

Sejm  
Rzeczypospolitej Polskiej  
Kadencja VII



Sprawozdanie Stenograficzne

z 96. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

w dniu 10 lipca 2015 r.  
(czwarty dzień obrad)

Warszawa  
2015

### **Wicemarszałek Wanda Nowicka:**

**Przystępujemy do rozpatrzenia punktu 56. porządku dziennego: Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2014 roku (druk nr 3328) wraz ze stanowiskiem Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej (druk nr 3453).**

Proszę prezesa Trybunału Konstytucyjnego pana Andrzeja Rzeplińskiego o przedstawienie informacji. Bardzo proszę, panie profesorze.

### **Prezes Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Rzepliński:**

Pani Marszałek! Panie i Panowie Posłowie! Dziękuję za zaproszenie na plenarne posiedzenie Sejmu. Po raz piąty mam zaszczyt i przyjemność przedstawić informację o istotnych problemach wynikających z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, tym razem w roku 2014. Wspomnę, że wszystkie informacje mają państwo dostępne, zostały dostarczone w obszernej, publikowanej informacji. Ponadto dokument ten jest dostępny także w wersji elektronicznej na stronie internetowej trybunału.

Na początek przedstawię najważniejsze informacje statystyczne.

W zeszłym roku do trybunału wpłynęło 530 spraw. Były to wnioski, pytania prawne sądów, skargi konstytucyjne. Było to o 10% więcej spraw niż w roku 2013. Prawie 3/4 tych spraw (71%) inicjowane jest skargą konstytucyjną obywateli.

W zeszłym roku trybunał rozpoznał 157 spraw i wydał 119 orzeczeń; część tych spraw została rozpoznana łącznie. Wśród 119 orzeczeń wydaliśmy 71 wyroków rozstrzygających sprawy merytorycznie i 48 postanowień o umorzeniu postępowania. W 38 wyrokach trybunał orzekł o niezgodności z wzorcem kontroli co najmniej jednego z zakwestionowanych przepisów, w tym w 17 przypadkach – czyli prawie połowie – odroczył termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów. W zdecydowanej więk-

## Prezes Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Rzepliński

szości wyroków trybunał posłużył się sentencją o złożonej formule. Były to przede wszystkim wyroki zakresowe, czyli wyroki o zgodności lub niezgodności z konstytucją pewnych fragmentów lub aspektów zaskarżonych przepisów. W ten sposób trybunał ułatwiał proces legislacyjny Sejmowi, bowiem przez to, iż nie derogował, nie usunął z porządku prawnego całego kwestionowanego przepisu czy nawet ustawy, swoim wyrokiem przywrócił stan zgodności z konstytucją kwestionowanego przepisu, orzekając, w jakim zakresie jest bądź nie jest on zgodny z konstytucją.

Ponadto trybunał wydał 5 postanowień sygnalizacyjnych oraz 818 postanowień i zarządzeń w ramach wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków podmiotów o ograniczonej zdolności wnioskowej, takich jak m.in. związki zawodowe czy stowarzyszenia pracodawców. Skarga konstytucyjna jest jedynym środkiem prawnym, jak już powiedziałem, najczęściej inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, który umożliwia każdemu naszemu obywatelowi bezpośredni dostęp do sądu konstytucyjnego, jakkolwiek ta droga nie jest łatwa. Aby przedstawić argumenty za niekonstytucyjnością przepisu, który był podstawą prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy obywatela, trzeba spełnić surowe wymagania, zwłaszcza merytoryczne.

W zeszłym roku do trybunału wpłynęło 375 skarg konstytucyjnych. Jest to duża liczba, jeżeli uwzględnimy fakt, że w pierwszym pełnym roku obowiązywania konstytucji, czyli w 1998 r., do trybunału wpłynęło 168 skarg. Średnio przez 18 lat wpływało 260 skarg rocznie. Ta liczba świadczy o dużej świadomości konstytucyjnej naszych obywateli.

Mimo dużej i ciągle wzrastającej liczby spraw, którymi zajmuje się Trybunał Konstytucyjny, w zeszłym roku po raz kolejny sędziom udało się skrócić średni czas merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Obecnie zajmuje to 18 miesięcy, czyli o 1 miesiąc krócej niż w roku 2013.

W zeszłym roku trybunał zmierzył się z licznymi problemami konstytucyjnymi. Zwróć państwa uwagę na kilka najbardziej istotnych. Chodzi tu o judykaty, orzeczenia trybunału w sprawie: podwyższenia wieku emerytalnego, świadczenia pielęgnacyjnego i innych świadczeń opiekuńczych, ochrony prywatności i autonomii informacyjnej. Tego dotyczyła sprawa, w której kontroli konstytucyjności zostały poddane ustawy regulujące funkcjonowanie policji kryminalnej, policji bezpieczeństwa co do dostępu do billingów oraz możliwości prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych za zgodą sądu. Inne ważne orzeczenia dotyczyły opodatkowania nieodpłatnych świadczeń pracowniczych, podatku od dochodów nieujawnionych, wolności religii, wolności zgromadzeń, obowiązku wskazania sprawcy wykroczenia drogowego, penalizacji posiadania marihuany, ochro-

ny własności i dochodów jednostek samorządu terytorialnego. O większości tych spraw mówiłem podczas publicznego Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego w kwietniu tego roku.

Dziś chciałbym skupić się na innych zagadnieniach: wnioskach w sprawie kontroli konstytucyjności przedstawianych trybunałowi przez grupy posłów. Jest to uprawnienie konstytucyjne grupy co najmniej 50 posłów. To uprawnienie jest bardzo ważne i stanowi istotny element nie tylko propagandowego, lecz również realnego dialogu między pozytywnym prawodawcą a negatywnym prawodawcą. Grupy posłów często występują z wnioskami w sprawie kontroli konstytucyjności prawa. O ile w poprzedniej kadencji, VI kadencji Sejmu, posłowie wnieśli w tym trybie do trybunału 30 spraw, o tyle w bieżącej kadencji jest ich 39. Nie ma jeszcze końca kadencji, być może pojawią się jakieś wnioski. Oczywiście nie przesądzam tego, bo jest to suwerenna decyzja posłów z jednego klubu bądź z kilku klubów, jeżeli są one mniejsze. W zeszłym roku Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął w sumie 9 spraw wniesionych przez grupy posłów. Wydaliśmy 5 wyroków w takich sprawach, dotyczyły one: odpłatności za studnia w uczelniach publicznych, ośrodków szkolenia kierowców, wolności zgromadzeń, prawa do świadczenia pielęgnacyjnego oraz podatku od wydobycia niektórych kopalin. W 3 wyrokach trybunał orzekł o niezgodności z wzorcem kontroli co najmniej jednego z zakwestionowanych przepisów. Były to sprawy o dużym znaczeniu konstytucyjnym. Ponadto w jednej ze spraw wniesionych przez grupę posłów trybunał umorzył postępowanie ze względu na utratę mocy zakwestionowanych przepisów, a 3 sprawy rozstrzygnął łącznie z innymi. Dotyczyły one podwyższenia wieku emerytalnego, wolności zgromadzeń i podatku od wydobycia niektórych kopalin. Średni czas merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy wniesionej przez grupę posłów wyniósł w zeszłym roku 21 miesięcy.

Był więc nieco dłuższy niż w przypadku średniej dla wszystkich rozstrzygnięć merytorycznych trybunału, ale było to związane w prawie każdym przypadku z pracą, którą wspólnie z grupą posłów, jej reprezentantem czy pełnomocnikiem, wykonujemy w celu odpowiedniego przygotowania procesowego sprawy.

Aktywność grup posłów w kontroli konstytucyjności prawa to zjawisko naturalne oraz konstytucyjnie bardzo pozytywne. To też, można powiedzieć, zaostrza świadomość konstytucyjną samych posłów w procesie tworzenia prawa. Naturalnie niektóre z tych wniosków nie są należycie przygotowane od strony procesowej czy argumentacyjnej. Bywa, że przedmiot i wzorzec kontroli wskazuje się w nich w niejasny sposób, a uzasadnienie nie jest wystarczająco wyposażone w argumenty o charakterze konstytucyjnym. Z kolei trybunał jest z mocy prawa zobligowany do tego, aby do merytorycznego rozpatrzenia przekazać wyłącznie takie sprawy, w których argumentacja na rzecz niekonstytucyjności przepisów jest

## Prezes Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Rzepliński

wyraźnie wyłożona i, jak wiadomo, Trybunał Konstytucyjny nie może z urzędu dopisywać argumentów, bo stałby się stroną w postępowaniu. Chciałbym państwa zachęcać do przywiązywania do tej kwestii wielkiej wagi, bo to też przyspiesza rozpatrywanie spraw wniesionych przez grupę posłów. Dobrze przygotowane wnioski poselskie ułatwiają trybunałowi pracę.

