ustawie dla danego rodzaju spraw. W **art. 76**, pod wpływem bogatych doświadczeń pracy Trybunału, proponuje się upoważnienie Prezesa Trybunału lub działającego z jego umocowania pracownika Biura Trybunału, do zwrotu pism noszących cechy wniosku lub skargi (tytuł, przedmiot pisma, skarga wnoszona osobiście a nie przez pełnomocnika), ale nieodpowiadające wymaganiom określonym dla tych pism procesowych, z jednoczesnym wskazaniem braków i wezwaniem do ich poprawienia lub uzupełnienia.

Przepisy **art. 77** tworzą z kolei podstawę do kontroli przez Prezesa Trybunału formalnej poprawności i kompletności kierowanych do Trybunału pytań prawnych sądów oraz wniosków podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1 i 2 Konstytucji, z możliwością żądania ich uzupełnienia w określonym terminie; warunkuje to nadanie takiej sprawie dalszego biegu w Trybunale. W **art. 78** natomiast uregulowano postępowanie z wnioskami podmiotów o legitymacji specjalnej (art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji) oraz skargami konstytucyjnymi, które – także wg dotychczas obowiązujących zasad – podlegają kontroli formalnej, w zakresie spełniania wymagań określonych w ustawie, w ramach wstępnego rozpoznania, prowadzonego w Trybunale w składzie trzech sędziów. W tych sprawach również możliwe jest uzupełnianie lub usuwanie, wskazanych przez przewodniczącego składu orzekającego, braków formalnych, przy czym Trybunał – po dokonaniu całościowej oceny, na etapie wstępnego rozpoznania wniosku lub skargi – wydaje postanowienie czy sprawa może być przekazana do merytorycznego rozpoznania w Trybunale. W **art. 78** ust. 3 i 4 zamieszczono katalog okoliczności przesądzających o możliwości nadania dalszego biegu wnioskowi lub skardze, o czym decyduje ostatecznie skład orzekający Trybunału, w drodze postanowienia. Katalog ten nie różni się od obecnie obowiązującego, efektywnie zweryfikowanego w dotychczasowej działalności orzeczniczej Trybunału w tych sprawach.

Dotychczasowa praktyka skłania do zaproponowania regulacji w **art. 79**, tj. możliwości zastrzegania przez skarżących nieujawniania ich danych osobowych w publikacjach postanowień o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Postanowienia te są i będą publikowane w Zbiorze Orzecznictwa Trybunału (seria B), przy czym – odmiennie jak w przypadku orzeczeń Trybunału zawierających merytoryczne rozstrzygnięcia i podlegających ogłoszeniu w odpowiednim dzienniku urzędowym (art. 190 ust. 2 Konstytucji) – postanowienia publikowane po etapie wstępnego rozpoznania skargi mogą nie zawierać danych skarżącego.

Zgodnie z **art. 80** projektu – podobnie jak ma to miejsce dotychczas – szczegółowy wewnętrzny tok postępowania w Trybunale z wnioskami, pytaniami prawnymi i skargami konstytucyjnymi, określać będzie regulamin Trybunału, o którym mowa w **art. 15**.

Jedną z najistotniejszych kwestii regulowanych w **rozdziale 6** – Rozprawy i posiedzenia – jest tryb rozpoznawania spraw w Trybunale, o którym mowa w **art. 82** i **art. 94** projektu ustawy. W świetle dotychczasowej praktyki, mając na względzie podstawową zasadę pisemności w postępowaniu przed Trybunałem (**art. 55**) oraz przesłanki jej realizacji, a także zróżnicowany pod względem przedmiotowym oraz złożoności prawnokonstytucyjnej, charakter spraw kierowanych do Trybunału – proponuje się stworzenie Trybunałowi możliwości decydowania (dywersyfikacji) czy sprawa zostanie rozpoznana na rozprawie czy też na posiedzeniu niejawnym. Oczywiście, niezależnie od przyjętego trybu rozpoznawania, **orzeczenie Trybunału musi być wydane w określonym czasie i zawsze publicznie ogłoszone.**

Proponuje się zatem (**art. 82**) aby o rozpoznaniu sprawy na rozprawie decydował skład orzekający z własnej inicjatywy albo na wniosek podmiotu, który zainicjował postępowanie przed Trybunałem; wniosek taki powinien być w zasadzie kierowany do Trybunału równocześnie z wnioskiem merytorycznym, pytaniem prawnym lub skargą konstytucyjną, ale dopuszcza się, że mógłby być także formułowany na kolejnych etapach prac przygotowawczych w Trybunale (np. po sformułowaniu przez uczestników postępowania pisemnych stanowisk w sprawie). Decydując o trybie rozpoznawania sprawy skład orzekający dokonywałby jednocześnie – w świetle **art. 94** ust. 1 pkt 1 lub 2 – oceny czy pisemne stanowiska uczestników postępowania oraz inne dowody zgromadzone w sprawie są wystarczające do wydania orzeczenia lub czy sprawa dotyczy zagadnienia prawnego (np. zarzut w zakresie czynności prawodawczych), które ze względu na charakter, przedmiot, etc. zostało już wystarczająco wyjaśnione (klarowna linia orzecznicza) w dorobku orzeczniczym Trybunału. Kryteria kierowania sprawy na posiedzenie niejawne są w znacznej mierze zobiektywizowane.

