

Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK

(6 kwietnia 2011 r.)

Wystąpienie prezesa TK

Wprowadzenie

Szanowni Państwo,

Uroczyste, publiczne Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego przypada w tym roku w obliczu dwu szczególnie ważnych rocznic dla konstytucyjnego porządku Rzeczypospolitej, oto 220 lat temu została uchwalona Konstytucja 3 maja i oto 90 lat temu została uchwalona Konstytucja marcowa. Te dwie daty szczególnych momentów dziejowych Polski wskazują, że ustawa zasadnicza była w wolnej Polsce zawsze aktem pierwszej, najwyższej potrzeby państwowej i narodowej. Dość powiedzieć, że mimo toczącej się wojny z naszym wschodnim sąsiadem w 1920 r. w Warszawie nie przerwane zostały prace najwybitniejszych prawników Polski porobiorowej nad projektem nowoczesnej, godnej europejskiego państwa prawa konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny, polski sąd prawa został powołany 26 lat temu, w 1985 roku. 25 lat temu, w maju 1986 roku wydał pierwsze orzeczenie.

Z perspektywy państw naszego regionu to już bardzo dojrzały sąd, ale z perspektywy ‘starych’ państw unijnych, których orzecznictwo konstytucyjne ma znacznie dłuższe tradycje, to wciąż jeszcze ‘młody’ sąd konstytucyjny. Gdy jednak patrzymy na ten czas z perspektywy długiego trwania, a tak musimy widzieć orzekanie o konstytucyjności prawa – nasz Trybunał Konstytucyjny jest w początkowej fazie swojej działalności.

Pierwsi – ponad 200 lat temu – potrzebę orzekania przez sąd o konstytucyjności aktów ustawodawczych dostrzegli Amerykanie. Praktyka ta mieściła się bardzo dobrze w ramach zasady wzajemnego powściągnięcia się i równoważenia się władz ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej (*checks and balances*).

W Europie wiek XIX to czas demokracji parlamentarnych, wiek w którym ukształtowały się podstawy funkcjonowania współczesnej władzy sądowniczej. W Europie w XX wieku pojawiła się najpierw idea sądownictwa konstytucyjnego. Jej pierwsze urzeczywistnienie znalazło wyraz w Czechosłowacji, gdzie Sąd Konstytucyjny orzekał w latach 1921-1931. Po II wojnie światowej idea sądowej

kontroli konstytucyjności prawa została spełniona najpierw w porządku konstytucyjnym państw dotkniętych totalitaryzmami: Włoch, Austrii i Niemiec, a potem w pozostałych państwach. Funkcjonowanie sądów konstytucyjnych w Europie spowodowało konieczność pogodzenia, z jednej strony, zasady podziału władz, w której w klasycznym Monteskiuszowskim schemacie sędzia jest „ustami, które wypowiadają słowa ustawy” (*la bouche qui prononce les paroles de la loi*) z rolą sędziego konstytucyjnego, który związany jest wyłącznie Konstytucją.

Polski sąd prawa wkracza w drugą już dekadę XXI wieku z pokaźnym dorobkiem orzecznictwem. Szczególna pozycja ustrojowa, i jej wypełnianie przez umiejętność rozstrzygnięcia zasadniczych kwestii konstytucyjności prawa, zbudowały autorytet Trybunału Konstytucyjnego.

Daty graniczne naszego Trybunału Konstytucyjnego, które rzeźbiły po powołaniu w 1985 r. jego pozycję ustrojową to rok 1989 (wybór nowych sędziów już w wolnej Polsce), 1997 (uchwalenie Konstytucji oraz ustawy o TK) oraz 1999 (nadanie orzeczeniom TK waloru ostateczności).

Trybunał Konstytucyjny nie jest „wieżą z kości słoniowej”. Jest instytucją, która jak każda inna instytucja mieszcząca się w ramach katalogu organów władzy publicznej, ma być przyjazna obywatelowi. Podstawowe zdanie Trybunału to kontrola zgodności aktów normatywnych, a w związku z tym – co szczególnie istotne w ramach relacji państwo-obywatel – kontrola przestrzegania przez prawodawcę standardów ochrony praw i wolności.

Trybunał jest, i jako prezes dołoży odpowiednich starań by pozostał również w przyszłości, instytucją **otwartą** i funkcjonującą w sposób **przejrzysty**.

