

Rada Fundacji:

Danuta Przywara - Przewodnicząca
Henryka Bochniarz
Janusz Grzelak
Ireneusz Cezary Kamiński
Hanna Machińska
Witolda Ewa Osiatyńska
Andrzej Rzepliński
Wojciech Sadurski
Miroslaw Wyrzykowski

Zarząd Fundacji:

Prezes: Maciej Nowicki
Wiceprezes: Piotr Kładoczny
Sekretarz: Małgorzata Szuleka
Skarbnik: Lenur Kerymov
Członkini: Aleksandra Iwanowska

Warszawa, 30 kwietnia 2024 r.

**Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu ustawy o Trybunale
Konstytucyjnym
(Sejm X kadencji, druk sejmowy nr 253)**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka pozytywnie ocenia projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym¹ przygotowany przez Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego, a następnie złożony przez grupę posłów rządzącej koalicji parlamentarnej. Przy czym, zdaniem HFPC, w toku procesu legislacyjnego konieczne jest skorygowanie niektórych zaproponowanych przepisów. Wątpliwości HFPC dotyczące projektu ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym zostały wyrażone w odrębnej opinii.

Uwagi wstępne

W latach 2015-2024 doszło do postępującego upadku autorytetu Trybunału Konstytucyjnego², obniżenia jego sprawności orzeczniczej, osłabienia standardów konstytucyjnych wypracowanych od utworzenia Trybunału Konstytucyjnego, a nawet wydawania orzeczeń *contra legem*. Analizując problemy powstałe w tym zakresie, wskazać dodatkowo należy na problem nieprawidłowego ukształtowania składu Trybunału oraz wyboru sędziów Trybunału, w tym kierowanie się w tym procesie przez Sejm politycznymi sympatiami, a nie merytorycznym przygotowaniem kandydatów do pełnienia funkcji. Nie sposób także pominąć problemów wynikłych z nieodpowiedniego kierowania pracą Trybunału przez Prezes Trybunału, braku właściwej organizacji działalności orzeczniczej TK, czy wyznaczania i zmiany składów orzekających wbrew regułom ustawowym, najprawdopodobniej w celu manipulowania treścią orzeczeń Trybunału³. Z zarzutami tymi związany był brak jawności prac Trybunału Konstytucyjnego, urzeczywistniany się w ograniczaniu rozpoznawania spraw na rozprawie, limitowaniu dostępu mediów do posiedzeń Trybunału, ograniczaniu informacji o wyznaczonych składach oraz nieudostępnianiu informacji publicznej. Ponadto wśród wątpliwości związanych z funkcjonowaniem Trybunału Konstytucyjnego wymienić należy także brak reakcji na przypadki deliktów dyscyplinarnych popełnianych przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w tym na ich publiczne wypowiedzi nieliczące z powagą zajmowanego stanowiska. Wszystkie te okoliczności wskazują na konieczność uchwalenia przez Sejm nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

¹ Dalej Projekt.

² Dalej Trybunał lub TK.

³ Zob. szerzej: M. Szuleka, M. Wolny, Narzędzie w rękach władzy. Funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego w latach 2016–2021

Sposób wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Projekt przewiduje znaczną modyfikację zasad wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Najistotniejszą zmianą w tym zakresie jest wprowadzenie wymogu wybrania sędziego Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm większością kwalifikowaną 2/3 głosów, a więc przeważnie przy uzyskaniu poparcia przynajmniej części partii opozycyjnych.

Projektowane rozwiązanie ma zarówno zalety, jak i wady. Po pierwsze, wymusza ono poszukiwanie kandydatów, którzy otrzymają poparcie nie tylko rządzącej większości. Powinno to sprzyjać poszukiwaniu osób dobrze przygotowanych do pełnienia funkcji, niezależnych, cechujących się autorytetem. Z drugiej strony projektowane rozwiązanie może być wykorzystane do blokowania wyboru nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez ugrupowania, które wcześniej uczestniczyły w ukształtowaniu składu Trybunału Konstytucyjnego. Ugrupowania te mogą zakładać, że blokowanie takie może być dla nich korzystne, przedłużając mandat już wybranych sędziów, w oczekiwaniu np. na nowe wybory parlamentarne dające im potencjalnie możliwość uzyskania wymaganej większości lub zbudowania jej na ich zasadach.

Problemem pozostaje przy tym sposób realizacji konstytucyjnego wymogu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Projekt zawiera w tym zakresie rozwiązania sprzyjające pogłębionej ocenie zgłaszanych kandydatów. Wśród nich wymienić można długie terminy zgłoszeń kandydatów, dające posłom oraz opinii publicznej realną sposobność oceny zgłoszonej kandydatury, rozbudowanie mechanizmu zgłaszania kandydatów o nowe podmioty, a także wymóg przeprowadzenia wysłuchania publicznego kandydatów.

Niemniej wydaje się, że w dalszym ciągu rozwiązania ustawowe nie będą gwarantować choćby w minimalnym stopniu, że osoby ubiegające się o urząd sędziego Trybunału Konstytucyjnego będą spełniać wymagania przewidziane w Konstytucji. Tymczasem dotychczasowe doświadczenia związane z powoływaniem sędziów Trybunału Konstytucyjnego wskazują, że nie każda ze zgłoszonych osób legitymuje się należyty doświadczeniem i wiedzą.

W tym kontekście rozwinięcia wymaga przebieg postępowania sprawdzającego spełnianie przez zgłoszonych kandydatów wymogów związanych z ubieganiem się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Projekt przyznaje kompetencje do takiego sprawdzenia Marszałkowi Sejmu. Zgodnie z projektowanym art. 19 ust. 1 Marszałek Sejmu na 30 dni przed upływem kadencji sędziego TK przedstawi te spośród zgłoszonych kandydatur, które spełniają wymagania formalne (w tym odnoszące się do posiadania wyróżniającego poziomu wiedzy prawniczej). *A contrario* to Marszałek Sejmu zdecyduje władczo o tym, kto wymagań ustawowych nie spełnia.

Rozwiązanie to może budzić wątpliwości. Pomimo teoretycznego przyznania prawa zgłaszania kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego szeregowi podmiotów (w tym m.in. Naczelnej Radzie Adwokackiej czy Krajowej Radzie Radców Prawnych) o tym, czy dana kandydatura zostanie poddana pod głosowanie finalnie zdecyduje organ o charakterze politycznym, któremu dodatkowo ustawodawca przyznaje w tym zakresie pełnię swobody. Wydaje się, że kwestia ta powinna być przynajmniej szerzej uregulowana w przepisach projektu, ze wskazaniem co najmniej sposób prowadzenia postępowania sprawdzającego oraz kryteriów, którymi posługiwać się będzie Marszałek Sejmu decydując, czy dany kandydat faktycznie wyróżnia się wiedzą prawniczą.

Nawet takie doprecyzowanie postępowania sprawdzającego nie wyeliminuje jednak wszystkich mankamentów, które wiążą się z tym rozwiązaniem. Decyzja Marszałka o nieprzedstawieniu Sejmowi określonych kandydatów stanowić będzie względem jednostek władcze rozstrzygnięcie dotyczące ich konstytucyjnego prawa do ubiegania się o urząd publiczny. W efekcie, tego rodzaju rozstrzygnięcie Marszałka powinno podlegać kontroli sądowej. Jednocześnie trudno jednak wyobrazić sobie kontrolę sądową, która w tej materii przybierałaby efektywną formę, zarówno w zakresie merytorycznego charakteru odniesienia się do kwalifikacji kandydata, jak i czasu jej prowadzenia. Stąd, zdaniem HFPC, projektodawcy powinni raczej szukać rozwiązań, które nie rozstrzygałyby w sposób władczy kwestii posiadania przez kandydata wyróżniającej się wiedzy prawniczej. Zamiast tego zasadne byłoby bardziej wprowadzenie obiektywnych mechanizmów ewaluujących kompetencje kandydatów, pozwalając dokonać takiej oceny przez opinię publiczną, a następnie postów. Dobrym krokiem w tym kierunku jest zorganizowanie wystuchania publicznego kandydatów na sędziów Trybunału.

W tym samym kontekście, za nie do końca racjonalną należy uznać koncepcję poddawania kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego ocenie Krajowej Rady Sądownictwa. Kwestia ta nie jest szczegółowo opisana w uzasadnieniu Projektu. Projektodawcy wskazują jedynie, że rozwiązanie to ma na celu zaopiniowanie kandydatów pod względem ich predyspozycji do zajmowania stanowiska sędziego. Należy jednak zauważyć, że omawiana opinia będzie wydawana już po dokonaniu przez Marszałka Sejmu kontroli spełniania przez kandydatów przesłanek merytorycznych.

