



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH

00-540 Warszawa, Aleje Ujazdowskie 41 lok. 2
tel./fax: 022 622 05 88, 622 84 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

Warszawa, dnia 3 czerwca 2015 r.

Szanowny Pan
Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Działając w imieniu Krajowej Rady Radców Prawnych, kieruje na ręce Pana Marszałka prośbę do Senatorów RP, dotyczącą wprowadzenia poprawek do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, przyjętej przez Sejm w dniu 27 maja 2015 r.

Konstytucja Rzeczypospolitej stanowi, że sędziowie Trybunału Konstytucyjnego winni wyróżniać się wiedzą prawniczą. Obowiązująca ustawa o Trybunale Konstytucyjnym przewiduje, że sędzią Trybunału Konstytucyjnego może być osoba, która posiada kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Takie ujęcie wymogów stawianych kandydatom na sędziów Trybunału – uwzględniając stosowne przesłanki określone w tym względzie w ustawie z 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym oraz w ustawie z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych – w sposób nie budzący wątpliwości sprowadza znaczenie zwrotu „osoby wyróżniającej się wiedzą prawniczą” wyłącznie do kandydatów, którzy legitymują się niekwestionowaną wiedzą i doświadczeniem bądź w sferze stosowania prawa (piastowanie stanowiska sędziego SN lub sędziego NSA stanowi najwyższy szczebel awansu zawodowego sędziów), bądź w obszarze szeroko pojętych nauk prawnych (czego dowodem jest posiadanie co najmniej stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych). Wysuwanie kandydatów

sprowadza się natomiast wyłącznie do przedstawienia ich przez grupę co najmniej 50 posłów lub Prezydium Sejmu.

Przyjęta w dniu 27 maja 2015 r. ustawa modyfikuje wymagania względem kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego, z jednoczesnym zachowaniem dotychczasowej procedury wyłaniania tych kandydatów. Zgodnie z jej art. 18 ust. 1 pkt 8, sędzią Trybunału Konstytucyjnego może być wybrana osoba, która - legitymując się tytułem zawodowym magistra prawa lub tytułem równorzędnym - wyróżnia się wiedzą prawniczą oraz przez co najmniej 10 lat pracowała na stanowisku sędziego, prokuratora lub wykonywała w Rzeczypospolitej Polskiej zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo zajmowała stanowiska w instytucjach publicznych związane z tworzeniem lub stosowaniem prawa. W szczególności, problematycznie jawi się tu przesłanka ujęta *in fine*, która również stanowi zwrot niedookreślony, gdyż sformułowaniu „*stanowisko związane z tworzeniem lub stosowaniem prawa*” można przypisać różny kontekst znaczeniowy. Jest to o tyle istotne, że w zakresie oceny doświadczenia i merytorycznych kompetencji do piastowania stanowiska sędziego Trybunału Konstytucyjnego, w praktyce niezwykle trudnym wydaje się postawienie znaku równości pomiędzy przedstawicielem któregośkolwiek z zawodów prawniczych, wymienionych w tym przepisie, z co najmniej dziesięcioletnim stażem zawodowym, a magistrem prawa bez specjalistycznego przygotowania w postaci aplikacji, zajmującym jakiegokolwiek inne stanowisko „*związane z tworzeniem lub stosowaniem prawa*” w analogicznym okresie czasu. Zwrot ten – o ile ma pozostać - powinien być uściślony, gdyż jego nieostry zakres przedmiotowy będzie budził wątpliwości interpretacyjne w praktyce ustrojowej. Poza tym ustawa definiuje jeden zwrot niedookreślony z Konstytucji Rzeczypospolitej „*osoby wyróżniające się wiedzą prawniczą*”, innym zwrotem niedookreślonym tj. stanowiskiem „*związanym z tworzeniem lub stosowaniem prawa*”, co z pewnością nie stanowi dobrej praktyki legislacyjnej.

Krajowa Rada Radców Prawnych postuluje wprowadzenie rozwiązań korelujących z regulacjami zawartymi w pierwotnej wersji projektu, przewidujących dwustopniową formułę wysuwania kandydatów na sędziów Trybunału. Mianowicie w terminie określonym w ustawie Marszałek Sejmu, w formie obwieszczenia ogłoszonego w Monitorze Polskim, informowałby o możliwości zgłaszania osób, spośród których mieliby być następnie zgłaszani kandydaci na sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Prawo zgłaszania tych osób powinno w ocenie Krajowej Rady Radców Prawnych przysługiwać:

- 1) grupie co najmniej 15 posłów;
- 2) Krajowej Radzie Sądownictwa;
- 3) Krajowej Radzie Prokuratury;
- 4) Krajowej Radzie Radców Prawnych;
- 5) Naczelnej Radzie Adwokackiej.

Drugi etap postępowania pozostawałby bez zmian i obejmowałby zgłaszanie przez Prezydium Sejmu lub grupy co najmniej 50 posłów kandydatów na sędziego Trybunału, spośród osób wskazanych przez wyżej wymienione gremia.

Takie rozwiązanie stanowiłoby transparentną procedurę wyłaniania kandydatów na stanowiska w organie kluczowym dla funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego, a za taki – ze względu na jego rolę gwaranta nadrzędności Konstytucji - niewątpliwie uznać należy Trybunał Konstytucyjny.

Rezygnacja z proponowanej w pierwotnej wersji projektu procedury desygnacji osób - potencjalnych kandydatów na sędziów Trybunału przez zawodowe gremia prawnicze, w tym organy samorządów prawniczych, budzi poważny niepokój o zachowanie wysokich standardów profesjonalizmu Trybunału Konstytucyjnego, w kontekście odmiennego niż w dotychczasowym stanie prawnym rozwinięcia zwrotu niedookreślonego zawartego w art. 194 ust. 1 Konstytucji („osoby wyróżniające się wiedzą prawniczą”).