Wybrane dane statystyczne

W 2010 r. Trybunał wydał **117 orzeczeń co do istoty sprawy**, w tym wydał **68 wyroków**.

W 31 wyrokach (46%) Trybunał rozstrzygnął **o zgodności wszystkich badanych przepisów z wzorcami kontroli** lub uznał nieadekwatność wskazanych wzorców. W pozostałych 37 sprawach Trybunał orzekł o niezgodności przynajmniej jednego przepisu. Termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów został przez Trybunał odroczony w 11 wyrokach.

Sędziowie złożyli zdania odrębne od 12 wyroków, od trzech postanowień o umorzeniu, a także od postanowienia sygnalizacyjnego.

We wszystkich wydanych wyrokach Trybunał badał hierarchiczną zgodność aktów normatywnych (aktu niższego rzędu z aktem wyższego).

W minionym roku do Trybunału wpłynęło **455** spraw: skarg konstytucyjnych, wniosków oraz pytań prawnych sądów. Zauważalny był wzrost liczby skarg konstytucyjnych przy jednoczesnym spadku liczby wniosków podmiotów mających nieograniczoną legitymację do inicjowania postępowania przed Trybunałem. Zdecydowana większość spraw (86%) podlega rozpoznaniu wstępnemu.

Wpłynęło 16 wniosków podmiotów mających pełną legitymację do inicjowania hierarchicznej następczej kontroli norm. Najwięcej – 10 wniosków – złożył tradycyjnie Rzecznik Praw Obywatelskich. Posłowie na Sejm złożyli 3 wnioski, a po jednym wniosku odpowiednio: Prezydent RP, Prokurator Generalny, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Wpłynęły także dwa wnioski Prezydenta RP złożone w trybie kontroli prewencyjnej.

Ponad dwie trzecie spośród 45 postawionych Trybunałowi pytań prawnych pochodzi od sądów powszechnych różnych instancji. Sądy administracyjne zwróciły się do Trybunału z 13 pytaniami prawnymi. Z jednym pytaniem wystąpił sąd wojskowy. Należy w tym miejscu dodać, że w każdej sprawie wszczętej po przedłożeniu pytania prawnego istotne znaczenie ma udział w rozprawie przed Trybunale umocowanego przedstawiciela sądu pytającego. Udział ten nie jest obowiązkowy. Tym nie mniej w ostatnich stu sprawach, w których Trybunał na rozprawach rozpoznał pytania prawne przedłożone przez 114 sądów, w 43 sprawach stawił się przedstawiciel sądu pytającego, zaś w pozostałych 71 nie stawił się. Wśród tych wszystkich 114 spraw – na 6 spraw rozpatrzonych na rozprawie z pytania sądu apelacyjnego, stawił się przedstawiciel sądu w połowie z nich, podobnie było z udziałem przedstawiciela sądu okręgowego na rozprawie – w 28 rozpatrzonych sprawach. Na 39 spraw przedłożonych przez sądy rejonowe, przedstawiciel sądu stawił się w 17 z nich. W przypadku spraw skierowanych do Trybunału przez wojewódzkie sądy administracyjne, na 34 spraw, przedstawiciel sądu stawił się w dziewięciu z nich, zaś na siedem pytań przedstawionych przez Naczelny Sąd Administracyjny w żadnej rozprawie nie wziął udziału przedstawiciel tego Sądu.

Do merytorycznego rozpoznania wpłynęło ogółem **108** spraw. Podobnie jak w roku poprzednim, liczba spraw zakończonych przez Trybunał przewyższała liczbę spraw skierowanych do rozpoznania. Na koniec 2010 r. w toku rozpoznania merytorycznego pozostawało **167** spraw.

W najnowszej *Informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* zwięźle omówione zostały ważniejsze problemy, które pojawiły się w orzecznictwie Trybunału w 2010 roku.

Najważniejsze wyroki w 2010 r.

Do najważniejszych a jednocześnie cieszących się szczególnym zainteresowaniem mediów, zaliczyć należy wyroki obejmujące sferę:

1) zagadnień ustrojowych, instytucji i organów państwowych:

- przekroczenie uprawnień Centralnego Biura Antykorupcyjnego w zakresie stosowania środków przymusu bezpośredniego (*U 5/07*);
- uchylenie immunitetu sędziom, którzy orzekali kary na podstawie działających wstecz przepisów dekretu o stanie wojennym (*K 10/08*);
- traktat z Lizbony (*K 32/09*);
- ograniczenie wysokości subwencji przysługującej partiom politycznym z budżetu państwa (*Kp 6/09*);
- zasady udostępniania dokumentów przez Instytut Pamięci Narodowej (*P 37/09*).