Po drugie, niejasna jest zasadność powierzenia Krajowej Radzie Sądownictwa udziału w opiniowaniu kandydatów sędziowskich. Trudno uznać, aby Rada miała konstytucyjny mandat do wypowiedzania się w zakresie kwalifikacji na sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Zwłaszcza, gdy zauważy się, że Krajowa Rada Sądownictwa w systematyce Konstytucji wymieniona jest wyłącznie w części o nazwie „Sądy”, a nie przepisach wspólnych poświęconych sądom i trybunałom. Dodatkowo sytuacja ta może rzutować na bezstronność sędziów TK w rozpoznawaniu przez Trybunał spraw zainicjowanych przez samą Krajową Radę Sądownictwa.

Jednocześnie można mieć wątpliwości, czy Rada zarówno w ujęciu indywidualnych członków jak i *in gremio* ma kompetencje i narzędzia do tego, aby ocenić kwalifikacje osób ubiegających się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Sam fakt oceniania przez Radę kandydatów na stanowisko sędziowskie w systemie wymiaru sprawiedliwości nie może w tym aspekcie stanowić żadnego argumentu. Zwłaszcza, gdy zauważy się, że obecny system powoływania członków KRS w żaden sposób nie wymaga od nich tego, aby posiadali wiedzę i kompetencje w tym zakresie.

W ocenie HFPC, dużo lepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie w tym zakresie niezależnej komisji ekspertów oceniających sposób przygotowania kandydatów na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. W jej skład mogliby zostać powołani sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, sędziowie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, przedstawiciele prawniczych zawodów zaufania publicznego, a także specjaliści z innych dziedzin, np. psychologii. Komisja taka mogłaby samodzielnie określić kryteria, którymi kierowałaby się przy ocenie kandydatów, oddziałując na proces wyboru sędziów Trybunału jedynie siłą swojego autorytetu, dokładnością analizy, a nie wiążącym charakterem przedstawionych przez nią opinii.

Wymóg złożenia ślubowania wobec Prezydenta RP

Projekt powtarza częściowo obowiązujące obecnie rozwiązania odnoszące się do złożenia ślubowania przez nowo powołanych sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Przewiduje bowiem że sędziowie tacy będą składać ślubowanie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie Projekt wprowadza *novum* w postaci zobowiązania Prezydenta do umożliwienia złożenia ślubowania przez sędziego w terminie 14 dni od momentu wyboru.

W ocenie HFPC Projektodawcy raz jeszcze powinni rozważyć tę kwestię. Wydaje się, że odnotowane przez Projektodawców negatywne doświadczenia związane z faktyczną odmową odebrania ślubowania od osób powołanych w skład Trybunału Konstytucyjnego przemawiać powinny za ograniczeniem udziału czynników zewnętrznych względem Sejmu w procesie powoływania sędziów Trybunału. W efekcie sędziowie Trybunału Konstytucyjnego powinni składać ślubowanie sędziowskie przed Sejmem, który dokonał ich wyboru, albo przed Zgromadzeniem Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Taki kierunek działania ograniczałby ryzyko powtórnego wykorzystania metody zwlekania lub faktycznego odmawiania przyjęcia ślubowania przez TK, do czego doszło w listopadzie i grudniu 2015 r. Metoda ta okazała się w praktyce stosunkowo skuteczna, mimo związania Prezydenta RP treścią art. 7 Konstytucji, braku jakiegokolwiek prawnej kompetencji pozwalającej mu zwlekać z odebraniem ślubowania od sędziego Trybunału Konstytucyjnego i jasnym stanowiskiem w tym przedmiocie wyartykułowanym w orzecznictwie TK.

Ponadto, biorąc pod uwagę wymagania niezbędne do pociągnięcia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, w tym konieczność osiągnięcia określonej większości kwalifikowanej, nie sposób uznać, że odpowiedzialność ta ma charakter realny. Fakt ten może zachęcać osoby sprawujące urząd Prezydenta RP do ponownego kierowania się w swoim postępowaniu partykularnym interesem, a nie dobrem Rzeczypospolitej Polskiej, mimo wprowadzenia w tej mierze klarownych regulacji prawnych. Kwestia ta powinna skłaniać projektodawców do ograniczenia ryzyka oddziaływania na proces powoływania sędziów TK czynników zewnętrznych w stosunku do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Oświadczenia majątkowe sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Zgodnie z projektowanym art. 24 sędziowie Trybunału Konstytucyjnego są obowiązani do złożenia oświadczeń o stanie majątkowym. Oświadczenie tego rodzaju mają być składane przed objęciem mandatu sędziego Trybunału, a następnie corocznie. W uzasadnieniu Projektu projektodawcy podkreślają, że rozwiązania dotyczące oświadczeń majątkowych będą miały ten sam charakter, co obecnie rozwiązujące. Z tezą tą nie można się jednak zgodzić.

Obecne rozwiązania ustawowe wprost wskazują, że oświadczenia majątkowe sędziów Trybunału Konstytucyjnego mają charakter jawny, zobowiązując jednocześnie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego do ich publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej. Kwestia ta jest zatem w sposób zupełny uregulowana na poziomie ustawy regulującej status sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁴. W efekcie nie znajdują do niej zastosowania regulacje ustaw o Sądzie Najwyższym oraz Prawa o ustroju sądów powszechnych, do których „schodkowo” odwołuje się ustawa o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego w zakresie w niej

⁴ Art. 14 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1422).

nieuregulowanym. W obecnym stanie prawnym uniemożliwia to więc utajnienie oświadczeń majątkowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego, czego wydaje się celowo nie zauważać obecna Prezes TK⁵. Po wprowadzeniu projektowanych regulacji, które nie przewidują jawności oświadczeń majątkowych, możliwe będzie utajnianie oświadczeń majątkowych składanych przez sędziów TK, na takich samych zasadach, jak w przypadku sędziów Sądu Najwyższego czy sądu powszechnego.

Taki standard działania należy ocenić negatywnie, zważywszy na rolę, jaką pełnią w państwie sędziowie Trybunału Konstytucyjnego oraz znaczenie podejmowanych przez nich rozstrzygnięć. Mając to na uwadze, HFPC rekomenduje wprowadzenie do Projektu rozwiązań gwarantujących publiczną dostępność oświadczeń majątkowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Rozwiązanie takie należy postrzegać jako jeden ze środków przeciwdziałania korupcji.

Zapewnienie bezstronności sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Z podobnych względów krytycznie należy się odnieść do treści art. 26 ust. 5 Projektu, regulujących m.in. zakaz pełnienia przez sędziego Trybunału Konstytucyjnego m.in. funkcji członka zarządu czy rady nadzorczej spółki prawa handlowego. Obecnie katalog działań, których nie może wykonywać sędzia Trybunału Konstytucyjnego, jest szerszy i obejmuje także posiadanie więcej niż 10% akcji spółek prawa handlowego. Rozwiązań tych brak jest jednak w Projekcie. Nie wydaje się racjonalne, aby w odniesieniu do sędziów Trybunału Konstytucyjnego ustawa przewidywała mniejsze wymagania niż co do sędziów Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych albo sądów powszechnych, w stosunku do których tego rodzaju zakaz również funkcjonuje.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Projekt dokonuje istotnych zmian w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego, rozszerzając o sędziów TK w stanie spoczynku grono osób, spośród których dokonuje się wyboru sędziów sądu dyscyplinarnego. Zamysł ten należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. W ocenie HFPC, sposób ukształtowania sądów dyscyplinarnych musi być przede wszystkim oceniany z punktu widzenia zasady niezależności Trybunału Konstytucyjnego i niezawisłości jego sędziów. Powierzenie roli sędziów sądu dyscyplinarnego sędziom w stanie spoczynku pozostaje w zgodzie z tymi założeniami, gwarantując jednocześnie realną możliwość sformowania w każdym przypadku składu sądu dyscyplinarnego pierwszej i drugiej instancji. Tymczasem, jak trafnie zauważają Projektodawcy w uzasadnieniu, nie zawsze było to możliwe na gruncie obowiązującego stanu prawnego.

