

KOMUNIKAT BIURA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

z dnia 23 grudnia 2015 r.

W ostatnich dniach, w debacie publicznej prezentowane są nieprawdziwe opinie dotyczące Trybunału Konstytucyjnego, które wymagają sprostowania.

„Komunistyczne pochodzenie” Trybunału Konstytucyjnego:

Idea istnienia sądu konstytucyjnego jako instytucji kontrolującej zgodność działań prawodawcy z tzw. „normą podstawową” (konstytucją) została sformułowana przez austriackiego filozofa i prawnika Hansa Kelsena w pierwszej dekadzie XX wieku.

Powstanie polskiego Trybunału Konstytucyjnego było postulowane przez środowiska opozycyjne od początku lat 80-tych i początkowo spotykało się ze zdecydowanym sprzeciwem władz. TK rozpoczął działalność w 1986 r. i – obok Naczelnego Sądu Administracyjnego (powołany w 1980 r.) oraz Rzecznika Praw Obywatelskich (powołany w 1987 r.) – był elementem swoistego „samoograniczenia się” władz PRL.

TK jako „najwyższa władza” i „trzecia izba parlamentu”:

Trybunał Konstytucyjny jest częścią władzy sądowniczej, jednej z trzech władz (obok ustawodawczej – Parlamentu i wykonawczej – Prezydenta RP i Rządu). Wszystkie one powinny funkcjonować w równowadze, wzajemnie się wspierając i korygując w imię dobra wspólnego, którym jest Rzeczpospolita Polska.

Trybunał Konstytucyjny bada zgodność uchwalonych ustaw z Konstytucją, chroniąc obywateli przed nadmiernym ograniczeniem ich praw i wolności przez pozostałe władze.

Ustawa o TK „napisana przez Sędziów Trybunału, uznana za niekonstytucyjną”:

Wstępny projekt nowej ustawy (przekazany Prezydentowi RP) rzeczywiście powstał w Trybunale. Nowe przepisy miały przyspieszyć i usprawnić wydawanie orzeczeń. Przygotowanie projektu ustawy przez instytucję, której ma ona dotyczyć, jest powszechną praktyką zarówno w Polsce (tak powstawały projekty nowelizacji ustaw o Sądzie Najwyższym, Naczelnym Sądzie Administracyjnym czy Najwyższej Izbie Kontroli), jak i na świecie (np. projekt zmian w funkcjonowaniu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej). Tego rodzaju regulacje normują ważne szczegóły i kwestie techniczne, a ich przygotowanie wymaga wiedzy praktycznej, której nie mają z reguły organy dysponujące inicjatywą

ustawodawczą. Udział w pracach legislacyjnych przedstawicieli instytucji, której dotyczy projektowana regulacja – występujących w roli ekspertów – wynika z Regulaminu Sejmu (art. 42 ust. 1 i 154 ust. 3).

Projekt ustawy wniesiony do Sejmu przez Prezydenta RP 10 lipca 2013 r., w kwestii wyboru Sędziów TK zakładał wstępne zgłaszanie przez środowiska prawnicze kandydatów, spośród których Sejm (zachowując prawo sięgnięcia także po „własnych” kandydatów) dokonywałby wyboru. Przewidywał też czteroletnią „karencję” dla czynnych polityków (m.in. posłów i senatorów). Te propozycje błyskawicznie jednak upadły podczas prac podkomisji.

W końcowej fazie prac Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (12 maja 2015 r.), przyjęta została poselska propozycja przepisu pozwalająca na wybranie przez Sejm VII kadencji dwóch dodatkowych Sędziów. Przepis ten nie był przygotowany przez Sędziów TK i nie był efektem „nielegalnej zмовy między Trybunałem a Platformą”, jak napisał Czesław Bartnik w artykule zatytułowanym „*Moralna alergja przegranych*” (Nasz Dziennik – Magazyn, 19 XII 2015 r., s. 10).

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją części jednego przepisu (spośród 12 zaskarżonych, w ustawie liczącej 139 artykułów), którego nie było ani w projekcie wstępnym, ani w przedłożeniu wniesionym do Sejmu przez Prezydenta RP. TK stwierdził też, że w świetle Konstytucji niedopuszczalne jest odwołanie przez Prezydenta RP odebrania ślubowania od Sędziego Trybunału wybranego przez Sejm.