Mówiąc o czasie, trzeba wspomnieć również o wnioskach grup posłów składanych na krótko przed upływem danej kadencji Sejmu. W dotychczasowym stanie prawnym, zmienionym nową ustawą, postępowania wszczęte i niezakończone w danej kadencji Sejmu trybunał musiał umarzać ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Czasami były to sprawy dotyczące bardzo istotnego problemu konstytucyjnego. Nie ma, jak wiemy, w życiu niedobrego czasu na wniesienie bardzo dobrej sprawy – może być to na początku kadencji Sejmu, w środku, a także pod koniec.

Mimo wiedzy o stanie normatywnym i czasowych możliwościach działania trybunału grupy posłów czasami składają wnioski o kontrolę konstytucyjności właśnie pod koniec kadencji. W roku 2011, czyli w ostatnim roku funkcjonowania Sejmu VI kadencji, w tej ostatniej fazie do trybunału wpłynęło osiem spraw, ostatnia wpłynęła na dwa miesiące przed upływem kadencji Sejmu. Trudno uznać, że ta grupa posłów rzeczywiście oczekiwała od trybunału rozpatrzenia tej sprawy, biorąc pod uwagę choćby to, że trybunał w każdej sprawie do dwóch miesięcy oczekuje na stanowisko Sejmu oraz stanowisko prokuratora generalnego, a pod rządami nowej ustawy – także na stanowisko rządu. Dopiero potem trybunał, jeżeli nie występuje do innych organów władzy, nie występuje do organizacji pozarządowych albo one nie zgłaszają się do trybunału, przedkładając swoje opinie prawne, przystępuje, mając wszystkie dokumenty istotne dla rozstrzygnięcia problemu, do rozpatrzenia takiego wniosku.

Z tych ośmiu spraw wniesionych w ostatniej fazie pracy Sejmu VI kadencji trybunał zdążył rozpatrzyć jedną. Dotyczyła ona jednak kapitalnej sprawy i zrobiliśmy wszystko, aby można było odpowiedzieć na wątpliwości grupy posłów. Dotyczyła ona Kodeksu wyborczego uchwalonego w styczniu 2011 r., który miał znaleźć zastosowanie w zbliżających się wówczas wyborach parlamentarnych, przy uwzględnieniu kanonu orzecznictwa naszego trybunału, zresztą podobnie jak w przypadku innych sądów konstytucyjnych, w innych państwach unijnych, że prawa wyborczego nie zmienia się przed wyborami, tym kanonem u nas jest termin sześciu miesięcy. Z tych względów przyznałem jako prezes trybunału tej sprawie priorytet i trybunał w pełnym składzie wydał wyrok cztery miesiące po jej wniesieniu, a była to, można powiedzieć, piekielnie trudna sprawa, bo zakres za-

skarżenia był szeroki i dotyczył jednej z kluczowych w każdej demokracji parlamentarnej decyzji obywateli o przeprowadzeniu wolnych wyborów.

Optymalne byłoby, aby posłowie wnosili do Trybunału Konstytucyjnego sprawy tego typu, to jest sprawy motywowane troską o stan konstytucyjności prawa, choć jak pokazuje przykład tej sprawy dotyczącej Kodeksu wyborczego i tego minimalnego wymogu niezmienności prawa wyborczego co do przepisów istotnych dla gwarancji przeprowadzenia w pełni wolnych wyborów istotne jest zachowanie terminu sześciu miesięcy. Zdarzają się również wnioski grupy posłów, będące naturalnym elementem demokracji parlamentarnej, motywowane doraźną potrzebą polityczną.

Choć rok 2015 jest rokiem podwójnie wyborczym, odbyły się wybory prezydenckie, a czekają nas jeszcze wybory parlamentarne, do trybunału trafił, i to na samym początku roku, tylko jeden wniosek grupy posłów. Niemal wszystkie wnioski poselskie z bieżącej i poprzedniej kadencji Sejmu zostały złożone przez przedstawicieli opozycji parlamentarnej. Jest to zrozumiałe, ponieważ nie mają oni takiej możliwości oddziaływania na zapewnienie konstytucyjności prawa w trakcie procesu legislacyjnego jak posłowie partii rządzących, koalicyjnych. Korzystanie z uprawnienia do składania wniosków w sprawie kontroli konstytucyjności prawa przede wszystkim przez przedstawicieli opozycji parlamentarnej znajduje poza tym pełne uzasadnienie w koncepcji sądownictwa konstytucyjnego autorstwa prof. Hansa Kelsena, można powiedzieć, ojca założyciela procesu kontroli konstytucyjności prawa, jego hierarchicznej zgodności z konstytucją, przyjętą również w Polsce. Austriacki uczony widział w sądzie konstytucyjnym instytucję pozwalającą mniejszości parlamentarnej, opozycji parlamentarnej, bronić swoich interesów i zapatrywać przed dyktatem większości.

Kolejne zagadnienie, które – jak już powiedziałem – chciałbym poruszyć, to uchwalenie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, co stało się w tej sali, tej Izbie, 25 czerwca tego roku. Bardzo państwu dziękuję za przyjęcie tej ustawy i bardzo dziękuję wszystkim posłom z komisji sprawiedliwości i komisji konstytucyjnej, także senatorom, którzy brali udział w pracy nad ustawą, pracy bardzo trudnej, bardzo odpowiedzialnej nad ustawą bardzo wrażliwą dla porządku konstytucyjnego. Nowa ustawa to akt niezwykle ważny, ponieważ dotychczasowa – przyjęta 18 lat temu, 31 sierpnia 1997 r. – w coraz mniejszym stopniu odpowiadała potrzebom Trybunału Konstytucyjnego. Nie dlatego, że była ona niedobra, to była dobra ustawa, ale dobra dla czasów, kiedy wdrażana była również konstytucja z 2 kwietnia 1997 r., i dobra dla czasów, kiedy nie było rewolucji technologii informatycznej, która dramatycznie zmienia potrzebę postępowania. Ułatwia, ale zwiększa również w naturalny sposób zainteresowanie opinii publicznej, więcej także pozakonstytucyjnych aktorów może brać udział w jakże ważnej procedurze kontroli hie-



## Prezes Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Rzepliński

rarchicznej zgodności prawa w naszym państwie. To wszystko wymagało przygotowania, uchwalenia nowej ustawy, wzorem zresztą innych państw unijnych, w których zmiany te nastąpiły w ciągu ostatnich 10 lat.

Nowa ustawa wprowadza istotne zmiany w zasadach postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wspomnę tylko o kilku najważniejszych.

Po pierwsze, jako zasadę wprowadza formę pisemną postępowania i rozpoznawanie spraw na posiedzeniach niejawnych. Swoistość postępowania w sprawie kontroli konstytucyjności prawa, polegająca na porównywaniu norm prawnych różnego szczebla, nie wymaga w każdym przypadku przeprowadzenia rozprawy. Bardzo często jest tak, że trybunał może rozstrzygnąć sprawę już na podstawie pisemnych stanowisk, pisemnych argumentów uczestników postępowania oraz własnej analizy problemu konstytucyjnego. W tej sytuacji przeprowadzanie rozprawy jest zbędne, niepotrzebnie opóźnia termin wydania orzeczenia przez trybunał. Dzięki nowej ustawie będzie można tego niepotrzebnego opóźnienia unikać. Jednocześnie nowa ustawa pozostawiła możliwość rozpoznania sprawy na rozprawie, co naturalne. Są takie sprawy ze względu na powszechne zainteresowanie opinii publicznej, które są jednocześnie doskonałym narzędziem, doskonałą okazją do tego, aby upowszechnić wiedzę konstytucyjną, świadomość konstytucyjną naszych obywateli, bo rozprawy, wszystkie rozprawy, są jawne. Ponadto, jeżeli chodzi o samo ogłaszanie sentencji wyroku oraz uzasadnienia wyroku, tak jak pod rządami obecnej ustawy oczywiście to będzie zawsze jawne.