Przyjęcie proponowanych rozwiązań ma na celu zwiększenie tempa oraz sprawności orzekania składów orzekających Trybunału i nie będzie wpływać na jakość rozstrzygnięć. Nadto, zgodnie z jednym z podstawowych założeń nowej uTK, rozprawa powinna być w zasadzie instrumentem służącym Trybunałowi do wyjaśnienia wątpliwości co do stanu faktycznego, sprecyzowania stanowisk uczestników postępowania i skonfrontowania ich poglądów z ocenami składu orzekającego oraz zweryfikowania kierunku rozstrzygnięcia

proponowanego na naradzie (naradach). Rozprawa powinna dostarczać merytorycznego materiału dla przyszłego orzeczenia, a nie służyć jedynie formalnemu zwieńczeniu procesu wewnątrztrybunalskiego rozpoznawania (narady sędziów nad kolejnymi projektami orzeczenia) danej sprawy. Na tym polega m.in. specyfika postępowania przed sądem konstytucyjnym, który jest *sądem prawa*, a nie faktów i w którym dominuje zasada pisemności postępowania.

Należy podkreślić, że analogiczne rozwiązania, stosownie do których rozprawa jest przeprowadzana wyjątkowo, są przewidziane i pomyślnie stosowane w postępowaniach przed sądami konstytucyjnymi wielu państw Unii Europejskiej (np. w Austrii, Włoszech, na Węgrzech i Litwie), a także w sądach międzynarodowych: Europejskim Trybunale Praw Człowieka (zwłaszcza po szerokich zmianach proceduralnych w latach 2011 i 2012) i Trybunale Sprawiedliwości UE (w świetle regulaminu z 2012 r.). Warto przypomnieć, że dopuszczalność rozpoznawania skarg konstytucyjnych na posiedzeniu niejawnym, jeżeli wszyscy uczestnicy postępowania opowiadają się za niezgodnością z Konstytucją, dopuszcza już art. 59 obecnej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym; **orzeczenie Trybunału jest zawsze ogłaszane publicznie**. W świetle praktyki oraz powołanych wyżej przesłanek, rozszerzenie omawianego trybu rozpoznawania spraw jest zatem całkowicie uzasadnione, a nadto wychodzi naprzeciw społecznym oczekiwaniom co do sprawności orzekania w Trybunale.

W art. 82 ust. 3 przewidziana została możliwość zwracania się przez Prezesa Trybunału do składu orzekającego o rozważenie rozpoznania sprawy na rozprawie, ze względu na ważny interes publiczny, związany – jak można oczekiwać – z przedmiotem, charakterem sprawy lub zakresem oddziaływania orzeczenia, budzących wyjątkowe zainteresowanie społeczne

Pozostałe przepisy odnoszące się do rozpraw i posiedzeń Trybunału dotyczą powinności przewodniczących składów orzekających oraz uczestników postępowania, związanych z czynnościami przygotowawczymi do rozpoznania spraw, przedstawianymi stanowiskami, materiałami oraz innymi działaniami służącymi wszechstronnemu i efektywnemu orzekaniu.

W art. 83 uTK przewiduje się, iż poza właściwymi dla danego rodzaju sprawy uczestnikami postępowania, wnioski, pytania prawne i skargi konstytucyjne Prezes Trybunału będzie przekazywał również Rzecznikowi Praw Obywatelskich (wnioski RPO oraz skargi konstytucyjne – także Rzecznikowi Praw Dziecka), który w terminie 30 dni może zgłosić swój udział w postępowaniu w danej sprawie. Rozwiązanie to uwzględnia trafny postulat RPO i umacnia, potwierdzoną bogatą praktyką, pozycję urzędu i działań Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz zgodności prawa z Konstytucją, w aspekcie ochrony praw i wolności obywatelskich. Wyjątek w zakresie „swobody” udziału RPO w postępowaniu przed

Trybunałem stanowić będą – jak już wspomniano – sprawy z wniosku Prezydenta RP, w ramach tzw. kontroli prewencyjnej, bowiem dotyczą niezakończonych postępowań ustawodawczego (ratyfikacyjnego) i pozostać powinny wyłącznie w sferze prerogatywy prezydenckiej. Trybunał będzie także mógł, według oceny składu orzekającego, zwracać się – jak dotąd – do każdego organu władzy lub podmiotu (instytucji, organizacji pozarządowej) o zajęcie stanowiska w rozpoznawanej sprawie, dotyczącego kontroli tego samego przepisu lub przepisów.

Art. 84 określa, że Prezes Trybunału (także na wniosek składu orzekającego) decyduje o łącznym rozpoznawaniu wniosków, skarg konstytucyjnych i pytań prawnych, jeżeli mają one jednakowy przedmiot kontroli; rozwiązanie to może istotnie usprawnić i przyspieszyć rozpoznawanie spraw w Trybunale.

