

§§?

HR

**„PRACUJE TAK,
JAK POWINIEN”?**

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
W 2017 ROKU

Wydawca:

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
ul. Zgoda 11
00-018 Warszawa

Autor raportu:

Marcin Wolny

Konsultacja

dr Barbara Grabowska-Moroz
dr Piotr Kładoczny

Projekt graficzny:

Łukasz Borucki

Skład:

Marta Borucka

Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 3.0 Polska (CC BY-SA 3.0 PL)

Stan prawny na marzec 2018 r.

ZNAJDŹ NAS:

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
ul. Zgoda 11
00-018 Warszawa

tel. (22) 556-44-40

fax: (22) 556-44-50

hfhr@hfhr.org.pl

www.hfhr.pl

 @hfhrpl

 @hfhrpl

 @TheHFHR

SPIS TREŚCI

WSTĘP	4
PRZEŁOM 2016 I 2017 ROKU W TRYBUNALE KONSTYTUCYJNYM	5
MARGINALIZACJA WICEPREZESA TK	6
ZMIANY NA STANOWISKACH SĘDZIÓW TK	7
„ZAWIESZENIE” TRZECH SĘDZIÓW TK W ORZEKANIU	9
ZMIANY PERSONALNE POŚRÓD PRACOWNIKÓW TK	9
ORZECZNICTWO TK W 2017 R.	10
ZAUFIANIE DO TRYBUNAŁU	16
BADANIA OPINII PUBLICZNEJ	16
WPŁYW SPRAW DO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO	16
CZAS ROZPOZNANIA SPRAWY PRZEZ TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY	17
CZYNNIKI ZMNIEJSZAJĄCE ZAUFIANIE DO TK	18
REGULAMIN TK ORAZ KODEKS ETYCZNY SĘDZIEGO TK	19
JAWNOŚĆ POSTĘPOWANIA PRZED TRYBUNAŁEM	21
ORZECZENIA WYDAWANE PODCZAS NIEJAWNYCH POSIEDZEŃ	21
OGRANICZENIA W PRACY MEDIÓW	21
USUNIĘCIE WYROKÓW TRYBUNAŁU Z ELEKTRONICZNEGO ZBIORU ORZECZEŃ	22
WNIOSKI	23

WSTĘP

Niniejsze opracowanie powinno się rozpocząć od kilku słów wyjaśnienia dotyczących jego tytułu. Celowo użyłem w nim wypowiedzi Jarosława Kaczyńskiego z gali rozdania nagrody „Człowiek Wolności”, którą w tym roku, w otoczeniu przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej, odebrała sędzia Trybunału Konstytucyjnego Julia Przyłębska. Słowa te, tak, jak i rzeczona nagroda, mogą być oceniane dwojako. Choć w tej samej wypowiedzi Jarosław Kaczyński zadeklarował, że dobrze ocenia pracę Trybunału Konstytucyjnego¹, jego słowa można interpretować również jako uznanie dla Trybunału, że pracuje zgodnie z oczekiwaniami i wypełnia postawione przed nim zadanie.

Raport ten spróbuje odpowiedzieć na pytanie, czy zadanie to jest tym samym zadaniem, które stawia przed Trybunałem Konstytucyjnym Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Czy w dalszym ciągu jest on instytucją kontrolną w stosunku do rządzącej większości parlamentarnej, gwarantującą zgodność uchwalanych aktów normatywnych z ustawą zasadniczą? Wreszcie spróbuje on podsumować wszystkie te wątpliwości, które przez miniony rok narosły wokół Trybunału.

W trakcie jego opracowania korzystałem z licznych publikacji medialnych poświęconych pracy Trybunału, sprawozdań opracowanych przez inne organizacje pozarządowe, a także, dostępnych na stronach internetowych TK, statystyk oraz informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Nieocenionym źródłem informacji był również dostęp do informacji publicznej.

Marcin Wolny

1 Dalej TK lub Trybunał.

PRZEŁOM 2016 I 2017 ROKU W TRYBUNALE KONSTYTUCYJNYM

Rok 2016 w historii Trybunału Konstytucyjnego zapisał się jako data szczególna. Trzydziesta rocznica utworzenia Trybunału przyćmiona została zmaganiem nad kształtem i niezależnością instytucji powołanej do badania hierarchicznej zgodności norm z umowami międzynarodowymi oraz Konstytucją. Symbolicznym końcem tego okresu stał się upływ kadencji Prezesa TK sędziego Andrzeja Rzeplińskiego 19 grudnia 2016 roku. Wydarzenia następných godzin potoczyły się bardzo szybko. Szczegóły prezentuje poniższe kalendarium.

15 grudnia 2016 r.	Sejm wybiera Michała Warcińskiego na stanowisko sędziego TK w miejsce sędziego Andrzeja Rzeplińskiego.
19 grudnia 2016 r.	Koniec kadencji sędziego Andrzeja Rzeplińskiego.
20 grudnia 2016 r., g. 00:00	Częściowe wejście w życie 3 ustaw regulujących pracę Trybunału Konstytucyjnego.
20 grudnia 2016 r., g. 9:06 ²	Prezydent RP postanowieniem powierza pełnienie obowiązków Prezesa TK Julii Przyłębskiej.
20 grudnia 2016 r.	Julia Przyłębska zwołuje Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK (ZOSTK).
20 grudnia 2016 r., ok. g. 9.30 ³	Sędzia Piotr Pszczółkowski zostaje poinformowany o Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.
20 grudnia 2016 r. g. 9:32 ⁴	Prezes Rady Ministrów kontrasygnuje postanowienie Prezydenta o powierzeniu obowiązków Prezesa TK sędzi Julii Przyłębskiej.
20 grudnia 2016 r.	Julia Przyłębska upoważnia Mariusza Muszyńskiego do zastępowania jej w realizacji uprawnień sędziego TK pełniącego obowiązki Prezesa TK.
20 grudnia 2016 r., g. 13.30 ⁵	Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK; dopuszczenie do udziału w ZOSTK osób wybranych na już zajęte stanowiska sędziów TK; wyłonienie dwóch kandydatów na Prezesa TK.
20 grudnia 2016 r.	Julia Przyłębska przedstawia Prezydentowi RP dwóch kandydatów na Prezesa TK.
20 grudnia 2016 r.	Prezydent RP powołuje Julię Przyłębską na stanowisko Prezesa TK.
21 grudnia 2016 r.	Sędzia Julia Przyłębska upoważnia Mariusza Muszyńskiego do zastępowania jej w realizacji uprawnień Prezesa TK.
3 stycznia 2017 r.	Wejście w życie art. 12 ust. 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, pozwalającego Prezesowi TK na upoważnienie sędziego TK do wykonywania niektórych kompetencji Prezesa TK.
4 stycznia 2017 r.	Sędzia Julia Przyłębska aneksem określa zakres pełnomocnictwa udzielonego przez nią 21 grudnia 2016 r. Mariuszowi Muszyńskiemu.

Na uwagę zasługuje tryb zwołania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, a szczególnie towarzyszący mu pośpiech. Pomiędzy podpisaniem przez Prezydenta RP postanowienia o powierzeniu sędzi Julii

² Kancelaria Prezydenta w trybie dostępu do informacji publicznej.

³ Załącznik do protokołu obrad Zgromadzenia Ogólnego sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 20 grudnia 2016 r. sporządzony przez sędziego Piotra Pszczółkowskiego.

⁴ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów w trybie dostępu do informacji publicznej.

⁵ Załącznik do protokołu obrad Zgromadzenia Ogólnego sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 20 grudnia 2016 r. sporządzony przez sędziego Piotra Pszczółkowskiego.

Przyłębskiej obowiązków Prezesa TK, a zwołaniem Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK minęło najprawdopodobniej mniej niż pół godziny. Fakt złożenia elektronicznej kontrasygnaty przez Prezes Rady Ministrów Beatę Szydło o godzinie 9:32 pozwala podać w wątpliwość to, czy sędzia Julia Przyłębska dysponowała kompetencją do tego w chwili zwołania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. Zwłaszcza że – jak wskazuje sędzia Piotr Pszczółkowski – zawiadomienie o Zgromadzeniu Ogólnym zostało mu doręczone tego samego dnia około godziny 9.30. HFPC próbowała zweryfikować tę okoliczność, kierując do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o dostęp do informacji publicznej dotyczący udostępnienia kopii korespondencji e-mail zawiadamiającej sędziów TK o zwołaniu zgromadzenia. W odpowiedzi na to zapytanie TK poinformował HFPC, że nie jest w posiadaniu żądanej informacji: „objęte wnioskiem informacje nie znajdują się w dokumentach dotyczących posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego”. Podniósł przy tym, że „przepisy (...) nie narzucają formy zawiadomienia w kwestii wskazanego Zgromadzenia”.

Niezależnie od tego efektem zachodzących zmian było dopuszczenie przez sędzię Julię Przyłębską do udziału w Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego Lecha Morawskiego, Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego. Oprócz nich w Zgromadzeniu uczestniczyło 11 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, z których siedmiu zostało wybranych w innej niż VIII kadencji Sejmu. Wśród nich zabrakło sędziego Stanisława Rymara, który przebywał tego dnia na urlopie wypoczynkowym. W telefonicznej rozmowie „poinformował on, że nie może uczestniczyć w Zgromadzeniu Ogólnym. Mógłby przyjechać w dniu jutrzejszym, jeśli zostałby odwołany z urlopu”⁶. Tak się jednak nie stało. Sędzia Julia Przyłębska nie zdecydowała się na ten krok. Odmówiła także przegłosowania wniosku o przełożenie obrad na kolejny dzień, tłumacząc to brakiem takiej prawnej możliwości.

Sędziowie P. Pszczółkowski, L. Kieres, S. Biernat, P. Tuleja, M. Pyziak-Szafnicka, S. Wronkowska-Jaśkiewicz, A. Wróbel oraz M. Zubik odmówili udziału w głosowaniu. Pozostałych 6 sędziów oddało swój głos na Julię Przyłębską albo Mariusza Muszyńskiego. To właśnie ich nazwiska znalazły się w dokumencie, który Julia Przyłębska przesała do Prezydenta RP tytułując go, niesłusznie, uchwałą Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK⁷. Takiej uchwały, o czym świadczy protokół obrad, Zgromadzenie nie przegłosowało. Nie doszło więc do realizacji przepisu art. 21 ust. 5 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, który wymagał przedstawienia kandydatów na stanowisko Prezesa Trybunału w formie uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Trudno w oczywisty sposób przesądzić o skutkach prawnych takiego zachowania. Czy postanowienie Prezydenta RP o powierzeniu stanowiska Julii Przyłębskiej konwalidowało jej wybór? Takie postawienie sprawy byłoby w istocie zaprzeczeniem obowiązywania art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z drugiej strony trudno znaleźć jakąkolwiek procedurę prawną, która byłaby obecnie właściwa do dokonania oceny prawidłowości powierzenia Julii Przyłębskiej stanowiska Prezesa Trybunału Konstytucyjnego⁸. Na pytanie to odpowiedzi mógłby udzielić jedynie Trybunał Stanu badając kwestię ewentualnej odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta RP za powołanie Julii Przyłębskiej na stanowisko Prezesa TK pomimo braku stosownej uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK.

MARGINALIZACJA WICEPREZESA TK

Upływ kadencji dotychczasowego Prezesa Trybunału Konstytucyjnego zapoczątkował cykl zdarzeń zmierzających do marginalizacji konstytucyjnej roli Wiceprezesa TK – sędziego Stanisława Biernata. Pierwszym z nich było, wspomniane już, powierzenie przez Prezydenta RP w dniu 20 grudnia pełnienia obowiązków Prezesa Trybunału Konstytucyjnego sędzi Julii Przyłębskiej⁹. Tego samego dnia wystawiła ona, na podstawie art. 18 pkt 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, pełnomocnictwo upoważniające M. Muszyńskiego do zastępowania jej w realizacji uprawnień sędziego TK pełniącego obowiązki Prezesa TK¹⁰. Warto uważnie przyrzeć się tej podstawie prawnej. Przepis ten wylicza kompetencje

6 Protokół z obrad Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału z dnia 20 grudnia 2016 r.

7 E. Siedlecka, *Prezes Przyłębska nielegalna? Złamala przepisy, które uchwalil PiS*, wyborcza.pl, dostęp pod adresem: <http://wyborcza.pl/7,75398,21204828,prezes-przylebska-nielegalna-zlamala-przepisy-ktore-uchwalil.html>.

8 Od rozstrzygnięcia tej kwestii uchylił się ostatnio Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznający skargę kasacyjną Prezesa TK od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, uwzględniającą skargę Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska na decyzję Prezesa TK odmawiającą dostępu do informacji publicznej. Więcej na ten temat: E. Ivanowa, *Czy Julia Przyłębska jest legalnym prezesem TK? Sąd uznał jej pełnomocnictwo*, wyborcza.pl, dostęp pod adresem: <http://wyborcza.pl/7,75398,23039794,nsa-uznal-pelnomocnictwo-julii-przylebskiej.html>.

9 Postanowienie Prezydenta RP z dnia 20 grudnia 2016 r. o powierzeniu obowiązków Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Monitor Polski, poz. 1229.

10 Pełnomocnictwo dostępne jest na stronach INPRiS: http://www.inpris.pl/fileadmin/user_upload/documents/Pe%C5%82nomocnic

osoby pełniącej, postanowieniem Prezydenta RP, obowiązki Prezesa TK. Próżno szukać w nim jednak jakiegokolwiek wzmianki mówiącej o tym, że kompetencje te mogą być delegowane na inną osobę.