„Nielegalność” pięcioosobowego składu orzekającego w sprawie o sygn. akt K 34/15:

Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do orzekania w pełnym składzie (co najmniej 9 Sędziów) tylko w sprawach:

- a) zgodności z Konstytucją ustaw – przed ich podpisaniem – na wniosek Prezydenta RP oraz umów międzynarodowych przed ich ratyfikacją (tzw. kontrola prewencyjna),
- b) stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta RP oraz powierzenia Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta RP,
- c) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych,
- d) sporów kompetencyjnych między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa.

TK może orzekać w pełnym składzie także w sprawach:

e) w których skład orzekający Trybunału zamierza odstąpić od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie,

f) o szczególnej zawichości lub doniosłości.

Poza tymi przypadkami orzekanie w pełnym składzie to kwestia tradycji i technicznych możliwości (zmienia się liczba spraw, w których Trybunał orzeka – kilkanaście lat temu Sędzia w ciągu dziewięcioletniej kadencji orzekał w ok. 200 sprawach, obecnie orzeka w ponad 1000 spraw).

Waga i moc wiążąca wyroku TK jest taka sama, niezależnie od liczby orzekających Sędziów. Pierwotnie Prezes TK zarządził rozpoznanie sprawy w pełnym składzie, ale – wobec wyłączenia się trzech Sędziów i upływu kadencji jednego Sędziego, liczba Sędziów spadłaby do ośmiu (a więc do mniejszej niż ustawowo uznawana za pełny skład, mający liczyć minimum 9 Sędziów). Zgodnie z postanowieniem TK w pełnym składzie, Prezes przekazał sprawę składowi pięciu Sędziów.

Obecny skład Trybunału Konstytucyjnego (po wyrokach w sprawach o sygn. akt K 34/15 i K 35/15):

Niekwestionowany jest status dziesięciu Sędziów (ich kadencje kończą się w różnym czasie w latach 2016–2021). Ponadto jest sześciu Sędziów wybranych na trzy wakaty (w miejsce Sędziów, których kadencje upłynęły 6 listopada br.) oraz dwoje Sędziów wybranych na dwa wakaty (w miejsce tych, których kadencje upłynęły 2 i 8 grudnia br.).

Trzech Sędziów, od których Prezydent RP nie odebrał ślubowania, nie jest pracownikami TK. Pięcioro Sędziów zaprzysiężonych przez Prezydenta RP jest pracownikami TK: zostały im przydzielone pokoje i pobierają wynagrodzenie, ale nie podejmują czynności orzeczniczych.

Przypomnijmy:

Sejm VII kadencji wybrał 8 października 2015 r. pięciu Sędziów (profesorów: Romana Hausera, Andrzeja Jakubeckiego, Krzysztofa Ślebzaka, Bronisława Sitka i Andrzeja Sokalę). Ich kadencje rozpoczęły się, ale Prezydent RP nie odebrał od nich ślubowania. Wybór trzech pierwszych z nich (mających zastąpić Sędziów, których kadencja upłynęła 6 listopada br.: Marię Gintowt-Jankowicz, Wojciecha Hermelińskiego i Marka Kotlinowskiego) został uznany za zgodny z Konstytucją. Wybór dwóch ostatnich (mających zastąpić Sędziów, których kadencje zakończyły się 2 i 7 grudnia br.: Zbigniewa Cieślaka i Teresę Liszcz) został uznany za niezgodny z Konstytucją (sygn. akt K 34/15); nie złożyli oni ślubowania i w odniesieniu do nich sprawa jest zamknięta.

Sejm VIII kadencji (po stwierdzeniu – uchwałami – braku mocy prawnej październikowych uchwał) dokonał 2 grudnia br. ponownego wyboru pięciu Sędziów (profesorów: Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego, Mariusza Muszyńskiego, sędzi Julii Przyłębskiej i mecenasa Piotra Pszczółkowskiego). Złożyli oni ślubowanie wobec Prezydenta RP, ale wybór trzech pierwszych Sędziów był niezgodny z Konstytucją (nastąpił na miejsca już obsadzone), co TK stwierdził w wyroku o sygn. akt K 35/15.

