

## Projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym

**Projekt proponuje zasadę powoływania prezesa i wiceprezesa Trybunału na trzy lata, z możliwością ponownego kandydowania na stanowisko, jeżeli taka będzie wola kolegium sędziowskiego. Brak kadencyjności prezesa i wiceprezesa Trybunału jest nieuzasadniony, jeżeli zważyć na fakt, że skład Trybunału ulega nieustannej zmianie. Po upływie pewnego okresu, znacznej części, a czasem nawet niemal wszystkim, sędziom Trybunału, którzy głosowali za danym kandydatem na prezesa lub wiceprezesa, upływa kadencja. Jednocześnie w skład Trybunału wchodzi w ich miejsce nowi sędziowie, którzy mogą być przez znaczną część swojej kadencji pozbawieni prawa do wyboru na stanowisko prezesa lub wiceprezesa osoby, która ich zdaniem najlepiej będzie w stanie zarządzać pracą Trybunału.**

Nowelizacja ma również na celu zwiększenie liczby kandydatów przedstawianych Prezydentowi Rzeczypospolitej, spośród których dokonuje on wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału do 3 osób. Taka zmiana, zachowując zasadę wyboru na każde z tych stanowisk osoby cieszącej się poparciem pozostałych sędziów Trybunału, umożliwi jednocześnie Prezydentowi RP na rzeczywiste korzystanie z jego konstytucyjnej prerogatywy wyboru.

Projekt ustanawia jako zasadę, że Trybunał orzeka w pełnym składzie (pozostawiony jest wyjątek w postaci jednoosobowego wstępnego badania dopuszczalności skargi na podstawie art. 36 ustawy o Trybunale). Rozpoznanie sprawy w pełnym składzie wymaga udziału co najmniej jedenastu sędziów.

Projekt wprowadza termin o charakterze instrukcyjnym, w którym wniosek, pytanie prawne lub skarga konstytucyjna powinny zostać rozpatrzone przez Trybunał Konstytucyjny. Brak takiego terminu w obowiązującym stanie prawnym powoduje nieuzasadnioną zwłokę w rozpoznawaniu niektórych spraw, aczkolwiek inne sprawy w tym czasie podlegają rozpoznaniu.

W imieniu wnioskodawców - poseł Karol Karski

### **Ustawa z dnia ..... o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym**

#### **Art. 1.**

W ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. 102, poz. 643 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. art. 15 otrzymuje brzmienie:  
„Art. 15.1. Prezesa i wiceprezesa Trybunału powołuje Prezydent Rzeczypospolitej spośród trzech kandydatów przedstawionych na każde ze stanowisk przez Zgromadzenie Ogólne. Powołanie następuje na okres trzech lat, lecz nie dłuższy niż do końca kadencji sędziego Trybunału.  
2. Kandydatów na stanowisko prezesa lub wiceprezesa Trybunału wybiera Zgromadzenie Ogólne spośród sędziów Trybunału, którzy w głosowaniu tajnym uzyskali kolejno największą liczbę głosów.  
3. Wybór kandydatów na stanowisko prezesa lub wiceprezesa Trybunału powinien być dokonany nie wcześniej niż trzy miesiące i nie później niż jeden miesiąc przed upływem okresu urzędowania prezesa lub wiceprezesa, a w przypadku opróżnienia stanowiska prezesa lub wiceprezesa - w okresie jednego miesiąca.  
4. Obradom Zgromadzenia Ogólnego w części dotyczącej wyboru kandydatów na stanowisko prezesa lub wiceprezesa Trybunału przewodniczy najstarszy wiekiem sędzia Trybunału uczestniczący w Zgromadzeniu Ogólnym.”,
2. w art. 19 dodaje się ust 3 w brzmieniu:  
„3. Organizacje społeczne mogą przedstawiać Trybunałowi opinie dotyczące rozpoznawanej sprawy, z własnej inicjatywy lub na wniosek sędziego Trybunału.”,
3. art. 25 otrzymuje brzmienie:  
„Art. 25.1. Trybunał orzeka w pełnym składzie.  
2. Rozpoznanie sprawy w pełnym składzie wymaga udziału co najmniej jedenastu sędziów. Rozprawie przewodniczy prezes lub wiceprezes, a w razie przeszkód w przewodniczeniu przez te osoby - najstarszy wiekiem sędzia Trybunału.  
3. Sędziego sprawozdawcę wyznacza Trybunał, z uwzględnieniem kolejności wpływu spraw.”,
4. W art. 26 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:  
„1a. W rozpoznaniu wniosku o wyłączenie sędziego nie bierze udziału sędzia, którego wniosek ten dotyczy.”,
5. W art. 29 skreśla się ust 5.

