



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 569
Warszawa, 29 kwietnia 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Władysława Kosiniaka-Kamysza.

(-) Mieczysław Kazimierz Baszko; (-) Paweł Bejda; (-) Krystian Jarubas; (-) Mieczysław Kasprzak; (-) Eugeniusz Kłopotek; (-) Władysław Kosiniak-Kamysz; (-) Kazimierz Kotowski; (-) Jan Łopata; (-) Mirosław Maliszewski; (-) Anđżelika Możdżanowska; (-) Urszula Paśławska; (-) Krzysztof Paszyk; (-) Marek Sawicki; (-) Zbigniew Sosnowski; (-) Genowefa Tokarska; (-) Piotr Zgorzelski.

USTAWA

z dnia 2016 r.

o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym

(Dz. U. z dnia2016 r.)

Art. 1.

W ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 293, ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 17 ust. 2 otrzymuje następujące brzmienie:

„Sędziów Trybunału wybiera indywidualnie, na dziewięcioletnie kadencje, Sejm większością co najmniej 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów”.

2) Dodaje się art. 43¹ o następującym brzmieniu:

„1. W stan spoczynku przechodzą sędziowie Trybunału wybrani przez Sejm w dniu 8 października 2015 r., w stosunku do których Trybunał orzekł o ważności wyboru, oraz sędziowie Trybunału wybrani przez Sejm w dniu 2 grudnia 2015 r.

2. Sędziowie, o których mowa w ust. 1 zamiast przejścia w stan spoczynku mogą zrzec się sprawowania urzędu sędziego Trybunału. Decyzję w tym zakresie są obowiązani podjąć w terminie dwóch tygodni od dnia wejścia w życie ustawy”.

3) W art. 45 dodaje się ust. 2 o następującym brzmieniu:

„Sędziowie do składu orzekającego Trybunału, w tym przewodniczący składu i sędzia sprawozdawca, wybierani są spośród wszystkich sędziów Trybunału, według kolejności alfabetycznej, uwzględniając przy tym rodzaje, liczbę oraz kolejność wpływów spraw do Trybunału.”

4) Art. 95 ust. 2 otrzymuje następujące brzmienie:

„Wyroki Trybunału są ostateczne. Jeśli przedmiotem wyroku była sprawa, o której mowa w art. 3 ust. 1-3, Sejm większością 2/3 może wnioskować do Trybunału o ponowne rozpoznanie sprawy. Warunkiem ponownego rozpoznania sprawy przez

Trybunał jest wyjście na jaw nowych okoliczności, nieznanych Trybunałowi w momencie orzekania.”

5) Art. 105 otrzymuje następujące brzmienie:

„ 1. Orzeczenia Trybunału ogłaszane są przez Prezesa Trybunału, z zachowaniem zasad określonych w Konstytucji oraz ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1484 i 1890).

2. W zakresie ogłaszania orzeczeń Trybunału Prezes Trybunału uzyskuje kompetencje organu prowadzącego dziennik urzędowy.

3. Nieogłoszone dotychczas orzeczenia Trybunału zostaną ogłoszone w trybie dotychczasowym w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy.”

Art. 2.

W ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016, poz. 296, ze zm.) dodaje się art. 14¹ w brzmieniu następującym:

„W przypadku ogłaszania w dziennikach publikacyjnych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego Prezes Trybunału uzyskuje kompetencje organu prowadzącego dziennik urzędowy.”

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Celem niniejszego projektu jest stworzenie trwałych podstaw sprawnego i korzystnego dla Obywateli funkcjonowania Państwa, poprzez zbudowanie nowego, stabilnego kompromisu politycznego, kładącego kres kryzysowi wokół Trybunału Konstytucyjnego oraz odbudowa wizerunku Polski na arenie międzynarodowej.

Zgodnie z przyjętym założeniem Autorów projekt zmian w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym ma charakter konsensualny. Wychodzi naprzeciw oczekiwaniom wszystkich ugrupowań politycznych, stanowiąc konsensualną propozycję zmian nakierowaną na zażegnanie sporów politycznych powstałych na tle funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego będącego jedną z fundamentalnych podstaw ustroju demokratycznego – sporom politycznym. Jest to więc bez wątpienia rozwiązanie, które można określić jako kompromisowe pomiędzy stanowiskami partii rządzącej oraz partii tworzących opozycję parlamentarną.