Pewnego doprecyzowania wymagają jednak regulacje dotyczące prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Projekt przewiduje, że wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego może zgłosić do Prezesa Trybunału Konstytucyjnego jedynie jeden z wymienionych w ustawie podmiotów. W tym kontekście Projekt wymienia Prezydenta RP, Prokuratora Generalnego oraz sędziego TK, zarówno w stanie czynnym, jak i w stanie spoczynku. Zgodnie z Projektem, jeżeli Prezes Trybunału uzna wniosek za nieuzasadniony, wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Postanowienie takie podlega zaskarżeniu do pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego.

⁵ Okopress, [Dobra płaca za marną pracę: sędziowie Trybunału Przyłębskiej bogacą się i utajniają majątki](#) (dostęp do wszystkich hiperłączy w dniu 12.04.2024 r.).

Jednocześnie Projekt nie określa konsekwencji orzeczenia wydanego przez pełny skład Trybunału. W efekcie nie wiadomo, czy władne jest ono zmienić postanowienie Prezesa TK i wszcząć postępowanie dyscyplinarne, czy też Trybunał orzeka jedynie kasatoryjnie, a jego orzeczenie obliguje Prezesa TK do ponownej oceny zasadności zawiadomienia, czy też zobowiązuje go do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Niejasny jest również stosunek regulacji art. 34 ust. 1 do dalszych przepisów Projektu. Przepis ten przyznaje kompetencję do odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego Prezesowi TK. Z kolei art. 34 ust. 6 wskazuje, że to wyznaczony rzecznik dyscyplinarny „wszczyna postępowanie dyscyplinarne i przedstawia sędziemu Trybunału na piśmie zarzuty”. Dodatkowo przed wszczęciem takiego postępowania powinien on przeprowadzać postępowanie wyjaśniające. W efekcie nie do końca wiadomo, który organ jest właściwy do oceny zasadności zawiadomienia.

Ponownej oceny wymagają także terminy przedawnienia postępowań dyscyplinarnych. W Projekcie kwestia ta nie jest uregulowana, co skutkuje schodkowym odwołaniem do ustawy o Sądzie Najwyższym, a następnie do ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Wskazany w nim termin 5 lat od chwili popełnienia czynu dyscyplinarnego (warunkowo wydłużany do 8 lat w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego) może wydawać się zbyt krótki, biorąc pod uwagę obserwowane problemy z obecnym brakiem reakcji na przewinienia dyscyplinarne popełniane przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Jawność postępowania przed TK

Pozytywnie należy ocenić wysiłki Projektodawców zmierzające do szerszego urzeczywistnienia zasady jawności w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Projektowane zmiany przewidują, że regułą w postępowaniu przed Trybunałem ponownie stanie się rozpoznanie sprawy na rozprawie, a nie na posiedzeniu niejawnym.

Jednocześnie rozważenia wymaga kwestia obecności mediów w trakcie rozpoznawania spraw przez Trybunał Konstytucyjny. Dotychczasowa praktyka w tej mierze Prezes Trybunału Konstytucyjnego, przejawiająca się w apriorycznym zakazie rejestracji przebiegu postępowania przez przedstawicieli mediów, budzi znaczne wątpliwości prawne. Z tego powodu rozważenia wymaga szersze odniesienie się w Projekcie do zasad obecności mediów w trakcie postępowania przed TK i zapewniania im pełnej swobody relacjonowania postępowania, w tym możliwości rejestrowania dźwięku i obrazu.

W ocenie HFPC, biorąc pod uwagę problemy w zakresie dostępu do informacji publicznej kreowane przez obecne kierownictwo Trybunału Konstytucyjnego, Projektodawcy powinni rozważyć także silniejsze zobowiązanie Trybunału do publikowania istotnych informacji dotyczących rozpoznawanych spraw na stronach internetowych TK. Kwestie te powinny dotyczyć dokumentów związanych z wyznaczeniem i zmianą składu sędziowskiego, ogółu wydawanych postanowień (np. tych dotyczących wyłączenia sędziego czy postanowień tymczasowych), a także innych dokumentów znajdujących się w aktach postępowania, po ich uprzednim zanonimizowaniu. Pozwoliłoby to w większym stopniu zagwarantować kontrolę społeczną nad działalnością Trybunału Konstytucyjnego, zapewniając jednocześnie możliwość poznania argumentów prawnych podnoszonych przez uczestników postępowania przed Trybunałem.

Sposób wyznaczania składów sędziowskich

Projekt ceduje z Prezesa Trybunału Konstytucyjnego na Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego kompetencję do wyznaczania składów orzekających Trybunału. Rozwiązanie to należy ocenić jako środek służący do zobiektywizowania procesu wyznaczania składów sędziowskich, a tym samym ograniczający ryzyko manipulowania składem w celu osiągnięcia określonego rezultatu postępowania przed Trybunałem. Należy jednak zauważyć, że rozwiązanie takie nie jest przy tym wolne od wad. W dalszym ciągu uzależnia decyzję o przydzieleniu danej sprawy od czynnika ludzkiego, stwarzając ryzyko manipulowania przydziałem spraw. Dodatkowo, fakt podejmowania decyzji w przedmiocie wyznaczenia składu sędziowskiego większością 2/3 głosów prowadzić może do celowego blokowania działalności Trybunału przez grupę sędziów, skutkując paraliżem tej instytucji i niemożliwością sprawowania przez nią kontroli zgodności aktów normatywnych z normami wyższego rzędu. Lepszym rozwiązaniem byłoby już pozostawienie obecnego sposobu przydziału spraw sędziom Trybunału Konstytucyjnego, a więc wedle kolejności alfabetycznej, z jednoczesnym zapewnieniem transparentności tego przydziału i możliwości jego kontroli ze strony opinii publicznej.

Projektowane rozwiązanie budzi przy tym zastrzeżenia natury konstytucyjnej. W przeszłości Trybunał Konstytucyjny uznał już rozwiązania podwyższające minimalną większość niezbędną do podjęcia uchwały przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego za niezgodne z Konstytucją⁶. Trybunał wskazał, że rozwiązania wymagające podwójnej kwalifikowanej większości (dotyczącej kworum oraz podejmowania uchwał odpowiednią większością kwalifikowaną) muszą być uznane za arbitralne i naruszające konstytucyjny wymóg sprawności działania Zgromadzenia Ogólnego. Ponadto Trybunał podkreślił w swoim orzeczeniu⁷, że naruszają one niezależność i odrębność Trybunału od innych władz.

Jednocześnie, ponownego rozważenia wymaga relacja pomiędzy projektowanym art. 52 ust. 4 Projektu a art. 53 ust. 2. Pierwszy z przepisów przyznaje kompetencję poszczególnym sędziom Trybunału do wnioskowania o rozpoznanie określonej sprawy przez Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie ze względu na jej szczególną zawziętość. Drugi odnosi się natomiast do „zmian składu orzekającego” przez co można rozumieć zarówno zmianę poszczególnych sędziów wyznaczonych do rozpoznania danej sprawy, jak i przeniesienie kognicji do rozpoznania danej sprawy ze składu trzyosobowego lub pięciosobowego do pełnego składu Trybunału. Mimo to, przepis nie przewiduje uprawnienia Zgromadzenia Ogólnego do zmiany takiego składu, wskazując, że w tym zakresie Zgromadzenie Ogólne działa wyłącznie na wniosek Prezesa TK lub przewodniczącego składu. Kwestia ta wymaga więc doprecyzowania.

Można mieć przy tym także wątpliwości, czy Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego powinno mieć pełną swobodę w dokonywaniu osobowych zmian składów orzekających. Przepis przyznający Zgromadzeniu taką kompetencję nie zawiera bowiem żadnych ograniczeń odnoszących się do wystąpienia sytuacji ekstraordynaryjnych, jak wyłączenie sędziego od orzekania czy wystąpienie długotrwałej przeszkody w sprawowaniu urzędu związanej z chorobą czy wypadkiem.

Niewielkiej zmiany wymaga także definicja sprawy o szczególnej zawziętości zawarta w art. 53 Projektu. W aktualnym brzmieniu przepis ten posługuje się bowiem wyrażeniem „sprawą o

⁶ Wyrok TK z 9.03.2016 r., K 47/15, OTK-A 2018, nr 31, pkt 5.5.

⁷ Wyrok TK z 9.03.2016 r., K 47/15, OTK-A 2018, nr 31, pkt 5.5.

szczególnej zawichości może być”. Taki sposób uregulowania tej kwestii pozostawia swobodę Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów TK do niewyznaczenia pełnego składu Trybunału do rozpoznania danej sprawy, mimo tego, że będzie miała ona charakter sprawy o szczególnej zawichości. Natomiast, jeżeli intencją projektodawców było stworzenie możliwości kwalifikowania jako szczególnie zawitych również innych kategorii spraw, niż te wymienione w treści art. 53, to powinni oni posłużyć się raczej wyrażeniem „sprawą o szczególnej zawichości jest w szczególności sprawa”.