2) spraw społecznych:

- emerytury funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa PRL oraz członków WRON'u (*K 6/09*);
- emerytury pomostowe (*K 17/09* oraz *K 27/09*);
- zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn (*K 63/07*);
- zasady finansowania z budżetu państwa składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników (*K 58/07*).

Wiek emerytalny kobiet i mężczyzn

Trybunał przesądził, że zróżnicowanie wieku emerytalnego w powszechnym systemie emerytalnym nie powoduje dyskryminacji kobiet. Jest to tak zwane uprzywilejowanie wyrównawcze mające na celu zniesienie faktycznych nierówności pomiędzy mężczyznami i kobietami. Zasada równości kobiet i mężczyzn nie wymaga, aby sytuacja obu płci zawsze regulowana była jednakowo. Różne traktowanie nie musi oznaczać pogorszenia sytuacji którejkolwiek płci. Może wiązać się natomiast z obiektywnymi różnicami pomiędzy nimi.

Obecne rozwiązania, mimo że spełniają standardy konstytucyjne, nie są optymalne. Trybunał zasygnalizował w związku z tym Sejmowi celowość stopniowego, rozłożonego w czasie i dokonywanego z poszanowaniem praw nabytych zrównywania wieku emerytalnego. Rozważenia wymaga także jego podwyższenie. Należy pamiętać, że inne państwa unijne takie reformy emerytalne już przeprowadziły lub je podejmują.

Zasady finansowania składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników - KRUS

Za niekonstytucyjny został uznany przez Trybunał mechanizm odprowadzania składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników. Nie uwzględnił on różnic w wysokości przychodów rolników, naruszając tym samym zasady sprawiedliwości społecznej oraz powszechności i równości w ponoszeniu ciężarów publicznych. Ustawodawca nie wziął pod uwagę tego, że od czasu wprowadzenia przed dwudziestu laty obecnego

systemu finansowania świadczeń zdrowotnych w grupie społecznej rolników zaszyły istotne zmiany. Pojawiły się też znaczące dysproporcje w ich sytuacji ekonomicznej. Zmiany te nie pozwalały uznać rolników za grupę jednorodną, mającą wspólną cechę istotną, która uzasadniałaby ich jednolite traktowanie w kwestii obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne. Po wyroku zakres i formy współuczestnictwa rolników w finansowaniu systemu ochrony zdrowia powinny zostać zdefiniowane na nowo, przede wszystkim w oparciu o zasadę powszechności. Z uwagi na szczególnie reżim opodatkowania rolników podatkiem dochodowym od osób fizycznych, a także z uwagi na potencjalną konieczność uwzględnienia dochodu rolniczego w mechanizmie ustalania składki na ubezpieczenie zdrowotne, pełne wykonanie wyroku TK przez ustawodawcę może znacznie wykroczyć poza regulacje dotyczące ubezpieczenia zdrowotnego.

Emerytury funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa

Redukcja świadczeń wykraczających poza konstytucyjne minimum zabezpieczenia społecznego czy też likwidacja przywilejów emerytalnych nie może naruszać istoty prawa do zabezpieczenia społecznego oraz standardów państwa prawa. Trybunał uznał sposób obniżenia niesłusznie nabytych przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL za wyważony, wstrzemięźliwy i proporcjonalny. Ustawodawca zapewnił funkcjonariuszom poziom świadczeń wyraźnie wykraczający ponad konstytucyjne minimum i w wysokości generalnie przewyższającej przeciętne świadczenia wypłacane w powszechnym systemie emerytalnym. Tym samym nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Trybunał uznał również, że obniżenie świadczeń emerytalnych funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa PRL oraz członkom WRON stanowiło konsekwencję zgodnej z konstytucją decyzji ustawodawcy oceny dobrowolnego podjęcia służby w tajnej policji politycznej lub pozakonstytucyjnej instytucji zawiadującej stanem wojennym.