Przede wszystkim należy zauważyć, że - odmiennie od wielu innych postulatów zmiany prawa dotyczących Trybunału Konstytucyjnego - opiniowane propozycje nie mają charakteru inwazyjnego w tym sensie, że ich wdrożenie nie wymaga zmiany przepisów Konstytucji RP. Jest to istotne, bowiem z mocy art. 235 Konstytucji RP, dokonywanie zmian w jej treści zostało obwarowane szczególną procedurą, znacznie trudniejszą, aniżeli zmiana tzw. ustaw zwykłych. Stąd wynika, iż ingerowanie w materię konstytucyjną jest sprzeczne z założeniem ustrojodawcy, wedle którego Konstytucja RP ma charakter względnie sztywny. Ustawa zasadnicza ma być słabo podatna na zmiany, a jeżeli takowe mają nastąpić, to - co do zasady, jedynie w sytuacjach wyjątkowych. Dość powiedzieć, że przez niespełna dziewiętnaście lat obowiązywania w Konstytucji RP dokonano jedynie dwóch zmian, z których jedna wymuszona była przepisami prawa ponadpaństwowego.

Ocena poszczególnych rozwiązań

- a) Sędziowie TK są wybierani przez Sejm większością co najmniej 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów**

Wybór sędziów TK pozostawia się nadal Sejmowi. Zmianie ulega jedynie wymagana większość. Umożliwi to współdziałanie różnych opcji politycznych – skład TK nie będzie upolityczniony.

- b) Sześciu sędziów co do których istnieje konflikt, tj. trzech wybranych przez Sejm poprzedniej kadencji, od których Prezydent RP nie odebrał ślubowania oraz trzech nowych sędziów wybranych przez aktualnie funkcjonujący Sejm przechodzi w stan spoczynku. Sejm wybiera nowych 3 sędziów według reguły większości 2/3 głosów.**

Nowy tryb wyboru nie powoduje konieczności wyboru wszystkich sędziów od początku - zostaje zachowana ciągłość TK, która musi istnieć zgodnie z konstytucyjną zasadą ciągłości organów władzy państwowej. Nie mamy tutaj sytuacji zmierzającej do przerwania ciągłości pracy TK. Chodzi o to aby brak zgody w parlamencie nie sparaliżował pracy TK.

- c) Powierzenie Sejmowi instrumentu wnioskowania o ponowne rozpatrzenie ustawy po wyroku TK**

W przypadku orzekania o konstytucyjności ustawy Sejm może złożyć coś na kształt *quasi* - odwołania od wyroku (wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy), przy zachowaniu powagi rzeczy osądzonej. Wprawdzie orzeczenia TK są ostateczne, ale Sejm - dostrzegając taką potrzebę - może wnosić o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Trybunał, wskazując o nowe okoliczności faktyczne lub prawne. Rozwiązanie to dotyczy tylko ustaw jako podstawowego obok Konstytucji źródła prawa.

- d) Sędziowie TK są przydzielani do spraw według kolejności alfabetycznej w sposób analogiczny do sędziów sądów powszechnych i sędziów sądów administracyjnych, tj. z listy sędziów, alfabetycznie według nazwisk zgodnie z wpływem spraw.**

Oznacza to, że co do zasady ogólnie zostanie przyjęta reguła przyznawania spraw, nie zaś - jak ma to miejsce dotychczas - będzie to decyzja Prezesa TK. Takie rozwiązanie zapewni równomierne obłożenie pracą wszystkich sędziów, wykluczając jednocześnie możliwość manipulacji w tym zakresie. Dowodem jego słuszności niech będzie fakt, że istnieje ono i zdaje egzamin od lat w sądach powszechnych oraz w sądach administracyjnych. Jednak biorąc pod uwagę potrzeby pewnej specjalizacji sędziów, jako odstępstwo od zasady projektodawca uwzględni rodzaj wpływów.

- e) Przekazanie kompetencji do zarządzenia ogłoszenia orzeczenia samemu Trybunałowi Konstytucyjnemu z jednoczesnym wprowadzeniem przepisu, wedle**

którego nieogłoszone dotychczas orzeczenia podlegają ogłoszeniu w starym trybie, tj. przez Prezesa Rady Ministrów w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

Jak pokazuje praktyka ustrojowa, dotychczasowe rozwiązanie powierzające tę kompetencję Prezesowi Rady Ministrów nie sprawdza się. Z mocy art. 173 Konstytucji władza sądownicza (której wszak elementem jest Trybunał Konstytucyjny) jest odrębna i niezależna od pozostałych władz. Regulacja ta nie pozostawia wątpliwości, że założeniem ustrojodawcy było, aby żaden inny organ władzy w państwie nie miał możliwości wpływu na ferowanie orzeczeń przez sądy i trybunały. W szczególności w ten sposób możliwe będzie zachowanie niezależności tych organów i niezawisłości orzekających w nich sędziów, zaś orzeczenia będą bezstronne i obiektywne. Z tego względu należy wyeliminować wszelkie (nawet potencjalne) możliwości wpływu innych (poza sądowych) organów na funkcjonowanie władzy sądowniczej.