Sprawności i efektywności orzekania służyć będzie także przepis **art. 87** pkt 1 nakładający na przewodniczącego składu orzekającego powinność wyznaczenia pierwszej narady w rozpoznawanej sprawie, najpóźniej w ciągu 2 miesięcy po otrzymaniu stanowisk uczestników postępowania (chyba, że termin pierwszej narady wyznaczył już, w myśl **art. 48** ust. 3, Prezes Trybunału).

Jeżeli sprawa będzie rozpoznawana na rozprawie przed Trybunałem, uczestnicy postępowania muszą być odpowiednio wcześniej zawiadomieni o jej terminie (**art. 88**). Nieobecność na rozprawie – prawidłowo zawiadomionych – wnioskodawcy lub jego przedstawiciela (pełnomocnika) albo pełnomocnika skarżącego, może skutkować odroczeniem rozprawy lub umorzeniem postępowania (**art. 89**). Rozwiązanie to obowiązuje obecnie w odniesieniu do wnioskodawcy; proponuje się rozszerzyć je na pełnomocników skarżącego. W obu przypadkach możliwość umorzenia postępowania przed Trybunałem, z której w dotychczasowej praktyce nie korzysta się nazbyt często, ma charakter „dyscyplinujący”. Wnioskodawca lub skarżący nie powinni absorbować Trybunału w sytuacji, gdy później nie wyrażają – przez nieusprawiedliwione niestawiennictwo na rozprawie – zainteresowania rozstrzygnięciem sprawy, którą zainicjowali. Środek ten może mieć również dodatkowe znaczenie w sytuacjach gdy np. wnioskodawca lub skarżący wnosili o rozpoznanie sprawy na rozprawie, a następnie nie stawili się na niej, pomimo prawidłowego zawiadomienia.

Na uwagę zasługuje przepis **art. 92** projektu, który pozostaje w związku z zamiarem uelastycznienia decyzji Trybunału co do trybu rozpoznawania spraw. Proponuje się aby Trybunał był zobowiązany do publicznego ogłoszenia orzeczenia, wraz z uzasadnieniem, najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od zamknięcia rozprawy. W przypadkach rozpoznawania sprawy na posiedzeniu niejawnym, zgodnie **art. 94** ust. 4, Trybunał będzie miał obowiązek

publicznego ogłoszenia orzeczenia, z uzasadnieniem, w ciągu 30 dni. Takie rozwiązania pozwolą Trybunałowi na wnikliwe rozpoznanie sprawy podczas rozprawy (posiedzenia niejawnego), a po zamknięciu rozprawy (po posiedzeniu) na naradę nad rozstrzygnięciem, ważenie wszystkich racji i argumentów oraz przygotowanie wyroku (orzeczenia) wraz z pełnym uzasadnieniem. Proponowane terminy mają charakter maksymalny, a w praktyce wiele orzeczeń będzie wydawane wcześniej. Wydaje się, że praktyka w tej mierze nie powinna odbiegać od doświadczeń innych europejskich sądów konstytucyjnych oraz międzynarodowych trybunałów. Warto też zauważyć, że ogłaszanie orzeczeń jednocześnie z pełnymi uzasadnieniami pozwoli lepiej realizować sędziowskie prawo do zgłaszania zdania odrębnego.

Reasumując projektowane rozwiązania uTK służące – oczekiwanemu – usprawnianiu pracy oraz efektywności i szybkości orzekania Trybunału należy wskazać, że biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, wszystkie praktyczne aspekty organizacji pracy, a także – zależne w istotnej mierze od liczby, charakteru i złożoności spraw – wymogi procesu przygotowawczego, jak również proponowane terminy określone w **art. 48** ust. 3, **art. 83**, **art. 87** i **art. 92**, **ś r e d n i c z a s** rozpatrzenia sprawy w Trybunale uległby skróceniu o kilka miesięcy (obecnie średnio 19 miesięcy).

W **art. 93** proponuje się utrwalenie praktyki trybunalskiej w odniesieniu do sporządzania protokołów z rozpraw, których zasadniczym elementem są pełne transkrypcje przebiegu rozprawy, sporządzane na podstawie rejestracji elektronicznej.

Rozdział 7 uTK reguluje rodzaje orzeczeń Trybunału, ich strukturę, charakterystykę przedmiotu rozstrzygnięć oraz ich publiczne ogłaszanie, a także ogłaszanie formalne w dziennikach urzędowych – jako warunek wejścia w życie i obowiązywania.

W **art. 95** określa się formy orzeczeń Trybunału zawierających rozstrzygnięcie w sprawie rozpoznanej przez Trybunał, w nawiązaniu do przepisów art. 174 i art. 190 ust. 1 Konstytucji oraz wieloletniej praktyki orzeczniczej Trybunału. Rozstrzygnięcia Trybunału – kończące postępowanie w Trybunale – zapadają w formie wyroku lub postanowienia. Obie formy składają się na pojęcie *orzeczeń Trybunału*. Odpowiednio przepisy **art. 96** i **art. 97** systematyzują rodzaje rozstrzygnięć w zależności od rodzaju rozpatrywanych i rozstrzyganych spraw. Wyrokom i postanowieniom – orzeczeniom Trybunału – zawsze towarzyszą uzasadnienia, które - choć zintegrowane z wyrokiem lub postanowieniem - nie są, podobnie jak zdania odrębne sędziów, częściami orzeczeń (jak to często, potocznie, bywa rozumiane).