Traktat z Lizbony

Dokonując oceny konstytucyjności zaskarżonych postanowień traktatu z Lizbony Trybunał sprecyzował zasadę zachowania suwerenności państwa w procesie integracji europejskiej. Członkostwo w organizacji międzynarodowej jest wyrazem suwerenności i nie stanowi jej utraty lub ograniczenia. Konstytucje państw unijnych zachowują swoje znaczenie jako ustaw zasadniczych. Zasada przyznania potwierdza zachowanie suwerenności państwa wobec Unii, która wykonuje swoje działania w granicach kompetencji przyznanych jej przez państwa członkowskie.

Istnieją granice przekazania kompetencji władzy państwowej. Trybunał zauważył, że państwa w procesie integracji zachowują „kompetencję kompetencji”. Przekazanie kompetencji nie może więc prowadzić do sytuacji, w której państwo nie mogłoby funkcjonować jako podmiot suwerenny i demokratyczny.

Zawarte w postanowieniach traktatu z Lizbony nowe procedury zmiany prawa pierwotnego przy zachowaniu jednomyślności ze strony państw członkowskich w Radzie Europejskiej stanowią gwarancję suwerenności państw członkowskich. Traktat z Lizbony w tej materii zachowuje równowagę pomiędzy interesami państw członkowskich a interesami Unii jako całości i nie narusza Konstytucji.

Wykonywanie orzeczeń TK oraz ich wpływ na akty stosowania prawa

Władza sądownicza nie może się obejść bez możliwości egzekucji prawomocnych rozstrzygnięć sądu. Dotyczy to również orzeczeń sądu prawa. Nawet bowiem Trybunał Konstytucyjny, z należnym mu autorytetem, musi dysponować instrumentarium umożliwiającym wykonanie jego wyroków, a także należytą pieczę nad skutkami tychże rozstrzygnięć.

Stan wykonywania przez prawodawcę orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w ostatnich latach uległ wyraźnej poprawie – co w imieniu Trybunału odnotowuję z prawdziwą satysfakcją. Wykonywanie wyroków Trybunału, tych w których orzekł on o niekonstytucyjności kwestionowanego lub zaskarżonego przepisu prawa (a to **przecież tylko połowa** wydawanych wyroków, bo w drugiej Trybunał orzeka o zgodności lub braku niezgodności takich przepisów z Konstytucją), był ‘żelaznym’ punktem ustnej informacji rocznej moich poprzedników na urzędzie prezesa Trybunału.

Do Sejmu wpływa więcej projektów ustaw służących prawidłowej, wolnej od niedoskonałości realizacji orzeczeń. Wyroki Trybunału są poważnie analizowane i wykonywane przede wszystkim z inicjatywy **Senatu** oraz **Rady Ministrów** wspieranej przez Rządowe Centrum Legislacji. Najnowsze wyroki wymagające wykonania co do zasady spotykają się z niezwłoczną reakcją prawodawcy a zaległości są minimalizowane. Należy jednak zasygnalizować, że przypadający na 2011 r. upływ kadencji Parlamentu spowoduje dyskontynuację prowadzonych prac ustawodawczych. Można przypuszczać, że nie pozostanie to bez wpływu na dotychczasowe tempo i intensywność wykonywania orzeczeń.

Podobnie jak w latach wcześniejszych, Biuro Trybunału współpracowało z Komisją Ustawodawczą Senatu i Kancelarią Senatu oraz z Rządowym Centrum Legislacji w zakresie wymiany informacji oraz konsultacji wybranych problemów związanych z orzeczeniami wymagającymi wykonania.

Chciałbym bardzo wyraźnie podkreślić i jednocześnie docenić zmianę podejścia **Senatu** do wykonywania orzeczeń. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom Trybunału Senat obecnie przedstawia projekty zawierające zmiany w prawie nie tylko konieczne, niezbędne, ale również ponadstandardowe, sugerowane w uzasadnieniach naszych wyroków. Dzięki temu inicjatywy senackie nie będą – jak to miało miejsce dawniej – konsumowane przez zwyczajowo szersze, kompleksowe, projekty rządowe.