Wyłączenie sędziego

Projekt modyfikuje zasady wyłączenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wprowadzając temporalne ograniczenie dla przypadków obligatoryjnego wyłączenia sędziego, który będąc wcześniej posłem lub senatorem uczestniczył w wydaniu aktu normatywnego będącego przedmiotem postępowania przed TK. Granica ta ustalana jest przez Projekt na okres 10 lat poprzedzających rozpoznanie sprawy. Podobną granicę Projekt wprowadza dla przypadków, w których sędzia TK był przedstawicielem, pełnomocnikiem lub doradcą uczestnika postępowania.

Rozwiązanie to może budzić pewne wątpliwości. Na wstępie należy zauważyć, że omawiana regulacja, w zakresie udziału w ustanowieniu aktu normatywnego, odnosi się wyłącznie do posłów i senatorów. Udział pozostałych osób w wydaniu aktu normatywnego badany jest jedynie w ramach instytucji *iudex suspectus*. W efekcie sędzia Trybunału uczestniczący w wydaniu aktu normatywnego będącego przedmiotem postępowania (np. w roli dyrektora departamentu odpowiedzialnego za przygotowanie projektu aktu normatywnego) nie będzie z urzędu podlegał wyłączeniu od rozpoznania sprawy dotyczącej takiego aktu normatywnego. Jest to zdecydowanie obniżenie standardu bezstronności sędziego w stosunku do ustaw z 1997 r. i 2015 r. Pierwsza, pod względem skutków dla wyłączenia sędziego zrównywała wydanie aktu normatywnego i uczestniczenie w jego wydaniu. Druga, interpretowała uczestniczenie w wydaniu aktu normatywnego jako przesłankę wyłączenia sędziego, jeżeli mogło to wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego.

Po drugie omawiana regulacja wprowadza różnicę pomiędzy podstawami wyłączenia sędziów sądów powszechnych, administracyjnych, wojskowych oraz Sądu Najwyższego, a podstawami wyłączenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Przykładowo Kodeks postępowania cywilnego oraz Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wskazują wprost, że sędzia podlega wyłączeniu z urzędu „w sprawach, w których był (...) pełnomocnikiem (...) jednej ze stron” oraz „w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego”. Również Kodeks postępowania karnego regulując instytucję *iudex inhabilis* odwołuje się do stosunku pełnomocnictwa pomiędzy sędzią a stronami. W każdej z ustaw procesowych są również regulacje wyłączające sędziego z urzędu w sytuacjach, w których dany sędzia brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia (co w pewien sposób stanowi analogię do orzekania w przedmiocie aktu normatywnego, który samemu się współtworzyło). W efekcie taki sposób ukształtowania podstaw wyłączenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego skutkować będzie rozróżnieniem standardu ochrony prawa jednostki do rozpoznania sprawy w sposób bezstronny, co nie znajduje podstaw w aksjologii Konstytucji, zrównującej standard ochrony w zakresie niezależności i bezstronności niezależnie od tego, czy sprawa dotyczy sądów powszechnych, Trybunału Konstytucyjnego czy Trybunału Stanu.

Rozdźwięk ten może budzić wątpliwości z perspektywy zgodności z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a konkretnie z formułowanym na jej tle wymogiem bezstronności w ujęciu obiektywnym. W tym kontekście Trybunał odwołuje się

nie do nastawienia danego sędziego do sprawy, lecz faktów dotyczących sprawy, które mogą budzić wątpliwości co do bezstronności sędziego. Trybunał wskazuje w swoim orzecznictwie, że na tle tych faktów, obawa braku bezstronności musi być uznana za obiektywnie uzasadnioną⁸.

Przeprowadzając ten test, ETPC w przeszłości kwalifikował jako naruszenia zasady bezstronności sytuacje, w których sędzia występował w toku postępowania w podwójnej roli. W wyroku w sprawie *McGonell p. Zjednoczonemu Królestwu*⁹ uznał naruszenie Konwencji ze względu na rozpoznawanie przez sędziego odwołania od planu zagospodarowania przestrzennego, w uchwalaniu którego sędzia uczestniczył w innej roli.

Ponadto, w orzecznictwie ETPC zwraca się uwagę na wszelkiego rodzaju powiązania pomiędzy sędzią i stroną postępowania, wskazując, że mogą one prowadzić do wątpliwości co do bezstronności danego sędziego. Za przykład naruszenia wymogu bezstronności Trybunał uznał m.in. uprzednie reprezentowanie uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym przez sędziego tego Trybunału¹⁰.

W końcu, oceniając omawiane rozwiązanie można mieć także wątpliwości co do trybu, w którym nastąpi wyłączenie sędziego Trybunału. Projekt powierza odpowiednią kompetencję Prezesowi Trybunału Konstytucyjnego, powtarzając dotychczasowe regulacje w tym przedmiocie. Na tle praktyki funkcjonowania obecnego TK można mieć wątpliwości czy rozwiązanie to ma charakter efektywny i realnie gwarantuje prawo do bezstronnego rozpoznania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny. Pozwala bowiem na lekceważenie przyczyn dotyczących wyłączenia sędziego i niewyłączanie go od rozpoznania sprawy, mimo istnienia do tego podstaw. Stąd projektodawcy powinni rozważyć ukształtowanie trybu wyłączenia sędziego w sposób analogiczny do tego obowiązującego w sądach powszechnych czy sądach administracyjnych. Regulujące je procedury wymagają wydania orzeczenia w przedmiocie wyłączenia sędziego przez skład rozpoznający sprawę. Wariantowo kompetencję do wyłączenia sędziego mógłby mieć Trybunał Konstytucyjny, na wzór rozwiązań zawartych w proponowanym art. 56 ust. 3.

Mandat Rzecznika Praw Dziecka

Projekt powtarza dotychczasowe rozwiązania ustawowe dotyczące udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym Rzecznika Praw Dziecka. Zgodnie z Projektem Rzecznik Praw Dziecka może być uczestnikiem postępowania jedynie w sprawach zainicjowanych na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich oraz w sprawach skarg konstytucyjnych dotyczących praw dziecka. W ocenie HFPC, omawiane rozwiązanie zbyt wąsko reguluje mandat Rzecznika Praw Dziecka do uczestniczenia w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zawężenie tego udziału jedynie do postępowań zainicjowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz skarg konstytucyjnych pozbawia RPD możliwości efektywnej ochrony praw dziecka w innych sprawach zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Stąd HFPC postuluje przyznanie RPD prawa do udziału w postępowaniu przed TK w każdej sprawie, w której Rzecznik Praw Dziecka, uznając, że wymaga tego ochrona praw dziecka, zgłosi swój udział w postępowaniu.

⁸ Wyrok ETPC (Wielka Izba) z 15.10.2009 r. w sprawie *Micallef p. Malcie*, skarga nr 17056/06, § 96.

⁹ Wyrok ETPC z 8.02.2000 r. w sprawie *McGonnell p. Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 28488/95, § 52-57.

¹⁰ Wyrok ETPC z 15.07.2000 r. w sprawie *Meznaric p. Chorwacji*, skarga nr 71615/01.

Działanie takie będzie także odpowiadało standardom odnoszącym się do instytucji ombudsmiana do spraw praw dziecka. W tym kontekście na uwagę zasługują chociażby standardy przyjęte przez ENOC¹¹, rekomendujące przyznanie instytucjom rzeczniczym dla dzieci jak najszerszego mandatu oraz stworzenie im możliwości przedkładania opinii, stanowisk i rekomendacji w każdej sprawie dotyczącej upowszechniania oraz promocji praw dziecka. Niewątpliwie proponowane rozwiązanie przyczyni się do poprawy stopnia wyjaśnienia sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym, dając możliwość zaprezentowania perspektywy praw dziecka, a tym samym przyczynienia się do ich ochrony.

Amicus curiae

Art. 77 Projektu odnosi się do kompetencji przewodniczącego składu orzekającego. Uprawnia go, w szczególności, do wzywania do udziału w postępowaniu organów lub organizacji, których udział przewodniczący uzna za celowy dla należytego wyjaśnienia sprawy. Uregulowanie to zasadniczo nie różni się od obecnego oraz wcześniej obowiązującego stanu prawnego.