Z tego względu ogłoszeniu w odpowiednim dzienniku urzędowym (**art. 105**) podlegają tylko sentencje wyroków i postanowień Trybunału.

Od ogłoszenia orzeczenia Trybunału w dzienniku urzędowym, jako formalnego warunku wejścia w życie rozstrzygnięcia Trybunału i jego obowiązywania, odróżnić należy publiczne ogłoszenie orzeczenia (bezpośrednie podanie do publicznej wiadomości w sali rozpraw) wraz z podaniem zasadniczych elementów uzasadnienia, a także zdaniami odrębnymi. Tę kwestię, jako zasadę w postępowaniu Trybunału, reguluje **art. 103**. Orzeczenia wraz z uzasadnieniem oraz zdaniami odrębnymi doręcza się niezwłocznie uczestnikom postępowania, a także – jako wyraz upowszechniania rozstrzygnięć Trybunału oraz ich oddziaływania na stan wiedzy w zakresie konstytucyjności systemu prawnego – Prezydentowi Rzeczypospolitej, marszałkom izb parlamentarnych oraz Prezesowi Rady Ministrów, bez względu na to czy organy te były uczestnikami postępowania przed Trybunałem.

Art. 101 zawiera regulację struktury i formalnego zakresu każdego orzeczenia Trybunału i stanowi, także w nawiązaniu do bogatej praktyki, zasadniczy kanon orzecznictwa Trybunału.

W **art. 102** projektu określa się, że przedmiotem rozstrzygnięcia może być sama *czynność prawodawcza* (czynność tworząca prawo) lub *treść* aktu normatywnego albo jego części. W pierwszym przypadku, po zbadaniu czy czynność tworząca prawo została dokonana przez upoważniony podmiot zgodnie z regułami, które określają sposób jej dokonywania, Trybunał rozstrzyga o konstytucyjności dojścia danego aktu do skutku w zakresie, w jakim spełnione zostały wymagania dotyczące trybu lub kompetencji do wydania aktu. W drugim przypadku orzeka o tym, czy treść aktu normatywnego albo jego części jest zgodna z aktami hierarchicznie wyższymi, które tę treść wyznaczają.

Art. 106 uTK normuje katalog przypadków (okoliczności), w świetle których Trybunał, przed merytorycznym rozpoznaniem sprawy lub w trakcie rozpoznawania uzna, że postępowanie należy umorzyć postanowieniem. Katalog tych okoliczności w istocie pokrywa się z obowiązującym na gruncie obecnej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (art. 39 ustawy) i odpowiednio wykorzystywanym w utrwalonej praktyce orzecniczej Trybunału. Zarazem w **art. 106 ust. 1 pkt 3** proponuje się, w nawiązaniu do przesłanki umorzenia postępowania w postaci zbędności orzekania, uwzględnić jej kwalifikowaną postać, tj. gdy w ocenie Trybunału w rozpoznawanej sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne wymagające rozstrzygnięcia sądu konstytucyjnego. W świetle dotychczasowej działalności Trybunału i dorobku jego doktryny oraz znacznego zróżnicowania przedmiotu kontroli, a także zakresu i stopnia konkretyzacji wzorców kontroli w sprawach przed Trybunałem, pożądanym

i uzasadnionym wydaje się przyznanie Trybunałowi kompetencji do oceny wagi oraz znaczenia zagadnienia prawnego będącego przedmiotem kontroli i odmowy merytorycznego rozpoznania spraw o żadnym lub marginalnym znaczeniu konstytucyjnym (spraw *bagatelnych*).

Na podkreślenie zasługuje propozycja (**art. 109**) aby Zbiór Urzędowy orzeczeń Trybunału, obejmujący wszystkie orzeczenia wraz z uzasadnieniami i zdaniem odrębnymi, wydawany dotąd w postaci wydawnictw drukowanych, przybrał postać wydawnictwa elektronicznego. Rozwiązanie to jest adekwatne do obecnych tendencji form i postaci publikowania urzędowych zbiorów danych oraz zasobów informacyjnych, a nadto w pełni odpowiadać będzie dotychczasowej praktyce Trybunału, który zamieszcza wszystkie orzeczenia, niezwłocznie po ich ogłoszeniu, w swoich elektronicznych bazach danych.