Senat zainicjował wykonanie między innymi wyroków w sprawach: wieku emerytalnego mianowanych urzędników państwowych oraz mianowanych pracowników samorządowych (*K 35/99*), ograniczenia praw wyborczych w wyborach lokalnych (*K 9/05*), zakazu *reformationis in peius* (*P 22/07*), legalizacji samowoli budowlanej (*P 46/08*) oraz nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad samorządem adwokackim (*K 4/08*). W przeddzień obecnego Zgromadzenia, pan Marszałek Senatu poinformował Trybunał o kolejnej uchwale tej Izby w sprawie projektu ustawy będącej wykonaniem wyroku TK z 29 czerwca 2010 r. (*P 28/09*) w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy oraz szeregu innych kwestii dotyczących zmian w prawie medycznym, dostosowujących to prawo do wymogów konstytucyjnych.

Rząd natomiast zainicjował prace, których efektem było wykonanie między innymi wyroków w sprawach: gwarancji zapłaty za roboty budowlane (*K 47/04*), przejścia własności samochodu na rzecz Skarbu Państwa (*P 4/06*), zasad uchwalania statutu uczelni niepublicznej (*K 27/07*), odpowiedzialności zawodowej doradców inwestycyjnych (*P 66/07*), oraz granic właściwości działania CBA (*K 54/07*).

Nadal problematyczne jest wykonywanie wyroków **z odroczeniem terminu utraty** mocy niekonstytucyjnych przepisów. Trybunał odwołuje się do tego instrumentu jedynie w sytuacjach, w których natychmiastowa eliminacja przepisu niekonstytucyjnego wywoływałaby powstanie nie dającej się wypełnić - poprzez racjonalną wykładnię – luki i pogarszałaby sytuację prawną adresatów normy prawnej (tak byłoby np. w wypadku koniecznej w wyniku orzeczenia w sprawie KRUS reformy prawa o zabezpieczeniu zdrowotnym rolników i ich rodzin). Niestety wyznaczone przez Trybunał terminy – zazwyczaj relatywnie długie i pozwalające na odpowiednią zmianę prawa – często są przez ustawodawcę przekraczane. Opieszałość organów odpowiedzialnych za stanowienie prawa może w niektórych przypadkach skutkować trudnymi do oszacowania konsekwencjami finansowymi dla Skarbu Państwa, związanymi z ewentualnymi roszczeniami odszkodowawczymi. Zdarza się również, że proponowane rozwiązania mogą wzbudzać wątpliwości, czy w pełni uwzględniają dokonane przez Trybunał ustalenia. Przykładem jest zeszłoroczna realizacja wyroku w sprawie granic właściwości CBA.

Przypadki wprowadzania w życie zmian po upływie terminu odroczenia nie należą do rzadkości. Wadliwe wykonanie może przejawiać się między innymi w powieleniu przez prawodawcę niekonstytucyjnych rozwiązań, częściowym tylko uwzględnieniu orzeczenia czy pominięciu przepisów międzyczasowych.

Wciąż aktualnym problemem pozostaje stwierdzanie przez niektóre organy państwa braku konieczności lub możliwości dokonania zmian w prawie w związku z konkretnym orzeczeniem (np. ze względów finansowych). Należy zauważyć, że tego rodzaju deklaracje nie mają charakteru ostatecznego ani wiążącego jakkolwiek inny organ. Zdarza się, że prezentowane stanowiska ulegają zmianom.

Konieczne jest jednak w tym kontekście odnotowanie, że 136 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie zostało dotąd wykonanych, w tym w 37 sprawach brak jest reakcji prawodawcy, w 33 sprawach reakcja ta miała charakter częściowy, a w pozostałych 56 sprawach realizacja ta jest w toku. Ta ostatnia liczba daje podstawę przekonaniu, że w ostatnim czasie obserwujemy proces właściwej reakcji ustawodawcy na wyroki Trybunału.

Trybunał Konstytucyjny nie ma możliwości wywierania wpływu na jakikolwiek organ państwa, aby ten podjął stosowne kroki zmierzające do wykonywania orzeczeń. Opieszałość prawodawcy, bądź brak jakiegokolwiek reakcji, może prowadzić do negatywnych konsekwencji finansowych dla Skarbu Państwa z tytułu roszczeń odszkodowawczych.