Elementem niezbędnym do wyjścia z impasu wokół TK jest publikacja orzeczenia tego organu z marca 2016 r. W odmiennym przypadku naruszone zostaną reguły Konstytucji RP, na które Naród będący suwerenem zgodził się, przyjmując ustawę zasadnicząw referendum w 1997 r. Przyjęto wówczas obowiązującą zasadę, zgodnie z którą powołany zostaje do życia specjalny sąd konstytucyjny - Trybunał Konstytucyjny, mający charakter tzw. „ustawodawcy negatywnego”. Oznacza to, że dysponuje on możliwością powściągnięcia władzy ustawodawczej, jeżeli w stanowionym przez nią prawie dostrzeże sprzeczność z przepisami Konstytucji RP. Należy przyznać, że ustawy są prawem obowiązującym. Niemniej jednak sędziowie TK nie są przecież podlegli ustawom, a jedynie Konstytucji będącej najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. O tej podległości stanowi wprost art. 195 Konstytucji. Z tego względu w stosunku do każdej ustawy, nawet uznanej przez społeczeństwo za „dobre prawo” oni orzec, że jest niezgodna z Konstytucją. Wzorcem najwyższym dla sędziów TK jest bowiem Konstytucja RP, o czym stanowi jej art. 8 ust. 1. Tak więc publikacja orzeczenia TK wydanego w marcu 2016 r. dotyczącego ustawy o zmianie ustawy o TK, okazuje się rozwiązaniem niezbędnym dla osiągnięcia kompromisu przy zachowaniu konstytucyjnych reguł poszanowania prawa.

Projekt ustawy nie powoduje powstania dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego. Jedyne koszty związane z wejściem w życie projektu ustawy mogą być związane z przejściem w stan spoczynku sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 12 maja 2016 r.

BAS-WAPEiM-920/16

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Władysław Kosiniak-Kamysz)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektowanej regulacji

Projekt zmierza do zmiany ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 293). Wnioskodawcy proponują w szczególności, by:

- sędziowie TK byli wybierani przez Sejm większością co najmniej 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (obecnie wybór następuje większością bezwzględną, zmiana art. 17 ust. 2 ustawy);
- sędziowie TK wybrani przez Sejm w dniu 8 października 2015 r., w stosunku do których TK orzekł o ważności wyboru, oraz sędziowie wybrani przez Sejm w dniu 2 grudnia 2015 r. przeszli w stan spoczynku, ewentualnie mogli zrzec się sprawowania urzędu sędziego TK (nowy art. 43¹ ustawy);
- sędziowie do składu orzekającego TK wybierani byli spośród wszystkich sędziów TK według kolejności alfabetycznej (nowy art. 45 ust. 2 ustawy);
- Sejm, większością 2/3, mógł wnioskować do TK o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeśli wyszły na świat nowe okoliczności, nieznane TK w momencie orzekania (nowy art. 95 ust. 2 ustawy);
- orzeczenia TK ogłaszane były przez Prezesa TK (nowy art. 105 ust. 1-2 ustawy);
- nieogłoszone dotychczas orzeczenia TK zostały ogłoszone w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy).

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 7 dni od dnia jej ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy
Materia, której dotyczy projekt, pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

3. Analiza projektu pod kątem prawa Unii Europejskiej
Projekt nie reguluje kwestii objętych zakresem prawa Unii Europejskiej.

4. Konkluzja
Projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

M. Warciński

Michał Warciński

Warszawa, 12 maja 2016 r.

BAS-WAPEiM-921/16

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Władysław Kosiniak-Kamysz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt zmierza do zmiany ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 293). Wnioskodawcy proponują w szczególności, by:

- sędziowie TK byli wybierani przez Sejm większością co najmniej 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (obecnie wybór następuje większością bezwzględną, zmiana art. 17 ust. 2 ustawy);
- sędziowie TK wybrani przez Sejm w dniu 8 października 2015 r., w stosunku do których TK orzekł o ważności wyboru, oraz sędziowie wybrani przez Sejm w dniu 2 grudnia 2015 r. przeszli w stan spoczynku, ewentualnie mogli zrzec się sprawowania urzędu sędziego TK (nowy art. 43¹ ustawy);
- sędziowie do składu orzekającego TK wybierani byli spośród wszystkich sędziów TK według kolejności alfabetycznej (nowy art. 45 ust. 2 ustawy);
- Sejm, większością 2/3, mógł wnioskować do TK o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeśli wyszły na świat nowe okoliczności, nieznane TK w momencie orzekania (nowy art. 95 ust. 2 ustawy);
- orzeczenia TK ogłaszane były przez Prezesa TK (nowy art. 105 ust. 1-2 ustawy);
- nieogłoszone dotychczas orzeczenia TK zostały ogłoszone w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy).

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

M. Warciński

Michał Warciński