W dotychczasowej praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego uregulowanie to wraz z obowiązkiem wszechstronnego wyjaśnienia sprawy i postanowieniami Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego było podstawą przedkładania Trybunałowi opinii przyjaciela sądu (*amicus curiae*) przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego¹², w tym m.in. Helsińską Fundację Praw Człowieka¹³. Odwołując się do takich opinii, Trybunał w swoim orzecznictwie wskazywał na wagę udziału społeczeństwa obywatelskiego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, wskazując, że składanie opinii *amicus curiae* przyczynia się do zbadania wszystkich istotnych okoliczności i wszechstronnego wyjaśnienia sprawy zawstej przed Trybunałem Konstytucyjnym¹⁴.

Praktyka wykorzystywania rozwiązań związanych z zasięgiem opinii organizacji społecznych była jednak inna od tej, która wynika z omawianej regulacji. W sprawach, w których HFPC składała opinię *amicus curiae*, z prośbą o możliwość złożenia takiej opinii, co do zasady, występowała sama Fundacja, a nie skład orzekający Trybunału¹⁵. Dopiero wniosek Fundacji skutkowało formalnym zwróceniem się przez Trybunał do organów statutowych Fundacji o przedstawienie opinii przyjaciela sądu odnoszącej się do danego zagadnienia. Jedynie wyjątkowo to sam Trybunał prosił HFPC o przedstawienie opinii *amicus curiae*.

Taki sposób wykorzystywania regulacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w istocie dużo bardziej odpowiadał realiom funkcjonowania Trybunału. W rzeczywistości przenosił bowiem na organizacje pozarządowe wymóg zainicjowania procesu przedłożenia opinii przyjaciela sądu. Z jednej strony aktywizowało to organizacje trzeciego sektora, z drugiej zaś gwarantowało wszechstronne rozpoznanie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny. Jego sędziowie zyskiwali zaś możliwość zapoznania się z poglądami, doświadczeniem i danymi

¹¹ European Network of Ombudspersons for Children, [ENOC's Standards for Independent Children's Rights Institutions](#).

¹² P. Brzuszcak, K. Ferenc, Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu przed trybunałem konstytucyjnym, SZN, z.24.

¹³ A. Bodnar, B. Grabowska, P. Osik, Opinie przyjaciela sądu" (*amicus curiae*) w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w praktyce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, [w:] Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja, Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2010, s. 146.

¹⁴ Wyrok TK z 16.01.2006 r., SK 30/05, OTK-A 2006, nr 1, poz. 2.

¹⁵ Zob. też przykłady podane w: P. Brzuszcak, K. Ferenc, Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu przed trybunałem konstytucyjnym, SZN, z.24.

zebranych przez podmioty, o który istnieniu, celach statutowych czy działaniach mogli nawet nie wiedzieć.

Stąd, zdaniem HFPC, wskazane jest wprowadzenie do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym regulacji realnie odzwierciedlającej relacje pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym i organizacjami szeroko pojętego społeczeństwa obywatelskiego. Zdaniem HFPC, rozwiązanie to mogłoby być oparte na tym znanym z postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. W obecnym kształcie Regulamin ETPC¹⁶ ustanawia każdej zainteresowanej osobie niebędącej skarżącym możliwość zwrócenia się z wnioskiem o wyrażenie zgody na przedstawienie pisemnych uwag, a nawet uczestniczenie w rozprawie przed ETPC. Wnioski tego rodzaju należy składać nie później niż 12 tygodni po oblikowaniu informacji o zakomunikowaniu sprawy Państwu – Stronie Konwencji. Istnieje przy tym możliwość przedłużenia omawianego terminu decyzją Przewodniczącego Izby. Zgodnie z Regulaminem ETPC przewodniczący Izby, udzielając zezwolenia na przedstawienie pisemnych uwag, określa warunki do przedłużenia takich uwag, w tym ich objętość oraz termin ich przedłożenia. Nie ma przeszkód, aby podobne rozwiązania znalazły się także w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym.

Mając to wszystko na uwadze, HFPC postuluje dostosowanie regulacji ustawowej odnoszącej się do instytucji opinii przyjaciela sądu do realiów procesowych. Zmiana taka przyczyni się, zdaniem HFPC, do częstszego korzystania z tej formy działalności przez organizacje społeczne. Jednocześnie ustawodawca powinien zobowiązać Trybunał do publikowania opinii przyjaciela sądu na jego stronie internetowej. Rozwiązanie to stanowiłoby wyraz realizacji zasady jawności postępowania, gwarantując jednocześnie transparentność działania Trybunału Konstytucyjnego oraz organizacji obywatelskich.

Policja sesyjna

Projekt przewiduje uprawnienie przewodniczącego do kierowania rozprawą, w tym stosowania zarządzeń niezbędnych do utrzymania powagi i porządku. W razie potrzeby uprawnienia przewodniczącego do stosowania środków przewidzianych w ustawie Prawo o ustroju sądowych powszechnych. Zgodnie z tą ostatnią ustawą przewodniczący dysponuje możliwością zarządzenia wydalenia z sali osoby naruszającej powagę i porządek sądu, nałożenia na nią kary porządkowej lub nawet kary 14 dni pozbawienia wolności. Jednocześnie Projekt zakłada, że od zarządzeń przewodniczącego wydanych w toku rozprawy uczestnikom postępowania przysługiwać będzie odwołanie do składu orzekającego.

W ocenie HFPC, rozwiązanie te wymagają dostosowania do standardu wskazanego w wyroku ETPC wydanym w sprawie *Słomka p. Polsce*¹⁷. Wyrok ten wskazuje m.in. na konieczność wysłuchania osoby obwinionej przed nałożeniem na nią kary porządkowej oraz rozpoznania sprawy dotyczącej wymierzenia takiej kary przez sędziego niebędącego w składzie sądu, którego czynności lub powaga zostały zakłócone. Ponadto, dla zapewnienia zgodności omawianej regulacji z treścią art. 78 Konstytucji zasadnym wydaje się wyposażenie osoby ukaranej w prawo do złożenia zażalenia na zarządzenie o ukaraniu karą porządkową.

Możliwość stworzenia takich rozwiązań wyłącznie w ramach Trybunału Konstytucyjnego, z uwagi na zaledwie 15-osobowy skład Trybunału, może okazać się utrudniona, zwłaszcza gdy do naruszenia powagi i porządku dochodzi przy rozpoznaniu sprawy przez pełny skład TK. Wydaje się, że rozsądnym wyjściem w tej mierze mogłoby być przekazanie kompetencji orzekania kar porządkowych oraz rozpoznania zażalenia na nie do sądów powszechnych.

¹⁶ Art. 44 ust. 3 Regulaminu Trybunału (Dz. U. Nr 61, poz. 284/1).

¹⁷ Wyrok ETPC z dnia 6 grudnia 2018 r., w sprawie *Słomka p. Polsce*, skarga nr 68924/12.

W takim wypadku przewodniczący składu orzekającego Trybunału powinien dysponować jedynie możliwością wydalenia z sali osoby zakłócającej powagę, porządek i spokój czynności procesowych prowadzonych przez Trybunał.

Przesłanki umorzenia postępowania przed Trybunałem

Projekt w znacznej mierze powtarza przesłanki umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym obecne na gruncie obowiązującej ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zawiera przy tym dwie istotne różnice.

Po pierwsze łagodzi wymogi zasady dyskontynuacji w zakresie wniosków postów i senatorów kierowanych do Trybunału Konstytucyjnego. W tym kontekście przewiduje możliwość udzielenia przez nowo wybranych parlamentarzystów poparcia dla wniosków skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego przez postów i senatorów poprzednich kadencji. W ramach nowych rozwiązań postępowania w tych sprawach ulegną z mocy prawa zawieszeniu na okres 6 miesięcy, w trakcie których Marszałek Sejmu będzie weryfikował, czy wniosek inicjujący postępowanie wciąż cieszy się poparciem. W braku takiego poparcia postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym ulegnie umorzeniu.

Rozwiązanie to należy ocenić pozytywnie, jako środek pozwalający na zachowanie zawisłości spraw znajdujących się w Trybunale. Potencjalnie umożliwi to prowadzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w dalszym ciągu, bez konieczności przedkładania na nowo stanowisk i przeprowadzania rozprawy. Przyczyni się tym samym do szybszego rozpoznania sprawy przez Trybunał.