Dialog z Sądem Najwyższym oraz Naczelnym Sądem Administracyjnym

Jest rzeczą dobrze znaną, iż w każdym państwie respektującym zasadę *checks and balances* konieczność umieszczenia sądu konstytucyjnego w ramach lub poza tradycyjnie rozumianym podziałem władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej rodzi incydentalne spory w konkretnych sprawach między najwyższymi instancjami sądowymi. Należy jednak zauważyć, że spory co do tego, komu przysługuje „ostatnie słowo”, wydają się bezprzedmiotowe. Z jednej strony bowiem tylko jeden organ władzy sądowniczej stosujący prawo określony jest jako „najwyższy”, z drugiej strony zaś tylko jeden organ władzy sądowniczej nie jest związany ustawami, a wyłącznie Konstytucją.

Gdy mówimy o stwierdzonych ostatnio rozbieżnościach między najwyższymi organami sądowymi w Polsce, to należy wspomnieć • uchwałę Sądu Najwyższego, zgodnie z którą tzw. wyroki interpretacyjne Trybunału nie stanowią podstawy wznowienia postępowania, • postanowienie Sądu Najwyższego, zgodnie z którym uchwała ta znajduje zastosowanie również do wyroków w których TK orzeka o niekonstytucyjności pominięcia ustawodawczego. Jestem jednak przekonany, że rozbieżności te pokonane zostaną w drodze dialogu między naszymi sądami, dialogu dla nich właściwego, to jest poprzez doprecyzowanie stanowisk w kolejnych orzeczeniach.

Ja ze swej strony, podobnie jak moi poprzednicy w swoich informacjach rocznych, pragnę wyraźnie podkreślić, że we wrażliwej materii ‘sądowo-konstytucyjnej’ wyroków interpretacyjnych – Trybunał Konstytucyjny sięga do takich wyroków szczególnie ostrożnie, i tylko wówczas, gdy uznaje takie rozstrzygnięcie za środek stabilizacji i zwiększenia pewności prawa.

Granice sędziowskiej swobody

Jak napisał mi jeden z przyjaznych obserwatorów pracy Trybunału, w odbiorze publicznym Trybunał 'nie należy do systemu władzy ani sądowniczej, ani legislacyjnej, ani – tym bardziej – wykonawczej. Jest obok nich. Jest też jako instancja ostateczna trochę osobny i tajemniczy. Publiczność zagląda do środka tylko w momentach napięć politycznych, w których świat polityczny, a w ślad za nim społeczeństwo, liczą na jego rolę arbitra'.

Praca Trybunału Konstytucyjnego nie jest ani wyłączną sprawą świata prawniczego, specjalistów od konstytucji, ani też elit politycznych – jest sprawą publiczną i dotyczy bezpośrednio całego społeczeństwa i każdego obywatela RP.

Wobec rosnącej w sposób naturalny liczby orzeczeń coraz istotniejszą wartość stanowi trwałość kryteriów dokonywanych ocen, stabilność linii orzecznictwa przy jednocześnie wyważonym reagowaniu na znajdujące odbicie w prawie zmiany gospodarcze i społeczne.

Działalność Trybunału Konstytucyjnego, tak jak działalność każdej instytucji publicznej, może podlegać i podlega w wolnym państwie krytyce. Trybunał ani nie jest immunizowany, ani nieomylny – podobnie jak inne organy państwa. Jako sędziowie Trybunału Konstytucyjnego cenimy sobie i oczekujemy wypowiedzi o naszym orzecznictwie, także tych silnie krytycznych pod adresem konkretnych rozstrzygnięć. Jest to naturalne narzędzie rozwoju świadomości konstytucyjnej obywateli i funkcjonariuszy publicznych oraz doktryny konstytucyjnej, co następować może tylko w drodze twardej, merytorycznej debaty na temat kierunków naszego orzecznictwa, jego osiągnięć, ale także jego niepowodzeń.

Umacniający się autorytet Trybunału w środowisku prawniczym łączy się i będzie się łączyć z silnym poczuciem odpowiedzialności sędziów za jakość kontroli konstytucyjności prawa w Polsce.

W debacie publicznej stawiany jest czasami zarzut interpretowania przez Trybunał **klauzul generalnych systemu**, wypełniania zasad i wartości konstytucyjnych dowolnie dobieranymi stwierdzeniami, przez co sąd konstytucyjny ustawiać się ponad systemem prawa pozytywnego i ponad innymi organami państwa. To zarzut niczym nieuzasadniony.

