

STANOWISKO
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 13 stycznia 2017 r.

w przedmiocie wniosku Prokuratora Generalnego z 11 stycznia 2017 r.
o zbadanie zgodności uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
z dnia 26 listopada 2010 roku w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego
z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej

W związku ze wszczęciem przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowania z wniosku Prokuratora Generalnego (sygn. akt U 1/17) w sprawie zgodności z Konstytucją uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 listopada 2010 roku w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 93, poz. 1067), Krajowa Rada Sądownictwa, działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976) stwierdza, co następuje.

Prokurator Generalny zarzucił zaskarżonej uchwale niezgodność z art. 194 ust. 1 i art. 7 Konstytucji RP, natomiast § 1 i § 2 są zdaniem wnioskodawcy niezgodne z art. 194 ust. 1 Konstytucji RP. Należy zatem zauważyć, że zgodnie z § 1 zaskarżonej uchwały: „Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 194 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (...), wybiera na stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego: Stanisława Rymara, Piotra Tuleję, Marka Tadeusza Zubika”. Z kolei w myśl § 2 tej uchwały: „Kadencja nowo wybranych sędziów Trybunału Konstytucyjnego rozpoczyna się z dniem 3 grudnia 2010 r.” Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*, natomiast w myśl art. 194 ust. 1 Konstytucji RP, *Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Ponowny wybór do składu Trybunału jest niedopuszczalny.*

Rada przypomina, że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego stwierdzony zaskarżoną uchwałą, przeprowadzono w związku ze zbliżającym się upływem dziewięcioletniej kadencji sędziów TK: Mariana Grzybowskiego, Marka Mazurkiewicza, Mirosława Wyrzykowskiego i Bohdana Zdziennickiego. Zgodnie z § 30 ust. 1 i 3 pkt 1 uchwały Sejmu RP z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Regulamin Sejmu), grupy posłów zgłosiły następujących kandydatów na cztery stanowiska sędziowskie: Bogusława Banaszaka, Krystynę Pawłowicz, Stanisława Rymara, Piotra Tuleję i Marka Zubika (lista kandydatów stanowiła druk sejmowy nr 3573). W dniu 23 listopada 2010 r. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP pozytywnie zaopiniowała zgłoszone kandydatury na stanowiska sędziów TK (druk sejmowy nr 3581), stosownie do § 30 ust. 5 i 6 Regulaminu Sejmu. Kandydatura Bogusława Banaszaka została następnie wycofana. Sprawa obsady ww. czterech zwalnianych stanowisk sędziowskich została ujęta pod poz. 37 w porządku dziennym 78. posiedzenia Sejmu VI kadencji, które odbyło się w dniach 23-26 listopada 2010 r. W harmonogramie tego posiedzenia, wybór sędziów TK wyznaczono na 26 listopada 2010 r. Głosowanie nad wyborem sędziów TK przeprowadzono „za pomocą urządzenia do liczenia głosów, wykorzystując funkcję tego urządzenia umożliwiającą dokonanie wyboru z listy”. Przed głosowaniem, Marszałek Sejmu przypomniał posłom, że „po rozpoczęciu głosowania na wyświetlaczu pojawi się pierwsza litera imienia i nazwisko pierwszego kandydata. Lista kandydatów ułożona jest w porządku alfabetycznym. Aby oddać głos na kandydata widniejącego aktualnie na wyświetlaczu, należy nacisnąć przycisk koloru zielonego, oznaczony również znakiem plus. Po oddaniu głosu na wszystkich wybranych kandydatów należy zatwierdzić swoją decyzję przez naciśnięcie przycisku oznaczonego kolorem białym”. Zatem w głosowaniu tym, każda kandydatura była oceniana indywidualnie przez posłów uczestniczących w głosowaniu. W szczególności, posłowie nie głosowali nad listą kandydatów (czyli nad grupą kandydatów, na którą oddaje się tylko jeden głos „za” lub „przeciw” całej grupie). W odniesieniu do każdej z pięciu kandydatur, posłowie głosowali indywidualnie: „za” (przez naciśnięcie zielonego przycisku na urządzeniu do głosowania) lub „przeciw”. Świadczą o tym dokumenty dostępne na stronie internetowej Sejmu ([http://orka.sejm.gov.pl/Glos6.nsf/nazwa/78_108/\\$file/glos_78_108.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Glos6.nsf/nazwa/78_108/$file/glos_78_108.pdf)). Ten punkt porządku dziennego obejmował zatem w istocie pięć indywidualnych głosowań, przeprowadzonych w ramach tej samej procedury, ze względu na funkcję urządzenia głosującego, które wspomaga pracę posłów. Fakt indywidualnego wyboru sędziów TK dokonanego 26 listopada 2010 r. potwierdzają również wyniki tych głosowań, w których