Do wydania kolejnego pełnomocnictwa doszło 21 grudnia 2016 roku¹¹. Nowo powołana Prezes TK upoważniła Mariusza Muszyńskiego do zastępowania jej w realizacji uprawnień Prezesa TK. Jako podstawę swojego działania wskazała art. 12 ust. 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania, którego wejście w życie, wolą ustawodawcy, zostało odsunięte do 3 stycznia 2017 r. W następnym dniu, 4 stycznia 2017 r., doszło do aneksowania pełnomocnictwa udzielonego Mariuszowi Muszyńskiemu 21 grudnia 2016 roku¹². Prezes TK wyliczyła w nim przenieszone kompetencje. Wśród nich znalazło się m.in.:

- kierowanie pracami TK w czasie nieobecności Prezesa Trybunału,
- reprezentowanie TK na zewnątrz w zakresie każdorazowo określonym przez Prezesa TK,
- przewodniczenie rozprawom pełnego składu, gdy sprawozdawcą jest Prezes TK,
- wykonywanie czynności określonych w ustawie o organizacji i trybie postępowania przed TK, w tym m.in. procesowe uprawnienia Prezesa TK.

Tego typu działanie może budzić wątpliwości. Dwa z trzech pełnomocnictw Prezesa TK zostały wydane bez podstawy prawnej. Wszystkie trzy w sposób bardzo generalny określały kompetencje, do których wykonywania Prezes TK upoważniła Mariusza Muszyńskiego. Żadne z nich nie wyliczało przy tym, wbrew wymaganiom ustawy, jakie to szczególne okoliczności stanowiły uzasadnienie do przeniesienia kompetencji na inną osobę.

Wreszcie z oczu nie można tracić skutków takich decyzji. Doprowadziły one do pozbawienia faktycznego znaczenia konstytucyjnego organu, jakim jest Wiceprezes TK. Naruszyły przy tym kompetencję Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK oraz Prezydenta RP, które to podmioty, zgodnie z Konstytucją, są jedynymi ciałami uczestniczącymi w procedurze wyboru kierownictwa TK. W literaturze przedmiotu tymczasem podnosi się, że choć ustawodawca ma pewien margines swobody w odczytywaniu treści art. 194 ust. 2 Konstytucji, to nie może on jednak doprowadzić do wyłączenia bądź ograniczenia kompetencji ZOSTK oraz Prezydenta RP¹³. Z tych względów należałoby uznać, że znaczne wątpliwości konstytucyjne budzą zarówno przepisy pozwalające Prezydentowi RP upoważnić wybranego sędziego do pełnienia roli Prezesa TK, jak i te, które umożliwiają Prezesowi TK powierzyć określone kompetencje wybranej osobie.

ZMIANY NA STANOWISKACH SĘDZIÓW TK

W 2017 r. zaszły trzy zmiany na stanowiskach sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Do dwóch z nich doszło wskutek wygaszenia kadencji sędziów przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego spowodowane rzeczeniem się urzędu przez sędziego A. Wróbla oraz śmiercią L. Morawskiego. Trzecia ze zmian dotyczyła kończącej się kadencji sędziego S. Biernata.

W zmianach tych nie byłoby nic kontrowersyjnego, gdyby nie tryb zwołania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK w sprawie wygaszenia mandatu sędziego Andrzeja Wróbla. Do zwołania tego Zgromadzenia doszło bowiem z pominięciem siedmiodniowego terminu, jaki powinien upłynąć od dnia zwołania Zgromadzenia Ogólnego do jego fizycznego odbycia. Taka kompetencja, zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania, przysługuje Prezes TK jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Efektem szybkiego zwołania Zgromadzenia Ogólnego był brak możliwości uczestnictwa w nim czterech sędziów TK, którzy przebywali na urloпах wypoczynkowych – M. Zubika, S. Biernata, S. Rymara oraz P. Tulei.

W miejsce sędziów, których kadencja upłynęła lub których kadencję wygaszono, Sejm VIII kadencji powołał na stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego Grzegorza Jędrejka, Andrzeja Zielonackiego oraz Justyna Pi-skorskiego. Zwłaszcza wybór tego ostatniego budził kontrowersje. Nie tylko ze względu na jego poglądy w zakresie przemocy domowej¹⁴, lecz również objęcie mandatu po zmarłym Lechu Morawskim, wybranym na miejsce już

two_PO_Prezesa_dla_M_Muszy%C5%84skiego.pdf. Jednocześnie, na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy Przepisy wprowadzające, sędzia Julia Przyłębska powierzyła Mariuszowi Muszyńskiemu wykonywanie uprawnień i obowiązków Szefa Biura Trybunału Konstytucyjnego.

11 Pełnomocnictwo dostępne jest na stronach INPRiS: http://www.inpris.pl/fileadmin/user_upload/documents/Pe%C5%82nomocnictwo_s_M_Muszy%C5%84ski_.pdf.

12 Aneks dostępny jest na stronach INPRiS: http://www.inpris.pl/fileadmin/user_upload/documents/aneks_do_pe%C5%82nomocnictwa_s_M_Muszy%C5%84skiego.pdf.

13 A. Mączyński, J. Podkowik (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, Tom II, Komentarz do art. 87-243*, Warszawa 2016, str. 1289.

14 A. Dąbrowska, *PiS wybrał nowego sędziego TK. Kolejny dubler o kontrowersyjnych poglądach*, Tygodnik Polityka, 15 września 2017 r.,

zajęte przez sędziego Krzysztofa Ślęzaka. Tym samym pojawiła się kwestia skuteczności tak przeprowadzonego wyboru.

Kwestii tej nie sposób ocenić bez odwołania się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 grudnia 2015 r.¹⁵, w którym TK uznał za zgodny z Konstytucją art. 137 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym¹⁶ w zakresie, w jakim dotyczył on sędziów Trybunału, których kadencja upłynęła 6 listopada 2015 roku. Niczego nie zmienia w tej materii podjęcie przez Sejm VIII kadencji 25 listopada 2015 r. pięciu uchwał w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał Sejmu VII kadencji z 8 października 2015 r. dotyczących wyboru sędziów TK. Stanowiły one bowiem przejaw opinii Sejmu na temat wyboru sędziów TK przez Sejm VII kadencji. Jako takie nie mogły one wyrzucić jakichkolwiek skutków prawnych, zwłaszcza w kontekście bezwzględnych przepisów Konstytucji o nieusuwalności sędziów¹⁷.

Biorąc to pod uwagę przeprowadzenie przez Sejm VIII kadencji wyborów sędziów na trzy miejsca już obsadzone przez Sejm VII kadencji, wobec kategoryczności przepisów Konstytucji wskazujących na 15-osobowy skład Trybunału Konstytucyjnego, nie mogło wyrzucić jakichkolwiek skutków prawnych. Trudno więc uznać, aby Lech Morawski, Henryk Cioch czy też Mariusz Muszyński kiedykolwiek pełnili funkcje sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Wobec tego miejsca zwolnione wskutek śmierci Henryka Ciocha i Lecha Morawskiego nie podlegały uzupełnieniu przez Sejm VIII kadencji. Nie sposób więc przyjąć, aby status sędziego Trybunału Konstytucyjnego przysługiwał obecnie Justynowi Piskorskiemu oraz Jarosławowi Wyrembakowi, który został wybrany na miejsce Henryka Ciocha¹⁸.

Znaczne wątpliwości budził przy tym sposób przeprowadzania wyborów sędziów TK. Posiedzenia sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka nie charakteryzowały się dogłębnym przygotowaniem postów do weryfikacji osoby kandydata na sędziego TK. Dominowały spory o charakterze organizacyjnym, zdecydowana większość pytań do kandydatów dotyczyła zaś kwestii ich światopoglądu oraz zapatrywań na bieżące wydarzenia polityczne.

Za szczególnie kontrowersyjny należy uznać sposób wyboru na stanowisko sędziego TK Grzegorza Jędrejka. Druk sejmowy dotyczący zgłoszenia kandydata na miejsce opuszczone przez sędziego A. Wróbla został zarejestrowany 23 lutego 2017 roku. Zawierał lakoniczny, bo zaledwie półstronicowy opis drogi zawodowej Grzegorza Jędrejka. Tego samego dnia, wbrew regulaminowi Sejmu¹⁹, zwołano w tym przedmiocie posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Jej przebieg miał charakter ekspresowy. Po zaledwie jednej godzinie i 15 minutach, mimo wciąż zgłaszających się postów do zadawania pytań, komisja podjęła decyzję o zamknięciu debaty i pozytywnym zaopiniowaniu kandydatury Grzegorza Jędrejka. Regulamin Sejmu wymagał, aby pomiędzy zgłoszeniem kandydatury a głosowaniem nad nim upłynęło, co do zasady, minimum siedem dni. Mimo to Sejm skrócił ten termin, powołując się na przepis regulaminu pozwalający tak zrobić w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Wyboru sędziego dokonano 24 lutego 2017 roku. Trzy dni później Prezydent RP zaprzysiął Grzegorza Jędrejka jako nowego sędziego TK. W efekcie „wyboru nowego sędziego dokonano w ciągu kilkudziesięciu zaledwie godzin, uniemożliwiając poznanie kandydata, a także dyskusję na jego temat, zarówno wybierającym go postom, jak i opinii publicznej”²⁰.

Jednocześnie żaden z kandydatów zgłoszonych na sędziego TK nie wziął udziału w Obywatelskim Monitoringu Wyborów Sędziów TK²¹ i nie odpowiedział na prośbę o wypełnienie ankiety personalnej, pozwalającej na lepsze poznanie kandydata, jego doświadczenia zawodowego, zagrożeń i potencjalnych konfliktów interesów.

dostęp pod adresem: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1719738,1,pis-wybral-nowego-sedziego-tk-kolejny-dubler-o-kontrowersyjnych-pogladach.read>.

15 Wyrok Trybunału z 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15, OTK-A 2015/11/185.

16 Dz. U. poz. 1064.

17 Więcej na ten temat: Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 34/15, OTK-A 2015/11/185.

18 Otwartym pozostaje przy tym pytanie, czy nie doszło do dokonanego *per facta concludentia* zrzeczenia się stanowiska sędziego TK przez sędziego Romana Hausera, który po wyborze na stanowisko sędziego TK i nieprzyjęciu ślubowania przez Prezydenta RP rozpoczął ponowne orzekanie w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Nie sposób bowiem wyobrazić sobie jednoczesnego zasiadania przez sędziego Romana Hausera zarówno w składzie Trybunału Konstytucyjnego, jak i NSA. Takie dorozumiane zrzeczenie się urzędu sędziego TK winno być jednak stwierdzone uchwałą Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

19 Art. 152 ust. 4 Regulaminu Sejmu wymaga, aby członkowie komisji, Prezydium Sejmu oraz Najwyższa Izba Kontroli oraz zainteresowane organy państwowe zostały zawiadomione o terminie i porządku dziennym posiedzenia komisji. Zawiadomienie członków komisji powinno nastąpić co najmniej na trzy dni przed posiedzeniem komisji (...), chyba że posiedzenie zostało zwołane w wyniku decyzji podjętych na posiedzeniu Sejmu. Do takiej sytuacji w omawianym przypadku jednak nie doszło.

20 L. Bojarski, *Ekspresje do Trybunału*, Dziennik Gazeta Prawna, 14 marca 2017 r., nr 51.

21 Obywatelski Monitoring Wyborów Sędziów TK (OMX) realizowany jest przez Instytut Prawa i Społeczeństwa (INPRIS) oraz Helsińską Fundację Praw Człowieka. W okresie od 2006 r. do września 2016 r. w OMX brała również udział Polska Sekcja Międzynarodowej Komisji Prawników. Więcej informacji na temat OMX można znaleźć pod adresem: <http://www.inpris.pl/wazne/omx-monitoring/omx-tk-2015-2017/>.

„ZAWIESZENIE” TRZECH SĘDZIÓW TK W ORZEKANIU

Cieniem na działaniu Trybunału Konstytucyjnego w 2017 r. kładzie się kwestia rozpoznania wniosku Prokuratora Generalnego ze stycznia 2017 r. o zbadanie zgodności z Konstytucją RP uchwały Sejmu RP o wyborze na stanowisko sędziów TK: M. Zubika, P. Tulei i S. Rymara. Zdaniem Prokuratora Generalnego sędziowie ci wybrani zostali w sposób łączny, z naruszeniem treści art. 194 ust. 1 Konstytucji.

Choć już na pierwszy rzut oka wniosek ten pozbawiony jest podstaw faktycznych i prawnych, a sam Prokurator Generalny jeszcze niedawno nie uznawał kompetencji TK do badania uchwał o nienormatywnym charakterze²², Trybunał Konstytucyjny do chwili obecnej nie rozpoznał przedmiotowego wniosku.

Nie byłoby to samo w sobie problemem, gdyby omawiany wniosek nie spowodował jednocześnie wyłączenia omawianej trójki sędziów TK z udziału w dwóch sprawach rozpoznawanych w pełnym składzie Trybunału²³. W obu wypadkach do wyłączenia sędziów M. Zubika, P. Tulei i S. Rymara doszło na mocy postanowienia Trybunału Konstytucyjnego, wydanego na wniosek Prokuratora Generalnego, w składzie: H. Cioch, M. Muszyński, G. Jędrejek²⁴. W obydwu postanowieniach zastosowano tę samą logikę działania. Trybunał uznał, że skoro Prokurator Generalny złożył wniosek o zbadanie uchwały dotyczącej prawidłowości powołania ww. trzech sędziów, to istnieją wątpliwości co do ich bezstronności w obiektywnej ocenie sprawy, w której stanowisko przedłożył Prokurator Generalny (choć nie zainicjował on w nich postępowania przed TK).

