



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
XI KADENCJA**

Warszawa, dnia 6 marca 2024 r.

Druk nr 55

Pani

Małgorzata KIDAWA-BŁOŃSKA

MARSZAŁEK SENATU

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu, my niżej podpisani senatorowie wnosimy o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Do reprezentowania nas w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniamy pana senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego.

W załączeniu przekazujemy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

- | | | |
|----------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| (-) Halina Bieda | (-) Tadeusz Jarmuziewicz | (-) Jolanta Piotrowska |
| (-) Magdalena Biejat | (-) Ewa Monika Kaliszuk | (-) Mirosław Różański |
| (-) Marek Borowski | (-) Michał Kamiński | (-) Sławomir Rybicki |
| (-) Bogdan Borusewicz | (-) Małgorzata Kidawa-Błońska | (-) Grzegorz Schetyna |
| (-) Ryszard Brejza | (-) Kazimierz Kleina | (-) Joanna Sekuła |
| (-) Leszek Czarnobaj | (-) Bogdan Klich | (-) Małgorzata Sekuła-Szmajdzińska |
| (-) Artur Dunin | (-) Andrzej Kobiak | (-) Henryk Piotr Siedlaczek |
| (-) Waldy Dzikowski | (-) Magdalena Kochan | (-) Adam Szejnfeld |
| (-) Andrzej Dziuba | (-) Agnieszka Kołacz-Leszczyńska | (-) Ryszard Świlski |
| (-) Jerzy Fedorowicz | (-) Władysław Komarnicki | (-) Jacek Trela |
| (-) Zygmunt Frankiewicz | (-) Wojciech Konieczny | (-) Wadim Tyszkiewicz |
| (-) Stanisław Gawłowski | (-) Krzysztof Kwiatkowski | (-) Jerzy Wcisła |
| (-) Beniamin Godyla | (-) Tomasz Lenz | (-) Waldemar Witkowski |
| (-) Agnieszka Gorgoń-Komor | (-) Jan Filip Libicki | (-) Piotr Woźniak |
| (-) Anna Górska | (-) Beata Małecka-Libera | (-) Marcin Zawila |
| (-) Tomasz Grodzki | (-) Piotr Masłowski | (-) Barbara Zdrojewska |
| (-) Janusz Gromek | (-) Ewa Matecka | (-) Wojciech Ziemiak |
| (-) Rafał Grupiński | (-) Gabriela Morawska-Stanecka | (-) Maciej Żywno |
| (-) Jolanta Hibner | (-) Janusz Pęcherz | |

U S T A W A

z dnia

o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 1. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z 2001 r. poz. 319, z 2006 r. poz. 1471 oraz z 2009 r. poz. 946) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 193 otrzymuje brzmienie:

„Art. 193. Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem, a bezpośrednie zastosowanie Konstytucji, o którym mowa w art. 8 ust. 2, jest dla uzyskania tego rozstrzygnięcia niewystarczające.”;

2) art. 194 otrzymuje brzmienie:

„Art. 194. 1. 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.

2. Osoba, która sprawowała mandat posła, senatora, posła do Parlamentu Europejskiego lub wchodziła w skład Rady Ministrów, może zostać wybrana na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli od wygaśnięcia mandatu lub zakończenia pełnienia funkcji w Radzie Ministrów upłynęły co najmniej 4 lata.

3. Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej na 3 lata spośród dwóch kandydatów przedstawionych na każde z tych stanowisk przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Ponowne powołanie na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa Trybunału możliwe jest tylko raz.”.

Art. 2. 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy wygasa kadencja dotychczasowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Sędziowie pełnią swoje funkcje do czasu wyboru następców.

2. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, których kadencja wygasła na mocy ust. 1, po zakończeniu pełnienia funkcji mają prawo do przejścia w stan spoczynku.

3. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, którzy zostali wybrani przez Sejm w dniu 8 października 2015 r. (M.P. poz. 1038, 1039 i 1040) i nie złożyli ślubowania wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, mają prawo do przejścia w stan spoczynku z dniem wejścia w życie ustawy.

Art. 3. 1. W terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy Sejm większością 3/5 głosów wybiera 15 sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Jeżeli wyboru tego nie uda się dokonać, w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy Sejm dokonuje wyboru 15 sędziów Trybunału Konstytucyjnego bezwzględną większością głosów.