Po drugie, nowa ustawa doprecyzowuje wymagania związane z występowaniem z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności przez tzw. podmioty o ograniczonej legitymacji wnioskowej, tj. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, ogólnokrajowe organy związków zawodowych, ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych oraz kościoły i inne związki wyznaniowe. Szczególnie aktywne, jak już powiedziałem, są w tej mierze związki zawodowe, ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców, organy jednostek samorządu terytorialnego. Trybunał zawsze był przyjazny temu, aby poszerzać zdolność wnioskową tych podmiotów, ale oczywiście, jeśli chodzi o obowiązujące jeszcze przepisy ustawy, można powiedzieć, ich interpretacja osiągnęła swoje granice. Nowa ustawa w granicach konstytucji poszerza tę zdolność.

Po trzecie, ustawodawca doprecyzował wymogi dotyczące wniesienia skargi konstytucyjnej. Zniósł także instytucję zażalenia na postanowienie w sprawie nienadania skardze dalszego biegu. Była to instytucja nieefektywna – w zeszłym roku, w roku 2014, Trybunał Konstytucyjny uwzględnił tylko 3% zażaleń, a średnia dla lat 1997–2014 wyniosła 4%. To

i tak cztery razy więcej niż w przypadku Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, gdzie procent spraw przekazanych do merytorycznego rozpoznania jest jeszcze niższy. W naszych warunkach oznacza to, że niemal każde zażalenie było bezzasadne, a tym samym niepotrzebnie obciążało trybunał, spowalniało jego pracę. Dzięki nowej ustawie unikniemy tego obciążenia. To wcale nie oznacza, że do merytorycznego rozpoznania zostanie przekazanych mniej spraw, bowiem każdą skargę będzie rozpatrywało trzech sędziów. Zobjektywizowanie dotyczące podejścia trybunału do wnoszonej skargi będzie znacznie większe.

Po czwarte, co jest szczególnie dla państwa istotne, nowa ustawa zmienia reguły dotyczące postępowania w sprawie wniosku grupy posłów oraz grupy senatorów w razie zakończenia kadencji Sejmu i Senatu. Jak wiemy, dotychczas koniec kadencji wiązał się z tzw. dyskontynuacją, trybunał z urzędu umarzał postępowanie. Naturalnie grupa posłów mogła ponownie złożyć wniosek, czasami tak było, ale z reguły tej kontynuacji, jeżeli chodzi o domaganie się w trybunale stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów, z różnych względów nie było. Czasami w związku ze zmianą większości parlamentarnej łatwiej i szybciej można doprowadzić do zmiany prawa, które było kwestionowane w trybie dotyczącym wniosku grupy posłów. Dzięki nowej ustawie w takiej sytuacji postępowanie będzie w nowej kadencji Sejmu tylko zawieszane, a sprawa zostanie podjęta na nowo, jeżeli uzyska poparcie posłów albo odpowiednio senatorów nowej kadencji. Dodatkowo w niektórych przypadkach, mimo zakończenia kadencji Sejmu i Senatu, postępowanie będzie się mogło toczyć bez potrzeby jego zawieszania. Chodzi o sytuację, kiedy przed dniem wyborów zostanie wyznaczony termin rozprawy w sprawie wniesionej przez grupę posłów czy senatorów, grupę parlamentarzystów.

Po piąte, nowa ustawa zawiera szczególną przesłankę dotyczącą zbędności orzekania. Od teraz, jeżeli rozpoznawana sprawa nie dotyczy istotnego zagadnienia prawnego, które wymaga rozstrzygnięcia przez sąd konstytucyjny, trybunał będzie mógł postępowanie umorzyć. Pozwoli to przekierować nasze wysiłki ze spraw mało znaczących na sprawy o fundamentalnym znaczeniu dla systemu prawnego i państwa. Tak się dzieje również w przypadku postępowań dotyczących kontroli konstytucyjności prawa w innych państwach unijnych. Wprowadzenie zmian dotyczących zasad postępowania przed trybunałem pozwala mieć dużą nadzieję, że trybunał będzie rozstrzygał wnoszone do niego sprawy szybciej i sprawniej. Przełoży się to pozytywnie na stopień przestrzegania konstytucji, ochronę dobra wspólnego oraz ochronę konstytucyjnych praw i wolności naszych obywateli. Te zmiany idą w dobrym kierunku, służą obywatelom i interesowi państwa.

Osobiście wielką satysfakcję sprawia mi to, że wskazane zmiany są w dużej mierze zatwierdzeniem przez parlament dotychczasowej praktyki orzeczni-

## **Prezes Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Rzepliński**

czej Trybunału Konstytucyjnego, którą wymuszały zmiany, o których mówiłem. Jedna z nich, zupełnie obiektywna, niezależna od trybunału, jeżeli porównamy to do stanu sprzed 18 lat, dotyczy, jak już powiedziałem, rosnącej liczby spraw. Legitymizacja merytoryczna działań trybunału została tym samym uzupełniona o legitymizację demokratyczną.

Chciałbym, kończąc już ten fragment, szczególnie podziękować prezydentowi Rzeczypospolitej za to, że dwa lata temu, 13 lipca, wniósł projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Bez tego nie mielibyśmy nowej ustawy, jakże potrzebnej.

Jeżeli chodzi o ostatnie zagadnienie, które dzisiaj chcę poruszyć, w najbliższych miesiącach będzie ono najważniejsze. Chodzi o zbliżający się wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Po raz kolejny w tym roku zwracam się z apelem o to, aby pamiętać, że sędziów Trybunału, sędziów konstytucyjnych, zgodnie z art. 194 konstytucji, należy wyłaniać spośród prawników wyróżniających się wiedzą fachową. Oznacza to, że konstytucyjnym obowiązkiem Sejmu i każdego posła indywidualnie jest wybór wyłącznie prawników, uczonych oraz wybitnych praktyków, których ponadprzeciętna wiedza prawnicza, osobowość i umiejętności są powszechnie uznane. Tylko takie osoby są w stanie rzetelnie pełnić urząd sędziego konstytucyjnego. Mówiłem o tej sprawie zarówno w kwietniu na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, m.in. w obecności pani premier Kopacz, jak i w ubiegłym miesiącu na posiedzeniu połączonych Komisji: Ustawodawczej oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Apelowali o to we wspólnym oświadczeniu dotychczasowi żyjący prezesi Trybunału Konstytucyjnego. W sali Sejmu wisi godło Rzeczypospolitej, a nie logo jakiegokolwiek partii politycznej. Oznacza to, że państwa konstytucyjnym obowiązkiem, w interesie każdego naszego obywatela, jest wyłanianie sędziów Trybunału Konstytucyjnego na podstawie kryteriów merytorycznych. Sędzia konstytucyjny ma strzec konstytucji, a nie realizować program jakiegokolwiek ugrupowania politycznego. Sędzia konstytucyjny ma być apolityczny. Trybunał kompetentny i apolityczny jest niezbędnym elementem ustroju państwa demokratycznego, państwa prawnego, państwa sprawiedliwego oraz państwa wolnościowego. Mamy taki trybunał i taki trybunał cieszy się autorytetem wśród sądów konstytucyjnych państw unijnych, ale również wśród innych sądów.

Bierzemy aktywny udział we wzmacnianiu sądów państw, które mają olbrzymie kłopoty. Bierzemy aktywny udział tam, gdzie to jest możliwe, i w zakresie nam przysługującym, czyli w odniesieniu do sądów konstytucyjnych w państwach, które uczestniczą w programie unijnym Partnerstwo Wschodnie. Szczególnie aktywni chcemy być w stosunku do na-

szych partnerów, sędziów konstytucyjnych Ukrainy, ale z drugiej strony z Francuzami bierzemy udział w pracach na rzecz wzmocnienia pozycji sądu konstytucyjnego Tunezji.

Wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego jest wyłączną kompetencją Sejmu. Gwarantuje to konstytucja. Sejm wielokrotnie dawał dowód odpowiedzialności, wybierając na sędziów konstytucyjnych wybitnych prawników. Tacy znajdują się niewątpliwie również wśród posłów i senatorów. W demokratycznych państwach prawnych Europy sędziów sądów konstytucyjnych wyłania się także z grona parlamentarzystów, niemniej są to zazwyczaj profesorowie prawa. W historii Trybunału Konstytucyjnego znane są przypadki sędziów, za których wyborem zagłosowało ponad 400 posłów. Oby tak było i w przypadku najbliższego wyboru pięciu nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego w roku 2015. Dziękuję za uwagę. *(Oklaski)*

## **Wicemarszałek Wanda Nowicka:**

Dziękuję, panie profesorze.