Druga istotna zmiana dotyczy poszerzenia wyjątku uniemożliwiającego umorzenie sprawy na podstawie tego, że akt normatywny będący przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym utracił moc obowiązującą. W dotychczasowym stanie prawnym umorzenie takie było obligatoryjne, za wyjątkiem postępowań zainicjowanych skargą konstytucyjną. W postępowaniach takich Trybunał dysponował możliwością kontynuowania postępowania, o ile uznał, że działanie takie jest niezbędne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W proponowanym brzmieniu Projektu wyjątek ten odniesiono do wszystkich rodzajów postępowań, a nie tylko tych zainicjowanych skargą konstytucyjną. Zmianę tę należy ocenić zdecydowanie pozytywnie, jako środek przyczyniający się do ochrony praw i wolności obywatelskich, a tym samym realizujący zasadę ustrojową wyrażoną w art. 5 Konstytucji.

Zdaniem HFPC, wyjątek mógłby być poszerzony również o sytuacje, w których rozpoznanie sprawy byłoby zasadne z punktu widzenia ochrony zasady demokratycznego państwa prawnego. Taka zmiana uzupełniałaby przesłankę ochrony praw i wolności obywatelskich, jednocześnie osłabiając ryzyko dokonywania przez Sejm lub organy władzy wykonawczej pośpiesznych zmian prawnych w celu uniemożliwienia merytorycznej oceny konstytucyjności rozwiązań prawnych przez Trybunał Konstytucyjny.

Postanowienia tymczasowe

Projekt powtarza w części obecne rozwiązania odnoszące się do skargi konstytucyjnej, w tym te odnoszące się do wydawania przez Trybunał Konstytucyjny postanowień tymczasowych zawieszających lub wstrzymujących wykonanie orzeczenia w sprawie, która stała się podstawą do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Rozwiązania te w ocenie HFPC w niedostateczny sposób uwzględniają sytuację prawną podmiotów innych niż wnoszący skargę konstytucyjną, na które oddziałuje postanowienie tymczasowe wydane przez Trybunał Konstytucyjny. W gronie tym mogą znaleźć się m.in.

strony postępowań administracyjnych i postępowań sądowych, w których występował składający skargę konstytucyjną. Podmioty te mogą na gruncie rozstrzygnięć sądów i organów administracji stanowiących podstawę skargi konstytucyjnej uzyskać określone uprawnienia lub zostać zwolnione z określonych obowiązków. Nie są jednak uprawnione do występowania w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną. Tymczasem postępowanie to może prowadzić do wydania przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia tymczasowego zawieszającego lub wstrzymującego wykonanie orzeczenia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy. Warunkiem do wydania takiego postanowienia jest to, aby wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogło spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego, a także sytuacja, gdy za wydaniem postanowienia przemawia inny ważny interes skarżącego lub interes publiczny.

Postanowienie tymczasowe wydane przez Trybunał może więc skutecznie oddziaływać na sytuację prawną stron postępowania administracyjnego lub sądowego, uniemożliwiając im wykonanie prawomocnego rozstrzygnięcia w sprawie. Mimo to, przesłanki do wydania postanowienia tymczasowego oraz tryb jego wydania nie przewidują badania sytuacji prawnej takich podmiotów, ani skutków, jakie będzie dla nich miało wydanie postanowienia tymczasowego.

Jednocześnie postanowienie tymczasowe wydane przez Trybunał Konstytucyjny może przybierać charakter trwały, zwłaszcza w sytuacjach, w których Trybunał zwleka lub ma trudności z wydaniem na czas rozstrzygnięcia dotyczącego skargi konstytucyjnej. W takich przypadkach tymczasowy charakter postanowienia ma wymiar jedynie teoretyczny, w istocie powodując niemożność lub niecelowość realizacji prawomocnego rozstrzygnięcia wydanego w pierwotnej sprawie przez organ administracji lub sąd.

Dobrym przykładem takiej sytuacji może być powszechnie dyskutowana sprawa 4-letniej dziewczynki urodzonej w belgijsko-polskim związku, którą matka uprowadziła do Polski. Po śmierci matki dziewczynki, jej opiekunka faktyczna odmówiła wydania dziecka ojcu, mimo istnienia w tym przedmiocie prawomocnych rozstrzygnięć sądów. Następnie wniosła skargę konstytucyjną z wnioskiem o wydanie postanowienia tymczasowego¹⁸. Trybunał wydał takie rozstrzygnięcie, zabraniając przekazania dziecka pod opiekę ojca¹⁹. Mimo niemal czterech lat od wydania tego postanowienia, postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym wciąż pozostaje w toku, trwale uniemożliwiając realizację prawomocnych rozstrzygnięć sądów zapadłych w tej sprawie, a przez to uniemożliwiając sprawowanie opieki rodzica nad dzieckiem. Sytuacji tej nie naprawi wydanie przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia stwierdzającego zgodność z Konstytucją zaskarżonych regulacji. Straty w zakresie budowy relacji pomiędzy rodzicem i dzieckiem będą bowiem nie do naprawienia.

Jednocześnie, ani obowiązujące regulacje, ani przepisy Projektu nie dają osobom mającym w tym interes prawny możliwości zabrania głosu i przedstawienia argumentów na swoją korzyść w postępowaniu dotyczącym wydania postanowienia tymczasowego. Pozbawione są one także możliwości kontestowania postanowienia tymczasowego wydanego przez Trybunał Konstytucyjny, złożenia od niego zażalenia, wnioskowania o jego zmianę lub uchylenie. Przesłanki wydania postanowienia tymczasowego w ogóle nie odnoszą się zaś do interesu prawnego innych podmiotów niż wnoszący skargę konstytucyjną.

¹⁸ Skarga zarejestrowana w Trybunale Konstytucyjnym pod sygnaturą SK 76/20.

¹⁹ Wirtualna Polska, Trybunał zdecydował o wstrzymaniu wydania 4-letniej Ines ojcu.

Zdaniem Fundacji, taki standard wydawania postanowień tymczasowych przez Trybunał Konstytucyjny istotnie narusza treść Konstytucji. Art. 45 Konstytucji gwarantuje każdemu prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia jego sprawy. Elementem tego prawa jest m.in. zasada równość broni procesowych, przyznająca podmiotom występującym w postępowaniach w analogicznych rolach tożsame uprawnienia²⁰. Prawo do sądu to także możliwość efektywnego wykonania orzeczeń sądowych²¹. Prawo to przybiera charakter iluzoryczny w wypadkach, w których wykonanie takich orzeczeń pozostaje wstrzymane lub zawieszona, a jednostka nie ma żadnej możliwości oddziaływania na taką sytuację. Art. 78 gwarantuje zaś każdemu prawo do zaskarżenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. HFPC nie dostrzega powodów, dla których ustawodawca miałby zdecydować się na wyłączenie możliwości zażalenia na postanowienia Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie postanowienia tymczasowego. Argumentem za tym nie może być sama pozycja ustrojowa Trybunału, skoro w postępowaniu przed nim prowadzonym dopuszcza się już obecnie kontrolę instancyjną postanowień odnoszących się do dopuszczalności skargi konstytucyjnej lub wniosku o kontrolę konstytucyjności prawa złożonego przez podmiot legitymujący się legitymacją szczególną.

Omawianych regulacji nie da się także pogodzić z treścią art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka. Na ich tle Europejski Trybunał Praw Człowieka, w odniesieniu do postępowań o charakterze cywilnym, wskazywał na konieczność zapewnienia, aby postępowania takie miały charakter kontradyktoryjny, a występujące w nich strony korzystały z równych uprawnień procesowych. W wyroku w sprawie *Kress p. Francji*²², ETPC wskazał, że zasada równości broni procesowych wymaga m.in., aby każda strona miała taką samą możliwość zaprezentowania swojej sprawy, w warunkach, które nie są istotnie niekorzystnie w porównaniu do jej przeciwnika procesowego.

Co więcej, zakresem zastosowania prawa do sądu objęte jest również prawo jednostki do wykonania prawomocnego rozstrzygnięcia w danej sprawie. Trybunał wskazuje przy tym, że „że prawo dostępu do sądu zagwarantowane w art. 6 § 1 Konwencji byłoby iluzoryczne, gdyby krajowy porządek prawny Układającego się Państwa zezwalał na to, by ostateczne i wiążące orzeczenie sądowe pozostawało bezskuteczne”²³.