6. Art. 37 otrzymuje brzmienie:

„Art. 37.1. Wnioski, pytania prawne i skargi konstytucyjne, co do których nie zachodzą przeszkody formalne, Trybunał kieruje do rozpoznania na rozprawie oraz wyznacza termin rozprawy, z uwzględnieniem kolejności wpływu spraw.  
2. Z zastrzeżeniem art. 43, rozprawa powinna się odbyć nie wcześniej niż trzy miesiące i nie później niż sześć miesięcy od dnia wpłynięcia do Trybunału wniosku, pytania lub skargi konstytucyjnej, co do którego nie zachodzą przeszkody formalne.

#### **Art. 2.**

Osoby powołane na stanowiska prezesa i wiceprezesa Trybunału na podstawie przepisów dotychczasowych pełnią te funkcje do zakończenia kadencji sędziego Trybunału, jednak nie dłużej niż 3 lata od dnia wejścia niniejszej ustawy w życie.

#### **Art. 3.**

Postępowanie przed Trybunałem w sprawach wszczętych przed wejściem w życie niniejszej ustawy toczy się według przepisów obowiązujących w dniu ich wszczęcia.

#### **Art. 4.**

Ustawa wchodzi w życie 14 dni od dnia ogłoszenia.

### **Uzasadnienie**

Trybunał Konstytucyjny zajmuje wyjątkowo doniosłą pozycję w konstytucyjnym systemie organów państwa, jako podstawowy gwarant zgodności całego systemu prawnego z Konstytucją. Uwzględniając tę rolę Trybunału jako ciała kolegialnego, art. 1 projektu wprowadza zmiany do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Projekt ma na celu podniesienie rangi orzecznictwa Trybunału, urealnienie kompetencji Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie trybu powoływania na stanowiska prezesa i wiceprezesa Trybunału, konieczne doprecyzowanie roli Prezesa Trybunału Konstytucyjnego jako primus inter pares oraz wzmocnienie pozycji Trybunału Konstytucyjnego poprzez zapewnienie właściwego trybu postępowania w sprawach rozpatrywanych przez Trybunał, tj. umożliwienie zajęcia we wszystkich sprawach stanowiska przez wszystkich sędziów Trybunału, a także dopuszczenie możliwości przesyłania opinii przez organizacje społeczne.

Konstytucyjnym organem państwa jest Trybunał Konstytucyjny jako ciało kolegialne. O istnieniu funkcji prezesa i wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego RP wspomina jedynie w kontekście prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej do powoływania na te stanowiska (art. 194 ust. 2 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 21). Osobom pełniącym te funkcje Konstytucja nie przypisuje natomiast żadnych własnych kompetencji.

Powyższy stan konstytucyjny każe przyjąć, iż ustawowa regulacja pozycji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (odpowiednio także Wiceprezesa) powinna ujmować tę funkcję jako służebną wobec Trybunału i jego sędziów, mającą w istocie charakter administracyjny, a nie polityczny, a piastun tej funkcji - powinien określony być jako primus inter pares wśród sędziów Trybunału, powoływany na podstawie poparcia członków kolegium sędziowskiego. Poparciem dla tych okoliczności jest pogląd wyrażony w doktrynie, iż przejawem odpolitycznienia roli Prezesa jest tryb jego powoływania poprzez pozbawienie Sejmu możliwości podejmowania takiej decyzji. „Wiąże on osobę Prezesa przede wszystkim z samym Trybunałem, co łączy się m.in. z obowiązkiem zachowania lojalności wobec instytucji oraz neutralności i powściągliwości politycznej” (tak: L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 2003, s. 378).

W tym świetle, niezasadne jest związanie okresu pełnienia funkcji prezesa Trybunału Konstytucyjnego, mającej jak powiedziano wyżej charakter administracyjno-usługowy, z kadencją sędziego Trybunału jako członka organu władzy sądowniczej. Skoro kadencja sędziego trwa 9 lat możliwa jest sytuacja, w której ta sama osoba pełni funkcję prezesa Trybunału nieprzerwanie przez 9 lat, nie poddając się w tym czasie jakiegokolwiek weryfikacji przez kolegium sędziowskie, wobec którego z założenia powinna pełnić funkcję służebną. Zauważyć należy przy tym, że w aktualnym stanie prawnym nie przewidziano trybu odwołania prezesa Trybunału, choćby ze względu na utratę zaufania pozostałych sędziów, „(...) co jest niezrozumiałe w świetle podkreślanego w nauce obowiązku lojalności spoczywającego na Prezesie względem Trybunału” (por. L. Garlicki, op. cit, s. 378).