Do wydania postanowienia o wyłączeniu ww. sędziów TK z omawianych przyczyn doszło tylko w sprawach rozpoznawanych w pełnym składzie TK. W tym okresie kwestia większości głosów w Trybunale rozkładała się niepewnie. Sędziowie wybrani przez Sejm VIII kadencji (w tym osoby wybrane na stanowiska już zajęte) zajmowali osiem z 15 miejsc w Trybunale. W grupie tej znajdował się jednak sędzia Piotr Pszczółkowski, który w przeszłości kilkakrotnie przedstawiał stanowisko odmienne niż pozostali sędziowie wyłonieni przez Sejm VIII kadencji²⁵. Wyłączenie trójki sędziów na mocy postanowienia TK oraz niedopuszczenie, ze względu na przymusowy urlop wypoczynkowy, sędziemu TK Stanisława Biernata do orzekania, spowodowało zmianę tego stanu rzeczy. W efekcie pewną większość przy rozpoznaniu sprawy Kp 1/17 mieli sędziowie wybrani przez Sejm VIII kadencji²⁶. W innych sprawach rozpoznanych przez TK w późniejszym terminie Prokurator Generalny nie formułował już wniosków o wyłączenie od orzekania sędziów P. Tulei, M. Zubika i S. Rymara.

ZMIANY PERSONALNE POŚRÓD PRACOWNIKÓW TK

Zmiany kadrowe nie ominęły również szeregowych pracowników Trybunału Konstytucyjnego. W tym aspekcie szczególnie ważna wydaje się analiza art. 13 ustawy Przepisy wprowadzające. Zgodnie z nim pracownicy Biura Trybunału zachowali uprawnienia i wykonywali swoje obowiązki pracownicze, zgodnie z obowiązującymi ich stosunkiem pracy do dnia 31 grudnia 2017 roku. Po tym dniu ich stosunek pracy wygasł, chyba że do 30 września 2017 r. zaproponowane zostały im nowe warunki pracy i płacy na dalszy okres, a oni te warunki przyjęli do 15 grudnia 2017 roku.

Przepisy te budzą znaczne wątpliwości konstytucyjne. Zdaniem HFPC stoją one w sprzeczności z treścią ustrojowej zasady ochrony pracy stanowiącej jeden z filarów ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten „nakłada na państwo nakaz wydawania przepisów ochronnych wobec osób pracujących”²⁷. Tymczasem komentowane rozwiązania nie tylko nie chroniły stałości stosunku pracy, doprowadzając do jego ustawowego przerwania, lecz również uchylały szczególną ochronę przysługującą kobietom w ciąży, osobom w wieku

22 W trakcie wywiadu w programie *Kropka nad* i wskazał nawet, że „Každy student prawa wie, że Trybunał nie jest kompetentny, by orzekać w sprawie uchwał”, wydanie z dnia 11 stycznia 2016 r., wideozapis dostępny na stronie: <https://www.tvn24.pl/kropka-nad-i,3,m/zbigniew-ziobro-w-kropce-nad-i,609873.html>.

23 Kp 1/17 oraz Kp 4/15.

24 Budzi to wątpliwości, gdy weźmie się pod uwagę konieczność przydzielania sędziom TK spraw wedle kolejności wpływu. Więcej na ten temat w zdaniach odrębnych sędziego Piotra Pszczółkowskiego oraz sędzi Sławomiry Wronkowskiej-Jaśkiewicz złożonych w sprawie Kp 1/17.

25 M.in. składając załączniki do protokołów Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Trybunału Konstytucyjnego kontestujące tryb ich prowadzenia i zwoływania.

26 Sprawa Kp 4/15 została zaś przełożona. Wyrok w tej sprawie Trybunał ogłosił 5 października 2017 roku.

27 D. Buch, A. Sobczyk (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz do art. 1-86*, Warszawa 2016, str. 647.

przedemerytalnym czy związkowcom²⁸. Wątpliwości tych nie podzielił jednak Trybunał Konstytucyjny, który wyrokiem z 24 października 2017 r. orzekł o zgodności ww. rozwiązań z Konstytucją²⁹.

Tak określone przepisy zaowocowały dość licznymi zmianami w obsadzie personalnej biura Trybunału Konstytucyjnego. W okresie od 20 grudnia 2016 r. do 18 grudnia 2017 r. wypowiedzenie warunków pracy lub płacy otrzymało 35 osób. Osiemnaście z nich je przyjęło³⁰. W tym samym okresie cztery osoby otrzymały wypowiedzenia umów o pracę³¹. Siedmiu pracowników rozwiązało stosunek pracy z Biurem TK za porozumieniem stron³². W omawianym czasie sądy pracy wszczęły zaś 13 postępowań sądowych w następstwie odwołania pracowników TK³³.

W tym samym okresie w Biurze TK zatrudniono 29 osób. Dziewięć z nich zostało zatrudnionych w ramach dwóch konkursów na stanowisko pracownika Biura Trybunału Konstytucyjnego³⁴.

W efekcie tych zmian w Biurze Trybunału Konstytucyjnego zatrudnionych było 18 grudnia 2017 r. 120 osób, których łączny wymiar etatu wynosił 114,65 etatu³⁵. Dla porównania 31 grudnia 2015 r. Biuro TK zatrudniało 136 osób na 120 etatach. Spośród nich 34 osoby dysponowały stopniem naukowym doktora nauk prawnych³⁶. Z informacji uzyskanych przez HFPC wynika, iż w grudniu 2017 r. takim tytułem dysponowało jedynie 17 osób³⁷. Zmianie uległa również liczba pracowników zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z działalnością orzeczniczą i pomocą w tym zakresie w pracy sędziów TK³⁸. Podczas gdy pod koniec 2015 r. grupa ta liczyła 53 osoby³⁹, dwa lata później – jedynie 42 osoby⁴⁰. Średnie wynagrodzenie zasadnicze pracowników TK wynosiło zaś 6821 zł (w 2015 r. oscylowało ono wokół kwoty 6733 zł⁴¹).

Zmiany kadrowe przyniosły przy tym pewne wątpliwości. Kontrowersje dotyczyły przede wszystkim zatrudnienia w Trybunale Konstytucyjnym osób, które albo były zatrudnione w innym miejscu na umowę o pracę na pełen etat⁴² lub wykonywały wolny zawód⁴³. Niewątpliwie obie wymienione sytuacje skutkowały ryzykiem konfliktu interesów i jako takie nie powinny mieć miejsca.

ORZECZNICTWO TK W 2017 R.

Rok 2017 negatywnie zapisał się w historii Trybunału Konstytucyjnego. Tylko 36 wyroków oraz 53 postanowienia wydane przez Trybunał w 2017 r. to czwarty od końca rezultat pod względem ilości wydanych orzeczeń od dnia wejścia w życie Konstytucji RP. Nawet 2016 rok, charakteryzujący się przerwami w pracy Trybunału, związanymi z wyborem nadliczbowych sędziów oraz ciągłą zmianą ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, cechował się lepszą efektywnością pracy Trybunału. Co więcej, 1/3 postanowień wydanych przez Trybunał w 2017 r. została wydana wskutek cofnięcia przez skarżącego wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej.

28 Na temat braku ochrony dla osób należących do związków zawodowych, którym wygaszono stosunek pracy za pomocą ustawy wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 13 marca 2000 r. o sygn. K 1/99, OTK ZU 2/2000, poz. 59, uznając taką regulację za niezgodną z Konstytucją.

29 Wyrok TK z 24 października 2017 r., K 1/17, OTK ZU A/2017, poz. 79.

30 TK w trybie dostępu do informacji publicznej.

31 W tym jedna osoba z powodu nabycia uprawnień emerytalnych oraz jedna osoba z powodu likwidacji stanowiska pracy.

32 Z czego dwie osoby z uwagi na nabycie uprawnień emerytalnych.

33 TK w trybie dostępu do informacji publicznej.

34 Tamże.

35 Tamże.

36 Komunikat Biura Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2016 r., dostępny pod adresem: http://trybunal.gov.pl/uploads/media/KOMUNIKAT_BIURA_TRYBUNALU_KONSTYTUCYJNEGO_20012016.pdf.

37 TK w trybie dostępu do informacji publicznej.

38 Grupa ta obejmuje asystentów sędziów Trybunału, pracowników z Zespołu Orzecznictwa i Studiów oraz pracowników z Zespołu Wstępnej Kontroli Skarg Konstytucyjnych i Wniosków.

39 Komunikat Biura Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2016 r., dostępny pod adresem: http://trybunal.gov.pl/uploads/media/KOMUNIKAT_BIURA_TRYBUNALU_KONSTYTUCYJNEGO_20012016.pdf.

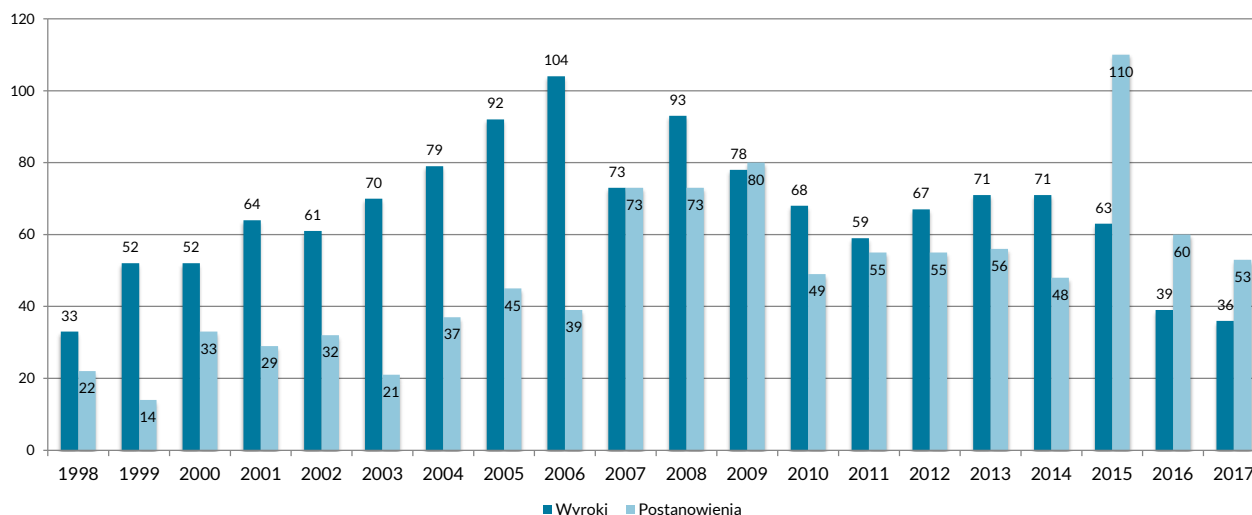
40 TK w trybie dostępu do informacji publicznej.

41 Komunikat Biura Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2016 r., dostępny pod adresem: http://trybunal.gov.pl/uploads/media/KOMUNIKAT_BIURA_TRYBUNALU_KONSTYTUCYJNEGO_20012016.pdf.

42 P. Szymaniak, *Asystentka Julii Przyłębskiej na podwójnym etacie. Jest odpowiedź prezes TK*, DGP, <http://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/557214:julia-przylebska-prezes-tk-asystenka-dwa-etaty.html>.

43 M. Kryszkiewicz, P. Szymaniak, *Asystent sędziego TK jak żona Cezara*, DGP z 7 marca 2017 r., nr 46.

ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO



Źródło: Informacja roczna TK⁴⁴, statystyki TK⁴⁵.

W składach sędziowskich w połowie przypadków (18 na 36 wyroków TK) zasiadały osoby, które zostały wybrane na miejsca już obsadzone. Taki stan rzeczy implikuje określone skutki, łącznie z uznaniem wydanego orzeczenia za przykład tzw. wyroku nieistniejącego, a więc czynności procesowej pozbawionej znaczenia prawnego⁴⁶. W postanowieniu I CK 298/05 Sąd Najwyższy wskazał, że pojęcie to ma zastosowanie m.in. do wyroków wydanych przez osoby nieuprawnione (niebędące sędziami)⁴⁷. Skutkiem takiego rozumowania jest konieczność uznania, iż w każdym z postępowań, w którym zasiadała osoba wybrana na zajęte już stanowisko sędziego TK, nie doszło do ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy przedłożonej Trybunałowi⁴⁸.

Pozostawiając tę kwestię z boku⁴⁹ warto bliżej przyjrzeć się sprawom, z którymi mierzył się w 2017 r. Trybunał Konstytucyjny. Nie brakowało wśród nich kwestii o charakterze ustrojowym, spraw dotyczących podstawowych praw i wolności obywatelskich, jak również spraw mniej skomplikowanych, które miały jednak olbrzymie znaczenie dla wybranych grup społecznych.

Do najważniejszych w tym zakresie spraw należą:

- **Nowelizacja prawa o zgromadzeniach**⁵⁰, którą skierował do Trybunału Konstytucyjnego Prezydent RP w trybie kontroli prewencyjnej. Podniesione przez Prezydenta RP zarzuty dotyczyły rozwiązań różniących formy zgromadzeń publicznych i przyznające jednym z nich (zgromadzeniom cyklicznym) silniejszą ochronę, a także braku możliwości zaskarżenia zarządzenia zastępczego wojewody o zakazie zgromadzenia. W pierwszym przypadku TK uznał omawiane zagadnienia za zgodne z ustawą zasadniczą. W drugim zaś umorzył postępowanie uchylając się od ostatecznego rozstrzygnięcia tej kwestii. Z orzeczeniem trudno się jednak zgodzić⁵¹. Uchwalone przez Sejm zmiany znacząco i negatywnie wpłynęły na wolność pokojowych zgromadzeń, eliminując możliwość zwołania innego zgromadzenia niż cykliczne w określonym miejscu i czasie. Jednocześnie takie ograniczenie nie znajdowało przy tym należytego uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych, które uzasadniałyby takie postępowanie ustawodawcy⁵².