Proszę o zabranie głosu posła Damiana Raczkowskiego w celu przedstawienia stanowiska komisji.

Bardzo proszę, panie pośle.

## **Poseł Damian Raczkowski:**

Pani Marszałkini! Wysoka Izbo! Panie Prezesie! Mam przyjemność w imieniu połączonych Komisji Ustawodawczej i Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka przedstawić sprawozdanie komisji dotyczące „Informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2014 roku”, tj. informacji zawartej w druku nr 3328.

Zanim do tego przejdę, chciałbym odnieść się do wypowiedzi, do słów, które padły przed chwilą z mównicy sejmowej, i podziękować panu prezesowi Rzeplińskiemu za ten dobry dla Trybunału Konstytucyjnego i dla polskiego systemu prawnego rok.

Jest to istotne, ponieważ przez ostatnie dwa lata, w czasie których pracowaliśmy nad wspomnianą przez pana prezesa Rzeplińskiego ustawą o Trybunale Konstytucyjnym, pan prezes bardzo wiele czasu poświęcił na to, aby opisać zawarte tam nowe regulacje. Cieszy, że ta ocena jest bardzo pozytywna. Nie chciałbym powtarzać, powielać tego, jeśli chodzi o nowe rozwiązania, które zostały wprowadzone czy są wprowadzane ustawą, ale my, jako osoby, które głosowały nad przyjęciem tego aktu prawnego, również mamy nadzieję, iż zostaną spełnione oczekiwania, jakie miał prezydent, wnosząc projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Właściwie został ostatni etap procesu ustawodawczego, czyli zwieńczenie ustawy podpisem, co – mam nadzieję – nastąpi niebawem.



## Posel Damian Raczkowski

Cieszą opinie, sformułowania takie jak to, że to jest dobry kierunek czy że praktyka orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego z ostatnich lat znalazła odzwierciedlenie w nowych przepisach. Mamy również nadzieję, że sprostamy postulatowi, który padł w ostatnich zdaniach wypowiedzi pana prezesa, o wyborze, który w części dokona się w tym roku, bo kadencja pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego upływa w 2015 r. Dwóch sędziów swoją kadencję skończy w roku 2016.

Wracając do kwestii informacji i sprawozdania komisji à propos problemów wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w roku 2014, chciałbym, aby jeszcze raz wybrzmiała informacja o tym, iż w 2014 r. do trybunału wpłynęło 530 spraw, wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych. W stosunku do roku 2013 trybunał otrzymał o 10% więcej wniosków. W 2014 r. wpłynęło 375 skarg, a także wpłynęły 42 wnioski pochodzące od podmiotów o ograniczonej legitymacji wnioskowej. A więc wpływ skarg był o 13% większy w stosunku do roku poprzedniego, zaś wpływ wniosków większy aż o 40%.

Trybunał rozpoznał 157 spraw i wydał 119 orzeczeń. Wśród 119 orzeczeń było 71 wyroków rozstrzygających sprawy merytorycznie i 48 postanowień o umorzeniu postępowania, w tym jedno postanowienie o umorzeniu postępowania przed wydaniem wyroku. Stanowi to odpowiednio 60% i 40% wydanych orzeczeń.

W 38 wyrokach trybunał orzekł o niezgodności z wzorcem konstytucyjnym co najmniej jednego z zakwestionowanych przepisów. W stosunku do roku poprzedniego nastąpił nieznaczny – o 6% – spadek ogólnej liczby wydanych orzeczeń. Na podobnym poziomie ukształtowała się ich średnia liczba w skali miesiąca – 10.

Warto podkreślić, o czym mówił pan prezes w swoim wystąpieniu, iż pomimo zwiększonej liczby wniosków Trybunał Konstytucyjny skrócił średni czas rozstrzygnięcia spraw o jeden miesiąc. W 2012 r. średni czas rozpatrzenia sprawy wynosił 24 miesiące, w 2013 r. – 19 miesięcy, a w ubiegłym roku ten czas wyniósł 18 miesięcy.

Wstępnemu rozpoznaniu podlegają pytania prawne sądów, wnioski podmiotów o nieograniczonej legitymacji oraz wnioski Krajowej Rady Sądownictwa. W 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło 80 pytań prawnych i 33 wnioski podmiotów o nieograniczonej legitymacji. Wśród podmiotów mających nieograniczoną legitymację wnioskową byli: rzecznik praw obywatelskich, który jak zwykle złożył najwięcej wniosków, grupy posłów – 7, prokurator generalny – 4, a zatem mniej niż w 2012 r. Z kolei prezydent Rzeczypospolitej Polskiej złożył 2 takie wnioski, a grupa senatorów – 1. Sądy powszechne skierowały do Trybunału Konstytucyjnego 76 pytań prawnych, a sądy administracyjne – 4.

W 2014 r. do rozpoznania merytorycznego wpłynęło łącznie 181 spraw, w tym 113 spraw niepodlegających wstępnemu rozpoznaniu. W porównaniu z rokiem poprzednim liczba spraw, które wpłynęły do rozpoznania merytorycznego, spadła o 12%. Postanowienia wydane przez Trybunał Konstytucyjny w 2014 r. na etapie kontroli merytorycznej to przede wszystkim postanowienia o częściowym umorzeniu postępowania wydane w ramach wyroku – tych było 50 – i o umorzeniu postępowania w całości – tych było 47. W jednym wypadku postępowanie uległo częściowemu umorzeniu jeszcze przed wydaniem wyroku. Te dane są bardzo zbliżone do danych z roku 2013, różnią się tylko tym, iż w 2013 r. liczba postanowień o umorzeniu postępowania w całości wynosiła 54, czyli zmniejszyła się o 7.

W ubiegłym roku Trybunał Konstytucyjny wydał 5 postanowień sygnalizacyjnych. Przedstawił w nich uwagi o stwierdzonych uchybieniach i lukach w prawie, których usunięcie było niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego. I tak w pierwszej sprawie, K51/12, uwagi dotyczyły ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Chodziło o lukę w prawie polegającą na braku możliwości uruchomienia postępowania w sprawie orzeczonej niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji wójta, burmistrza czy też prezydenta miasta w inny sposób aniżeli na wniosek zainteresowanego. Jej usunięcie było niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Ta sprawa została rozwiązana. W drugiej sprawie, SK5/12, uwagi dotyczyły niezbędności podjęcia działań ustawodawczych zmierzających do usunięcia nieprawidłowości w postępowaniach karnych, w których osoby małoletnie pokrzywdzone w wyniku przestępstwa jednego lub obojga z rodziców reprezentowane są przez kuratora ustanowionego przez sąd opiekuńczy. W innej sprawie, K43/12, uwagi dotyczyły niezbędności podjęcia systemowych działań wspierających decyzję o podwyższaniu i zrównaniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. W kolejnym, czwartym postanowieniu sygnalizacyjnym, SK53/12, uwagi trybunału dotyczyły niezbędności podjęcia działań ustawodawczych zmierzających do uwzględnienia w przepisach o kosztach sądowych w sprawach cywilnych szczególnej sytuacji procesowej powstającej na skutek zawarcia ugody sądowej w toku rozpoznawania zarzutów od nakazu zapłaty. W ostatniej, piątej sprawie, K49/12, uwagi trybunału dotyczyły stwierdzonej luki prawnej w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Jej usunięcie było niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, a polegała ona na braku urzędowej formy zakomunikowania zainteresowanemu o wydaniu interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego w terminie określonym w art. 14d tej ustawy oraz o pozytywnym lub negatywnym charakterze tej interpretacji.

Wysoka Izbo! W 2014 r. trybunał wydał 38 wyroków o niezgodności z wzorcem kontroli co najmniej

**Posel Damian Raczkowski**

jednego z zakwestionowanych przepisów – jest to 54% wszystkich wyroków. W pozostałych 33 trybunał orzekł o zgodności lub nieadekwatności z wzorcem kontroli, dotyczy to 46% wszystkich wyroków. W 16 wyrokach – jest to 23% – trybunał orzekł tzw. prostą zgodność lub niezgodność z wzorcem kontroli. W 2 wyrokach trybunał orzekł wyłącznie o nieadekwatności wzorca kontroli.