Z tych względów projekt w art. 15 ust. 1 proponuje zasadę powoływania prezesa Trybunału na trzy lata, z możliwością ponownego kandydowania na stanowisko, jeżeli taka będzie wola kolegium sędziowskiego. Brak kadencyjności Prezesa i Wiceprezesa Trybunału jest tym bardziej nieuzasadniony, jeżeli zważyć na fakt, że skład Trybunału ulega nieustannej zmianie. Po upływie pewnego okresu, znacznej części, a czasem nawet niemal wszystkim, sędziom Trybunału, którzy głosowali za danym kandydatem na Prezesa lub Wiceprezesa, upływa kadencja. Jednocześnie w skład Trybunału wchodzi w ich miejsce nowi sędziowie, którzy mogą być przez znaczną część swojej kadencji pozbawieni prawa do wyboru na stanowisko Prezesa lub Wiceprezesa osoby, która ich zdaniem najlepiej będzie w stanie zarządzać pracą Trybunału.

Nowelizacja artykułu 15 ust. 1 ma również na celu zwiększenie liczby kandydatów przedstawianych Prezydentowi Rzeczypospolitej, spośród których dokonuje on wyboru Prezesa i Wiceprezesa Trybunału. Przepis art. 194 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że „Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej spośród kandydatów przedstawianych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego”. Przepis ten, przyznając kompetencję Prezydentowi do wskazania osoby pełniącej funkcję Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału, miał w swoim zamierzeniu spowodować, aby pracami Trybunału kierowała zarówno osoba ciesząca się zaufaniem pozostałych sędziów (stąd też Prezydent związany jest wskazaniem Zgromadzenia Ogólnego), jak i zaufaniem głowy państwa. W związku z tym należy uznać, że aktualne brzmienie artykułu 15 ustawy o Trybunale, który zawęży liczbę przedstawianych kandydatów do dwóch, a więc najniższej możliwej liczby kandydatów, która byłaby zgodna z Konstytucją, utrudnia w znaczący sposób Prezydentowi dokonanie wyboru osoby dającej odpowiednią rękojmię sprawowania tych funkcji. Ograniczenie grona kandydatów do dwóch powoduje także, że znacznie ułatwione jest swoiste wymuszenie na Prezydencie RP dokonania określonego wyboru. Tego rodzaju zmuszanie głowy państwa pozbawia go de facto prerogatywy konstytucyjnej do dokonania realnego wyboru spośród kandydatów.

Z powyższych względów, za zasadne należy uznać rozszerzenie grona kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego do 3 osób. Taka zmiana, zachowując zasadę wyboru na każde z tych stanowisk osoby cieszącej się poparciem pozostałych sędziów Trybunału, umożliwi jednocześnie Prezydentowi RP na rzeczywiste korzystanie z jego konstytucyjnej prerogatywy wyboru.

Art. 15 ust. 2 dokonuje powtórzenie dotychczasowego brzmienia art. 15 ust. 2 zdanie pierwsze.

Art. 15 ust. 3 modyfikuje brzmienie obowiązującego art. 15 ust. 2 in fine w ten sposób, że precyzuje termin dokonania wyboru na w/w stanowiska: obecne brzmienie przepisu mówi wyłącznie o tym, że wybór ten powinien zostać nie później niż 3 miesiące przed upływem kadencji, a więc zgodne z literą ustawy byłoby dokonanie takiego wyboru znacznie wcześniej. Projekt wychodzi z założenia, że akt wyboru powinien nastąpić w ostatnim okresie urzędowania osoby sprawującej funkcję i ustanawia zasadę, że wyboru dokonuje się nie wcześniej niż na 3 miesiące i nie później niż na 1 miesiąc przed upływem kadencji.

Art. 15 ust. 4 projektu powtarza brzmienie obowiązującego art. 15 ust. 3.