Uchwalona przez Sejm ustawa budzi zaniepokojenie nie tyle przez przyjęcie nieprecyzyjnych kryteriów kompetencji kandydatów (art. 18 ust. 1 pkt 7 *in fine*), ale przede wszystkim poprzez wyłączenie możliwości weryfikacji merytorycznej osób ubiegających się o stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego przez profesjonalne gremia prawnicze, co może w konsekwencji doprowadzić do całkowitego upolitycznienia procesu kreowania składu tego organu przez frakcje parlamentarne, ze szkodą nie tylko dla autorytetu samego Trybunału Konstytucyjnego, ale również demokratycznego państwa prawnego, którego istotnym filarem jest zasada niezależności władzy sądowniczej i niezawisłości sędziów.

Mając powyższe na uwadze, niniejszym wskazuję zmodyfikowane przepisy z pierwotnej wersji projektu dotyczące dwustopniowej procedury wysuwania kandydatów, które w ocenie Krajowej Rady Radców Prawnych winny zastąpić regulację

zawartą w art. 19 i art. 20 przyjętej przez Sejm ustawy (z jednoczesną zmianą dalszej numeracji kolejnych artykułów):

Art. 19. 1. Nie później niż 4 miesiące przed upływem kadencji sędziego Trybunału Marszałek Sejmu, w formie obwieszczenia ogłoszonego w Monitorze Polskim, informuje o możliwości zgłaszania osób, spośród których mogą być następnie zgłaszani kandydaci na sędziego Trybunału.

2. W terminie 30 dni od ogłoszenia obwieszczenia do Marszałka Sejmu mogą być zgłaszane osoby spełniające wymagania wymienione w art. 18.

Art. 20. 1. Prawo zgłaszania osób, o których mowa w art. 19, przysługuje:

- 1) grupie co najmniej 15 posłów;
- 2) Krajowej Radzie Sądownictwa;
- 3) Krajowej Radzie Prokuratury;
- 4) Krajowej Radzie Radców Prawnych;
- 5) Naczelnej Radzie Adwokackiej.

2. Uprawniony podmiot może zgłosić jedną osobę na jedno stanowisko sędziego Trybunału. Do każdego zgłoszenia należy dołączyć uzasadnienie oraz zgodę osoby zgłaszanej.

Art. 21. 1. Marszałek Sejmu sprawdza, czy zgłoszenie zostało dokonane przez uprawniony podmiot oraz czy uzasadnienie zawiera dane, o których mowa w art. 18.

2. Marszałek Sejmu odmawia przyjęcia zgłoszenia od nieuprawnionego podmiotu, jak również dotyczącego osoby niespełniającej wymagań, o których mowa w art. 18, lub ze względu na brak zgody osoby zgłaszanej, o czym powiadamia podmiot dokonujący zgłoszenia.

Art. 22. 1. Marszałek Sejmu, nie później niż 2 miesiące przed upływem kadencji sędziego Trybunału, przekazuje posłom oraz podaje do publicznej wiadomości listę osób, spośród których mogą być zgłaszani kandydaci na sędziego Trybunału, zwaną dalej „listą”.

2. Na liście zamieszcza się, w kolejności alfabetycznej, nazwisko i imię zgłoszonej osoby wraz z informacją o podmiocie zgłaszającym oraz uzasadnieniem, o którym mowa w art. 20 ust. 2.

Art. 23. 1. Prawo zgłaszania kandydatów na sędziego Trybunału, spośród osób umieszczonych na liście, przysługuje Prezydium Sejmu oraz grupie co najmniej 50 posłów.

2. Zgłoszenie kandydata następuje nie później niż 30 dni przed upływem kadencji sędziego Trybunału.

Art. 24. Jeżeli głosowanie nie zostało zakończone wyborem sędziego Trybunału, stosuje się art. 23 ust. 1, z tym że zgłoszenie kandydata następuje w terminie 14 dni od dnia głosowania.

Art. 25. 1. W razie wygaśnięcia mandatu sędziego Trybunału przed upływem jego kadencji art. 19-24 stosuje się odpowiednio.

2. W przypadku określonym w art. 25 ust. 1, terminy dokonania odpowiednich czynności zostają skrócone w sposób umożliwiający wybór sędziego Trybunału nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia zawiadomienia Marszałka Sejmu przez Prezesa

Trybunału o wygaśnięciu mandatu sędziego Trybunału z tym, że termin dla czynności, o której mowa w art. 19 ust. 2 nie może być krótszy niż 21 dni.

Krajowa Rada Radców Prawnych uznaje za wskazane, a nawet konieczne wprowadzenie swoistej preselekcji kandydatów na stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego pod kątem ich kompetencji przez organy oraz samorządy zawodowe reprezentujące poszczególne środowiska prawnicze. Określona bowiem przez ustawodawcę procedura wysuwania kandydatów różni się z wielokrotnie artykułowaną - zarówno przez przedstawicieli doktryny, jak również praktyki - potrzebą partycypacji gremiów prawniczych w rekrutowaniu składu najważniejszego, z punktu widzenia ustroju państwa, organu władzy sądowniczej. Taka formuła zapewniałaby jednocześnie większy udział czynnika społecznego w podejmowaniu decyzji dotyczących funkcjonowania instytucji będącej strażnikiem Konstytucji.

Wiceprezes

Krajowej Rady Radców Prawnych


dr hab. Arkadiusz Bereza prof. nadzw.