W 2014 r. sędziowie zgłosili 5 zdań odrębnych do postanowienia o umorzeniu postępowania, przy 47 wszystkich postanowieniach, co stanowiło 11% ogólnej liczby wydanych postanowień. W 2014 r., odmiennie niż w latach poprzednich, liczba wydanych wyroków w ramach kontroli konkretnej była mniejsza w porównaniu z liczbą wyroków, które zapadły w ramach kontroli abstrakcyjnej. Od 2013 r. do 2014 r. w przypadku kontroli konkretnej ta liczba zmniejszyła się o 4, a w przypadku kontroli abstrakcyjnej – zwiększyła się o 4. Wszystkie wyroki trybunału były wydane w trybie kontroli następczej. Warto jeszcze dodać, że w większości spraw zakończonych wyrokiem trybunał orzekał w składzie pięciu sędziów – 56 wyroków – w pełnym składzie zapadło 6 wyroków, a w składzie trzech sędziów – 9 wyroków.

W 2014 r. do merytorycznej kontroli przekazano również 11% rozpoznawanych wstępnie skarg konstytucyjnych. W latach 1997–2014 odsetek skarg przekazanych do merytorycznego rozpoznania wyniósł 20%.

Tak jak sygnalizował wcześniej pan prezes, w roku 2014 trybunał rozstrzygał o kilku ważnych problemach konstytucyjnych. Były to m.in. wyroki trybunału o świadczeniu pielęgnacyjnym i innych świadczeniach opiekuńczych, wieku emerytalnym, ochronie prywatności i autonomii informacyjnej człowieka, podatku od dochodów nieujawnionych, opodatkowaniu nieodpłatnych świadczeń pracowniczych, wolności religii, wolności zgromadzeń, obowiązku wskazania sprawcy wykroczenia drogowego, karaniu posiadania marihuany, ochronie własności i dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Wysoka Izbo! Od lat, będąc członkiem Komisji Ustawodawczej czy komisji sprawiedliwości, wspólnie z innymi prawnikami, którzy tam pracują nad stanowieniem prawa, bardzo dobrze, bardzo wysoko oceniamy jakość orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Jesteśmy pełni podziwu dla jakości wykonywanej przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego pracy. Jednocześnie chciałbym powiedzieć, że Trybunał Konstytucyjny to nie tylko sędziowie, to jest również biuro trybunału, w którym pracuje sto kilkadziesiąt osób. W toku prac nad ustawą o Trybunale Konstytucyjnym panowie prezesi wielokrotnie powtarzali, jak ważni są ci ludzie, jak wiele pracy i energii wkładają w to, aby wspomagać sędziów. Z tego miejsca chciałbym pogratulować i podziękować również tym wszystkim pracownikom, co niniejszym czynię. Bardzo dziękuję za wysłuchanie tego stanowiska.

**Wicemarszałek Wanda Nowicka:**

Dziękuję, panie pośle.

Sejm ustalił, że w dyskusji nad tym punktem porządku dziennego wysłucha 10-minutowych oświadczeń w imieniu klubów i 5-minutowych oświadczeń w imieniu kół.

Otwieram dyskusję.

Jako pierwszy zabierze głos pan poseł Stanisław Chmielewski z klubu Platforma Obywatelska.

Bardzo proszę.

**Posel Stanisław Chmielewski:**

Dziękuję.

Pani Marszałek! Panie Prezesie! Wysoki Sejmie! Przypadł mi zaszczyt, już po raz kolejny, zajęcia się sprawą informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, tym razem w 2014 r., druk nr 3328, która została złożona przez prezesa pana sędziego Andrzeja Rzeplińskiego do Wysokiej Izby w kwietniu i była rozpatrywana w ramach wspólnego posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej w czerwcu. Pan prezes o tym wspominał. W czasie tego posiedzenia zajmowaliśmy się treścią przedłożonej informacji.

Powiem na wstępie, dziękując oczywiście za tę informację, a mówię to po raz kolejny, że jest ta informacja przygotowana w taki sposób, że pozwala każdemu obywatelowi, w tym i nam jako posłom, zapoznać się z pracą trybunału w danym okresie, w tym przypadku w 2014 r., ale też dowiedzieć się, jaka jest waga merytoryczna tej pracy. Myślę, że liczba spraw, które wpływają do Trybunału Konstytucyjnego – to ponad 500 spraw w 2014 r. – świadczy o tym, iż nasi obywatele rozumieją w sposób bardzo dobry rolę trybunału w ramach naszego demokratycznego państwa prawnego, zresztą zgodnie z tym, jak została ona określona w naszej konstytucji, a w konsekwencji potem również w ustawie dotychczas obowiązującej z 1997 r. Trybunał jest organem władzy sądowniczej powołanym do badania zgodności z konstytucją aktów normatywnych i umów międzynarodowych, a także do wykonywania zadań określonych przez akty wskazane przeze mnie wcześniej. To badanie hierarchiczności, zgodności hierarchicznej aktów normatywnych jest tu podstawowym zadaniem. A jednym z efektów tego badania są orzeczenia, które zapadają, wskazujące, jak się okazuje, również na to, że rezultat pracy ustawodawcy, parlamentu nie zawsze jest zgodny z konstytucją. Mniej więcej tak pół na pół to się w tym zakresie, w jakim to trafia do trybunału, potwierdza, zarówno co do zgodności, jak i niezgodności. Ale następstwem tego jest oczekiwanie ze strony nas wszystkich – mam na myśli obywatele demokratycznego państwa prawnego – że nastąpi wtedy reakcja ustawodawcy. Pan prezes i mój przedmówca skupili się na kwestiach związanych



**Posel Stanisław Chmielewski**

z obciążeniem pracą i efektami pracy trybunału, a ja bym chciał powiedzieć, że i w tym zakresie, mam tu na myśli odpowiedź ze strony ustawodawcy na orzeczenia trybunału, następuje cały czas poprawa, pewien progres pozytywny. Senat, który zajmuje się na co dzień tym elementem odpowiedzi, przygotowaniem projektów na kanwie orzeczeń trybunału, w roku 2014 przygotował 15 odpowiednich projektów. Ale, co jest ważne, również Rada Ministrów w tymże roku 2014 przygotowała 18 projektów w tym zakresie, które zostały rozpatrzone. Sami obywatele też w tym zakresie się odnieśli do pracy trybunału, przygotowując wspólnie z posłami, z tego co pamiętam, dwa projekty. Oczywiście, czy to jest wystarczające, to jest zawsze kwestia dyskusji, ale cieszy to, że dzisiaj mamy już wypracowane formuły przygotowywania tych projektów, które się sprawdzają i które, jak myślę, prowadzą do tego, iż stwierdzone uchybienia w systemie prawnym są usuwane.

Istotną informacją jest dla mnie osobiście, jak i dla mojego klubu – występuję w imieniu klubu Platforma Obywatelska – informacja o tym, iż nasi obywatele starają się, wtedy kiedy już w ich ocenie zawiodą wszystkie inne sądy, wykorzystywać skargę do Trybunału Konstytucyjnego, aby wykazywać, że przepis, który narusza ich prawa, jest w niezgodzie z naszą konstytucją. A cieszy to, że tych skarg w ostateczności pozytywnie rozpatrzonych nie jest na tyle dużo, aby można było mówić o tym, że nasze sądownictwo w sposób nieprawidłowy stosuje normy naszego systemu prawnego, i to zarówno sądownictwo powszechne, jak i sądownictwo administracyjne. Doceniam pracę, wkład trybunału w rozpatrzenie tych skarg na każdym etapie, bo to rozpatrzenie zawsze ma w sobie efekt merytoryczny, poza tym bardzo wstępnym momentem, i myślę, że tak będzie dalej, to znaczy nasi obywatele – w ramach edukacji, którą również wśród swoich zadań na ważnym miejscu stawia Trybunał Konstytucyjny, jak i całej edukacji obywatelskiej – będą z tejże możliwości korzystali.