Projektowany art. 19 ust. 3 ustawy ma na celu wprowadzenie ustawowej podstawy do uwzględniania w toku postępowania opinii składanych przez podmioty nie będące, co prawda, uczestnikami postępowania, lecz zainteresowanymi przedstawianiem argumentacji, która mogłaby pomóc Trybunałowi w wyjaśnieniu wszystkich istotnych okoliczności w danej sprawie, co stanowi jego obowiązek, zgodnie z art. 19 ust. 2. Podzielić należy więc pogląd wyrażony przez Trybunał w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 stycznia 2006 r. (sygn. SK 30/05), że „Potrzeba wszechstronnego zbadania istotnych okoliczności sprawy rozpoznawanej przez Trybunał Konstytucyjny może uzasadniać wystąpienie Prezesa Trybunału do organizacji społecznych na podstawie § 11 ust. 2 regulaminu TK. Udział takich organizacji w postępowaniu przed Trybunałem - w charakterze, który można określić mianem *amicus curiae* - sprzyja dialogowi, jawności i komunikacji społecznej w rozstrzyganiu sporów konstytucyjnych. Organizacja społeczna nie ma wówczas praw i obowiązków, jakie prawo wiąże z pozycją uczestnika postępowania (por. art. 52 ust. 1 ustawy o TK). Jej rola ogranicza się do wypowiedzenia poglądu w sprawie, co jest związane z wiadomościami uzyskanymi w toku wykonywania działalności statutowej”. Podzielając istotę tego poglądu stwierdzić jednocześnie należy potrzebę odpowiedniego ustawowego umocowania takiej praktyki, uznając, że regulamin Trybunału Konstytucyjnego ma charakter jedynie wewnętrzny. Zauważyć też trzeba, że uzyskanie opinii od organizacji społecznej nie powinno być ograniczone wyłącznie do działania zainicjowanego przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Jako w pełni uzasadnione przebiegiem postępowania przed Trybunałem uznać należy zarówno występowanie o opinie przez poszczególnych sędziów Trybunału, jak i możliwość przedkładania takich opinii przez organizacje społeczne z własnej inicjatywy. Tylko bowiem przy tak szerokim ujęciu tej instytucji rzeczywiście dojdzie do realizacji postulowanej przywoływanym wyrokiem zasady dialogu, jawności i komunikacji społecznej.



Projektowane brzmienie art. 25 ust. 1 ustanawia jako zasadę, że Trybunał orzeka w pełnym składzie (aczkolwiek pozostawiony jest wyjątek w postaci jednoosobowego wstępnego badania dopuszczalności skargi na podstawie art. 36 ustawy o Trybunale). Obowiązujące brzmienie art. 25 przewiduje istnienie trzech składów: składu pełnego, składu pięciosobowego oraz składu trzyosobowego. W pełnym składzie Trybunał orzeka w sprawach:

- a) sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa,
- b) o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej oraz powierzeniu Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej,
- c) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych,
- d) z wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją przed jej podpisaniem lub umowy międzynarodowej z Konstytucją przed jej ratyfikacją,
- e) o szczególnej zawichości, z inicjatywy prezesa Trybunału lub gdy z wnioskiem o rozpoznanie zwróci się skład orzekający wyznaczony do rozpoznania danej sprawy albo w sprawach, w których szczególna zawichość wiąże się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawie budżetowej, a w szczególności gdy skład orzekający zamierza odstąpić od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie.

W składzie pięciu sędziów Trybunał orzeka w sprawach:

- a) zgodności ustaw albo ratyfikowanych umów międzynarodowych z Konstytucją,
- b) zgodności ustaw z umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,

W składzie trzech sędziów Trybunał orzeka w sprawach:

- a) zgodności innych aktów normatywnych z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami,
- b) zażaleń na odmowę nadania biegu wnioskom o stwierdzenie zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawami oraz skargom konstytucyjnym,
- c) wyłączenia sędziego.