wzięło udział 380 posłów (większość bezwzględna wymagana do wyboru sędziego TK wynosiła zatem 191 głosów). Za wyborem Krystyny Pawłowicz głosowało 140 posłów, za wyborem Stanisława Rymara – 203 posłów, za wyborem Piotra Tulei – 348 posłów, za wyborem Andrzeja Wróbla – 40 posłów, a za wyborem Marka Zubika – 200 posłów. Każdy z kandydatów uzyskał inne poparcie posłów, co dowodzi, że nad każdą z tych kandydatur Sejm głosował indywidualnie. Przeprowadzając opisany wyżej blok głosowań, Sejm RP bezwzględną większością głosów wybrał na stanowiska sędziów TK: Stanisława Rymara, Piotra Tuleję i Marka Zubika. Dokonano zatem obsady trzech z czterech zwalnianych stanowisk sędziowskich. Przeprowadzone w ten sposób indywidualne wybory trzech sędziów TK zostały stwierdzone jedną uchwałą podpisaną przez Marszałka Sejmu. Stanisław Rymar, Piotr Tuleja i Marek Zubik rozpoczęli swoje indywidualne, dziewięcioletnie kadencje na stanowiskach sędziów TK 3 grudnia 2010 r., kiedy to złożyli ślubowanie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, wybór Stanisława Rymara, Piotra Tulei i Marka Zubika na stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego został dokonany zgodnie z art. 194 ust. 1 i art. 7 Konstytucji RP.

Należy stwierdzić, że wybór sędziów TK 26 listopada 2010 r. został dokonany przez Sejm RP, do którego wyłącznej kompetencji należy wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Rada uznaje również, że na stanowiska sędziów TK wybrano wówczas osoby wyróżniające się wiedzą prawniczą.

Nie ma również wątpliwości, że wybór tych osób do Trybunału Konstytucyjnego został dokonany zgodnie z przepisem określającym liczbę sędziów TK. W szczególności, Sejm RP nie dokonał wyboru ww. osób na stanowiska wcześniej obsadzone. Osoby wybrane 26 listopada 2010 r. na stanowiska sędziów TK, dołączyły do składu Trybunału Konstytucyjnego dopiero 3 grudnia 2010 r., co wynika nie tylko z treści § 2 zaskarżonej uchwały i z okoliczności złożenia w tym dniu ślubowania sędziowskiego, ale przede wszystkim z faktu, że z końcem 2 grudnia 2010 r. zwolnione zostały cztery stanowiska sędziów TK, w związku z upływem dziewięcioletniej kadencji sędziów: Mariana Grzybowskiego, Marka Mazurkiewicza, Mirosława Wyrzykowskiego i Bohdana Zdziennickiego. Oznacza to, że od chwili rozpoczęcia kadencji sędziów TK, których wybór został stwierdzony zaskarżoną uchwałą, Trybunał Konstytucyjny składał się z 15 sędziów TK, stosownie do art. 194 ust. 1 Konstytucji RP.

Okoliczności głosowania, udokumentowane sprawozdaniem stenograficznym z 78. posiedzenia Sejmu RP VI kadencji dowodzą, że Stanisław Rymar, Piotr Tuleja i Marek Zubik zostali wybrani w głosowaniach indywidualnych. Jak już wyżej wykazano, w odniesieniu do kandydatury każdego z nich posłowie uczestniczący w głosowaniu oddawali odrębne głosy. Dowodzi tego wynik głosowania, w którym osoby te uzyskały różne rezultaty (Stanisław Rymar – 203 głosy, Piotr Tuleja – 348 głosów, Marek Zubik – 200 głosów). Indywidualnego charakteru wyboru każdego z tych sędziów nie przekreśla fakt, że wybory te zostały stwierdzone w jednym dokumencie – zaskarżonej uchwale. Należy stanowczo podkreślić, że w głosowaniu przeprowadzonym 26 listopada 2010 r. Sejm nie wypowiedział się „za” lub „przeciw” projektowi zaskarżonej uchwały. Uchwała ta jest jedynie dokumentem, który w formie pisemnej stwierdza, że 26 listopada 2010 r. Sejm RP w głosowaniu dokonał wyboru Stanisława Rymara, Piotra Tulei i Marka Zubika na stanowiska sędziów TK. Uchwała ta została sporządzona na skutek wyniku głosowań nad poszczególnymi kandydaturami i podpisana przez Marszałka Sejmu, a następnie przekazana Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, który odebrał ślubowanie od wybranych sędziów TK. Reasumując, należy stwierdzić, że 26 listopada 2010 r. Sejm wybrał indywidualnie trzech sędziów TK, którzy rozpoczęli swoją dziewięcioletnią kadencję 3 grudnia 2010 r.