Pragnę w tym kontekście zauważyć, iż każdy europejski sąd konstytucyjny wykonuje swoistą pracę od podstaw, wydobywając treści i znaczenia z kluczowych zasad systemu konstytucyjnego. Tak czynił, szczególnie aktywnie, ale z aprobatą i *communio iuris*, i opinii publicznej na początku III Rzeczypospolitej polski Trybunał Konstytucyjny poszukując oparcia dla niewyrażonych bezpośrednio zasad i praw konstytucyjnie gwarantowanych w normie uchwalonej w ustawie z 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji, ustanawiającej w art. 1 zasadę demokratycznego państwa

prawa. Odczytywanie zasad i wartości Konstytucji w świetle nowych wyzwań nie oznacza otwartości <na wszystko>, ani też nie determinuje dowolności interpretacyjnej.

Jest kilka determinant treści wydobywanych z zasad i wartości konstytucyjnych o charakterze <otwartym>, przybierających postać klauzul generalnych. To one właśnie zapobiegają arbitralności sędziowskiej.

Pierwszą jest **kontekst aksjologiczny**. Każda zasada i wartość konstytucyjna musi być wykładana w relacji do innych zasad i wartości Konstytucji. Zasada przyzwoitej legislacji, wywiedziona z art. 2 Konstytucji, ma uzasadnienie dodatkowe w wyrażonych *expressis verbis* zasadach Konstytucji takich jak: zasada legalizmu, ochrony własności i praw majątkowych, równego traktowania, pewności sytuacji podatnika etc.

Drugą jest **kontekst międzynarodowy i europejski** – ustalony w przestrzeni międzynarodowej standard demokratyczny, którego utrwalenie i upowszechnienie jest zasługą orzecznictwa sądów międzynarodowych, przede wszystkim Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasbourgu oraz Trybunału Sprawiedliwości UE. Autorytet i znaczenie polskiego TK budowany jest w przestrzeni międzynarodowej także ze względu na jego ugruntowane orzecznictwo stojące na straży wolności słowa, ochrony własności prywatnej, wolności od ingerencji w życie prywatne, prawo osób pozbawionych wolności do humanitarnego traktowania. W tym wymiarze Polska po 1989 roku stała się częścią Europy, będącej przede wszystkim wspólnotą wartości, które razem współtworzyliśmy na przestrzeni historii.

Trzecią jest **dorobek orzecniczy TK** kształtowany od ćwierćwiecza w wydanych do tej pory w 6188 orzeczeniach, wyrokach i postanowieniach – także w fazie kontroli wstępnej, i znajdujący wyraz w • wypracowanych liniach orzecniczych; • ustalonych znaczeniach poszczególnych pojęć i wartości konstytucyjnie gwarantowanych, przez • utrzymującą się stabilność głównych kierunków wykładni. To czyni nasze orzecznictwo przewidywalnym i zarazem wolnym od arbitralności.

Czwartą determinantę stanowią wspomniane **wypowiedzi krytyczne** uczonych różnych dziedzin prawa i praktyków o poszczególnych wyrokach i orzecznictwie TK. Tu się mieści także konieczność starannego badania i odpowiedniego brania pod uwagę przez sąd konstytucyjny podejścia SN oraz NSA w rozstrzyganiu konkretnego ważnego problemu konstytucyjnego.

Ostatnią, równie ważną determinantą jest **transparentność motywów i racji**, które przemawiają za przyjętą ostatecznie w orzeczeniu treścią wydobytą z konstytucyjnych klauzul generalnych.

Pozycja sędziego Trybunału Konstytucyjnego

Solą Trybunału Konstytucyjnego są sędziowie. Od chwili powołania 1985 r. w Trybunale orzekało 57 sędziów, 42 z nich to obecnie sędziowie w stanie spoczynku. 12. Sędziów już niestety nie żyje. Każdy z sędziów w stanie spoczynku wniósł istotny wkład do budowy pozycji Trybunału w kontroli konstytucyjności prawa w Polsce. Na orzecznictwie Trybunału, jak na orzecznictwie każdego sądu, szczególną pieczęć odciskują wybitni prawnicy, którzy z racji swojej wiedzy prawniczej, umiejętności dostrzeżenia szczególnie ważnych problemów konstytucyjnych połączonej z umiejętnością ich rozstrzygnięcia w sprawiedliwym i mądrym orzeczeniu, z racji osobowości zostawiają po sobie nie tylko przyjęte przez sąd prawa ważne, precedensowe rozstrzygnięcia, ale i pozostawiają po sobie pamięć wybitnych osobowości. Takich sędziów wśród tych którzy przeszli w stan spoczynku było wielu. Niech mi wolno będzie wspomnieć w tym miejscu dwoje nieżyjących już sędziów: prof. Janinę Zakrzewską i prof. Tomasza Dybowskię, wybranych do Trybunału Konstytucyjnego w 1989 roku. O takich przyszłych sędziów Trybunału upraszam ten i przyszłe Sejmy Rzeczypospolitej, które wybierając sędziów na wakujący urząd, nadają im jednocześnie część swą demokratyczną, pochodzącą z powszechnych wyborów legitymacji sprawowania silnej ale i szczególnie odpowiedzialnej władzy sądowniczej konstytucyjności prawa.