Rozpatrując zasadność istnienia trzech składów Trybunału, o zróżnicowanej liczebności sędziów, zauważyć wpiery należy, że Konstytucja RP milczy na temat dopuszczalności składów mniejszych niż pełny skład. Zgodnie z art. 194 ust. 1 Konstytucji, Trybunał składa się z piętnastu sędziów. Zgodnie zaś z art. 190 ust. 5 orzeczenia Trybunału zapadają większością głosów. Składy mniejsze niż skład pełny wprowadzone są na drodze ustawy, a to na podstawie art. 197 Konstytucji, który przewiduje, że organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa. Dopuszczenie do orzekania w sprawach zastrzeżonych do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego przez składy mniejsze niż skład pełny może budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Konstytucja milczy bowiem na temat dopuszczalności wydania orzeczenia przez mniejszość sędziów Trybunału. Wątpliwości budzi także zgodność takiego uregulowania z zasadą głosowania większościowego: jeżeli bowiem intencją ustawodawcy konstytucyjnego było, aby w kwestii konstytucyjności przepisów prawnych wypowiedziała się większość sędziów Trybunału, to jest co najmniej ośmiu sędziów, to dopuszczenie przez ustawę do możliwości wydania orzeczenia przez większość dwóch (w składzie 3 osobowym) lub trzech (w składzie 5 osobowym) sędziów wydaje się rozwiązaniem nietrafnym.

Zasadnie podnosi się w literaturze, że długi okres kadencji poszczególnych sędziów Trybunału, jak również zróżnicowane terminy ich wyboru, prowadzą do sytuacji, w której sędziowie wchodzący w skład Trybunału wybierani są przez Sejm kolejnej kadencji, a tym samym przez - z reguły - przez inne, bo zmieniające się wraz z kadencją, siły polityczne w tej izbie Parlamentu. Tego typu konstrukcja Trybunału ma na celu zagwarantowanie szerokiego spectrum poglądów i doświadczenia poszczególnych sędziów, co jest konieczne dla podejmowania tak istotnej decyzji, jak orzeczenie o niezgodności z Konstytucją lub innym aktem normatywnym, aktu normatywnego niższego rzędu. Zasada reprezentacji wielu poglądów doznaje jednak istotnego uszczerbku w sytuacji, w której ustawa dopuszcza istnienie składów mniejszych niż pełne - trzy- lub pięciosobowych. Tak małe składy sędziowskie Trybunału Konstytucyjnego nie gwarantują na przykład, że w orzeczeniu swój wyraz znajdą opinie wszystkich sędziów. Może to prowadzić do bardzo negatywnych konsekwencji, z niejednorodnością orzecznictwa włącznie. Może również zaistnieć sytuacja, w której różne składy sędziowskie wydałyby skrajnie odmienne orzeczenia dotyczące tych samych kwestii. Może także dojść do niepożądanego sytuacji, w której o zgodności danego aktu normatywnego będą orzekać wyłącznie sędziowie, którzy byli wybrani w tym czasie, w którym poddawany kontroli akt był uchwalony, co ze względu na tożsamość sił politycznych, które stały zarówno za uchwaleniem aktu jak i wyborem sędziów może powodować powstawanie wątpliwości co do bezstronności. Wreszcie, za nadmierną należy uznać kompetencję Prezesa Trybunału do wyznaczania poszczególnych sędziów do rozpoznania danej sprawy, zważywszy że dobór sędziów, którzy będą rozpoznawać sprawę może wpłynąć istotnie na treść orzeczenia.

Należy zauważyć, że regułą działania sądów konstytucyjnych w Europie i w USA jest orzekanie w pełnym składzie. Tak jest między innymi w Austrii (pełen skład to 14 sędziów), Czechach (15 sędziów), Francji (9 sędziów), Hiszpanii (12 sędziów),



Słowacji (15 sędziów), Włoszech (15 sędziów), a także w pełniącym funkcję sądu konstytucyjnego Sądzie Najwyższym USA (9 sędziów). Wyjątkiem są Niemcy, które przewidują podział sądu na dwa tzw. senaty, liczące po połowie sędziów (tj. 8 sędziów w każdym z senatów). Nadto w poszczególnych ustawodawstwach istnieje możliwość rozpoznawania spraw w składzie mniejszym niż pełny, ale dotyczy to spraw drobniejszych, na przykład kontroli wstępnej dopuszczalności wniosku itp.

Taki stan rzeczy uznać należy za nieprzypadkowy, lecz wynikający właśnie z realizacji postulatu, aby sędziowie Trybunału Konstytucyjnego wywodzili się z różnych środowisk i prezentowali zróżnicowane poglądy. Tylko bowiem pod takimi warunkami można uznać, że Trybunał rzeczywiście będzie w stanie, zgodnie z art. 19 ustawy o Trybunale, wszechstronnie wyjaśnić sprawę i wziąć pod uwagę wszystkie ścierające się poglądy.