44 Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, dostęp pod adresem: http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/publikacje/informacje_o_problemach/Informacja2016.pdf.

45 Informacja statystyczna dostępna na stronie: <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/statystyka/>.

46 Szerzej na temat wyroków nieistniejących: K. Markiewicz *Problem sententia non existens na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, Rejent, nr 11(139) listopad 2002 r., dostępny pod adresem: <http://www.rejent.com.pl/app/appStowarzyszenieS/publikacje/2002/11/954.pdf>.

47 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2005 r. I CK 298/05, OSNC 2006/9/152.

48 Odmienne, co do możliwości zastosowania instytucji wyroku nieistniejącego do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, P. Radzewicz, *O skutkach prawnych orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego wydanych w składzie niewłaściwie obsadzonym*, dostęp pod adresem: https://www.academia.edu/35720621/O_skutkach_prawnych_orzecze%C5%84_polskiego_Trybuna%C5%82u_Konstytucyjnego_wydanych_w_sk%C5%82adzie_niew%C5%82a%C5%9Bciwie_obsadzonym.

49 Szersze omówienie tej problematyki znaleźć można w zażaleniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka złożonym w postępowaniu karnym dotyczącym odmowy publikacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Zażalenie dostępne jest pod adresem: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/06/HFPC_zazalenie_publicacja_wyroku_TK.pdf.

50 Wyrok TK z 16 marca 2017 r., Kp 1/17.

51 Zob. M. Florczak-Wątor, *Zgromadzenia cykliczne – glosa do wyroku TK z dnia 16 marca 2017 r., Kp 1/17*. LEX el/2017.

52 Więcej informacji na temat wątpliwości HFPC względem nowelizacji ustawy Prawo o zgromadzeniach można znaleźć w opinii sporzą-

- **Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa**⁵³ – Trybunał Konstytucyjny, na wniosek Prokuratora Generalnego z marca 2017 r., oceniał w niej kwestie związane z procedurą wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa oraz zagadnienie indywidualnych kadencji sędziów – członków KRS. W obu przypadkach uznał rozwiązania przyjęte w ustawie o KRS za niezgodne z Konstytucją. Kontrowersje w tym wypadku budził przede wszystkim tryb, w jakim wydane zostało przedmiotowe orzeczenie. W jego wydaniu wzięły udział 2 osoby wybrane na uprzednio zajęte miejsca. Sam Trybunał wydał zaś wyrok w zaledwie 2 miesiące od złożenia wniosku przez Prokuratora Generalnego, w okresie intensywnej publicznej debaty nad projektowanymi zmianami ustawy o KRS, które podporządkowywały tę instytucję rządzącej większości parlamentarnej. Swoim orzeczeniem dał tym samym dodatkowy argument uzasadniający konieczność zmian w KRS⁵⁴.
- **Kodeks postępowania cywilnego – ocena prawidłowości wyboru sędziego, wiceprezesa i prezesa TK**⁵⁵ – sprawa zawisła przed Trybunałem z wniosku grupy posłów i dotyczyła konstytucyjności przepisów kodeksu postępowania cywilnego, które m.in. definiowały sprawę cywilną. Trybunał odpowiedział w nim na pytanie, czy Konstytucja pozwala na to, aby sądy powszechne i Sąd Najwyższy miały możliwość oceny prawidłowości powołania Prezesa i Wiceprezesa TK. Wniosek w tej kwestii był bezpośrednio związany z postępowaniem, które toczyło się przed jednym z warszawskich sądów z powództwa poprzedniego Prezesa TK. W toku postępowania sąd ten nabrał wątpliwości co do prawidłowości powołania nowej Prezes TK na stanowisko, a co za tym idzie – możliwości reprezentowania tej instytucji w toku procesu. Efektem tego było zadane pytanie prawne do Sądu Najwyższego. Ten finalnie uchylił się od odpowiedzi, wskazując na brak zdolności sądowej Prezesa TK i konieczność odrzucenia pozwu w tym zakresie. Na orzeczenie to nie czekał jednak TK, który wydał własne rozstrzygnięcie dzień wcześniej. Stwierdził w nim m.in. niekonstytucyjność art. 1 kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim dotyczy zagadnienia oceny prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, a także procedury przedstawienia kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK. Podobnie jak w przypadku ustawy o KRS na uznanie zasługiwać musi niezwykle szybkie tempo rozpoznania przedmiotowego wniosku. Od jego złożenia do ogłoszenia orzeczenia TK minęły zaledwie 2 miesiące. W tym kontekście zwrócić uwagę należy w szczególności na zdanie odrębne zgłoszone przez sędziego TK Leona Kieresa. Wskazał on na braki merytoryczne wniosku, argumentując, że jeden akt stosowania prawa w określony sposób nie może uzasadniać wykreowania normy prawnej podlegającej kontroli TK. Zwrócił również uwagę na fakt możliwego instrumentalnego użycia wniosku do TK stanowiącego w istocie „prewencyjną skargę na stosowanie prawa przez Sąd Apelacyjny w Warszawie i Sąd Najwyższy”⁵⁶.
- **Obowiązek publikacji wszystkich wyroków TK oraz przydział spraw osobom wybranym na już zajęte stanowiska sędziów**⁵⁷ – TK oceniał w nim, na wniosek RPO, trzy ustawy uchwalone przez Sejm VIII kadencji regulujące ustrój, organizację pracy przed TK oraz status sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczyły m.in. kwestii przydzielania przez Prezesa TK spraw osobom wybranym na stanowiska już obsadzone oraz zalegalizowania braku publikacji wybranych wyroków TK w odpowiednim dzienniku promulgacyjnym. Zastrzeżenia RPO wzbudziły także regulacje pozwalające na arbitralne zwolnienie dotychczasowych pracowników Biura Trybunału, zgodnie z którymi będą musieli odejść z pracy do końca 2017 r., o ile nie dostaną propozycji przejścia do nowych struktur zastępujących dotychczasowe Biuro. Oba wymienione przypadki zostały uznane za zgodne z Konstytucją. Tym, co wzbudziło jednak największe kontrowersje, był tryb orzekania o przedmiotowej ustawie. Jej konstytucyjność została bowiem oceniona przez osoby, których bezpośrednio dotyczyły zakwestionowane regulacje – Mariusza Muszyńskiego (sprawozdawcę w tej sprawie) oraz Henryka Ciocha. Mimo wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich nie zostali oni wyłączeni od rozpoznawania przedmiotowej sprawy. Trybunał uznał, że omawiane regulacje miały charakter „generalno-abstrakcyjny”, a więc nie odnosiły się do konkretnych sędziów TK. Twierdzenie to budzi jednak uzasadnione wątpliwości. Jak słusznie zauważył sędzia L. Kieres, w uzasadnieniu swojego zdania odrębnego, „funkcją tych regulacji było bezwarunkowe zobowiązanie osoby, której Prezydent powierzył pełnienie obowiązków Prezesa TK, do dopuszczenia do orzekania konkretnych trzech sędziów”⁵⁸. Można więc uznać, że

dzonej na etapie prac legislacyjnych: <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/11/Opinia-HFPC-prawo-o-zgromadzeniach.pdf>.

53 Wyrok TK z 20 czerwca 2017 r., K 5/17.

54 Piotrowicz: *Orzeczenie TK ma znaczenie dla rozwiania wątpliwości ws. konstytucyjności projektu ustawy o KRS*, wPolityce.pl, dostęp pod adresem: <https://wpolityce.pl/polityka/345006-piotrowicz-orzeczenie-tk-ma-znaczenie-dla-rozwiania-watpliwosci-ws-konstytucyjnosci-projektu-ustawy-o-krs>.

55 Wyrok TK z 11 września 2017 r., K 10/17.

56 Zdanie odrębne sędziego L. Kieresa do wyroku TK w sprawie K 10/17.

57 Wyrok TK z 24 października 2017 r., K 1/17.

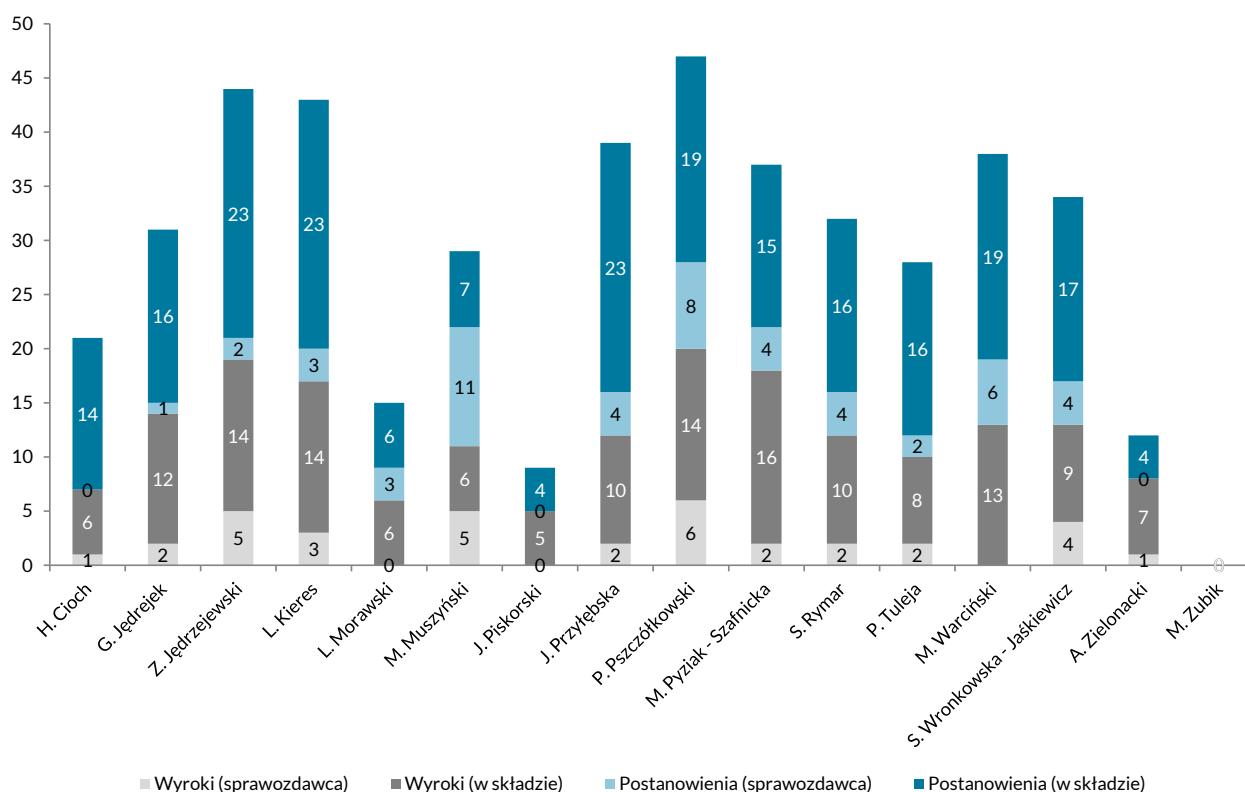
58 Zdanie odrębne sędziego L. Kieresa do wyroku TK w sprawie K 1/17.

wydając taki wyrok sędziowie Ci dopuścili się złamania zasady *nemo se iudex in causa sua* (nikt nie jest odpowiednim sędzią we własnej sprawie).

- **Wybór I Prezesa Sądu Najwyższego⁵⁹** (PPSN) – przedmiotem orzeczenia TK była kwestia regulaminu wyborów Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Wątpliwości wnioskodawcy (grupy postów) dotyczyły tego, czy kwestia wyboru PPSN może być regulowana przez akt prawa wewnętrznego. Oceniając ten problem, TK uznał obowiązujący stan prawny za niezgodny z Konstytucją. Jego zdaniem kwestie te – jako ustrojowe – powinny być regulowane na poziomie ustawy. TK za niezgodny z Konstytucją uznał również jeden z przepisów Regulaminu, który przyznawał kompetencję przewodniczącemu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów SN, a nie samemu Zgromadzeniu, do przedstawienia Prezydentowi kandydatów na PPSN. Wyrok TK stał się przy tym kolejnym argumentem dla większości parlamentarnej wskazującym na konieczność pilnego „zreformowania” Sądu Najwyższego. Wniosek o wydanie orzeczenia aplikacyjnego⁶⁰ złożony w tej sprawie interpretowany był jako środek nacisku na PPSN Małgorzatę Gersdorf, która nie szczędziła słów krytyki projektom Ministerstwa Sprawiedliwości, wskazując na ich niekonstytucyjność⁶¹.

W 2017 r. obciążenie poszczególnych sędziów orzekaniem rozkładało się niejednolicie. Podczas gdy sędzia Piotr Pszczołkowski wziął udział rozpoznaniu aż 47 spraw, z czego w 14 był sędzią sprawozdawcą, sędzia Marek Zubik nie wziął udziału w wydaniu żadnego orzeczenia. Niestety, na stronie internetowej Trybunału brak jest informacji na temat przyczyn takiego stanu rzeczy.

ORZECZENIA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO WG SĘDZIÓW



Źródło: Internetowy Portal Orzeczeń TK⁶².

⁵⁹ Wyrok TK z 24 października 2017 r., K 3/17.

⁶⁰ W ramach którego TK miałyby znać, że wszystkie akty prawne podjęte na podstawie kwestionowanego regulaminu, a więc m.in. wybór I Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego, są nieskuteczne.

⁶¹ Rzecznik SN: *Nie jesteśmy zastraszeni, ale wniosek PiS to rodzaj wywołania nacisku i próba zdezwauowania prezes Gersdorf*, dostęp pod adresem: <https://www.wprost.pl/kraj/10044899/rzecznik-sn-nie-jestesmy-zastraszeni-ale-wniosek-pis-to-rodzaj-wywolania-nacisku-i-proba-zdezawuowania-prezes-gersdorf.html>.

