

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 22 marca 2016 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, zwraca uwagę, że każdy projekt ustawy powinien odpowiadać zasadom prawidłowej legislacji określonym w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) oraz w art. 34 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r., poz. 32 ze zm.).

Podkreślenia wymaga również, że przedłożony projekt ustawy jest kolejnym projektem ustawy normującym ustrój i organizację Trybunału Konstytucyjnego na przestrzeni ostatnich trzech lat, co nie wpływa pozytywnie na funkcjonowanie Sądu Konstytucyjnego.

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza następujące uwagi do projektu:

1) projektowany art. 6 ust. 1 ustawy wprowadza pięcioletni okres kadencji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Rady ustawodawca nie powinien regulować kadencji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego i czasu jej trwania. Zawsze będzie mieściła się ona między datą wyboru na prezesa a upływem kadencji sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, dokonując wyboru, znają okres kadencji kandydata i należy im pozostawić swobodę w zakresie wyboru Prezesa Trybunału Konstytucyjnego.

2) projektowany art. 11 ust. 1 ustawy, ograniczając możliwość dokonywania wyboru sędziów Trybunału wyłącznie do osób, które w chwili wyboru pełnią urząd sędziego Sądu Najwyższego, sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz osób posiadających tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych, wywołuje wątpliwości odnośnie do zgodności z art. 197 Konstytucji. Zdaniem Rady rozwiązanie zawarte w art. 18 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 25 czerwca 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1064), jak i art. 5 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643) spełnia kryteria konstytucyjne i uzasadnione byłoby pozostawienie go bez zmian.

3) Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że niezgodne z Konstytucją RP jest wprowadzenie art. 51 do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Wprowadzenie do porządku

prawnego tego przepisu pozbawia bowiem posłów i senatorów, którzy złożyli do Trybunału Konstytucyjnego wnioski, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP, prawa do rozpatrzenia tego wniosku. Skutkiem proponowanej zmiany miałyby być trzymiesięczne zawieszenie postępowań w tych sprawach oraz w szczególności fakultatywna decyzja posłów lub senatorów kolejnej kadencji Sejmu co do poparcia wniosku. Proponowana regulacja stanowiłaby w istocie ograniczenie uprawnień wynikających z mandatu posła czy senatora zależne jedynie od tego czy do końca danej kadencji Parlamentu sprawa zostanie rozpoznana przez Trybunał. W ocenie Rady nie ma żadnych racjonalnych powodów, aby pozbawiać wnioskodawców wskazanego powyżej prawa do rozpoznania ich wniosku, zwłaszcza że wynikiem toczącego się w takiej sytuacji postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym może być w ostateczności stwierdzenie niezgodności danego przepisu z Konstytucją i usunięcie go z porządku prawnego, co powinno być nadrzędnym celem przyświecającym wszystkim organom państwa. Wobec powyższego ograniczenie wynikające z art. 51 nie zasługuje na akceptację także z tego względu;

4) Rada kwestionuje wprowadzenie sześciomiesięcznego terminu instrukcyjnego na rozpoznanie przez Trybunał skargi konstytucyjnej lub pytania prawnego (art. 65 ust. 1 projektu ustawy). Wszelkie decyzje w toku rozpoznawania sprawy, w tym rodzaj i termin podejmowanych czynności powinny należeć wyłącznie do składu orzekającego, który nie powinien być związany żadnym terminem instrukcyjnym. Kwestią nadrzędną powinna być możliwość wszechstronnego rozpoznania sprawy przez Trybunał, nie zaś szybkość postępowania przed Trybunałem;

5) projektowane zmiany mają charakter ustrojowy, a ich waga dla sprawnego działania Sądu Konstytucyjnego oraz skutki dla obywateli są na tyle istotne, że obowiązkiem projektodawcy jest wprowadzenie odpowiednio długiego terminu *vacatio legis*. Proponowany w projekcie termin zdaniem Rady jest zbyt krótki.

Rada zwraca uwagę, że zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji uczestnikiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest Prokurator Generalny, nie zaś Prokurator Krajowy jak stanowi opiniowany projekt ustawy m.in. w art. 42 ust. 1 pkt 5.

Rada zwraca także uwagę na lakoniczność uzasadnienia do opiniowanego projektu ustawy. Zgodnie z art. 34 ust. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej uzasadnienie projektu ustawy powinno wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy, przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana, wykazywać różnicę pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym, przedstawiać przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne, wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów

jednostek samorządu terytorialnego, zawierać oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej oraz przedstawiać wyniki przeprowadzonych konsultacji, a także informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów ustawy. Przedstawione uzasadnienie nie spełnia tych wymagań, w szczególności nie przedstawia w sposób rzetelny i wyczerpujący oceny dotyczącej skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych, co w istocie utrudnia przedstawienie kompleksowej opinii do projektu poprzez odniesienie się także do motywacji projektodawcy.

Niezależnie od przedstawionych uwag, projekt wymaga ponownej analizy pod kątem powtórzeń i występujących niedokładności legislacyjnych. Ponadto w toku dalszych prac nad projektem ustawy należy uwzględnić orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące ustroju i organizacji Sądu Konstytucyjnego.