Z omawianych względów Fundacja postuluje zmianę projektowanego art. 91 Projektu i dostosowanie go do wymogów wynikających z prawa do sądu, w tym zapewnienie stronom postępowań, w których doszło do wydania rozstrzygnięcia będącego podstawą skargi konstytucyjnej, do udziału w postępowaniu dotyczącym wydania postanowienia tymczasowego

Model skargi konstytucyjnej

Zgodnie z art. 79 Konstytucji, każdy czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie

²⁰ T. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45 [w:] L. Bosek, M. Safjan, Konstytucja RP, Tom I, Komentarz, art. 1-86, Warszawa 2016, str. 1136.

²¹ P. Tuleja [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2023, art. 45.

²² Wyrok ETPC z 07.06.2001 r. w sprawie *Kress p. Francji*, skarga nr 39594/98, § 72.

²³ Wyrok ETPC z 18.04.2002 r. w sprawie *Ouzounis i inni p. Grecji*, skarga nr 49144/99.

którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

W orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że wniesienie skargi konstytucyjnej musi być poprzedzone uzyskaniem orzeczenia sądu lub organu administracji o wolnościach i prawach skarżącego. Trybunał akcentuje, że skarga „jest *ultima ratio* - ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu” i nie może ona zastępować zwykłych środków odwoławczych czy środków zaskarżenia²⁴. W efekcie niemożliwe jest wniesienie skargi konstytucyjnej bez posiadania przez skarżącego ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w jego sprawie²⁵.

Choć kwestia ta ma wprost zakorzenienie w Konstytucji, jej praktyczny aspekt musi budzić wątpliwości pod kątem skuteczności skargi konstytucyjnej jako narzędzia ochrony praw i wolności człowieka. W ostatnich latach zaobserwować można niepokojącą praktykę stanowienia przez Sejm rozwiązań ustawowych wprowadzających *ex lege* negatywne skutki dla praw i wolności jednostki. Jednocześnie przepisy te zwykle nie dają jednostkom możliwości prowadzenia jakiegokolwiek polemiki z takimi rozwiązaniami. Przykładem takich działań Sejmu może być ustawowe wygaszenie stosunku pracy pomiędzy instytucją publiczną a danym pracownikiem. Środki tego rodzaju zastosowano chociażby przy uchwaleniu ustawy wprowadzającej obecne regulacje dotyczące Trybunału Konstytucyjnego²⁶, ustawy wprowadzającej Krajową Administrację Sądową²⁷, zmiany ustawy o służbie zagranicznej²⁸ czy zmiany ustawy o Służbie Cywilnej²⁹. W ich ramach ustawodawca przewidział mechanizm ustawowego wygaszenia stosunku pracy. Na tle ustawy zmieniającej ustawę o Służbie Cywilnej Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał, że naruszają one zasadę proporcjonalności i nie odpowiadają konstytucyjnej zasadzie ochrony pracy³⁰. W odniesieniu do zmian w służbie zagranicznej RPO podkreślał zaś, że ingerują one w wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa³¹.

Lege non distinguente, na tle obecnej i projektowanej regulacji ustawy dotyczącej Trybunału Konstytucyjnego osoby takie pozbawione są i byłyby możliwości skorzystania ze skargi konstytucyjnej. Nie istnieje bowiem w prawie tryb, w ramach którego mogłyby one kwestionować treść aktu normatywnego, domagając się od sądów lub organów administracji *de facto* jego niezastosowania. Ta ostatnia kwestia budzi przy tym wątpliwości na tle

²⁴ Postanowienie TK z 3.07.2007 r., SK 4/07, OTK-A 2007, nr 7, poz. 83.

²⁵ M. Florczak-Wątor [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 79.

²⁶ Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074 z późn. zm.).

²⁷ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948 z późn. zm.).

²⁸ Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2019 r. poz. 9).

²⁹ Ustawa z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1195).

³⁰ Rzecznik Praw Obywatelskich, Wygaszenie stosunków pracy w Służbie Cywilnej i urzędach państwowych za związki ze służbami PRL. Opinia RPO dla Senatu

³¹ Rzecznik Praw Obywatelskich, Złożyli prawdziwe oświadczenia lustracyjne – na mocy ustawy zostali usunięci z MSZ

art. 178 Konstytucji³², realnie osłabiając możliwości obrony jednostki przed takimi działaniami ustawodawcy. Rodzi to potrzebę dyskusji nad podstawami wniesienia skargi konstytucyjnej, w szczególności nad koniecznością osłabienia jej rygorów formalnych i dostosowania do realiów, w których naruszane są prawa i wolności obywatelskie.

Ślady takiej dyskusji można odnaleźć w literaturze przedmiotu. Przykładowo B. Banaszak negatywnie oceniał konieczność uzyskania wcześniejszego rozstrzygnięcia sądu lub organu administracji, gdy do naruszenia praw jednostki dochodzi wskutek bezpośredniego stosowania aktu normatywnego³³. P. Ochmann wskazuje zaś na konieczność wprowadzenia rozwiązań umożliwiających jednostkom „zaskarżenie także tych przepisów, na podstawie których nie zostały wydane żadne akty stosowania prawa”³⁴. Jako potencjalny środek limitujący liczbę takich skarg autor ten dostrzega przesłanki wykazania interesu prawnego i skutku ustawy naruszającego osobiste wolności i prawa skarżącego³⁵.

Zdaniem HFPC, przyjęcie przez ustrojodawcę subsydiarnego modelu skargi konstytucyjnej, w którym jej wniesienie jest zależne od wyczerpania przez skarżącego drogi prawnej, nie powinno przesądzać o faktycznym pozbawieniu jednostek ochrony konstytucyjnej w wypadkach, w których do naruszenia jego praw i wolności konstytucyjnych dochodzi *ex lege*. W efekcie sytuacje tego rodzaju powinny znajdować odzwierciedlenie w treści ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, łagodząc wymogi formalne instytucji skargi konstytucyjnej. Osoby obarczone takim działaniem ustawodawcy powinny mieć możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej bezpośrednio do Trybunału Konstytucyjnego, mimo niewydania w ich sprawie ostatecznego rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji. W tym celu projektodawcy powinni wprowadzić regulacje zwalniające osoby dotknięte działaniami ustawodawcy od wymogu uzyskania i przedstawienia ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie.

Rozwiązanie to, zdaniem HFPC, odpowiadałoby aksjologii Konstytucji. W Preambule kilkakrotnie odwołuje się ona do potrzeby ochrony praw i wolności obywatelskich, przywołując gorzkie doświadczenia z czasów, gdy były one w Polsce łamane. Argumentów za potrzebą zmian w ujęciu przesłanek skargi konstytucyjnej doszukiwać się można także w konstytucyjnej zasadzie poszanowania praw i wolności obywatelskich, a także w wymogu zapewnienia efektywności działania instytucji państwa, w tym Trybunału Konstytucyjnego. Model skargi konstytucyjnej nie odpowiadający na potrzeby związane z ochroną praw i wolności w istocie osłabia ustrojową funkcję Trybunału Konstytucyjnego, pozbawiając go możliwości kontroli konstytucyjności prawa.

Za dopuszczalnością takiego działania ustawodawcy przemawia także treść art. 79 Konstytucji, w części, w której obliguje on ustawodawcę do uregulowania zasad wnoszenia skargi konstytucyjnej na gruncie ustawy. Pozwala to, zdaniem HFPC, na uznanie, że wymogi art. 79 Konstytucji stanowią pewien standard minimum, który ustawodawca jest zobligowany wprowadzić dla ochrony praw i wolności obywatelskich. Tym samym nie stoją na przeszkodzie

³² Zob. P. Wiliński, P. Karlik, Komentarz do art. 178 Konstytucji [w:] L. Bosek, M. Safjan, Konstytucja RP, Tom II, Komentarz, art. 87-243, Warszawa 2016, str. 1018.

³³ B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2012, s. 472. [za:] P. Ochmann, Skarga konstytucyjna jako instrument ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Wybrane problemy, PPP 2014, nr 3, s. 21-33.

³⁴ P. Ochmann, Skarga konstytucyjna jako instrument ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Wybrane problemy, PPP 2014, nr 3, s. 21-33.

³⁵ P. Ochmann, Skarga konstytucyjna jako instrument ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Wybrane problemy, PPP 2014, nr 3, s. 21-33.

poszerzeniu podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej na drodze ustawowej, o ile zmiany takie odpowiadać będą istocie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie będą ingerować w kompetencje zastrzeżone dla innych władz.