Niech mi wolno będzie, korzystając z obecności pana Prezydenta i innych dostojników Państwa oraz wszystkich zebranych jeszcze raz podziękować pięciu sędziom, którzy zakończyli w zeszłym roku w Trybunale Konstytucyjnym swoją służbę kontroli konstytucyjności prawa panom: Marianowi Grzybowskiemu, Markowi Mazurkiewiczowi, Januszowi Niemcewiczowi, Mirosławowi Wyrzykowskiemu oraz Bohdanowi Zdziennickiemu. Każdy z ich był, jako sędzia referent, głównym autorem kilku bardzo ważnych rozstrzygnięć Trybunału.

Sędzia konstytucyjny waży przez swoją wiedzę, wyznawaną filozofię prawa, doświadczenie życiowe, zdolność podejmowania decyzji oraz umiejętność współpracy z pozostałymi sędziami. Wartość sędziego konstytucyjnego to wartość jego niezależności i bezstronności, orzekania także wbrew przejawianym wcześniej sympatiom politycznym. Mitem jest zarzucanie, także w mediach <lojalności> wobec ugrupowań politycznych, który miałby ciążyć na sędziach politycznie wybieranych przez parlament. To co każdy sędzia może 'oferować' posłom którzy na niego głosowali – jak i wszystkim pozostałym posłom – to wiedzę i kwalifikacje, bezstronność i pełną niezależność od momentu złożenia przysięgi. Taka jest zresztą natura funkcji sędziego.

Od sposobu, staranności i kryteriów wyboru sędziów TK współzależy jakość polskiej demokracji i siła oddziaływania standardów konstytucyjnych na jakość naszego prawa i jakość życia publicznego w Rzeczypospolitej.

Nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym

Po blisko 14 latach obowiązywania ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, po latach doświadczeń orzeczniczych, a także w zakresie organizacji i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego i po dwóch już przymiarkach z poprzednich lat podjęliśmy w Trybunale decyzję o podjęciu pracy nad projektem nowej ustawy – pożytkującą dotychczasową praktykę oraz uwzględniającą deficyty ustawy obowiązującej oraz postulaty dotyczące zwłaszcza usprawnienia organizacji pracy i działalności orzeczniczej Trybunału. Pragniemy przedłożyć projekt Panu Prezydentowi na początku maja, tak by można było podjąć prace nad jej przyjęciem jeszcze przez parlament obecnej kadencji.

Zmiany w organizacji pracy

Postawiłem sobie za cel – poprzez zmiany organizacji pracy w naszym Trybunale – przyspieszyć proces rozpoznawania wpływających spraw. Rzecz jasna, nie może i nie będzie odbywało się to kosztem jakości orzecznictwa. Takie prace zostały podjęte, co znajduje swój wyraz w zapewnieniu sędziom lepszego obiegu i dostępu do informacji oraz w zarządzaniu sprawami.

Realne nadzieje na sukces podjętych zmian stwarzają wysokie kwalifikacje korpusu prawników Trybunału, zarówno tych pracujących bezpośrednio z sędziami jako ich asystenci; tych, którzy przygotowują analizy i opracowania orzecznictwa polskiego i obcego; tych, którzy pracują w zespole wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków, jak i tych, którzy pracują w szczególnym miejscu Trybunału – czyli w jego Sekretariacie.

Wszyscy członkowie naszego personelu i każdy z nich z osobna świetnie rozumieją rolę i pozycję Trybunału Konstytucyjnego. Za to należą się im podziękowanie i szacunek.

Dziękuję Państwu za uwagę.