Wykonywanie wyroków TK:

Tylko część wyroków TK wymaga „wykonania”, czyli zmiany przepisów przez ustawodawcę. Takich wyroków jest wciąż wiele (najstarsze jeszcze z lat 90-tych), ale sytuacja się pod tym względem znacząco poprawiła.

Są jednak wyroki, jak ten zapadły w sprawie o sygn. akt K 34/15, które wymagają jedynie zastosowania się do nich przez właściwe organy państwa (nie jest natomiast konieczne ich „wykonanie” w postaci zmiany przepisów).

Praca Sędziów TK poza Trybunałem, w tym „w kancelariach prawnych”:

Prawo zezwala Sędziemu, prawie zawsze profesorowi prawa, na kontynuowanie pracy naukowo-dydaktycznej na jednym uniwersytecie, maksymalnie „na cały etat”, jeśli nie utrudnia mu to wykonywania obowiązków Sędziowskich (art. 23 ust. 2 ustawy o TK). Żaden z Sędziów nie pracuje w prywatnej uczelni ani w dwóch uczelniach na raz.

Nieprawdziwe są informacje o pracy Sędziów TK w kancelariach prawnych. Nie są też znane przypadki podejmowania przez nich zajęć, które utrudniałyby pełnienie obowiązków, uchylały godności urzędu Sędziowskiego albo podważały zaufanie do Sędziowskiej niezawisłości i bezstronności w orzekaniu.

Brak zaangażowania Sędziów TK w wykonywanie obowiązków:

Sędzia TK ma nienormowany czas pracy. Oznacza to, że nie jest związany sztywnymi urzędowymi godzinami pracy (8:00–16:00). Jego praca nie ogranicza się do udziału w rozprawach, a czas spędzony w sali rozpraw to ułamek jego obowiązków. Sędzia pracuje o różnych porach doby, nie zawsze w siedzibie TK. Korzystając ze zdalnego dostępu do służbowych baz danych i pomocy technicznych, przygotowuje projekty orzeczeń w sprawach, w których orzeka jednoosobowo (wstępna kontrola skarg konstytucyjnych i wniosków) albo jest sprawozdawcą. Ponadto bierze udział w wielu naradach składów orzekających.

Mała liczba spraw rozpoznawanych przez Trybunał Konstytucyjny:

Liczba spraw rozpoznanych przez Trybunał Konstytucyjny, a za takie należy uznać te, w których zostały wydane wyroki albo postanowienia, mniej więcej czterokrotnie przekracza liczby przytaczane w debacie publicznej. W okresie 30 lat funkcjonowania (1986–2015) Trybunał Konstytucyjny wydał ponad 10 tys. orzeczeń (wyroków i postanowień zarówno w postępowaniu merytorycznym, jak i w ramach wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków, opublikowanych w Zbiorze Urzędowym).

W czasie, kiedy Trybunał Konstytucyjny liczył dwunastu Sędziów (tj. w latach 1986–1997), każdy z nich przygotowywał średnio nieco ponad trzy orzeczenia rocznie. Począwszy od 17 października 1997 r. TK liczy piętnastu Sędziów, z których każdy przygotowuje rocznie niemal 36 orzeczeń.

Przykładowo w roku 2015 Trybunał Konstytucyjny wydał:

- a) w toku rozpoznania merytorycznego** (orzekanie o zgodności aktów prawnych z Konstytucją, w pełnym składzie albo w składach 3- i 5-osobowych)
 - **63 wyroki,**
 - **109 postanowień kończących (umarzających) postępowanie,**
- b) w toku wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków** (nadanie albo odmowa nadania im biegu, orzekana jednoosobowo albo w składzie 3-osobowym), według stanu na 21 XII br.: **719 postanowień** (419 o odmowie nadania biegu – jednoosobowo i 300 w składzie trzyosobowym o uwzględnieniu albo nieuwzględnieniu zażalenia). Ponadto – po zbadaniu – skierował zarządzeniami do merytorycznego rozpoznania **60 skarg konstytucyjnych i wniosków.**

Każda sprawa ma swoją wyjątkową specyfikę, dotyczy problemu konstytucyjnego, który trzeba postawić, wszechstronnie przeanalizować i rozwiązać. Nie można tego porównywać ze sprawami w sądach powszechnych.