Należy również podkreślić doniosłą rolę Trybunału Konstytucyjnego określanego niekiedy mianem „negatywnego ustawodawcy”, uprawnionego do eliminowania obowiązujących już norm z systemu prawnego. Pomijając kontrolę uprzednią, Trybunał na mocy swego orzeczenia usuwa z systemu akty prawne uchwalone przez obie izby Parlamentu i podpisane przez Prezydenta. „Nie ulega wątpliwości bezpośredni wpływ tej działalności na polityczny proces sprawowania władzy” (L. Garlicki, op. cit. s. 375). Trybunał posiada więc wielką władzę, z której powinien korzystać wyłącznie w oparciu o zasadę niezależności, która to zasada jest podstawą jego unikalnej pozycji ustrojowej. Jedną z zasadniczych gwarancji tej niezależności jest właśnie zasada orzekania w pełnym składzie, dająca największą rękojmię obiektywizmu i niezawisłości wobec władzy ustawodawczej i wykonawczej, których błędy Trybunał poprawia.

Warunkiem realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego jest istnienie instytucji kontroli konstytucyjności prawa czyli Trybunału Konstytucyjnego. Stanowi to zarazem jedną z podstawowych gwarancji konstytucji w świecie współczesnym. Należy podkreślić doniosłą rolę Trybunału na utrwalanie zasad państwa prawa, jako jednego z najważniejszych organów konstytucyjnych państwa. Stąd też także z tego powodu nie ulega wątpliwości konieczność wzmocnienia pozycji Trybunału Konstytucyjnego poprzez zagwarantowanie decydowania w pełnym składzie.

Powyżej podane okoliczności skłaniają więc do ponownego przemyślenia zasadności utrzymywania w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym składów mniejszych niż pełne dla rozstrzygania spraw o znacznej doniosłości. Za niewystarczającą należy uznać możliwość przewidzianą w art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e o możliwości przekazania do rozpoznania pełnemu składowi sprawy o szczególnej zawikości. Instytucja ta bowiem znajduje zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy z wnioskiem takim wystąpi bądź to sam skład orzekający, bądź Prezes Trybunału, natomiast bez znaczenia pozostaje stanowisko sędziów nie zasiadających w wyznaczonym składzie.

Projektodawcy wyszli z założenia, że pełny skład powinien orzekać we wszystkich sprawach podlegających kompetencji Trybunału. W szczególności dotyczy to orzekania o zgodności ustaw albo ratyfikowanych umów międzynarodowych z Konstytucją, a także zgodności ustaw z umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, a więc spraw rozpatrywanych obecnie - co do zasady - przez składy pięcioosobowe. Ze względu na fakt, że rozpatrywanie zgodności innych aktów normatywnych z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami, również dotyczy praw powszechnie obowiązujących, także i te sprawy powinny być rozstrzygane przez pełny skład. Rozpoznawanie zażaleń na odmowę nadania biegu wnioskowi o stwierdzenie zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawami oraz skargom konstytucyjnym mają zaś charakter zamknięcia drogi sądowej - zważywszy na to, że pierwotną decyzję podejmuje jeden sędzia, konieczna wydaje się weryfikacja słuszności tej decyzji przez pełny skład Trybunału.

Faktem jest, że postulowanej tu zasadzie pełnego składu można przeciwstawić zasadę szybkości postępowania, to jednak wydaje się, że argument ten schodzi na dalszy plan w świetle konieczności zapewnienia wysokiego poziomu orzecznictwa. Nie może bowiem zasługiwać na aprobatę rozumowanie, które na pierwszym planie stawia szybkość postępowania, czy nawet wygodę sędziów Trybunału, a dopiero na dalszym planie właściwe wypełnianie przez Trybunał jego konstytucyjnej roli.

Projekt pozostawia jednakże wstępną kontrolę zasadności wniosku, dokonywaną na podstawie art. 36 ustawy o Trybunale, przez jednego sędziego. Kontrola pod względem formalnym stanowi bardziej bowiem czynność o charakterze technicznym i może - bez uszczerbku dla zasadności kolegiałności orzeczeń - być pozostawiona w rękach jednego sędziego, o ile zażalenie na tę decyzję kierowane będzie przed pełny skład Trybunału.