W **rozdziale 8** – Postępowanie w sprawie stwierdzenia zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych, uTK jedynie w części powtarza rozwiązania obecnej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Na tle dotychczasowej praktyki orzeczniczej TK oraz poglądów doktryny, widać wyraźnie konieczność zmian z racji niespójności ustaw o Trybunale Konstytucyjnym oraz o partiach politycznych. Ta ostatnia ustawa przewiduje dwa tryby postępowania w sprawie kontroli zgodności celów partii z Konstytucją (tzw. tryb prewencyjny i tryb następczy), podczas gdy obecnie obowiązująca ustawa o TK w ogóle takiego rozróżnienia nie zawiera. Rodzi to istotne wątpliwości interpretacyjne co do przesłanek wszczęcia postępowania przed Trybunałem oraz ustalenia zakresu przedmiotowego tego postępowania. Ponadto możliwość inicjowania postępowania przed Trybunałem w sprawie konstytucyjności celów i działania partii politycznej przez Sąd Okręgowy w Warszawie bywa kwestionowana ze względu na treść art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji tzn., że wnioski do Trybunału mogą składać jedynie podmioty wymienione w tym przepisie.

W myśl **art. 110** i **art. 111** ust. 1 projektu ustawy, postępowanie w sprawie konstytucyjności celów i postępowanie w sprawie konstytucyjności działania partii politycznych toczą się według trybu przewidzianego dla wniosków w sprawie zgodności aktów normatywnych z Konstytucją. Biorąc pod uwagę, że tryb ten jest najbardziej rozbudowany, a ponadto, że istnieje bogata, sprawdzona praktyka jego stosowania w dotychczasowej działalności orzeczniczej Trybunału – nowa regulacja będzie racjonalna. Mając na uwadze specyfikę postępowania w sprawie konstytucyjności działalności partii politycznych, w szczególności konieczność prowadzenia postępowania dowodowego, projekt wprowadza

w art. 111 ust. 4 i 5 odpowiednie rozwiązania konieczne dla prowadzenia takiego postępowania.

Delegalizacja partii politycznej stanowi środek *ultima ratio* w państwie demokratycznym. Dlatego też w art. 111 ust. 2 i 3 projektu wprowadzono rozkład ciężaru dowodu, przenosząc na wnioskodawcę konieczność wykazania niekonstytucyjności celów lub działania partii. Gwarancyjny, z punktu widzenia partii politycznej, charakter ma też art. 113 projektu zapewniający jej przedstawicielom udział w postępowaniu toczącym się przed Trybunałem.

Art. 112 projektu zawiera inną, konieczną *nowość* nieprzewidzianą dotąd w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym – postępowanie w sprawie zgodności statutu partii politycznej z Konstytucją. Przedmiotem tego postępowania będzie zarzut niezgodności statutu z Konstytucją w zakresie celów i zasad działania partii. Należy podkreślić różnice między tym postępowaniem, a postępowaniem, o którym mowa w art. 188 pkt 4 Konstytucji, wszczynanym przez podmioty wskazane w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Postępowanie z art. 112 projektu jest ściśle powiązane z przedmiotem postępowania toczącego się przed sądem pytającym, tj. Sądem Okręgowym w Warszawie, dalej także: „SO”. Ponieważ Sąd ma ustalić czy przedłożony mu statut jest zgodny z prawem, a w zakresie zgodności przepisów statutu wyrażających cele partii z Konstytucją nie może tego zrobić samodzielnie, zwraca się więc do Trybunału. Trybunał kontroluje konstytucyjność przepisów statutu, ale tylko w zakresie wyznaczonym przez art. 188 pkt 4 Konstytucji. W ten sposób projekt rozwiązuje dwa istniejące obecnie problemy. Po pierwsze - usuwa ewentualny zarzut naruszenia art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, polegający na tym, że postępowanie z art. 188 pkt 4 inicjuje podmiot nie wymieniony w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. SO nie inicjuje bowiem kontroli konstytucyjności celów lub działania partii z Konstytucją, lecz postępowanie w sprawie zbadania zgodności s t a t u t u z Konstytucją. Ustawodawca przyznaje wprawdzie SO uprawnienie nieprzewidziane w Konstytucji, ale jest to dopuszczalne, gdyż nie rozszerza enumeratywnego wyliczenia z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Po drugie – nie następuje pozbawienie SO możliwości wystąpienia do Trybunału z pytaniem prawnym. Pozbawienie SO takiej możliwości (np. skreślenie art. 14 i art. 21 ustawy o partiach politycznych, w ich obecnym brzmieniu, ze względu na niezgodność z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji) zmuszałoby Sąd, nawet przekonany, że wyrażone w statucie partii cele są niezgodne z Konstytucją, do wpisania partii do ewidencji. Wykreślenie partii z ewidencji byłoby możliwe

dopiero po złożeniu wniosku do Trybunału przez podmiot wskazany w art. 191 ust. 1 pkt 1 i wydaniu przez Trybunał orzeczenia w trybie kontroli następcej.