⁶² Dostęp pod adresem: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Szukaj?cid=4>.

L.p.	Sygnatura	Data	W sprawie	Wnioskodawca	Skład
1	U 2/15	16 lutego 2017 r.	<i>Aplikacja notarialna</i>	Krajowa Rada Notarialna	L. Kieres (przew.) P. Pszczółkowski (spr.), M. Pyziak-Szafnicka
2	K 2/15	23 lutego 2017 r.	<i>Zwrot opłaty za edukację przedszkolną dzieci dla członków służby zagranicznej</i>	Rzecznik Praw Obywatelskich	M. Warciński (przew.) Z. Jędrzejewski L. Morawski, M. Muszyński (spr.) , M. Pyziak-Szafnicka
3	P 13/14	9 marca 2017 r.	<i>Waloryzacja odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość</i>	WSA w Rzeszowie	M. Pyziak-Szafnicka (przew.), Z. Jędrzejewski, L. Kieres, P. Pszczółkowski (spr.), S. Wronkowska-Jaśkiewicz
4	Kp 1/17	16 marca 2017 r.	<i>Prawo o zgromadzeniach</i>	Prezydent RP	J. Przyłębska - przewodnicząca, H. Cioch , G. Jędrejek, Z. Jędrzejewski, L. Kieres, L. Morawski, M. Muszyński (spr.) , P. Pszczółkowski, M. Pyziak-Szafnicka, S. Wronkowska-Jaśkiewicz
5	SK 13/14	22 marca 2017 r.	<i>Prawo do sądu; pozbawienie skarżącego prawa do udziału w posiedzeniu sądu w przedmiocie wykonywania środka zabezpieczającego - umieszczenie w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym</i>	Mirosław Wyżga	L. Kieres (przew.), J. Przyłębska, P. Pszczółkowski (spr.), M. Pyziak-Szafnicka, M. Warciński
6	P 121/15	22 marca 2017 r.	<i>Praca tymczasowa; właściwość miejscowa sądu pracy</i>	Sąd Rejonowy w Gliwicach	L. Kieres (przew.), G. Jędrejek, P. Pszczółkowski, M. Warciński, S. Wronkowska-Jaśkiewicz (spr.)
7	P 56/14	4 kwietnia 2017 r.	<i>Zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu</i>	Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy	M. Pyziak-Szafnicka, H. Cioch , Z. Jędrzejewski, L. Kieres, S. Rymar
8	SK 3/16	20 kwietnia 2017 r.	<i>Zasady zawieszenia biegu przedawnienia występku ściganego z oskarżenia prywatnego</i>	J.B.	S. Rymar (przew.), G. Jędrejek, P. Pszczółkowski, M. Pyziak-Szafnicka (spr.) M. Warciński
9	K 10/15	20 kwietnia 2017 r.	<i>Referendum; środki prawne w kampaniach referendalnych; prawo do sądu</i>	Rzecznik Praw Obywatelskich	S. Wronkowska-Jaśkiewicz (przew.), Z. Jędrzejewski (spr.), L. Kieres, L. Morawski , M. Pyziak-Szafnicka
10	P 34/15	25 kwietnia 2017 r.	<i>Świadczenia rehabilitacyjne</i>	Sąd Rejonowy w Gliwicach, VI wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych	J. Przyłębska (przew.), H. Cioch , Z. Jędrzejewski (spr.), P. Pszczółkowski, M. Warciński
11	SK 49/13	12 maja 2017 r.	<i>Uchwały spółki wodnej; stwierdzenie nieważności uchwały</i>	Falubaz Polska Sp. akcyjna spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w Zielonej Górze	G. Jędrejek (przew.), Z. Jędrzejewski, J. Przyłębska, P. Pszczółkowski, S. Wronkowska-Jaśkiewicz (spr.)
12	U 3/17	1 czerwca 2017 r.	<i>Utworzenie gminy Szczawa i gminy Grabówka</i>	grupa posłów	M. Warciński (przew.), Z. Jędrzejewski, M. Muszyński (spr.)
13	P 124/15	20 czerwca 2017 r.	<i>Stosowanie wobec tej samej osoby fizycznej, za ten sam czyn odpowiedzialności za przestępstwo oraz sankcji administracyjno-prawnej</i>	Sąd Rejonowy w Głubczycach-II Wydział Karny	M. Pyziak-Szafnicka (przew.), J. Przyłębska, P. Pszczółkowski (spr.), S. Rymar, S. Wronkowska-Jaśkiewicz
14	K 16/15	20 czerwca 2017 r.	<i>Zasady wydawania certyfikatu instalatora odnawialnych źródeł energii</i>	Rzecznik Praw Obywatelskich	S. Rymar (przew.), G. Jędrejek, P. Pszczółkowski, P. Tuleja, S. Wronkowska-Jaśkiewicz
15	K 5/17	20 czerwca 2017 r.	<i>Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa</i>	Prokurator Generalny	M. Warciński (przew.), G. Jędrejek, L. Morawski, M. Muszyński (spr.) , J. Przyłębska
16	SK 35/15	21 czerwca 2017 r.	<i>Zasady ustalania wysokości opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu</i>	adwokat B.K.A.	P. Pszczółkowski (przew.), L. Kieres, L. Morawski (spr.)
17	P 63/14	28 czerwca 2017 r.	<i>Egzekucja świadczeń pieniężnych; pobranie opłaty stosunkowej od kwot wptaconych przez dłużnika bezpośrednio komornikowi</i>	Sąd Rejonowy w Piasecznie wydział I Cywilny	M. Muszyński (przew.) , Z. Jędrzejewski, L. Kieres, L. Morawski , P. Pszczółkowski (spr.)
18	K 10/17	11 września 2017 r.	<i>Kodeks postępowania cywilnego: ocena prawidłowości wyboru sędziego, wiceprezesa i prezesa TK</i>	grupa posłów	G. Jędrejek (przew.), Z. Jędrzejewski (spr.), L. Kieres, M. Warciński, A. Zielonacki

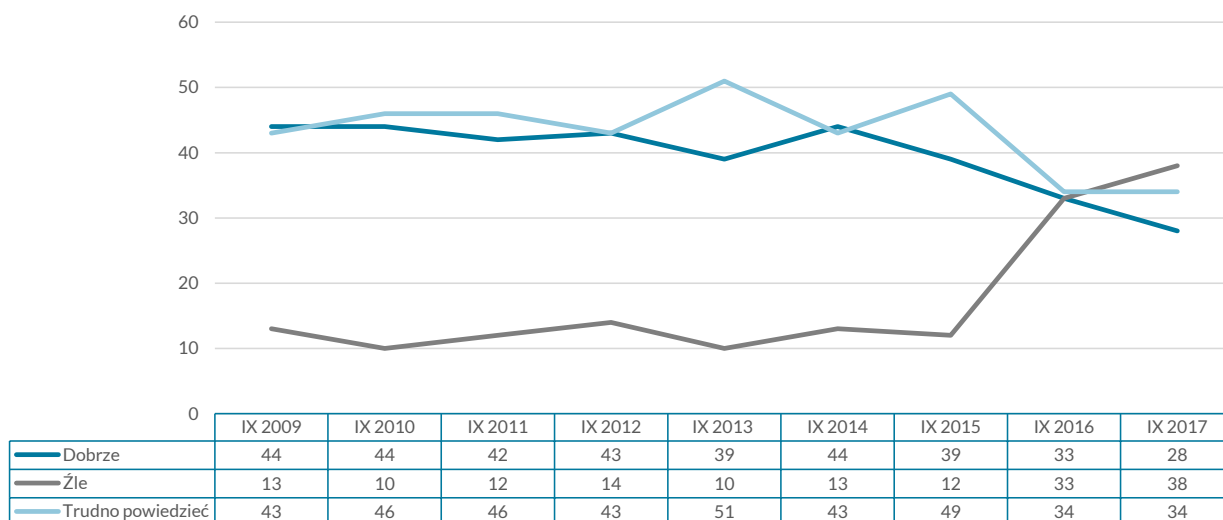
L.p.	Sygnatura	Data	W sprawie	Wnioskodawca	Skład
19	P 2/16	26 września 2017 r.	Zasady przyznawania świadczeń emerytalnych w starym i nowym systemie ubezpieczeń społecznych	Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych	Z. Jędrzejewski (przew.), L.Kieres (spr.), M.Pyziak-Szafnicka, S. Rymar, P. Tuleja
20	SK 36/15	27 września 2017 r.	Zasady przyznawania dodatków do zasiłków rodzinnych z tytułu opieki nad dziećmi w okresie korzystania z urlopu wychowawczego	M.W.	J. Przyłębska (przew.), H. Cioch, Z. Jędrzejewski, L. Kieres (spr.), P. Pszczółkowski
21	SK 31/15	3 października 2017 r.	Tytuł egzekucyjny, zasady nadawania klauzuli wykonalności	A.Z.	Z. Jędrzejewski (przew.), M. Pyziak-Szafnicka, S. Rymar, P. Tuleja (spr.), S. Wronkowska-Jaśkiewicz
22	Kp 4/15	5 października 2017 r.	Kuratorzy sądowi, proces legislacyjny	Prezydent RP	M. Muszyński (przew.), H. Cioch, G. Jędrejek, Z. Jędrzejewski, L. Kieres, J. Piskorski, J. Przyłębska (spr.), P. Pszczółkowski, M. Pyziak-Szafnicka, M. Warciński, S. Wronkowska-Jaśkiewicz, A. Zielonacki
23	K 27/15	18 października 2017 r.	Postępowanie egzekucyjne w administracji, egzekucja z nieruchomości	Rzecznik Praw Obywatelskich	A. Zielonacki (przew.), Z. Jędrzejewski (spr.), P. Pszczółkowski, M. Pyziak-Szafnicka, M. Warciński
24	K 1/17	24 października 2017 r.	Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym	Rzecznik Praw Obywatelskich	M. Muszyński (przew.), H. Cioch, Z. Jędrzejewski (spr.), L. Kieres, A. Zielonacki
25	K 3/17	24 października 2017 r.	Ustawa o Sądzie Najwyższym w zakresie dot. regulaminu w sprawie wyboru kandydatów na Pierwszego Prezesa SN	grupa posłów	J. Przyłębska (przew.), M. Muszyński (spr.), L. Kieres, J. Piskorski, A. Zielonacki
26	SK 29/16	15 listopada 2017 r.	Lokal służbowy: nadanie tytułu prawnego	K.M.	P. Tuleja (przew.), P. Pszczółkowski, M. Pyziak-Szafnicka (spr.), S. Rymar, A. Zielonacki
27	P 9/15	29 listopada 2017 r.	Kompetencja ZUS w zakresie weryfikacji wysokości podstawy składki poprzez weryfikację wysokości wynagrodzenia pracownika	Sąd Okręgowy- Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Częstochowie	P. Pszczółkowski (przew.), G. Jędrejek (spr.), M. Pyziak-Szafnicka, S. Rymar, P. Tuleja
28	P 13/16	12 grudnia 2017 r.	Zróźnicowanie ochrony interesów mieszkaniowych lokatorów w przypadku śmierci jednego ze współnajemców	Sąd Rejonowy w Kościerzynie Wydział I Cywilny	M. Pyziak-Szafnicka (przew.), L. Kieres(spr.), S. Rymar, P. Tuleja, S. Wronkowska-Jaśkiewicz
29	SK 13/15	12 grudnia 2017 r.	Opłaty i podatki lokalne; zasady ustalania podatku od nieruchomości	M.K. i P.K.	P. Pszczółkowski (przew.), M. Pyziak-Szafnicka, S. Rymar (I spraw.), P. Tuleja (II spraw.), S. Wronkowska-Jaśkiewicz
30	SK 39/15	12 grudnia 2017 r.	Wyłączenie nieruchomości – zasady jej zwrotu	A. i D. M.	P. Tuleja (przew.), G. Jędrejek, P. Pszczółkowski (spr.), S. Rymar, S. Wronkowska-Jaśkiewicz
31	SK 48/15	13 grudnia 2017 r.	Podatki i opłaty lokalne – zasady ustalania podatku od nieruchomości	S. A.	J. Przyłębska (przew.), G. Jędrejek, Z. Jędrzejewski, L. Kieres, M. Muszyński
32	K 36/15	14 grudnia 2017 r.	Zasady pobierania opłat za wydanie nowego dokumentu prawa jazdy	Rzecznik Praw Obywatelskich	J. Przyłębska (przew.), G. Jędrejek (spr.), Z. Jędrzejewski, L. Kieres, M. Muszyński
33	K17/14	14 grudnia 2017 r.	Przepisy regulujące przeszukiwanie osób, dokonywanie kontroli osobistej oraz przeszukiwanie pojazdów przez funkcjonariuszy publicznych	Rzecznik Praw Obywatelskich	M. Warciński (przew.), M.Pyziak-Szafnicka (spraw.), Z. Jędrzejewski, J. Piskorski, A. Zielonacki
34	SK10/16	19 grudnia 2017 r.	Uprawnienie do uzyskania paczki żywnościowej przez osoby pozbawione wolności	M.T.	J. Przyłębska (przew.), H. Cioch (spr.), Z. Jędrzejewski, M. Muszyński, J. Piskorski
35	U 1/14	19 grudnia 2017 r.	Zasady ustalania wysokości stawki minimalnej za czynności adwokackie	Rzecznik Praw Obywatelskich	M. Warciński (przew.), G. Jędrejek, J. Przyłębska (spr.)
36	SK 37/15	20 grudnia 2017 r.	Swoboda działalności gospodarczej	Centrum Leasingu i Finansów CLIF S.A. z siedzibą w Warszawie	G. Jędrejek (przew.), M. Muszyński, J. Piskorski, P. Tuleja, A. Zielonacki (spr.)