2. W skład Trybunału Konstytucyjnego, wybranego na podstawie ust. 1, wchodzi:

- 1) 5 sędziów wybranych indywidualnie na 3 lata;
- 2) 5 sędziów wybranych indywidualnie na 6 lat;
- 3) 5 sędziów wybranych indywidualnie na 9 lat.

3. Prezydent Rzeczypospolitej przyjmuje ślubowanie od sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wybranych na podstawie ust. 1, nie później niż w terminie 7 dni od dnia ich wyboru przez Sejm.

4. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, o których mowa w ust. 1, pełnią swoje funkcje do czasu wyboru następców. Po zakończeniu pełnienia funkcji mają prawo do przejścia w stan spoczynku.

5. Po upływie kadencji sędziów, o których mowa w ust. 1, sędziowie Trybunału Konstytucyjnego wybierani są indywidualnie na podstawie art. 194 ust. 1 Konstytucji w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 4. 1. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w składzie ukształtowanym na mocy niniejszej ustawy, przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia ślubowania przez wszystkich sędziów, o których mowa w art. 3 ust. 1, dwóch kandydatów na stanowisko Prezesa i dwóch kandydatów na stanowisko Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

2. Prezydent Rzeczypospolitej powołuje Prezesa i Wiceprezesa Trybunału na 3 lata.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projektowana zmiana Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ma na celu przywrócenie prawidłowego funkcjonowania systemu kontroli konstytucyjności prawa w Polsce, zgodnego z wartościami konstytucyjnymi właściwymi dla demokratycznego państwa prawnego.

Na skutek kryzysu konstytucyjnego, mającego miejsce w latach 2016 – 2023, Trybunał Konstytucyjny utracił bowiem zdolność do niezawisłej i apolitycznej realizacji zadań i funkcji określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Dysfunkcjonalność Trybunału Konstytucyjnego została wywołana wskutek: odmowy przyjęcia przez Prezydenta Rzeczypospolitej ślubowania od sędziów wybranych prawidłowo przez Sejm RP VII kadencji, powołania przez Sejm RP VIII kadencji na stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego trzech osób ponad konstytucyjną liczbę piętnastu sędziów (tzw. „sędziowie” dublerzy), powołania Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego pomimo braku niezbędnej w tym zakresie uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, sprawowania faktycznego kierownictwa Trybunałem Konstytucyjnym przez sędziego, którego kadencja na stanowisku Prezesa Trybunału wygasła, braku organizacyjnej możliwości dokonania wyboru Prezesa i Wiceprezesa Trybunału kolejnej kadencji.

Narastającej dysfunkcjonalności Trybunału Konstytucyjnego towarzyszył znaczny spadek ilości oraz jakości wydawanych orzeczeń, brak rzetelności w zakresie prowadzonej działalności orzeczniczej, manipulowanie przez osobę pełniącą funkcję Prezesa Trybunału składami orzekającymi, a także bezprecedensowy deficyt niezawisłości i apolityczności sędziów Trybunału. Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym składzie utracił z pola widzenia Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, wynikające z niej wartości oraz prawa i wolności obywateli, co pociągnęło za sobą katastrofalny spadek zaufania publicznego do Trybunału i jego rozstrzygnięć.

Wyroki Trybunału Konstytucyjnego wydawane z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania przestały być uznawane za pełnoprawny element systemu prawnego przez sądy powszechne oraz Sąd Najwyższy, a także organy władzy sądowniczej państw Unii Europejskiej oraz stron Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyrokach z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie Xero Flor przeciwko Polsce (skarga nr 4907/18) oraz z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie M.L. przeciwko Polsce (skarga Nr 40119/21), stwierdził, że prowadzenie w Trybunale Konstytucyjnym

działalności orzeczniczej przez osoby nieuprawnione do orzekania narusza prawo do sądu i rzetelnego procesu.

Biorąc powyższe pod uwagę, w szczególności kierując się ochroną dobra wspólnego oraz praw i wolności obywateli, konieczne jest uchwalenie niniejszej ustawy konstytucyjnej, gdyż jest to jedyny sposób prowadzący do przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją w rozsądnym i oczekiwanym przez obywateli terminie.

Ustawa konstytucyjna przewiduje wprowadzenie zmian w dwóch przepisach Konstytucji, tj. w art. 193 i art. 194, nadając ich treści normatywnej nowe brzmienie.