Proponowane zmiany pociągają za sobą konieczność nowelizacji art. 14 i art. 21 ustawy o partiach politycznych (**art. 131**, rozdział 12 projektu). W odniesieniu do art. 14 ust. 1 i 3 ustawy o partiach politycznych konieczne jest dostosowanie przedmiotu postępowania oraz wyrokowania do brzmienia **art. 112** uTK. Na wniosek SO Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawie zgodności przepisów statutu z Konstytucją, a nie zgodności celów lub zasad działania partii z Konstytucją. W przypadku art. 21 ustawy o partiach politycznych, wykreślona zostaje przesłanka uzależniająca wszczęcie postępowania od niezgodności wprowadzonych zmian statutu z art. 8 ustawy o partiach politycznych. Nie ma bowiem żadnego uzasadnienia aby postępowanie w sprawie konstytucyjności zmian statutu partii uzależniać od zgodności tych zmian wyłącznie z art. 8 ustawy o partiach. Analogicznie jak w przypadku art. 14 nastąpiła zmiana przedmiotu postępowania, czemu daje wyraz art. 21 ust. 2 projektu nowelizacji. Przepis ten wskazuje w sposób jednoznaczny na skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Powinno to wykluczyć ewentualne wątpliwości, co do możliwości zastosowania po wyroku Trybunału dyspozycji art. 44 ust. 1 ustawy o partiach i wykreślenia partii z ewidencji. Obecnie zestawienie art. 21 ust. 2 z art. 44 ust. 1 ustawy o partiach daje podstawę do przyjęcia takiej kompetencji SO. Można zasadnie dowodzić, że jeżeli w wyniku postępowania zainicjowanego na podstawie art. 21, Trybunał orzekłby o niezgodności celów partii z Konstytucją, to SO – w myśl art. 44 ust. 1 ustawy o partiach politycznych – powinien wykreślić partię z ewidencji. Skutek taki byłby jednak nie do pogodzenia ze wskazanym wyżej założeniem wyjątkowości delegalizacji partii w systemie demokratycznym.

Przepisy **rozdziału 9** projektu regulują przedmiot specjalnej kompetencji Trybunału, w postaci rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. **Art. 114** definiuje cechy sporu kompetencyjnego, który może mieć charakter *sporu pozytywnego*, kiedy dwa lub więcej centralne organy uznają się za właściwe do rozstrzygnięcia danej sprawy (pkt 1) lub *sporu negatywnego*, kiedy dwa lub więcej centralne organy uważają się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia danej sprawy (pkt 2). Przepisy **art. 115** i **art. 116** regulują wymagania wobec treści wniosku do Trybunału o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego oraz możliwość wydania przez Trybunał postanowienia o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, zwłaszcza gdy jest to uzasadnione szczególnie ważnym interesem publicznym. W odniesieniu do trybu rozpoznawania sporów kompetencyjnych,

odpowiednie zastosowanie mają przepisy ustawy regulujące postępowanie przed Trybunałem (Trybunał rozpoznaje je w pełnym składzie), zaś orzeczenia w tych sprawach wydawane będą w formie wyroków (adekwatnie do charakteru i rangi przedmiotu rozstrzygnięcia).

Przepisy **rozdziału 10** zawierają propozycję kompletnej, w przeciwieństwie do dotychczasowej niepełnej, regulacji postępowania przed Trybunałem służącej realizacji kompetencji stwierdzania przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, określonej w art. 131 ust. 1 – zdanie drugie i trzecie – w związku z ust. 3 Konstytucji.

Podstawowymi przesłankami projektowanej regulacji tymczasowego przejęcia obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej przez Marszałka Sejmu, są:

- szczegółowość wniosku Marszałka Sejmu z jego uzasadnieniem, w tym wskazaniem okoliczności uniemożliwiających Prezydentowi Rzeczypospolitej samodzielne zawiadomienie Marszałka Sejmu o przejściowej niemożności sprawowania urzędu (**art. 117**);
- możliwość weryfikacji przez Trybunał okoliczności przytaczanych we wniosku Marszałka Sejmu, w drodze zlecenia Prokuratorowi Generalnemu wykonania określonych czynności (**art. 119**);
- ściśle określony w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego okres, na który Trybunał powierza Marszałkowi Sejmu tymczasowe wykonywanie obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej, nie dłuższy niż 3 miesiące (**art. 120**).

Rozprawa przed Trybunałem jest obowiązkowa, odbywa się – ze względu na charakter sprawy i jej okoliczności – z wyłączeniem jawności, w ciągu 24 godzin od złożenia wniosku przez Marszałka Sejmu. Uczestnikami rozprawy są osobiście: Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu (wykonuje obowiązki Marszałka Sejmu w tym zakresie, w drugiej kolejności) oraz Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, którego obecność należy postrzegać jako udział organu i osoby godnej najwyższego zaufania, służącej z tego tytułu opinią Trybunałowi, a także Prokurator Generalny jako równie pomocny uczestnik tego postępowania (**art. 118**).

Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej będzie zdolny do wykonywania obowiązków przed upływem terminu określonego w postanowieniu Trybunału – zawiadamia o tym Marszałka Sejmu oraz Trybunał, co oznacza zarazem, że postanowienie Trybunału, z mocy prawa, traci moc obowiązującą. Prezydent podejmuje wykonywanie swoich obowiązków z dniem, w którym zawiadomił o tym Marszałka Sejmu oraz Trybunał (**art. 120** ust. 2).