ZAUFAJĄC DO TRYBUNAŁU

BADANIA OPINII PUBLICZNEJ

Z badania przeprowadzonego we wrześniu 2017 r. przez CBOS wynika, że większość respondentów oceniała negatywnie pracę Trybunału Konstytucyjnego. Dla porównania w 2009 r. proporcja osób dobrze oceniających działania TK w stosunku do tych, którzy źle oceniali tę instytucję, była zgoła odmienna: 44% ankieterów pozytywnie oceniało TK, przeciwnego zdania było zaledwie 13% respondentów. Tym samym utrzymany został trwający od 2014 r. trend zmniejszającej się liczby osób, które pozytywnie oceniają pracę Trybunału. Z drugiej strony osłabła utrzymująca się od września 2015 r. dynamika wzrostu liczby osób, które wyrażają w stosunku do TK negatywne oceny.

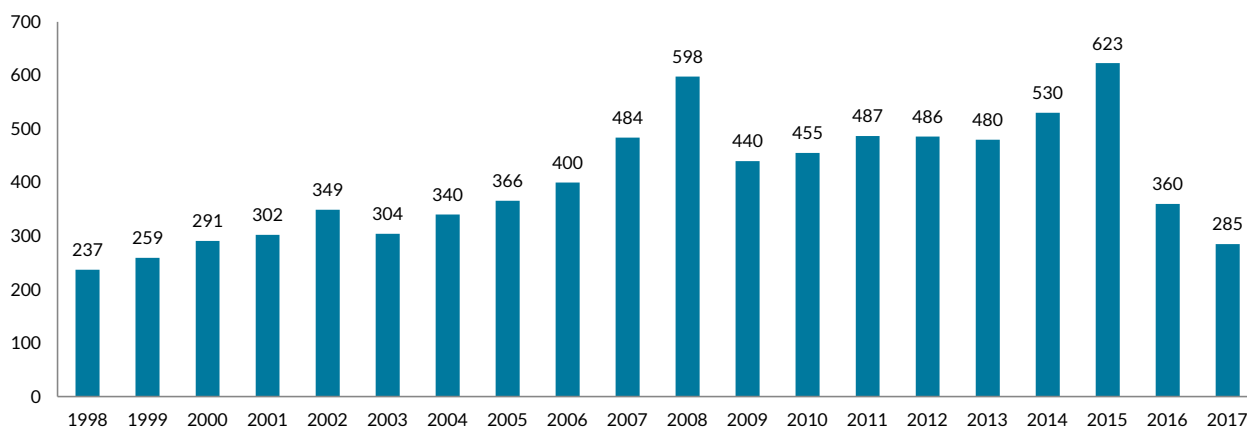
OCENA DZIAŁALNOŚCI TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO



Źródło: Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej⁶³.

Nad badaniem tym można byłoby przejść do porządku dziennego, traktując je jako zaledwie ciekawostkę ze świata nauk społecznych. Za opiniami poszły jednak czyny. Gdy analizuje się wpływ spraw do TK, odnotować można znaczący spadek spraw, z którymi zwracają się wnioskodawcy do Trybunału. W 2017 r. do TK wpłynęła jedna z najmniejszych ilości spraw w historii tej instytucji od momentu wejścia w życie Konstytucji RP z 1997 roku.

WPLYW SPRAW DO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO



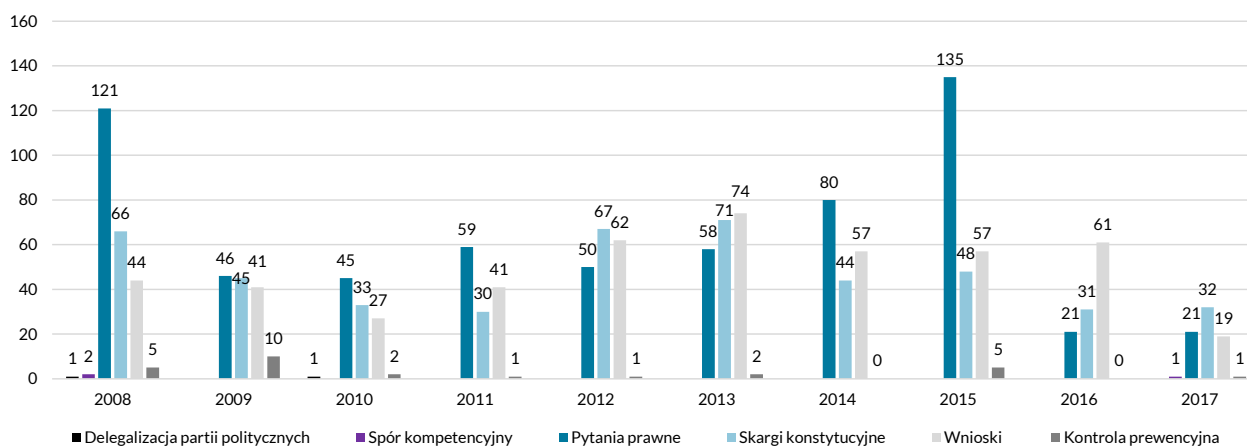
Źródło: Informacja o problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK⁶⁴, Trybunał Konstytucyjny w trybie dostępu do informacji publicznej.

63 Komunikat z badań nr 43/2016, Oceny instytucji publicznych, dostęp pod adresem: http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2016/K_043_16.PDF oraz Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Komunikat z badań nr 42/2015, Oceny instytucji publicznych, dostęp pod adresem: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_042_15.PDF.

64 Dostęp z pod adresem: <http://trybunal.gov.pl/publikacje/informacje-o-problemach-wynikajacych-z-dzialalnosci-i-orzecznictwa-tk/od-2003/>.

Znacznie zmalała ilość każdego rodzaju spraw inicjowanych przed TK. Podczas gdy w 2015 r.⁶⁵, chwilę przed wybuchem kryzysu konstytucyjnego, ilość pytań prawnych kierowanych do TK sięgnęła liczby 135, dwa lata później zamknęła się w liczbie 21.

WPLYW SPRAW DO ROZPOZNANIA MERYTORYCZNEGO



Źródło: Informacja o problemach wynikających z działalności orzecznictwa TK⁶⁶ oraz statystyka TK⁶⁷.

W tym samym okresie minimalnie w porównaniu do 2016 r. wzrosła liczba skarg konstytucyjnych kierowanych do TK (o jedną). Plasuje się ona jednak na poziomie 66% wpływu skarg konstytucyjnych do Trybunału Konstytucyjnego z 2015 r., co najdobitniej pokazuje ograniczone zaufanie do instytucji TK.

Co więcej, sytuacja ta może w przyszłości ulec zmianie na niekorzyść Trybunału Konstytucyjnego. Na ilość skarg konstytucyjnych kierowanych do TK ma bowiem wpływ konieczność wykorzystania krajowych środków prawnych przed złożeniem skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Obecnie nie jest do końca jasne, czy zdaniem ETPC, po zmianach organizacyjnych w TK, skorzystanie ze skargi konstytucyjnej pozostanie warunkiem *sine qua non* złożenia skutecznej skargi do ETPC przeciwko Polsce. Odpowiedzi na to pytanie udzieli zapewne złożona przez HFPC skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Solska i Rybicka p. Polsce*⁶⁸.

Pewnym wyrazem braku zaufania do Trybunału Konstytucyjnego mogą być również przypadki cofnięcia wniosku, skargi konstytucyjnej lub pytania prawnego na chwilę przed jej rozpoznaniem przez Trybunał. W 2017 r. do takiej sytuacji doszło w 16 wypadkach. W zdecydowanej większości z nich strona wycofująca wniosek, pytanie albo skargę konstytucyjną nie przedstawiła uzasadnienia swojej decyzji. Niemniej w jednej ze spraw, w której cofnięto wniosek, wprost wskazano na szereg okoliczności osłabiających zaufanie do instytucji Trybunału Konstytucyjnego, w tym: zmianę składu orzekającego w przeddzień rozprawy, odmowę odroczenia rozprawy w celu umożliwienia zapoznania się przez skarżącego ze stanowiskiem innych stron postępowania oraz odmowę wyłączenia z rozpoznania sprawy Mariusza Muszyńskiego⁶⁹.

CZAS ROZPOZNANIA SPRAWY PRZEZ TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

HFPC przeanalizowała czas rozpoznawania przez TK pytań prawnych oraz skarg konstytucyjnych, a więc kwestii, których ocena prawna ma bardzo istotne znaczenie dla indywidualnych przypadków obywateli. W 2015 r. przeciętny czas rozpoznawania skargi konstytucyjnej⁷⁰ wynosił 36 miesięcy. Wpływ na to miało jednak rozpoznawanie przez TK w przedmiotowym roku wielu spraw wniesionych jeszcze w 2011, a nawet w 2010 roku. Wskaźnik ten, według opracowanych przez HFPC danych, w 2017 r. kształtował się natomiast na poziomie 27 miesięcy. Jeszcze w 2016 r. wynosił jednak 22 miesiące.

65 Świadomie w porównaniach liczbowych porównuję sytuację z 2015 r., a nie 2016 roku. Jest to w mojej ocenie uzasadnione kalendarium kryzysu konstytucyjnego, który doprowadził w 2016 r. do faktycznego paraliżu jednej z podstawowych instytucji ustrojowych Polski. Porównanie lat 2017 i 2016 miałyby charakter manipulacji. W obu tych okresach TK nie znajdował się bowiem w takiej samej sytuacji.

66 Dostęp za pośrednictwem strony: <http://trybunal.gov.pl/publikacje/informacje-o-problemach-wynikajacych-z-dzialalnosci-i-orzecznictwa-tk/od-2003/>.

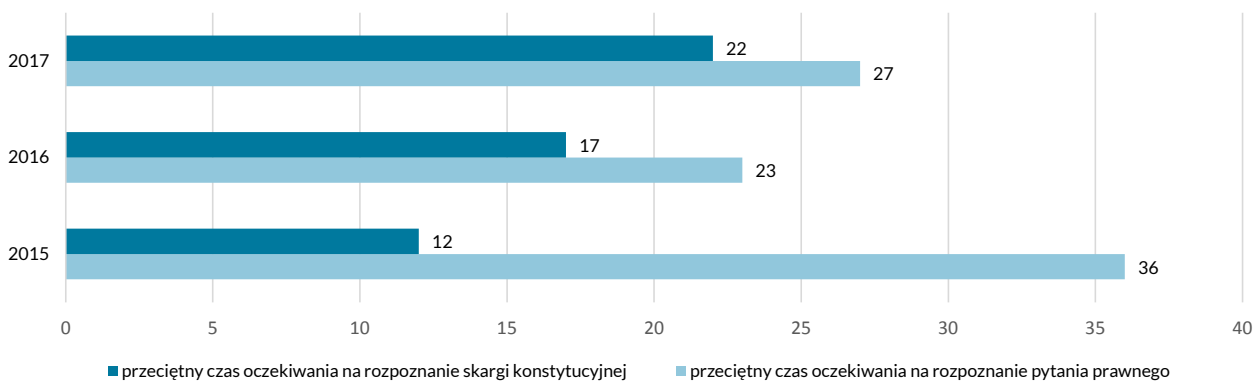
67 Dostęp pod adresem: <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/statystyka/>.

68 Sprawa zakomunikowana przez ETPC 22 września 2017 r., skargi nr 30491/17 oraz 31083/17.

69 Sprawa K 24/14. Pismo wycofujące wniosek dostępne jest pod adresem: http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F1193396036%2FK_24_14_wns_2017_02_28_ADO.pdf.

70 Mediana okresów od daty sporządzenia skargi konstytucyjnej do dnia wydania wyroku lub postanowienia umarzającego postępowanie w sprawie.

PRZECIĘTNY CZAS OCZEKIWANIA NA ROZPOZNANIE SKARGI KONSTYTUCYJNEJ I PYTANIA PRAWNEGO PRZEZ TK



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Internetowego Portalu Orzeczeń TK.

Nieco odmiennie kształtowała się sytuacja dotycząca rozpoznawania przez Trybunał Konstytucyjny pytań prawnych. W 2017 r. od chwili wydania przez sąd postanowienia o skierowaniu pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego do dnia jego merytorycznego rozpoznania miały przeciętnie 22 miesiące. Jeszcze dwa lata wcześniej wskaźnik ten kształtował się na poziomie 12 miesięcy, przy znacznie większej liczbie rozpoznanych pytań prawnych. W 2016 r. na rozpoznanie pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny trzeba było czekać przeciętnie 17 miesięcy.

Według informacji opublikowanych przez B. Chyżego, Trybunał zakończył rok 2017 z liczbą 148 zaległych spraw⁷¹. W 2016 r. liczba ta kształtowała się na poziomie 165 zaległych spraw⁷². Jeszcze w 2015 r. wynosiła zaś 174 sprawy⁷³. Spadek ten należałoby ocenić pozytywnie, gdyby nie znacznie mniejsza liczba spraw, które wpłynęły do Trybunału w 2016 i 2017 r. Biorąc ją pod uwagę, tempo radzenia sobie z zaległymi sprawami wydaje się być nie do końca satysfakcjonujące.

CZYNNIKI ZMNIEJSZAJĄCE ZAUFANIE DO TK

Otwartym pozostaje przy tym pytanie, na ile wpływ na wciąż niskie zaufanie do Trybunału miały kwestie związane z jego orzecznictwem, a ile te, które orzecznictwa nie dotyczyły. Wśród tych ostatnich wymienić należy co najmniej dwie okoliczności.