Zmiana wprowadzona do art. 193 Konstytucji ma na celu stworzenie podstaw dla szerszego stosowania Konstytucji w sposób bezpośredni, o którym mowa w art. 8 ust. 2 Konstytucji, w praktyce orzeczniczej sądów. Praktyka ustrojowa wskazuje bowiem, że rozproszona kontrola konstytucyjności sprawowana przez sądy, w trybie bezpośredniego stosowania Konstytucji, przyczynia się do wzmocnienia gwarancji konstytucyjnych oraz ochrony praw i wolności jednostki.

Ustawa konstytucyjna przewiduje nadanie nowego brzmienia art. 194 Konstytucji. Nowe brzmienie tego przepisu w swej warstwie normatywnej zawiera dwie zasadnicze zmiany. Mianowicie – po pierwsze – ograniczono możliwość ubiegania się o wybór na stanowisko sędziego Trybunału przez osoby związane z bieżącym życiem politycznym, które pełniły mandat posła na Sejm, posła do Parlamentu Europejskiego, senatora oraz członka Rady Ministrów. W przypadku tych osób ubieganie się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego staje się możliwe po upływie 4 lat od wygaśnięcia mandatu lub zakończenia pełnienia funkcji w Radzie Ministrów. Rozwiązanie to ma na celu stworzenie dodatkowych gwarancji apolityczności Trybunału Konstytucyjnego. Druga zmiana przewiduje wprowadzenie 3 – letniej kadencji na stanowiskach Prezesa i Wiceprezesa Trybunału. Zmiana ta ma na celu wzmocnienie gwarancji niezależności wewnętrznej Trybunału Konstytucyjnego. Za niekorzystne dla niezależności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego należy bowiem uznać sytuację, w której funkcja Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału jest sprawowana przez jedną osobę w okresie pełnej kadencji sędziego, co może prowadzić do jej nadmiernego wpływu na kierunek orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Projekt przewiduje, że Prezes i Wiceprezes Trybunału są powoływani na okres 3 lat i mogą być ponownie powołani na to stanowisko Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału tylko raz.

Kluczowa dla odbudowy systemu kontroli konstytucyjności prawa w Polsce jest treść normatywna przepisów art. 2 – 4 projektu. Zgodnie z art. 2 projektu kadencja dotychczasowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego wygasa z dniem wejścia w życie ustawy, a nowy skład Trybunału Konstytucyjnego zostanie wybierany przez Sejm RP większością 3/5 głosów. Jeżeli jednak wyboru tego nie uda się dokonać w terminie 2 miesięcy od wejścia w życie ustawy konstytucyjnej, wówczas Sejm dokonuje wyboru 15 sędziów bezwzględną większością głosów. Zastosowanie dotychczasowej większości bezwzględnej w tym miejscu podyktowane jest koniecznością skutecznego wprowadzenia niezbędnych zmian w funkcjonowaniu Trybunału. Zastosowanie wyłącznie większości 3/5, w szczególności w warunkach aktualnego kryzysu politycznego, mogłoby bowiem doprowadzić do długotrwałego braku możliwości wyboru nowego składu Trybunału Konstytucyjnego, a tym samym utrzymania dotychczasowego stanu, nawet przez okres przekraczający kadencje dotychczasowych sędziów. Zastosowanie większości bezwzględnej jest jednak równoważone wprowadzeniem trzech długości kadencji sędziów pierwszego składu Trybunału Konstytucyjnego (3 lata, 6 lat i 9 lat). W tym zakresie prawodawca nawiązuje do rozwiązań prawnych zawartych w pierwszej ustawie o Trybunale Konstytucyjnym z 1985 r., która w art. 15 ust. 4 przewidywała, że połowa sędziów zostanie wybrana na 4 lata, a połowa na 8 lat. Zastosowanie w ustawie trzech długości kadencji dla sędziów pierwszego składu Trybunału Konstytucyjnego pozwoli na wymianę 1/3 składu Trybunału w kolejnych kadencjach Sejmu RP. Docelowo, w warunkach prawidłowo funkcjonującego systemu prawnego i politycznego, sędziów Trybunału Konstytucyjnego powinno wybierać się większością 3/5 głosów.

Nowelizacja przewiduje wejście w życie po upływie 14 dni od dnia jej opublikowania w Dzienniku Ustaw.