Projekt wyklucza powtórzenie postępowania w sprawie powierzenia Marszałkowi Sejmu wykonywania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej, 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.

Na podstawie art. 131 ust. 3 Konstytucji, pozostałe przepisy art. 131 Konstytucji, a zatem także przepisy rozdziału 10 projektu ustawy, stosowane będą odpowiednio do Marszałka Senatu (w drugiej kolejności), jeżeli Marszałek Sejmu nie będzie mógł wykonywać obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej.

Proponowana w rozdziale 11 projektu regulacja dotycząca Biura Trybunału Konstytucyjnego i jego zadań, jako jednostki pomocniczej wobec Prezesa Trybunału, wykonującej zadania w zakresie zapewniania organizacyjnych i administracyjnych warunków pracy Trybunału, jest z natury rzeczy bliska dotychczasowym przepisom ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Podobnie w odniesieniu do szefa Biura Trybunału, powoływanego i odwoływanego przez Zgromadzenie Ogólne na wniosek Prezesa Trybunału i ponoszącego odpowiedzialność za kierowanie Biurem oraz wykonywanie zadań z tym związanych, przed Prezesem Trybunału (**art. 121-123**).

Szczególnie istotne znaczenie ma natomiast propozycja (**art. 125 i art. 126**), uregulowania pozycji *korpusu prawników Trybunału* – zatrudnionej w Biurze Trybunału wyodrębnionej grupy prawników, wykonujących zadania na określonych stanowiskach związanych bezpośrednio z obsługą działalności orzeczniczej Trybunału i pracą sędziów Trybunału, w tym jako asystenci i współpracownicy sędziów do spraw orzecznictwa – wszyscy wykonujący w istocie czynności odpowiadające czynnościom asystentów sędziów. W założeniu, *korpus prawników Trybunału* stanowi elitarne – w najlepszym, profesjonalnym sensie tego pojęcia oraz stosownie do wykonywanych zadań – grono specjalistów, służących Trybunałowi umiejętnościami zbierania i opracowywania informacji prawniczej z różnych źródeł, analizą i znajomością zagadnień z wielu dziedzin prawa, adekwatnie do wielości, złożoności oraz różnorodności zagadnień prawnych w sprawach rozpoznawanych przez Trybunał, a także sporządzających wstępne koncepcje oraz projekty rozstrzygnięć, ich uzasadnień, etc. Wykaz stanowisk w korpusie i warunki kwalifikacyjne związane z zatrudnianiem na tych stanowiskach, określone będą w zarządzeniu Prezesa Trybunału, wydanym na wniosek szefa Biura, po zasięgnięciu opinii Zgromadzenia Ogólnego (**art. 125 ust. 2 i 3**). Podkreślić należy, że w głównej mierze propozycja ta nawiązuje do istniejącej już w Trybunale praktyki – prawnicy zatrudnieni na stanowiskach asystentów i tzw. orzeczników, wykonujący zadania bezpośrednio związane merytorycznie z orzecznictwem Trybunału

(niewiele ponad 50 osób, w tym 25 doktorów i 3 doktorów habilitowanych nauk prawnych), obecnie stanowią wyodrębnioną, w ramach statutu Biura, regulaminu pracy oraz regulaminu wynagradzania, grupę pracowników. Dlatego powołanie w drodze ustawy *korpusu prawników Trybunału* jest w pełni racjonalne oraz adekwatne do instytucji asystentów sędziów w sądach powszechnych i administracyjnych, a także w Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Proponuje się zarazem, po uwzględnieniu zmian mających wejść w życie na mocy ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, dalej „ustawa deregulacyjna”, aby prawnicy w *korpusie* mogli, po uzyskaniu odpowiedniego stażu pracy na tych stanowiskach, ubiegać się o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego, radcowskiego lub notarialnego, zaś w przypadku doktorów nauk prawnych – o wpis na listę adwokatów lub radców prawnych; osoby te mogłyby również ubiegać się o zatrudnienie na stanowisku radcy w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (art. 126).

Kwalifikacje i doświadczenie pracowników *korpusu prawników*, nabywane i rozwijane w pracy w Trybunale, w pełni predysponują ich do możliwości korzystania z preferencji w dostępie do innych zawodów prawniczych, analogicznie do osób korzystających z takich preferencji na podstawie przepisów odpowiednich ustaw. Należy mieć na względzie, że po nowelizacji ustaw: Prawo o adwokaturze, o radcach prawnych, o notariacie oraz o komornikach sądowych i egzekucji, we wspomnianej już ustawie deregulacyjnej, ustawy te uwzględniają stosowne preferencje w odniesieniu m.in. do „osób zatrudnionych w Trybunale Konstytucyjnym wykonujących zadania odpowiadające czynnościom asystenta sędziego” tzn. w zakresie definicji *korpusu prawników Trybunału* w myśl art. 125 ust. 1, skorelowanej (doprecyzowanej) pojęciowo w art. 126 ust. 3 projektu.