Wynagrodzenia Sędziów Trybunału Konstytucyjnego:

Zarówno wynagrodzenie Sędziów TK, jak i uposażenie, które pobierają oni po przejściu w stan spoczynku, są określone ustawowo. Dawniej wynagrodzenie Sędziego było równe wynagrodzeniu wicemarszałka Sejmu, a wynagrodzenia Prezesa i Wiceprezesa Trybunału określała ustawa o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Od wielu lat wynagrodzenie Sędziów ustalane jest przez pomnożenie tzw. podstawy (przeciętnego wynagrodzenia w II kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa

GUS) przez ustawowo określony mnożnik, wynoszący 5,0. Do tego doliczana jest tzw. wysługa lat, zależna od stażu pracy (maksymalnie 20%). Wiceprezesowi i Prezesowi TK przysługuje ponadto dodatek funkcyjny (w wysokości powyższej podstawy pomnożonej przez odpowiednio – 0,8 i 1,2).

Kwotowo Sędzia TK zarabia miesięcznie brutto 22.439,80 zł. Kwota ta powinna być porównywana nie z płacą minimalną, czy też „średnią krajową”, lecz z „rynkowymi” wynagrodzeniami doświadczonych prawników.

Ustawowo określona wysokość uposażenia Sędziego TK w stanie spoczynku wynosi 75% ostatnio pobieranego wynagrodzenia i procentowo jest taka sama, jak w przypadku ogółu polskich Sędziów.

Można potwierdzić słuszność absurdalnego zarzutu, że Sędziego TK „też pewnie opłaca ktoś, kto ma w tym swój interes” (Dominik Zdort, *Puchatek, ocieplenie i konstytucja*, Rzeczpospolita – Plus-Minus, 19-20 XII 2015 r., s. 40). Tym kimś jest Państwo Polskie, w którego interesie leży rzetelne, niezawisłe i bezstronne rozpoznawanie spraw przez Trybunał Konstytucyjny.

Siedziba Trybunału Konstytucyjnego:

Wobec gorących sporów na temat siedziby TK wyjaśnić należy, że zgodnie z zasadą pośrednio wynikającą z art. 180 ust. 2 Konstytucji, każdy sąd (także rejonowy) musi mieć jednoznacznie określoną siedzibę. Odrębność i niezależność władzy sądowniczej wymaga ustawowego (i to niedowolnego) określenia siedzib Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego. Sytuacja, w której ich siedziby mogłyby być w dowolnym momencie zmieniane (przemieszczane) jest w istocie wywieraniem presji na władzę sądowniczą.

Siedzibą Trybunału Konstytucyjnego zawsze była stolica. W początkach 1995 r. przeniósł się on z budynku Sejmu do obecnej siedziby w Alei Szucha. Cała „pamięć instytucjonalna” związana jest z tym warszawskim gmachem, który gwarantuje obywatelom łatwy dostęp do sądu, i który stał się symbolem polskiego sądownictwa konstytucyjnego oraz jego swoistym „znakiem firmowym” w Polsce i za granicą (podobnie jak swą wartość symboliczną mają siedziby innych najwyższych władz państwowych: Pałac Prezydencki, gmach Sejmu, siedziba Rady Ministrów). Budynek został dostosowany do potrzeb TK wysokim kosztem i jest sukcesywnie unowocześniany. Siedziba ta pełni istotną rolę popularyzatorską, gdyż są w niej organizowane dostępne dla obywateli wydarzenia o charakterze edukacyjnym i naukowym.