Pierwszą z nich są wizyty polityków rządzącej partii w budynku TK⁷⁴. Wedle ustaleń Fundacji ePaństwo uzyskanych w toku dostępu do informacji publicznej w Trybunale gościli: Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro, Wiceminister Sprawiedliwości Marcin Warchoł, Minister Koordynator Służb Specjalnych Mariusz Kamiński oraz Arkadiusz Mularczyk, poseł większości parlamentarnej odpowiedzialny za przygotowanie wniosków do Trybunału w kilku istotnych sprawach. Powody tych wizyt były różne.

Zgodnie z informacją udzieloną Fundacji ePaństwo: „Pan Sędzia Muszyński spotkał się m.in. z Panem Ministrem Sprawiedliwości Zbigniewem Ziobro i wiceministrem Marcinem Warchołem w sprawie encyklopedii prawa konstytucyjnego wydawanej za granicą (...)”⁷⁵. Co jednak istotne, Ministerstwo Sprawiedliwości zaprzeczyło, aby Minister Sprawiedliwości brał udział w pracach nad taką encyklopedią: „zarówno Minister Sprawiedliwości, jak i Ministerstwo Sprawiedliwości nie biorą udziału w tworzeniu encyklopedii prawa konstytucyjnego, wydawanej za granicą. Wyjaśniam jednocześnie, że w pracach nad encyklopedią uczestniczy Pan dr Marcin Warchoł, który posiada stopień naukowy doktora prawa i jest to praca związana wyłącznie z jego działalnością naukową”⁷⁶.

71 B., Chyży, *Czy prezydent mówi prawdę i Trybunał Konstytucyjny wrócił do normalnej pracy?*, BIQData, dostęp pod adresem: <http://biqdata.wyborcza.pl/biqdata/7,159116,23019944,czy-prezydent-mowi-prawde-twierdzac-ze-trybunal.html>.

72 Tamże.

73 Tamże.

74 Szerzej na ten temat m.in. TVN24, dostęp pod adresem: <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/kulisy-sadowej-rewolucji-w-trybunale-konstytucyjnym-czarno-na-bialym,772568.html>.

75 Ustalenia Fundacji ePaństwo, dostęp pod adresem: <https://epf.org.pl/pl/2017/07/20/zbyt-bliskie-spotkania-politykow-z-sedziami-tk/>.

76 Tamże.

Jak już zostało wspomniane, w Trybunale pojawił się również minister Mariusz Kamiński. To o tyle istotne, że jedną z ważniejszych spraw, które wpłynęły do TK w 2017 r., był wniosek RPO o zbadanie zgodności z Konstytucją tzw. ustawy inwigilacyjnej⁷⁷ oraz kwestia sporu kompetencyjnego rzekomo powstałego pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem RP na tle sprawy karnej, w której jednym z oskarżonych był Mariusz Kamiński⁷⁸. Wedle ustaleń Fundacji ePaństwo: „Pan Mariusz Kamiński – koordynator służb specjalnych, w połowie stycznia złożył kurtuazyjną wizytę Pani Prezes Julii Przyłębskiej w siedzibie Trybunału. Celem wizyty było złożenie osobistych gratulacji z okazji powołania na Prezesa TK”⁷⁹.

W części Trybunału przeznaczanej dla sędziów był również poseł Arkadiusz Mularczyk, przedstawiciel grupy posłów odpowiedzialnej m.in. za wniosek o kontrolę konstytucyjności przepisów Kodeksu postępowania cywilnego pozwalającego badać prawidłowość wyboru prezesa i wiceprezesa TK. Z ustaleń Fundacji ePaństwo wynika, że poseł Mularczyk „odwiedził Panią Prezes Przyłębską i Pana sędziego Muszyńskiego w Trybunale w lutym 2017 r. wraz z rodziną. Celem wizyty było pokazanie rodzinie budynku TK, w którym poseł występuje jako przedstawiciel Sejmu RP”.

Równie enigmatyczną odpowiedź uzyskała HFPC na swój wniosek dotyczący okoliczności spotkania prezesa TK i Mariusza Muszyńskiego z marszałkiem Sejmu w budynku Sejmu. Zdaniem Zespołu Prasy i Informacji Biura TK „rozmowy dotyczyły wspólnie planowanych przez Trybunał Konstytucyjny i Sejm RP konferencji naukowych”⁸⁰. W ich trakcie nie zostały wytworzone żadne dokumenty. Do samego spotkania doszło zaś „spontanicznie”⁸¹. Rozmowy te nie były chyba jednak skuteczne. W 2017 r. nie odbyła się bowiem żadna konferencja organizowana we współpracy Trybunału Konstytucyjnego i Sejmu RP.

Nie kwestionując wymienionych powodów wzajemnych wizyt polityków i kierownictwa TK, warto byłoby zastanowić się, czy tego typu działanie nie wpływa na społeczny odbiór samego Trybunału Konstytucyjnego. Wszakże jest on jedyną instytucją powołaną do tego, aby dokonywać oceny hierarchicznej zgodności aktów prawnych niższego rzędu z Konstytucją i umowami międzynarodowymi. Winien więc cechować się niezależnością i nie okazywać jakichkolwiek oznak dyspozycyjności w stosunku do stron postępowań przed Trybunałem.

Każde, nawet kurtuazyjne, spotkanie czy odebranie nagrody musi siłą rzeczy wpływać na poczucie społecznego zaufania do Trybunału Konstytucyjnego. Podobny skutek wywiera również jasne określanie się przez osoby wybrane do składu TK po jednej ze stron sporu politycznego. W tym kontekście zwrócić należy uwagę przede wszystkim na przypadek prof. L. Morawskiego, który w trakcie dyskusji na konferencji *The Polish constitutional crisis and institutional self-defence* uzasadniał przeprowadzane przez rząd reformy stopniem korupcji panującej wśród m.in. sędziów SN i TK⁸², a na zadane pytanie, kogo reprezentuje, odpowiedział, że zarówno rząd, jak i Trybunał Konstytucyjny⁸³.

REGULAMIN TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ORAZ KODEKS ETYCZNY SĘDZIEGO TK

Zwołane w lipcu 2017 r. Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK przyjęło dwa istotne dokumenty: Regulamin Trybunału Konstytucyjnego⁸⁴ oraz Kodeks Etyczny Sędziego Trybunału Konstytucyjnego. W obu z nich znalazły się przepisy, które mogą budzić pewne wątpliwości.

77 Złożony 18 lutego 2017 r.

78 SN, wniosek w tej sprawie złożony został jednak dopiero w czerwcu 2017 r.

79 Wedle ustaleń Fundacji ePaństwo, dokument dostępny pod adresem: <https://epf.org.pl/pl/2017/07/20/zbyt-bliskie-spotkania-politykow-z-sedziami-tk/>.

80 Odpowiedź na wniosek HFPC w trybie dostępu do informacji publicznej dostępna pod adresem: <https://pbs.twimg.com/media/C42-pavXUAADSJJ.jpg:large>.

81 Tamże.

82 Wideozapis II Panelu konferencji *The Polish constitutional crisis and institutional self-defence*, dostępny pod adresem: <https://www.youtube.com/watch?v=3p5egnscjm4>.

83 Tamże.

84 Regulamin Trybunału Konstytucyjnego, przyjęty w toku Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK w dniu 27 lipca 2017 r., dostępny pod adresem: http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/Akty_normatywne/Regulamin_TK.pdf.

Te dotyczące regulaminu omówił szeroko sędzia Piotr Tuleja, w załączniku do protokołu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK⁸⁵. W jego ocenie część rozwiązań przyjętych w projekcie była sprzeczna z przepisami Konstytucji oraz ustaw regulujących pracę TK. Wśród nich wyliczył:

- Kompetencje Prezesa TK do wezwania Prezydenta RP, Marszałka Sejmu (i innych wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 1 i 2 podmiotów) do uzupełnienia wymagań przewidzianych w ustawie pod rygorem zwrócenia wniosku, a więc odmówienia zainicjowania sprawy przed TK (§ 21 ust. 3 regulaminu). Zdaniem P. Tulei Konstytucja nie przewiduje takiej wstępnej kontroli wniosków pochodzących od podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 1 i 2⁸⁶. HFPC pragnie przy tym zauważyć, że ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK również nie ustanawia takiej procedury. Zakłada ona jedynie, że Prezes TK ma możliwość wezwania wnioskodawcy lub sądu zadającego pytanie prawne do uzupełnienia braków. Nie przewiduje przy tym wydania zarządzenia pod rygorem zwrotu wniosku. Nawet gdyby taki rygor był przewidziany, to takie zarządzenie Prezesa TK powinno podlegać kontroli odwoławczej Trybunału.
- Kompetencji Prezesa TK do wyrażania zgody na to, aby skład orzekający w danej sprawie zwrócił się do wybranego sądu z prośbą o informację w sprawie sądowej wykładni określonych przepisów (§ 35 ust. 1 regulaminu). Tymczasem regulujący tę kwestię art. 70 ust. 1 Ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK takiej kompetencji po stronie Prezesa TK nie przewiduje, powierzając tę kwestię jedynie decyzji składu sędziowskiego.
- Kompetencji Prezesa TK do wydawania zarządzenia o przekazaniu sprawy do rozpoznania pełnemu składowi orzekającemu TK (§ 51 ust. 6 regulaminu). Tymczasem art. 37 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK stanowi, że Trybunał orzeka w pełnym składzie m.in. z inicjatywy Prezesa, a także gdy z wnioskiem o uznanie sprawy za szczególnie zawiłą do Trybunału zwróci się skład orzekający wyznaczony do rozpoznania danej sprawy. Mechanizm ten wprowadza więc nadzór Prezesa TK nad decyzją składu sędziowskiego Trybunału.
- Ograniczenia możliwości złożenia zdania odrębnego do elementów innych niż rubrum, a więc tej części wyroku, w której określa się m.in. sygnaturę akt sprawy czy skład, w którym doszło do wydania orzeczenia. Trudno nie powiązać tego przepisu ze zdaniami odrębnymi składanymi przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w których kontestowali oni sposób formułowania składu sędziowskiego w danej sprawie (w tym m.in. obecność w nim osób niebędących sędziami TK).

Wspólnym mianownikiem niemal każdej z omawianych regulacji jest zwiększenie wpływu Prezesa TK na działanie tej instytucji oraz zagwarantowanie, że nic nie wydarzy się bez jego wiedzy i zgody. Co jednak istotniejsze, efektem trzech z czterech ww. przepisów jest nieznaną oparcia w przepisach ustaw regulujących pracę Trybunału Konstytucyjnego oraz Konstytucji ingerencja Prezesa Trybunału Konstytucyjnego w sferę niezawisłości sędziów TK. Najdobitniej widać to w ostatnim z przywołanych przez P. Tuleję zastrzeżeń.

Równie wiele emocji budzi, przyjęty w trakcie tego samego Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Kodeks Etyczny Sędziego Trybunału Konstytucyjnego⁸⁷. Zgodnie z przepisami Kodeksu sędziowie TK nie mogą angażować się w działalność publiczną, która jest niezgodna z niezależnością, integralnością lub bezstronnością sądownictwa. Korzystają z wolności wypowiedzi i zrzeszania się, o ile nie wpływa to na niezawisłość sędziego lub jego bezstronność. Nie mogą jednak komentować spraw będących przedmiotem trwającego postępowania przed TK ani uczestniczyć w debacie publicznej dotyczącej spraw politycznych. Tych ostatnich kodeks jednak nie definiuje.

Przepisy kodeksu stosuje się w równym stopniu do sędziów TK w stanie czynnym, jak i do tych, którzy przeszli w stan spoczynku. Będą one mogły więc stać się narzędziem dyscyplinowania sędziów TK w stanie spoczynku, a w szczególności wywołania w nich „efektu mrozącego”, powstrzymującego ich od zabierania głosu w ważnych sprawach publicznych. Zamierzonym efektem wprowadzenia kodeksu jest więc pozbawienie opinii publicznej możliwości wysłuchania opinii wszystkich tych osób, które w przeszłości orzekały w Trybunale Konstytucyjnym. Zgodnie z ich założeniami sędzia TK w stanie spoczynku Wiesław Johann nie powinien więc wyrażać wątpliwości w stosunku do przepisów nowelizujących ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa skracających konstytucyjną

85 P. Tuleja, Stanowisko w sprawie projektu regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2017 r., dostępne na stronie: <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/1214>.

86 Szef PKW: Członkowie PKW najprawdopodobniej rozważą podanie się do dymisji, Gazeta Prawna, dostępne pod adresem: <http://www.gazeta-prawna.pl/artykuly/1098378,wojciech-hermelinski-ubolewamy-ze-prezydent-nie-skierowal-noweli-kodeksu-wyborczego-do-tk.html>.

87 Dalej: Kodeks.

kadencję KRS⁸⁸, a sędzia TK w stanie spoczynku Wojciech Hermeliński nie powinien formułować zastrzeżeń wobec nowego kształtu kodeksu wyborczego⁸⁹.

JAWNOŚĆ POSTĘPOWANIA PRZED TRYBUNAŁEM

ORZECZENIA WYDAWANE PODCZAS NIEJAWNYCH POSIEDZEŃ

W 2017 r. Trybunał znacznie ograniczył ilość spraw, w których wydanie orzeczenia poprzedzała rozprawa. Spośród 35 wyroków TK jedynie w siedmiu przypadkach doszło do przeprowadzenia rozprawy. Każdorazowo TK powoływał się na treść art. 92 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, który dopuszcza możliwość rozpoznania wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej na posiedzeniu niejawnym m.in. wtedy, gdy pisemne stanowisko wszystkich uczestników postępowania oraz pozostałe dowody zgromadzone w sprawie stanowią wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia. Mając świadomość praktyki stopniowego uzgadniania projektu wyroku TK, należy zwrócić uwagę na fakt, iż przywoływany przepis nie obliguje Trybunału Konstytucyjnego do orzekania na posiedzeniach niejawnych, a jedynie dopuszcza taką możliwość.