Chcę również odnieść się do tego, kiedy autorytet trybunału rośnie. Rośnie on na pewno wtedy, kiedy orzeczenia są merytoryczne, kiedy są właściwie przedstawiane obywatelom, ale też kiedy zapadają stosunkowo szybko. I tutaj cieszy nasz klub patrzenie w sposób pozytywny na ten efekt pracy, jaki nastąpił niedawno, a więc przygotowanie i uchwalenie w ramach prac parlamentarnych nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Trwało to prawie dwa lata, ale materia na pewno jest ważka i, jestem o tym przekonany, ta zmiana, która wynika z nowej ustawy, jeżeli chodzi o tok postępowania, winna się przełożyć na skrócenie czasu rozpatrywania poszczególnych spraw i – co jest bardzo ważne, co podkreślił pan prezes – zwrócenie się ku sprawom najważniejszym dla obywateli, w zakresie ich praw i wolności, po to żeby stosunkowo szybko ewentualnie sprawdzać, czy zarzuty niekonstytucyjności stawiane prawu są właś-

ciwe, czy też nie. Myślę, że to jest jakby najlepsze nasze jako władzy ustawodawczej podziękowanie za minione kilkanaście lat pracy Trybunału Konstytucyjnego – to, iż ta nowa ustawa, przy pozytywnej ocenie ze strony pana prezesa trybunału, stwarza nowe warunki, które będą mogły być, jestem o tym przekonany, właściwie wykorzystane przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego w ramach ich codziennej pracy.

Tyle tytułem uwag ogólnych. Przedmówca, pan poseł Damian Raczkowski, w imieniu komisji przedstawił również istotne momenty orzecznicze, nie chciałbym się tu powtarzać, bo to zresztą bardzo dobrze wynika z samego sprawozdania.

Chcę podziękować za ten kolejny rok pracy na rzecz ochrony naszych obywateli, ochrony ich praw i wolności, jak też ochrony systemu demokratycznego w państwie, w Rzeczypospolitej Polskiej, i tylko tyle powiedzieć, że jeżeli chodzi o wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego, nie wyobrażam sobie innej drogi niż wybieranie osób, które gwarantują z jednej strony bezstronność, apolityczność, ale z drugiej strony najwyższą wiedzę, kulturę prawniczą, która jest potrzebna każdemu sędziemu Trybunału Konstytucyjnego – trybunału, który zajmuje się oceną naszego prawa. Dziękuję bardzo za uwagę. *(Okłaski)*

**Wicemarszałek Wanda Nowicka:**

Dziękuję, panie pośle.

Kolejnym mówcą będzie pan poseł Wojciech Szarama z Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość.

Bardzo proszę, panie pośle.

**Posel Wojciech Szarama:**

Pani Marszałek! Panie Prezesie Trybunału Konstytucyjnego! Szanowni Posłowie! Dziękuję bardzo w imieniu Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość za przedstawioną informację o pracy Trybunału Konstytucyjnego w 2014 r. Jest to szczegółowy, obszerny dokument, który mówi, jak ważnymi sprawami zajmował się Trybunał Konstytucyjny. Jest to dokument, który potwierdza, że rola Trybunału Konstytucyjnego w polskim systemie prawa, w utrzymaniu wolności i praw obywatelskich jest naprawdę trudna do przecenienia. Trybunał Konstytucyjny w swoich orzeczeniach, w swoich wyrokach nieraz wskazywał Sejmowi, Senatowi, prezydentowi Rzeczypospolitej kierunki działań, które należy podjąć, aby system praw i wolności obywatelskich był nie tylko utrzymany, ale był poszerzany. Jednocześnie nieraz wskazywał obywatelom i instytucjom, które są upoważnione do wnoszenia pytań, do wnoszenia wniosków do Trybunału Konstytucyjnego, że nie ma wolności absolutnych, że te wolności czasami muszą

## Posel Wojciech Szarama

podlegać ograniczeniu w imię dobra wspólnego, w imię zachowania innych wolności.

Tak jak powiedziałem, szczegółowe omówienie działalności Trybunału Konstytucyjnego znalazło się w pisemnym sprawozdaniu. Pan prezes Trybunału Konstytucyjnego, pan profesor zwrócił uwagę na nową ustawę oraz na fakt, iż w najbliższym czasie Sejm będzie uzupełniał skład Trybunału Konstytucyjnego, dlatego że kończy się kadencja pięciu sędziów. Trzem sędziom kadencja kończy się w listopadzie, dwójce sędziów – w grudniu 2015 r.

Mam nadzieję, że nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym przyjęta przez Sejm i przez Senat spowoduje, iż działalność Trybunału Konstytucyjnego będzie jeszcze lepsza, a przede wszystkim będzie bardziej efektywna. Te rozwiązania, które żeśmy przyjęli, oczywiście po dyskusji, po pewnych sporach, zadania, które zostały przyjęte, rozwiązania, które są akceptowane przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego – to wszystko, mam nadzieję, doprowadzi przede wszystkim do tego, że sprawy będą rozpatrywane po prostu szybciej, że czas oczekiwania przez obywatela czy też przez pytający sąd na rozstrzygnięcie sprawy będzie krótszy. To ma bardzo duże znaczenie, bo przecież musimy pamiętać o tym, że z chwilą zwrócenia się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego postępowanie sądowe w sprawie ulega zawieszeniu. Czasami to zawieszenie trwa bardzo długo i w interesie wszystkich, w interesie obywateli, ale też w interesie wymiaru sprawiedliwości, leży to, aby rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego i tym samym rozstrzygnięcia sądów właściwych do merytorycznego orzekania w danej sprawie zapadały jak najszybciej.

Pan prezes podkreślił wagę wyborów sędziów, zwrócił uwagę na przepisy ustawy dotyczące wyborów, na to, czym powinien się kierować Sejm, wybierając takie, a nie inne osoby, i stwierdził, że powinny być to osoby wyróżniające się odpowiednią wiedzą prawniczą. Zostało to jeszcze tutaj doprecyzowane przez wskazanie, że w Trybunale Konstytucyjnym powinni znaleźć się wybitni prawnicy. Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość w pełni podziela te uwagi. Trybunał Konstytucyjny powinien składać się z osób, których wiedza prawnicza nie budzi wątpliwości, których wiedza prawnicza może być potem w pełni wykorzystana przy wydawaniu orzeczeń. A więc tutaj apel – bo zbliża się koniec tej kadencji Sejmu, jest to czas dosyć, powiedzmy, nerwowy dla wielu parlamentarzystów, dla partii politycznych, dla klubów parlamentarnych, które tworzą prawo – aby mieć na uwadze to, że Trybunał Konstytucyjny powinien działać ponad podziałami politycznymi, że Trybunał Konstytucyjny powinien być instytucją, która jest akceptowana przez zdecydowaną większość Izby, która cieszy się wielkim poważaniem wszystkich Polaków. A więc dobór sędziów trybunału jest bardzo ważny.

Bardzo ważny jest również tryb, w jakim dokonamy tego wyboru. Nie chodzi mi tutaj tylko i wyłącznie o przepisy ustawy, bo one są określone, ale wiele zależy od woli Sejmu. Przepisy ustawowe mówią o pewnych terminach, które początkują procedurę wyboru sędziów, natomiast nie określają wprost kwestii zakończenia tej procedury. A więc w imieniu klubu bardzo proszę, w szczególności większość parlamentarną, o zachowanie umiaru i dobrych obyczajów parlamentarnych. Nie chciałbym, żeby doszło do takiej sytuacji, że posłowie w czasie tych wyborów będą kierować się zasadami, może nie zasadami, ale wskazówkami, bo trudno to nazwać zasadami, jednego z posłów, który relacjonował projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, mówiąc o tym, że ten Sejm wybierze sędziów stosownie do tego, jak to się tej większości podoba, natomiast nowy Sejm będzie miał możliwość zrównoważenia tego, dobierając sędziów według swojego uznania.

Bardzo bym chciał, żeby spełniło się życzenie pana profesora, prezesa Trybunału Konstytucyjnego dotyczące tego, żeby sędziowie byli wybierani ogromną większością głosów. Tak rzeczywiście było w historii – były osoby, na które głosowało ponad 400 posłów. Do takiego rozwiązania powinniśmy dążyć i tutaj niewątpliwie odpowiedzialność za taki wybór i inicjatywa należy do większości rządzącej. Mam nadzieję, że te wysokie standardy dotyczące wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego zostaną dotrzymane w tej kadencji, że odrzucone zostaną projekty wysuwane przez niektórych, sprowadzające się do tego, że trzeba tak ustalić skład Trybunału Konstytucyjnego, aby określone poglądy znalazły w nim większość. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, dobro wspólne, zasady demokratycznego państwa prawa w tym przypadku powinny zdecydowanie dominować nad interesami partyjnymi. Dziękuję. *(Oklaski)*

## Wicemarszałek Wanda Nowicka:

Dziękuję, panie pośle.