Koncepcja przeniesienia siedziby TK do innego miasta (w debacie publicznej padło ponad 10 propozycji) nie była przygotowana pod względem:

- technicznym (nie brano np. pod uwagę konieczności zapewnienia spełniających odpowiednie normy pomieszczeń na ok. 1000 metrów bieżących zasobu archiwalnego i bibliotecznego, niezbędnych w bieżącej pracy Trybunału),
- finansowym (nie liczono np. kosztu adaptacji budynku, zakwaterowania Sędziów i części pracowników, kosztów dojazdów uczestników postępowania),
- organizacyjnym (rozbiciu mogłoby ulec całe wykwalifikowane urzędowe zaplecze TK).

„Kierowanie wokandą” przez Prezesa TK („żonglowanie” sprawami):

Choć Prezes TK „kieruje pracami Trybunału” (art. 13 ust. 1 ustawy o TK), to jednak nie ma władzy pozwalającej na „przesuwanie” spraw uznanych za kluczowe. Ustawowy priorytet mają jedynie ustawa budżetowa i ustawa o prowizorium budżetowym (art. 85 ust. 1 ustawy o TK), a priorytet zwyczajowy – wnioski Prezydenta RP składane w trybie kontroli prewencyjnej (przed podpisaniem ustawy – sygn. akt Kp).

Jak dotąd, zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy o TK, to przewodniczący składu orzekającego wyznacza terminy rozpraw i zawiadamia o tym uczestników postępowania. Czyni to, gdy skład orzekający, po naradach, dojdzie do wniosku, że publiczna rozprawa pomoże rozwiązać ostatnie wątpliwości stojące na drodze do wydania rozstrzygnięcia.

Kontakty Sędziów z politykami:

Bezpodstawne są pomówienia o „brataniu się” Sędziów TK czy wręcz o ich „naradach” z politykami. Sędziowie TK są osobami powszechnie znanymi, posiadającymi uznany, wieloletni dorobek zawodowy w różnych dziedzinach. Normalna jest więc osobista znajomość Sędziów TK z wieloma osobami, w tym czynnymi w sferze naukowej, kulturalnej czy politycznej.

Sędziowie TK nie tracąc swoich poglądów politycznych, przekonań moralnych czy religijnych, do których mają prawo jak wszyscy obywatele, otrzymują (jak dotąd) silne gwarancje pozwalające im zachować pełną niezawisłość.

Aktywność Prezesa TK:

Prezes TK w orzekaniu jest równy każdemu innemu Sędziemu Trybunału. Na mocy jednak art. 13 ust. 1 ustawy o TK, „kieruje on pracami Trybunału” (stąd jego uprawnienie do wyznaczania składów orzekających zgodnie z alfabetyczną listą sędziów – art. 45 ust. 1

ustawy o TK) oraz „reprezentuje Trybunał na zewnątrz”. Może zatem, a nawet powinien, uczestniczyć jako ekspert w pracach legislacyjnych nad projektami ustaw odnoszących się do Trybunału Konstytucyjnego, jak również może zabierać głos w sprawach o zasadniczym znaczeniu dla państwa.

„Konsultowanie” wyroków z rządem (w szczególności wyroku w sprawie OFE):

Konstytucja nakłada na Trybunał Konstytucyjny obowiązek zapoznania się z opinią Rady Ministrów, jeśli orzeczenie TK może spowodować skutki finansowe nieprzewidziane w budżecie państwa lub ustawie o prowizorium budżetowym (art. 190 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji). Prezes TK ma ustawowy obowiązek zwrócenia się do Rady Ministrów o przedstawienie takiej opinii (art. 84 ust. 1 ustawy o TK).

Takie same przepisy obowiązywały dawniej (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e i art. 44 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r.) i to one obligowały Prezesa TK do zasięgnięcia stosownej opinii Rady Ministrów w sprawie Otwartych Funduszy Emerytalnych (sygn. akt K 1/14).

Zwrócenie się do Rady Ministrów (w imieniu której z reguły odpowiada Minister Finansów) jest czynnością rutynową, dokonywaną na wczesnym etapie postępowania, przed naradą Sędziowską, gdy nie sposób przewidzieć, jakie będzie rozstrzygnięcie. Zawsze ma ono miejsce w sprawach podatkowych, składek ubezpieczeniowych, świadczeń socjalnych czy mienia publicznego.