Należy wspomnieć, że możliwość ubiegania się przez członków *korpusu prawników Trybunału* o dopuszczenie do zdawania egzaminu sędziowskiego zapewnia przepis art. 126 ust. 2 projektu, uwzględniający odpowiednie stosowanie do zainteresowanych członków *korpusu*, przy spełnianiu odpowiedniego wymogu dot. okresu zatrudnienia w *korpusie* oraz posiadając pozytywną opinię Prezesa Trybunału – przepisu art. 155 § 7 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

W odniesieniu do Biura Trybunału istotne znaczenie ma przepis art. 127 umożliwiający (i potwierdzający) stosowanie podstawowych standardów bezpieczeństwa na terenie i w budynkach w zarządzie Trybunału.

W **rozdziale 12** – Przepisy zmieniające, proponuje się nowelizację ustaw:

- Prawo o adwokaturze i o radcach prawnych w zakresie umożliwiającym doktorom nauk prawnych należącym do korpusu prawników Trybunału, ubieganie się – analogicznie jak dotychczas asystentom sędziów, przy spełnianiu określonych kryteriów - o wpis, odpowiednio na listę adwokatów lub radców prawnych. Proponowana nowelizacja stanowi logiczne dopełnienie (także w odniesieniu do jednolitości pojęć) zmian objętych ustawą deregulacyjną, pozwalające na wyeliminowanie dotychczasowych problemów praktycznych w interpretacji zakresowej stanowiska asystenta sędziego w sądach powszechnych oraz administracyjnych, w kontekście zadań asystenta sędziego konstytucyjnego i uprawnień osób wykonujących czynności związane z tymi zadaniami a posiadających stopień doktora nauk prawnych. Jednocześnie proponuje się taki zakres podmiotowy tej regulacji, który odpowiada już przyjętemu, np. w odniesieniu do osób uprawnionych do ubiegania się o dopuszczenie do egzaminu adwokackiego lub radcowskiego - obejmujący także osoby (doktorów nauk prawnych) wykonujące czynności asystenta sędziego w międzynarodowym organie sądowym, w szczególności w Trybunale Sprawiedliwości UE lub Europejskim Trybunale Praw Człowieka.
- o Rzeczniku Praw Obywatelskich w zakresie możliwości udziału w postępowaniu przed Trybunałem w każdej sprawie, wg uznania Rzecznika,
- o partiach politycznych w niezbędnym zakresie, związanym z propozycjami regulacji postępowania przed Trybunałem (przepisy rozdziału 8 projektu),
- o Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa – umożliwiającą członkom *korpusu prawników Trybunału* skorzystanie z możliwości preferowanego ubiegania się o zatrudnienie w Prokuratorii Generalnej.

W **rozdziale 13** – Przepisy przejściowe i końcowe, na podkreślenie zasługuje przepis **art. 134**. Zakłada się, że z dniem wejścia w życie uTK (po okresie co najmniej trzymiesięcznej *vacatio legis*) będą stosowane przepisy nowej ustawy. W **art. 134** proponuje się wszakże uregulowanie niektórych zagadnień, gdy do spraw wszczętych i niezakończonych w Trybunale, powinny mieć zastosowanie przepisy dotychczasowe, zwłaszcza gdy są one *względniejsze*, z uwagi na rodzaj sprawy lub sytuację uczestnika postępowania. Dotyczyć to powinno: (**pkt 1**) trybu wstępnego rozpoznawania przez Trybunał spraw z wniosków podmiotów o legitymacji specjalnej oraz skarg konstytucyjnych (możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi lub skardze);

(pkt 2) spraw, w których toczą się rozprawy w Trybunale (odroczone lub przerwane) lub z wyznaczonym terminem, przypadającym po dniu wejścia w życie ustawy; (pkt 3) spraw, w których mimo, że toczą się lub z wyznaczonym terminem rozprawy, zająd okoliczności umorzenia postępowania (przesłanki umorzenia w myśl przepisów art. 39 dotychczasowej ustawy); a także (pkt 4) braku obowiązku reprezentacji skarżącego na etapie merytorycznego rozpoznawania skargi.

W art. 136 reguluje się zagadnienie zaliczania okresów zatrudnienia pracownikom Trybunału, na stanowiskach odpowiadających stanowiskom w *korpusie prawników*, od których zależy możliwość ubiegania się o skorzystanie z – określonych w odrębnych ustawach - uprawnień, o których mowa w art. 126. Stanowiska obecnie określone w przepisach wewnętrznych Biura – także co do nazwy, wymogów kwalifikacyjnych oraz zakresu obowiązków (czynności) – będą uwzględnione w zarządzeniu Prezesa Trybunału wydanym w myśl art. 125 ust. 2.

III

Wejście w życie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie spowoduje dodatkowego obciążenia dla budżetu państwa. Należy jednak wskazać, że w sytuacji gdy Trybunał będzie wydawał Zbiór Urzędowy orzecznictwa w postaci elektronicznej (art. 109), zmniejszą się o blisko 60 tys. zł dochody Trybunału, a przez to pomniejszone będą dochody budżetu państwa.

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.