Kolejnym mówcą będzie pan poseł Józef Zych z Klubu Parlamentarnego Polskiego Stronnictwa Ludowego.

Bardzo proszę, panie marszałku.

## Posel Józef Zych:

Pani Marszałek! Panie Prezesie Trybunału Konstytucyjnego! Panie i Panowie! Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego po zapoznaniu się z informacją o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2014 r. odnosi się z najwyższym uznaniem do pracy trybunału, a szczególnie do rozstrzygnięć, które miały istotne znaczenie dla życia społecznego i gospodarczego.



## Posel Józef Zych

To prawda, że podczas tworzenia prawie każdej ustawy w Sejmie podnosi się kwestię czy jest ona zgodna z konstytucją. Wychodząc z tego założenia, powinniśmy przede wszystkim maksymalnie wykorzystać doświadczenie i dorobek Trybunału Konstytucyjnego, jednakże jak patrzemy na praktykę dnia codziennego, to się okazuje, że tak nie jest. Pierwszą sprawą jest chociażby umieszczenie tak ważnego zagadnienia w porządku obrad ostatniego dnia. Poza tym z jednej strony jest ogromne zainteresowanie Sejmu i klubów parlamentarnych i poselskich tym, żeby ustawy były zgodne z konstytucją, a z drugiej nie są wykorzystywane stanowiska trybunału w codziennej pracy. W ostatnich dniach prawie przy każdej ustawie był podnoszony zarzut naruszenia zasady przyzwoitości, wyrażającego się w tak ogromnym tempie procedowania. Jest tak, że istotnie bardzo często trzeba podejmować pewne problemy, a jednocześnie nie może to mieć wpływu na ograniczenie praw posłów czy klubów do wypowiedzania się w istotnych sprawach.

Uważam, że Sejm przede wszystkim powinien bardzo wnikliwie podchodzić do zagadnień związanych z poszczególnymi orzeczeniami. Doskonale wiemy, że w Polsce nie jest najlepiej z tworzeniem prawa, a przecież jak popatrzymy i na informację pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, i – przede wszystkim – na informację o działalności Trybunału Konstytucyjnego, zobaczymy, że mamy ogromny materiał, który możemy wykorzystać w codziennej pracy.

Najlepszym przykładem jest ta informacja, która wskazuje na wiele bardzo istotnych problemów. Jedno z takich ważnych zagadnień dotyczących naszej działalności parlamentarnej dotyczy następującego problemu. Mianowicie jeżeli Trybunał Konstytucyjny uznaje ustawę za niezgodną z konstytucją i zakreśla dość długi okres, po którym należy doprowadzić do zgodności tych przepisów z konstytucją, to pojawia się problem, szczegółowo omówiony i często podnoszony w orzecznictwie, co mają robić sądy, jak ten przepis stosować. On nadal obowiązuje, zresztą takie jest ewidentnie stanowisko Trybunału Konstytucyjnego. Co zatem te sądy mają robić? Czy ściśle go stosować, bo jest przepis, więc nie ma o czym mówić? Czy, jak trafnie stwierdził Trybunał Konstytucyjny, powinny brać pod uwagę w swoich rozstrzygnięciach przesłanki, które zdecydowały o uznaniu przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności ustawy z konstytucją? To jest niezwykle ważne zagadnienie.

Sądzę, że bardzo istotna jest także kwestia współdziałania Trybunału Konstytucyjnego z Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym, chociażby w przedmiocie dążenia do wspólnej wykładni. Otóż Trybunał Konstytucyjny w swojej działalności, kiedy może, wręcz zwraca się do Sądu Najwyższego czy Naczelnego Sądu Administracyjnego o wskazanie, jak te sądy interpretują pewne przepisy. Jest bardzo ważne, może wręcz najważniejsze, aby

w działalności sądów powszechnych i w działalności Naczelnego Sądu Administracyjnego były przede wszystkim stosowane i wykorzystywane rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Jeżeli weźmiemy pod uwagę chociażby prawo cywilne czy prawo karne, to stwierdzimy, że dorobek trybunału w orzeczeniach dotyczących ochrony praw poszczególnych obywateli czy naruszenia ich czci ma ogromne znaczenie, bo tam już rozstrzyga się konkretne sprawy.

Chciałbym także podkreślić, że w tym aspekcie należy bardzo pozytywnie ocenić dążenia trybunału i jego działania na rzecz popularyzacji jego orzeczeń. Jesteśmy członkiem Unii Europejskiej i większość obywateli, a w każdym razie prawników operuje językiem angielskim, więc tłumaczenie orzeczeń na język angielski ma bardzo duże znaczenie.

Wysoki Sejmie! W moim głębokim przekonaniu i w przekonaniu mojego klubu w interesie parlamentu jest dążenie, żeby w najwyższym stopniu korzystać z dorobku trybunału. Przy uchwalaniu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym pewne rzeczy były wręcz niezrozumiałe. Jednym z takich zagadnień było to związane z obowiązkowym udziałem prokuratora generalnego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. W imieniu swojego klubu odniosłem się do tego krytycznie i uważam, że w ogóle wywołanie tego tematu było błędem, biorąc pod uwagę fakt, że przecież prokuratura stoi na straży przestrzegania prawa. Pytanie: Czy chodziło o to, żeby w tym procesie uczestniczyli wszyscy, którzy odpowiadają za niego i mają na niego wpływ, czy też w grę wchodziły różne inne okoliczności?

Można się cieszyć z jednego, mianowicie że wszyscy jesteśmy zgodni co do tego, że w Trybunale Konstytucyjnym powinni się znaleźć ludzie o najwyższych kwalifikacjach zawodowych. To jest podstawowa sprawa, jeśli chodzi o Trybunał Konstytucyjny. Oczywiście wszystkie inne walory są bardzo istotne.

Ten apel przedstawiany przez poszczególne ugrupowania bardzo często nie zawsze sprawdza się w życiu, nie zawsze sprawdza się w tej działalności, bo wtedy kiedy mówi się o tym ponadpartyjnym interesie itd., to wszystko bardzo ładnie brzmi, ale już gorzej wygląda sprawa wtedy, kiedy przychodzi do konkretnych rozstrzygnięć. Sądzę, że właśnie w takich sytuacjach powoływanie, wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego powinny wcześniej poprzedzać konsultacje, uzgodnienia, ale nie na zasadzie, że to jest nasz czy wasz kandydat, tylko przede wszystkim mają to być ludzie o najwyższych kwalifikacjach, bo przecież oni później decydują, mają wpływ na tworzenie prawa.

Panie Prezeso! W imieniu Klubu Parlamentarnego Polskiego Stronnictwa Ludowego serdecznie dziękujemy panu i wszystkim sędziom Trybunału Konstytucyjnego i życzymy dalszego takiego orzecznictwa i na tak wysokim poziomie, które jest niezwykle przydatne i potrzebne Polsce.



**Wicemarszałek Wanda Nowicka:**

Dziękuję, panie marszałku.  
Ogłaszam 5 minut przerwy.

*(Przerwa w posiedzeniu od godz. 14 min 41  
do godz. 14 min 45)*

**Wicemarszałek Wanda Nowicka:**

Wznawiam obrady.

Kontynuujemy rozpatrywanie punktu 56. porządku dziennego.

Są to wystąpienia w imieniu klubów.

Głos zabierze pani posłanka Stanisława Prządka z klubu SLD.

Bardzo proszę, pani posłanko.

**Poseł Stanisława Prządka:**

Szanowna Pani Marszałek! Panie Prezesie Trybunału Konstytucyjnego! Wysoki Sejmie! Jak co roku Wysoka Izba debatuje nad informacją o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Tym razem chodzi o rok 2014 – druk sejmowy nr 3328, stanowisko Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej zawarto w druku nr 3453. Po raz kolejny mam zaszczyt zaprezentować stanowisko Klubu Poselskiego Sojusz Lewicy Demokratycznej w tej sprawie.

Na wstępie mojego wystąpienia pragnę poinformować, że nasz klub przyjmuje do wiadomości i aprobuje przedmiotową informację, a także podziela stanowisko szeroko zaprezentowane w tej dyskusji przez posła sprawozdawcę komisji i pana posła Damiana Raczkowskiego.