Krajowa Rada Sądownictwa nie ma wątpliwości, że w zakresie objętym wnioskiem Prokuratora Generalnego, Sejm RP działał na podstawie i w granicach prawa. Piotr Tuleja i Marek Zubik (jako doktorzy habilitowani nauk prawnych) oraz Stanisław Rymar (jako wieloletni adwokat) posiadali w dacie wyboru kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym – Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK). Kandydatury tych osób zostały zgłoszone przez uprawnione podmioty, a Sejm RP dokonał ich wyboru bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów (art. 5 ust. 4 ustawy o TK). Jak już wyżej wykazano, w toku procedury wyborczej, dochowano również rygorów wynikających z Regulaminu Sejmu, w szczególności w zakresie zgłaszania kandydatów, jak i ich opiniowania przez właściwą komisję sejmową.

Odnosząc się wprost do zarzutu niekonstytucyjności § 1 zaskarżonej uchwały, Rada przypomina, że przepisy obowiązujące w 2010 r. ani przepisy obecnie regulujące tryb wyboru sędziów TK nie określają elementów składowych uchwały Sejmu w sprawie wyboru sędziego TK. Twierdzenie Prokuratora Generalnego, jakoby w uchwale w sprawie wyboru sędziego

TK należało określić, na które stanowisko sędziowskie zostaje wybrany kandydat nie znajduje potwierdzenia w treści norm konstytucyjnych, ustawowych i regulaminowych, ani też w praktyce stosowania art. 194 ust. 1 Konstytucji RP na przestrzeni blisko 20 lat obowiązywania ustawy zasadniczej. Także Prokurator Generalny nie wskazuje we wniosku, w jaki sposób należałoby określać, na które stanowisko sędziowskie zostaje wybrany kandydat. W żadnym jednak wypadku treść zaskarżonej uchwały nie podważa indywidualnego – w rozumieniu art. 194 ust. 1 Konstytucji RP – wyboru sędziów TK: Stanisława Rymara, Piotra Tulei i Marka Zubika. W ocenie Rady, norma wywiedziona z powołanego przepisu nie ma charakteru proceduralnego, lecz stanowi gwarancję wyboru konkretnego sędziego na ściśle określoną kadencję. Art. 194 ust. 1 ustawy zasadniczej stanowi bowiem, że sędziowie TK są wybierani „indywidualnie przez Sejm na 9 lat”. Ta konstytucyjna norma ma zatem zapewnić indywidualizm w zakresie związku pomiędzy wyborem ściśle określonego sędziego i jego konkretną kadencją. Tak więc okoliczność, że wybór trzech sędziów TK został stwierdzony w uchwale sejmowej mającej formalną postać jednego dokumentu, nie może być traktowana jako wyraz naruszenia art. 194 ust. 1 w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Niezasadny jest również zarzut niekonstytucyjności § 2 zaskarżonej uchwały. Fakt rozpoczęcia kadencji sędziego TK przez każdą z trzech osób wybranych 26 listopada 2010 r. w tym samym dniu nie ma bowiem żadnego wpływu na indywidualny charakter ich kadencji. Jak już wyżej wspomniano, początek kadencji tych sędziów TK został prawidłowo ustalony na 3 grudnia 2010 r. z tej tylko przyczyny, że z dniem 2 grudnia 2010 r. upływały kadencje czterech sędziów TK wybranych przez Sejm RP III kadencji na posiedzeniu 13 listopada 2001 r. Innymi słowy, fakt określenia w § 2 zaskarżonej uchwały, że „kadencja nowo wybranych sędziów Trybunału Konstytucyjnego rozpoczyna się 3 grudnia 2010 r.” oznacza tyle, że we wskazanym dniu zbiegł się początek indywidualnych kadencji sędziów TK wybranych przez Sejm RP 26 listopada 2010 r. Ustalając odrębne daty początkowe kadencji sędziów TK, których dotyczy zaskarżona uchwała, Sejm RP naruszyłby konstytucyjny standard ciągłości władzy państwowej.

Zaskarżona uchwała jest skonstruowana zgodnie z dotychczasową praktyką sporządzania uchwał stwierdzających wybór sędziów, których początek kadencji zbiega się w tym samym dniu. Jako przykład tej praktyki może posłużyć przytoczona wyżej uchwała Sejmu RP IV kadencji z dnia 13 listopada 2001 r. (M.P. Nr 42, poz. 672), jak również

uchwała Sejmu RP III kadencji z dnia 19 listopada 1997 r. (M.P. z 1997 r. Nr 83, poz. 810) oraz uchwała Sejmu RP V kadencji z dnia 27 października 2006 r. (M.P. nr 80, poz. 792).

Nadto, Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyrażano wątpliwości co do możliwości badania przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją takich aktów, jak zaskarżona uchwała (zob. wyrok TK z dnia 22 września 2006 r. o sygn. akt U 4/06 oraz postanowienie TK z dnia 7 stycznia 2016 r. o sygn. akt U 8/15).