Złagodzenia, na drodze ustawowej, wymaga również rygoryzm Trybunału przy badaniu wymogu wyczerpania przez skarżącego krajowej drogi prawnej i uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. W literaturze przedmiotu na tle regulacji art. 79 Konstytucji zwraca się uwagę, że „wymóg wyczerpania toku instancji istnieje również wówczas, gdy naruszenie konstytucyjnych praw podmiotów przez przepis ustawy jest oczywiste i ewidentnie nie daje się usunąć w toku postępowania odwoławczego”³⁶. Podobnie krytycznie oceniać należy wymóg uzyskania orzeczenia stwierdzającego, że droga sądowa w danej sprawie jest niedopuszczalna, nawet w wypadkach, w których określone rozwiązanie wprost je wyłącza³⁷. Zdaniem HFPC, każdorazowy wymóg wyczerpania takiej drogi, w sytuacji, w której jej ona oczywiście bezskuteczna, stanowi przejaw nadmiernego formalizmu procesowego. Stąd Projektodawcy powinni rozważyć wprowadzenie rozwiązań pozwalających Trybunałowi na rozpoznanie skargi konstytucyjnej w przypadkach, w których jasnym jest, że wyczerpanie przez skarżącego toku instancji byłoby oczywiście bezskuteczne lub niecelowe.

Spór kompetencyjny (art.93)

Projekt w znacznej mierze powtarza dotychczasowe rozwiązania prawne odnoszące się do roli Trybunału Konstytucyjnego w rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych. Zgodnie z projektowanym art. 92 Trybunał będzie rozstrzygał spory kompetencyjne, gdy dwa lub więcej centralnych konstytucyjnych organów państwa uznają się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy, bądź wydadzą w niej rozstrzygnięcie, albo gdy organy te uznają się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy.

Analizując to rozwiązanie, należy odwołać się do doświadczeń związanych ze stosowaniem instytucji sporu kompetencyjnego w ostatnich latach. W latach 2015 – 2024 w działalności Trybunału Konstytucyjnego można odnaleźć trzy przypadki³⁸ instrumentalnego wykorzystywania instytucji sporu kompetencyjnego dla blokowania działania konstytucyjnego organu państwa. Działania te miały przy tym charakter kwalifikowany. Dochodziło bowiem do wykorzystania sporu kompetencyjnego przez organy władzy wykonawczej do ingerencji w działalność organów władzy sądowniczej i blokowania możliwości wykonywania przez nią jej podstawowej konstytucyjnej funkcji – wiążącego rozstrzygnięcia sporów prawnych.

W ocenie HFPC doświadczenia te powinny stanowić dla Projektodawców impuls do przeanalizowania rozwiązań prawnych regulujących procedurę rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych i ewentualnej marginalizacji ryzyk z tym związanych. Środkiem do takiego ograniczenia mogłoby być zastrzeżenie, że rozwiązania zawieszającego postępowanie przed organami, które pozostawały w sporze kompetencyjnym, nie stosuje się, jeżeli jeden z nich jest organem o charakterze sądowym. Zastrzeżenie to nie powinno mieć miejsca, gdy wszystkie organy toczące spór kompetencyjny są organami sądowymi.

³⁶ L. Bosek M. Wild, Komentarz do art. 79 [w:] L. Bosek, M. Safjan, Konstytucja RP, Tom I, Komentarz, art. 1-86, Warszawa 2016, str. 1840.

³⁷ Postanowienie TK z 21.06.2010 r., Ts 243/09, OTK-B 2010, nr 6, poz. 454.

³⁸ Sprawy zarejestrowane przez TK pod sygnaturami: Kpt 1/17, Kpt 1/20 oraz Kpt 1/23.

Zasady publikowania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego

Zgodnie z treścią art. 114 Projektu wyroki Trybunału Konstytucyjnego podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w dzienniku promulgacyjnym. Projekt nie zmienia tym samym zasad publikowania orzeczeń TK, ponownie uzależniając je od współdziałania organów władzy wykonawczej odpowiadającej za prowadzenie dzienników promulgacyjnych. Rozwiązanie to wykorzystywane było w ostatnich latach do niezgodnego z prawem kontrolowania przez Prezesa Rady Ministrów orzeczeń TK i anihilowania ich skutków poprzez faktyczną odmowę lub zwlekanie z opublikowaniem orzeczenia w Dzienniku Ustaw. Zdaniem HFPC, projektodawca powinien odpowiedzieć na to zagrożenie, uprawniając skład orzekający do zarządzenia ogłoszenia wyroku Trybunału w Dzienniku Ustaw lub Monitorze Polskim. Rozwiązanie to uniezależniłoby Trybunał Konstytucyjny od dobrej woli administracji rządowej.

Skarga na przewlekłość postępowania

Projekt nie zawiera rozwiązań pozwalających jednostce na złożenie skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przed Trybunałem Konstytucyjnym. Na konieczność przyjęcia w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym rozwiązań tożsamych z tymi występującymi w ustawie o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki wskazuje M. Szwed³⁹. Autor ten podkreśla, że art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka wymaga, aby środek tego rodzaju był dostępny przynajmniej w części postępowań prowadzonych przed Trybunałem Konstytucyjnym. W tym kontekście wymienia chociażby postępowania zainicjowane skargami konstytucyjnymi, pytaniami prawnymi, a nawet wnioskami podmiotów o legitymacji szczególnej we wszystkich sprawach dotyczących praw i obowiązków o charakterze cywilnym (w rozumieniu art. 6 Konwencji)⁴⁰.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka podziela tę ocenę. Zdaniem HFPC, środek taki powinien być dostępny co najmniej dla skarżących, którzy zainicjowali postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym wskutek wniesienia skargi konstytucyjnej oraz dla stron postępowań, w których sąd orzekający zadał Trybunałowi pytanie prawne. Głębokiego rozważenia wymaga przyznanie go także podmiotom dysponującym w postępowaniu przed Trybunałem legitymacją szczególną, np. związkom zawodowym czy związkom wyznaniowym. Prawem do wniesienia skargi powinni dysponować skarżący, wnioskodawcy oraz strony postępowań, w których zostało zadane pytanie prawne. Nie ma konwencyjnego wymogu, aby takie uprawnienie przyznawać innym uczestnikom postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, na przykład przedstawicielom Sejmu czy Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Trudno mówić bowiem o tym, aby do organów tych znalazł zastosowanie art. 6 Konwencji.

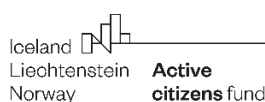
Potrzebę wprowadzenia skargi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym uzasadniać mogą również dane dotyczące czasu trwania takich postępowań. Analizując dane dostępne na stronie Trybunału Konstytucyjnego zauważyć można liczne sprawy, w których postępowanie przed Trybunałem nosi cechy przewlekłości. Przykładowo, w gronie spraw rozpoznawanych przez Trybunał wciąż czeka pytanie prawne Sądu Rejonowego Poznań Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu odnoszące się do zasad przedawnienia

³⁹ M. Szwed, Przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w świetle art. 6 i art. 13 europejskiej Konwencji Praw Człowieka, PS 2022, nr 7-8, s. 7-21.

⁴⁰ M. Szwed, Przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w świetle art. 6 i art. 13 europejskiej Konwencji Praw Człowieka, PS 2022, nr 7-8, s. 7-21.

zobowiązań podatkowych. Pytanie to zostało zadane ponad 8 lat temu, a strony postępowania sądowego, w którym zostało ono zadane, powinny mieć możliwość wnioskowania o stwierdzenia przewlekłości w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym i dochodzenia związanych z tym roszczeń.

W zakresie trybu rozpoznawania skarg na przewlekłość postępowania, M. Szwed wskazuje, że rozwiązaniem najbardziej oczywistym byłoby wyposażenie Trybunału Konstytucyjnego w uprawnienie do ich rozpoznawania⁴¹. Autor ten podkreśla, że rozwiązania te byłyby spójne z tymi funkcjonującymi przed Naczelnym Sądem Administracyjnym czy Sądem Najwyższym. Zaznacza jednak, że na niekorzyść tego rozwiązania może wpływać potencjalny brak możliwości rozpoznania skargi w przypadkach spraw rozpoznawanych w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto wskazuje na potencjalne wątpliwości stron postępowania co do bezstronności i obiektywizmu składu Trybunału rozpoznającego taką sprawę. Kwestia ta wymaga więc dogłębnego rozważenia przez Projektodawcę.



*Opinia została opracowana w ramach działań
Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka dofinansowanych z Funduszy Norweskich
w ramach Programu Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy*

⁴¹ M. Szwed, Przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w świetle art. 6 i art. 13 europejskiej Konwencji Praw Człowieka, PS 2022, nr 7-8, s. 7-21.