Art. 25 ust. 2 w proponowanym brzmieniu podwyższa wymagane quorum do 11 sędziów (z obecnych 9). Wysokie quorum ma za zadanie zapewnić możliwość wyrażenia swojej opinii przez możliwie dużą liczbę sędziów Trybunału. Jeżeli z powodu przemijających przyczyn, tak znaczna liczba sędziów Trybunału nie będzie w stanie brać udziału w rozpoznawaniu sprawy, to

właściwsze wydaje się odroczenie terminu rozpoznania, aż przyczyny te przeminą, niż pominięcie tych sędziów w wydawaniu orzeczenia.

Art. 25 ust. 3 stanowi konieczną modyfikację brzmienia obowiązującego art. 25 ust. 3 do przyjętej w projekcie zasady pełnego składu.

Dodawany art. 26 ust. 1a ma zapewnić doprecyzowanie zasady, że w rozpatrywaniu wniosku o wyłączenie sędziego nie bierze udziału sędzia, którego wniosek ten dotyczy.

Skreślenie art. 29 ust. 5 ma na celu zwiększenie uprawnień Prokuratora Generalnego do ustanawiania takiego przedstawiciela, który w danej sprawie rozpatrywanej przez Trybunał Konstytucyjny najlepiej będzie mógł przedstawić jego stanowisko. Dotychczas obowiązujące ograniczenie wyłącznie do zastępcy Prokuratora Generalnego lub prokuratora Prokuratury Krajowej nie znajduje uzasadnienia, zwłaszcza że ograniczeń takich brak wobec innych uczestników postępowania.

Zmiana art. 37 ust. 1 ma na celu dostosowania obowiązującego brzmienia przyjętej w projekcie zasady pełnego składu.

Dodanie w art. 37 ust. 2 ma na celu wprowadzenie terminu o charakterze instrukcyjnym, w którym wniosek, pytanie prawne lub skarga konstytucyjna powinny zostać rozpatrzone. Brak takiego terminu w obowiązującym stanie prawnym powoduje nieuzasadnioną zwłokę w rozpoznawaniu niektórych spraw, aczkolwiek inne sprawy w tym czasie podlegają rozpoznaniu. Jakkolwiek, przekroczenie tego terminu nie pociąga za sobą konsekwencji prawnych, to powinno jednak stać się punktem odniesienia, w jakim czasie Trybunał powinien dążyć do wyjaśnienia podniesionej kwestii prawnej. Trudno bowiem pogodzić się z sytuacją, w której przez znaczny okres istnieją na tyle poważne wątpliwości co do zgodności z Konstytucją normy prawnej, że kwestia została zgłoszona do Trybunału, a jednocześnie Trybunał nie orzeka w danej sprawie. Mając na uwadze konieczność uwzględnienia czasu potrzebnego uczestnikom postępowania na opracowanie stanowiska w sprawie, projekt przyjmuje jednocześnie minimalny termin na rozpoznawanie sprawy. W okresie tym, nie tylko uczestnicy postępowania, ale i inne zainteresowane podmioty, w tym organizacje społeczne, będą miały możliwość przygotowania wyczerpującego stanowiska lub opinii w sprawie.

**Art. 2** projektu stanowi przepis przejściowy. Wobec wprowadzenia zasady kadencyjności sprawowania funkcji Prezesa i Wiceprezesa Trybunału za zasadne należy przyjąć wprowadzenie kadencji również wobec osób sprawujących te funkcje w dniu wejścia ustawy w życie. Projekt przyjmuje więc, że osoby takie pełnią swoje funkcje tak długo, jak gdyby zostały powołane na stanowisko w dniu wejścia ustawy w życie, to jest przez okres pełnej trzyletniej kadencji.

**Art. 3** projektu stanowi przepis przejściowy dotyczący sposobu rozpoznawania spraw będąc w toku. Ze względu na wprowadzenie zasady pełnego składu i mając na względzie odmienne uregulowanie dotychczasowej ustawy, celowe wydaje się aby sprawy będące w toku podlegały rozpoznaniu według dotychczasowych przepisów. Inne rozwiązanie mogłoby bowiem doprowadzić do nieuzasadnionej zwłoki w rozpatrywaniu spraw będących bliskich zakończenia.

**Art. 4** ustanawia, że ustawa wchodzi w życie z dniem 14 dni od ogłoszenia. Ze względu na to, że projekt dotyczy wyłącznie kwestii organizacji prac Trybunału nie jest konieczne wydłużanie tego terminu ponad zaproponowany okres.

Wejście w życie ustawy nie spowoduje konsekwencji dla budżetu państwa.

Projekt ustawy pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.