Członkowie komisji z uwagą wysłuchali wystąpienia pana prezesa Andrzeja Rzeplińskiego podczas posiedzenia komisji w dniu 10 czerwca br., które jak zawsze było syntetyczne, a jednocześnie wyczerpujące, ujęte w skondensowanej, przejrzystej formie i poruszało najistotniejsze problemy i zagadnienia działalności Trybunału Konstytucyjnego w 2014 r. W wystąpieniu pokazano wagę spraw, które musi rozstrzygać trybunał, a także jego rolę i znaczenie w umacnianiu reguł i zasad funkcjonowania demokratycznego państwa prawa.

Pragnę w tym miejscu podziękować panu prezesowi za przedstawioną informację i korzystając z okazji, wyrazić uznanie za dobrą i konstruktywną współpracę z Sejmem, w szczególności z Komisją Sprawiedliwości i Praw Człowieka, której pracami mam zaszczyt kierować. Mówię to zwłaszcza w kontekście ostatnich miesięcy, gdy nasze kontakty były szczególnie intensywne w związku z pracami nad przedstawionym przez prezydenta Rzeczypospolitej Pol-

skiej projektem ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, druk nr 1590. Dziękuję, panie prezesie.

Wysoka Izbo! W każdej informacji ważną częścią składową są dane statystyczne. Pozwolę sobie zatem przywołać tylko ważniejsze liczby z tych przytaczanych już przez pana prezesa. W 2014 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło łącznie 530 spraw, wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych. Było ich o 10% więcej niż w roku poprzednim. W zeszłym roku trybunał rozpoznał 157 spraw, wydał 119 orzeczeń, a część spraw została rozstrzygnięta łącznie. Spośród 119 orzeczeń trybunał wydał 71 wyroków rozstrzygających sprawy merytorycznie i 48 postanowień o umorzeniu postępowania. W 38 wyrokach orzekł on o niezgodności z wzorcem kontroli co najmniej jednego z kwestionowanych przepisów. W ubiegłym roku do trybunału wpłynęło 375 skarg konstytucyjnych.

W tym miejscu pragnę z satysfakcją podkreślić fakt, że mimo wzrastającej liczby spraw trybunał skrócił w zeszłym roku średni czas rozstrzygnięcia spraw o 1 miesiąc.

Z przekazanych Sejmowi informacji wynika, że w 2012 r. średni czas załatwiania spraw wynosił 24 miesiące, w 2013 r. – 19 miesięcy, a w 2014 r. – 18 miesięcy. Podzielam wyrażony przez pana prezesa pogląd, iż zwłaszcza z perspektywy skarżących jest to długi okres, a jednocześnie rozumiem uwarunkowania, które sprawiają, że oczekiwania skracania tego czasu w kolejnych latach – nawet z pomocą nowej ustawy – są trudne do spełnienia.

W przekazanej Wysokiej Izbie informacji pan prezes Andrzej Rzepliński poświęcił dużo miejsca i uwagi zagadnieniu wyjątkowo ważnemu dla konstytucyjnego współdziałania Trybunału Konstytucyjnego z Sejmem. Chodzi o odraczenie przez trybunał terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów. Trybunał odroczył termin utraty mocy w 17 sprawach na 38 spraw, w których dopatrzył się niekonstytucyjności co najmniej jednego z zakwestionowanych przepisów. Odsetek spraw wynoszący 45% był najwyższy w historii orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Istotną przyczyną stosowania klauzuli odraczającej jest konieczność utrzymania mocy obowiązujących przepisów, które choć są niekonstytucyjne, to są niezbędne do dalszego prowadzenia lub wszczynania postępowań przed organami państwa albo do funkcjonowania organu państwa, bądź też niekonstytucyjnych przepisów mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa, np. potrzebnych do zapewnienia efektywnych mechanizmów walki z zagrożeniami i chroniących społeczeństwo przed wzrostem przestępczości lub potrzebnych do zapewnienia skutecznego wykonywania orzeczeń sądów karnych przez kuratorską służbę sądową.

W swym wystąpieniu ogłoszonym na posiedzeniu komisji pan prezes stwierdził, że Trybunał Konstytucyjny życzliwie odnosi się do działań ustawodawcy podjętych w związku z wydaniem wyroku

### Posel Stanisława Prządka

i mających na celu zmianę przepisów uznanych w wyroku za niekonstytucyjne. Zdarza się tak, iż trybunał i parlament pracują równolegle. Podejście trybunału jest takie, że decyduje się on na odroczenie utraty mocy obowiązujących niekonstytucyjnych przepisów, biorąc pod uwagę zaawansowane prace legislacyjne.

Trybunał bierze także pod uwagę to, że jego wyroki mogą oznaczać dla budżetu państwa dodatkowe, nieprzewidziane w ustawie budżetowej koszty, a to jest już obciążenie ustrojowe, konstytucyjne. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów ma umożliwić Sejmowi zapewnienie odpowiednich środków na wypłatę dodatkowych świadczeń, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia tych, którzy spodziewają się otrzymać świadczenia w wyniku wyroku trybunału. To stan, który my, posłowie, odnotowujemy z satysfakcją.

Wysoka Izbo! Posel sprawozdawca i moi przedmówcy zabierający głos zwracali uwagę na wiele innych kwestii poruszanych w informacji przedłożonej przez pana prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Nie chcąc powtarzać wyrażanych opinii, pozwolę sobie nawiązać jednym zdaniem do wspomnianej już tutaj przez pana prezesa w jego wypowiedzi uchwalonej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, zgłoszonej przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej pana Bronisława Komorowskiego. Nad tym projektem pracowały wspólnie Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka i Komisja Ustawodawcza. Niech mi będzie wolno podzielić wyrażoną przez pana prezesa opinię, że ta nowa regulacja – której celem jest, na tle 18-letnich doświadczeń obowiązywania ustawy z 1977 r., a także wzorem podejścia innych państw, racjonalizacja postępowania przed sądem konstytucyjnym – spełni oczekiwania i nadzieje, że tym samym zwiększy się prawdopodobieństwo, iż skróceniu ulegnie czas załatwiania jednej sprawy, i że ustawa przyjęta przez Sejm będzie regulowała szereg innych ważnych kwestii w sposób właściwy, o czym była mowa, zwłaszcza szczegółowo mówił o tym w swoim wystąpieniu pan prezes, a także że będzie to ustawa nowa, jak to pan prezes określił. Pan prezes mówił, że to ustawowa baza funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego i pełnienia misji kontroli konstytucyjności prawa i zgodności hierarchicznej aktów podkonstytucyjnych z ustawą zasadniczą.

Pani Marszałek! Wysoka Izbo! Panie Prezesie Trybunału Konstytucyjnego! Ponieważ jest to ostatnia debata w tej kadencji Sejmu nad informacją o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, pragnę przekazać w imieniu własnym, moich koleżanek i kolegów z Klubu Parlamentarnego Sojusz Lewicy Demokratycznej panu prezesowi słowa uznania, a także podziękowania dla pana prezesa (*Dzwonek*), wszystkich sędziów Trybunału Konstytucyjnego i pracowników trybunału za harmonijną i konstruktywną współpracę w ciągu tych czterech minionych

lat. Myślę, że wszyscy mamy prawo mieć satysfakcję z uczestniczenia w pracach i działaniach na rzecz wypracowania rozwiązań umacniających pozycję i znaczenie Trybunału Konstytucyjnego w systemie instytucji i organów demokratycznego państwa prawa. Dziękuję bardzo za uwagę.

### Wicemarszałek Wanda Nowicka:

Dziękuję, pani posłanko.

Chciałabym bardzo serdecznie przywitać Klub Honorowych Dawców Krwi NEMAK Polska z Bielska-Białej. Tym serdeczniej pozdrawiam państwa, że sama się do tej szacownej grupy zaliczam. Życzę państwu, my wszyscy tutaj, jak myślę, życzymy państwu bardzo udanej i ciekawej wizyty w polskim Sejmie. (*Oklaski*)

Przystępujemy do pytań, jeżeli takowe będą.

Czy ktoś z państwa chciałby się zapisać do zadania pytania?

Jeśli nie, to zapytam pana prezesa Trybunału Konstytucyjnego, czy chciałby zabrać głos.

Nie.

Czy pan sprawozdawca chciałby zabrać głos?

Jeżeli nie, to lista posłów zapisanych do głosu została wyczerpana.

Zamykam dyskusję.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nad informacją nie przeprowadza się głosowania.

Stwierdzam, że Sejm zapoznał się z przedstawioną przez prezesa Trybunału Konstytucyjnego informacją o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2014 roku.

Dziękuję, panie prezesie, za udział w debacie, za interesujące wystąpienie.