Wydaje się, że waga problematyki, którą zajmuje się TK w swojej pracy, powinny przemawiać za jak najczęstszym rozstrzygnięciem problemów konstytucyjnych w toku rozprawy, a nie na posiedzeniu niejawnym. Zwłaszcza że ten pierwszy sposób ma wymiar edukacyjny i informacyjny. Pozwala obywatelom RP szczegółowo śledzić motyw, które decydują o takim, a nie innym kształcie orzeczenia wydanego przez TK. Wreszcie nie można wykluczyć, że wymiana zdań w toku rozprawy przyczyni się do zmiany poglądów części sędziów i dezaktualizacji przygotowanego przez nich projektu orzeczenia, przyczyniając się do wszechstronnego rozpoznania sprawy zawisłej przed Trybunałem.

OGRANICZENIA W PRACY MEDIÓW

Daleko bardziej niepokojącą sytuacją było wprowadzenie nowych zasad uczestnictwa przedstawicieli mediów w rozprawach Trybunału. Wedle nowych reguł na salę rozpraw nie są już wpuszczane kamery oraz fotoreporterzy⁹⁰. Swoją decyzję w tym zakresie Prezes TK tłumaczyła m.in. zbyt małą ilością miejsca oraz możliwością wywołania przez pracowników mediów chaosu. Jej zdaniem przesadne zainteresowanie mediów nie sprzyja pracy Trybunału⁹¹. Zaznaczyła przy tym, że zakaz dotyczył będzie mniej istotnych spraw. Podczas rozpatrywania tych najważniejszych fotoreporterzy i operatorzy kamer nadal będą mogli być obecni⁹². Twierdzenie to zweryfikowała rzeczywistość. Operatorzy kamer oraz fotoreporterzy nie zostali wpuszczeni m.in. na rozprawę oraz ogłoszenie wyroku w sprawie badania, budzącej znaczne kontrowersje, nowelizacji Prawa o zgromadzeniach.

Jednocześnie Zespół Prasy i Informacji Biura Trybunału Konstytucyjnego deklarował opracowanie nowych zasad współpracy z mediami. Ich celem miało być „zapewnienie właściwej organizacji rozpraw przed Trybunałem oraz zagwarantowanie poszanowania jego powagi”⁹³. Kwestie te miały być uregulowane w zarządzeniu wydanym przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Do 7 lutego 2018 r. zarządzenie takie nie zostało jednak wydane⁹⁴.

Jedynym aktem prawnym regulującym kwestie jawności postępowania przed Trybunałem jest Ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK. Ustanawia ona zasadę jawności postępowania przed TK. Milczy natomiast na temat udziału mediów w rozprawach przed Trybunałem Konstytucyjnym, podobnie jak kodeks postępowania cywilnego, którego przepisy, na mocy art. 36 tejże ustawy, należy stosować pomocniczo. W tej ustawie brakuje jakichkolwiek kompetencji dla Prezesa TK, przewodniczącego składu sędziowskiego lub całego składu do tego, aby odmówić mediom dostępu do posiedzeń Trybunału Konstytucyjnego. Jedyny wyjątek w tej mierze wyznacza art. 94 Ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem. Ustanawia on kompetencje dla

88 J. Nizinkiewicz, *Wiesław Johann, były sędzia TK: Sądy stały się chłopcem do bicia*, rp.pl, dostęp pod adresem: <http://www.rp.pl/Polityka/306079865-Wieslaw-Johann-byly-sedzia-TK-Sady-staly-sie-chlopцем-do-bicia.html>.

89 Szef PKW: Członkowie PKW najprawdopodobniej rozważą podanie się do dymisji, gazetaprawna.pl, dostęp pod adresem: <http://www.gazeta-prawna.pl/artykuly/1098378,wojciech-hermelinski-ubolewamy-ze-prezydent-nie-skierowal-noweli-kodeksu-wyborczego-do-tk.html>.

90 B. Burdzy, *TK: Prezes Julia Przyłębska wydała zakaz fotografowania i filmowania dla mediów*, Polska the Times, dostępne pod adresem: <http://www.polskatimes.pl/fakty/polityka/a/tk-prezes-julia-przylebska-wydala-zakaz-fotografowania-i-filmowania-dla-mediow,11670158/>.

91 Tamże.

92 tw, *Nowa prezes Trybunału Konstytucyjnego zakazała fotografowania i nagrywania jego rozpraw w mniejszej sali*, wirtualnemedi.pl, dostępne pod adresem: <http://www.wirtualnemedi.pl/artikul/nowa-prezes-trybunalu-konstytucyjnego-zakazala-fotografowania-i-nagrywania-jego-rozpraw-w-mniejszej-sali>.

93 Komunikat w sprawie dostępu mediów do prac Trybunału Konstytucyjnego, dostęp pod adresem: <http://trybunal.gov.pl/wiadomosci/uroczystosci-spotkania-wyklady/art/9525-komunikat-w-sprawie-dostepu-mediow-do-prac-trybunalu-konstytucyjnego/>.

94 TK w trybie dostępu do informacji publicznej.

przewodniczącego składu do wyłączenia jawności rozprawy ze względu na bezpieczeństwo państwa lub ochronę informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”. Tym samym na gruncie obowiązującego stanu prawnego rozprawy przed Trybunałem mogą odbywać się jawnie, bez żadnych ograniczeń dla mediów, albo z wyłączeniem jawności – bez obecności mediów oraz publiczności. *Tertium non datur*.

Praktyka niedopuszczania mediów do jawnych prac TK dziwi, zwłaszcza biorąc pod uwagę wypracowany na tle art. 6 Konwencji standard jawności postępowań sądowych, który rozciąga się również na postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Odnosząc się do tej gwarancji Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *Riepan p. Austrii*⁹⁵ zwrócił uwagę na to, że media powinny mieć prawo efektywnego udziału w rozprawie, a więc prawo do nagrywania dźwięku i obrazu oraz sporządzania notatek w celu opracowania rzetelnego materiału dziennikarskiego. W innych wyrokach wskazywał zaś, że wybór formy dziennikarskiej relacji zasadniczo stanowi uprawnienie dziennikarzy, w które sądy nie powinny wkraczać⁹⁶.

Za pełnym dostępem mediów do prac Trybunału przemawiają również przepisy Konstytucji RP gwarantujące wolność słowa, prawo obywateli do informacji publicznej oraz swobodę funkcjonowania prasy⁹⁷. Zarówno powody ograniczenia dostępu mediów do prac Trybunału (poprawa komfortu pracy sędziów, uniknięcie chaosu), jak i forma tego ograniczenia (ustny zakaz), nie korespondują zaś z treścią konstytucyjnej zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Niewątpliwie dobrą praktyką Trybunału w 2016 r. było organizowanie konferencji po wydaniu orzeczenia, w której przewodniczący składu sędziowskiego oraz sędzia sprawozdawca, odpowiadając na pytania mediów, szczegółowo wyjaśniali motywy rozstrzygnięcia Trybunału. W 2017 r. Trybunał zaprzestał jednak tej formy komunikacji. Najprawdopodobniej jedynym wyjątkiem była konferencja prasowa zorganizowana po wydaniu przez Trybunał wyroku w sprawie nowelizacji Prawa o zgromadzeniach.

USUNIĘCIE WYROKÓW TRYBUNAŁU Z ELEKTRONICZNEGO ZBIORU ORZECZEŃ

Wreszcie jawność działania konstytucyjnego organu państwa dotyczy także swobodnego dostępu do wydawanych przez niego orzeczeń. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny przez lata był instytucją, która mogła być stawiana za wzór. Stworzona przez niego baza orzeczeń Trybunału, a także elektroniczny publikator orzeczeń stanowiły przykłady dobrych praktyk w obszarze wymiaru sprawiedliwości.

Funkcjonowanie elektronicznego publikatora orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (OTK) zostało prawnie usankcjonowane w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym z 25 czerwca 2015 roku⁹⁸. Podobnie opisano je również w obecnie obowiązującej Ustawie o organizacji i trybie postępowania przed TK (art. 115). Zgodnie z jego treścią Trybunał wydaje zbiór swoich orzeczeń w formie elektronicznej. W zbiorze tym publikuje się orzeczenia wraz z uzasadnieniami i zdaniem odrębnymi.

Mimo takiego stanu prawnego z elektronicznego zbioru orzeczeń, strony Trybunału, a także wyszukiwarki zniknęły w maju 2017 r. wyroki Trybunału Konstytucyjnego, których publikacji odmówiła Prezes Rady Ministrów Beata Szydło. Ich zniknięcie tłumaczył Mariusz Muszyński, twierdząc, że skoro „nie weszły one do systemu prawnego, bo nie zostały ogłoszone w Dzienniku Ustaw, to nie ma podstaw do tego, aby tkwiły w bazie orzecznictwa i komplikowały rzeczywistość prawną”.

Trybunał obecnie udostępnia omawiane wyroki w ramach dostępu do informacji publicznej. Informuje jednak, że „rozstrzygnięcia te nie weszły do systemu prawnego, bowiem nie zostały objęte konstytucyjną procedurą publikacji, nie ogłoszono ich w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”⁹⁹.

Z poglądem tym trudno się zgodzić z wielu powodów. Pierwszym i najważniejszym jest oczywiście treść art. 190 ust. 1 Konstytucji ustanawiającego zasadę powszechnego obowiązywania oraz ostateczności wyroków Trybunału. Od zasady tej Konstytucja nie przewiduje żadnych wyjątków. Do wyroków tych nie da się również zastosować instytucji wyroku nieistniejącego. Podnoszone przez część przedstawicieli doktryny uchybienia, do których mogło w dojść w procesie ich wydawania, nie stanowią w świetle dotychczasowego orzecznictwa SN dostatecznego

95 Wyrok ETPC z 14 listopada 2000 r. w sprawie *Riepan p. Austrii*, skarga nr 35115/97.

96 Wyrok ETPC z 26 lutego 2002 r. w sprawie *Krone Verlag GmbH & Co KG p. Austrii*, skarga nr 34315/96.

97 Zob. Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie dostępu mediów do Trybunału Konstytucyjnego, dostęp pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Stanowisko%20Rzecznika%20Praw%20Obywatelskich%20w%20sprawie%20dot%20C4%99pu%20medi%20C3%B3w%20do%20Trybuna%20Konstytucyjnego.docx>.

98 Art. 108; Dz. U. z 2016, poz. 293.

99 TK w trybie dostępu do informacji publicznej.

powodu do uznania ich za *sententia non existens*¹⁰⁰. Wreszcie Ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK nie rozróżnia statusu orzeczeń TK na te, które wydano zgodnie z prawem, jak i na te, co do których legalności wątpliwości ma Mariusz Muszyński.

Wątpliwości te skłoniły HFPC do złożenia zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa nadużycia uprawnień i usunięcia dokumentu z urzędowego zbioru. Postanowieniem asesora prokuratorskiej Prokuratury Rejonowej dla Warszawy Śródmieścia odmówiła wszczęcia postępowania przygotowawczego w tym przedmiocie. Zażalenie na to postanowienie, wobec wcześniejszego prawomocnego rozstrzygnięcia tej kwestii przez prokuraturę w innym postępowaniu karnym, nie spotkało się jednak z akceptacją Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie.

WNIOSKI

- Wprowadzenie w grudniu 2016 r. trzech ustaw regulujących pracę Trybunału Konstytucyjnego doprowadziło do obniżenia sprawności postępowań przed TK.
- W ich wyniku doszło do budzącego wątpliwości prawne powołania Julii Przyłębskiej na stanowisko Prezesa TK oraz marginalizacji ustrojowej pozycji Wiceprezesa TK – sędziego Stanisława Biernata.
- W 2017 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęła jedna z najmniejszych ilości spraw w historii tej instytucji.
- Jednocześnie od 2001 r. Trybunał Konstytucyjny nie rozpoznał tak małej ilości spraw jak w 2017 roku.
- W składzie sędziowskim 18 z 36 wyroków wydanych w 2017 r. przez Trybunał Konstytucyjny znajdowały się osoby wybrane na zajęte już miejsca sędziowskie.
- Zaufanie do Trybunału Konstytucyjnego pozostawało we wrześniu 2017 r. na niskim poziomie. Aż 38% badanych źle oceniało pracę TK.
- Niska ilość wydanych orzeczeń, wnikanie się w bieżące spory polityczne, a także wzajemne wizyty polityków rządzącej większości parlamentarnej oraz kierownictwa TK w ocenie HFPC nie pozwoliły Trybunałowi na odbudowę nadwątlonego kryzysem konstytucyjnym zaufania opinii publicznej.
- Efektem pozbawionego podstaw merytorycznych wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności z Konstytucją uchwał Sejmu o powołaniu sędziów M. Zubika, P. Tulei i S. Rymara na stanowisko sędziów TK było wyłączenie ich od rozpoznawania wniosku Prezydenta RP o prewencyjną kontrolę ustawy nowelizującej Prawo o zgromadzeniach.
- Nowo uchwalony Kodeks etyczny sędziego TK w nieproporcjonalny sposób ogranicza wolność słowa sędziów Trybunału w stanie spoczynku.
- Nowo uchwalony Regulamin Trybunału Konstytucyjnego w nieuprawniony sposób ingeruje w niezawisłość sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz wzmacnia pozycję Prezesa TK.
- W 2017 r. doszło do obniżenia standardu jawności pracy Trybunału Konstytucyjnego.
- Ograniczenia dostępu mediów do posiedzeń Trybunału nie mają podstawy prawnej w obowiązujących przepisach prawa.

 HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA