



Warszawa, 18 czerwca 2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku!

W imieniu społeczności Klubu Jagiellońskiego uprzejmie dziękuję za skierowane do naszego stowarzyszenia pismo ws. rekomendacji dotyczących procedury wyłaniania kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Pana zainteresowanie naszymi rekomendacjami jest dla naszego stowarzyszenia wyrazem docenienia trwających od 2015 zabiegów Klubu Jagiellońskiego na rzecz zakończenia sporu ustrojowego dot. sądu konstytucyjnego. Wierzmy, że przedstawione przez nas propozycje staną się inspiracją dla poczynienia istotnych kroków w kierunku deeskalacji konfliktu politycznego i zaowocują przedstawieniem przez Pana Marszałka rozwiązań, które będą tworzyły przestrzeń dla instytucjonalizacji ponadpartyjnego kompromisu w celu zakończenia kryzysu konstytucyjnego, z którym mamy do czynienia w Polsce.

Wierzmy, że uwzględnienie tych propozycji będzie dowodem sprawczości i determinacji Pana Marszałka w zakresie uczynienia procesu wyborów sędziów TK bliższym obywatelom, bardziej merytorycznym i nieograniczonym do inicjatywy czynnych polityków. Mamy nadzieję, że stanie się też namacalnym znakiem gotowości do poszukiwania kompromisowych rozwiązań mimo prawdopodobnego braku szerszego konsensu politycznego względem procedowanych i diskutowanych rozwiązań o charakterze ustawowym i ustrojowym.

UWAGI WSTĘPNE

Nim przejdziemy do przedstawienia propozycji należy podkreślić, że przygotowując niniejsze rekomendacje wychodziliśmy z założenia, że **odnosić się mają one do dzisiejszej rzeczywistości prawnej wynikającej z aktów rangi ustawowej oraz Konstytucji RP**. Punktem wyjścia jest więc aktualny stan prawny, zgodnie z którym „Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat” (art. 194 *Konstytucji RP*) oraz „Zasady wyboru i związane z tym terminy procedowania określa Regulamin Sejmu” (art. 2 *Ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego*). Ewentualne, choć w naszej opinii mało prawdopodobne, uchwalenie przez Sejm RP, a następnie zaakceptowanie przez Senat RP i Prezydenta RP i wejście w życie *Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 6 marca* (Druk nr 253) w istotnym stopniu unieważni zakres prezentowanych rekomendacji.

Zwracamy też uwagę, że zgodnie z przywołaną delegacją ustawową pozostawiająco tryb wyboru sędziów w gestii Regulaminu Sejmu RP **uznajemy za wskazane, by przedstawione**



rekomendacje znalazły odzwierciedlenie w projekcie nowelizacji Regulaminu Sejmu. Powaga zagadnienia, jakim jest wybór nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego, domaga się rozwiązań o charakterze systemowym i trwałym, nie zaś jedynie „dobrych praktyk” będących inicjatywą tego czy innego Prezydium Sejmu lub tej czy innej grupy posłów. Optymalną formą ich wdrożenia są rzecz jasna regulacje na poziomie konstytucyjnym i ustawowym. Rozwiązaniem akceptowalnym w krótszej perspektywie, do momentu zmiany aktów ustrojowych, są regulacje w zakresie zasad wyboru sędziów w Regulaminie Sejmu. Dlatego **przedstawiamy poniżej pakiet rozwiązań, które w naszej opinii stanowić powinny treść nowelizacji Regulaminu Sejmu RP, której uchwalenie powinno rozpocząć proces wyboru nowych sędziów.**

Jednocześnie zdajemy sobie sprawę z procedowania innych, wartościowych przedłożeń w zakresie nowelizacji Regulaminu oraz ograniczonego czasu na przeprowadzenie tych zmian. W razie braku woli politycznej lub trudności związanych z ograniczeniami kalendarzowymi **szereg przedstawionych rekomendacji może być realizowana z inicjatywy Pana Marszałka w formie wspomnianych „dobrych praktyk” stosowanych przez Prezydium Sejmu,** jednak takie rozwiązanie uznajemy za zdecydowanie mniej pożądane, niż zmiana stanu prawnego co najmniej na poziomie Regulaminu Sejmu, a docelowo – nowelizacji regulacji konstytucyjnych i ustawowych.

Wreszcie chcemy podkreślić, że proponowane przez nas rozwiązania nie mają charakteru wyłącznie autorskiego, wynikającego z inicjatywy Klubu Jagiellońskiego. **Proponujemy rozwiązania, które do propozycji nowelizacji Regulaminu Sejmu w zakresie procedury wyboru sędziów w istotnym stopniu implementują również formułowane dotąd rozwiązania obecne m.in. we wzmiankowanym projekcie *Ustawy z druku 253*, będącego efektem pracy Zespołu Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego.** Dodatkowo proponujemy również wyjście naprzeciw intuicjom formułowanym względem „resetu ustrojowego” przez ekspertów ze środowiska Inkubatora Umowy Społecznej, tj. włączenia w proces kreowania składów spornych organów konstytucyjnych również pierwiastka samorządowego.

PROPONOWANE ROZWIĄZANIA

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia proponujemy:

- 1) wyłączenie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego z zakresu regulacji: art. 30 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 Regulaminu Sejmu,
- 2) dodanie do treści Regulaminu Sejmu art. 31f, który wprowadzi szereg rozwiązań pozwalających na uczynienie, zgodnie z intencją Pana Marszałka, procesu wyboru sędziów „przejrzystym, otwartym i rzetelnym”.

Te rozwiązania obejmują m.in. następujące propozycje:



- a) utrzymanie możliwości wnioskowania o wybór sędziego TK przez Prezydium Sejmu działające *in gremio*,
- b) utrzymanie możliwości wnioskowania o wybór sędziego TK przez grupę posłów, jednak z obniżeniem wymaganej liczby posłów do 35 – stanowić będzie to ujednoczenie zasad zgłaszania wniosku o wybór osób na stanowiska państwowe wymienione w art. 26 i 29 Regulaminu Sejmu,
- c) wprowadzenie możliwości wnioskowania o wybór sędziego TK przez Marszałka Sejmu, jednak wyłącznie na wniosek podmiotów określonych w Regulaminie Sejmu – celem takiego rozwiązania jest chęć zapewnienia możliwości udziału w procesie wyłaniania kandydatów szerokiej grupy podmiotów zewnętrznych względem Sejmu przy jednoczesnym zachowaniu zasady autonomii Sejmu oraz niepowielania tych samych kompetencji przez Marszałka Sejmu i Prezydium Sejmu,
- d) określenie następującej listy podmiotów mogących zgłaszać Marszałkowi Sejmu propozycje kandydatów na sędziego TK:
 - Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – zgodnie z propozycją zawartą w art. 18. ust. 1 projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk 253),
 - grupa co najmniej 30 senatorów - zgodnie z propozycją zawartą w art. 18. ust. 1 projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk 253),
 - Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego – zgodnie z propozycją zawartą w art. 18. ust. 1 projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk 253),
 - Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego – zgodnie z propozycją zawartą w art. 18. ust. 1 projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk 253),
 - Krajowa Rada Radców Prawnych – zgodnie z propozycją zawartą w art. 18. ust. 1 projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk 253),
 - Naczelna Rada Adwokacka – zgodnie z propozycją zawartą w art. 18. ust. 1 projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk 253),
 - Krajowa Rada Prokuratorów – zgodnie z propozycją zawartą w art. 18. ust. 1 projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk 253),
 - grupa 1000 obywateli posiadających prawo głosowania w wyborach do Sejmu – w celu włączenia w proces nominacji sędziów Trybunału Konstytucyjnego czynnika obywatelskiego, co w naszej opinii wydaje się niezbędnym elementem odbudowy zaufania do procesu wyborów sędziów i upodmiotowienia obywateli,
 - grupa 200 wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast – w celu włączenia w proces nominacji sędziów Trybunału Konstytucyjnego czynnika samorządowego, wychodząc częściowo naprzeciw propozycjom formułowanym przez środowisko ekspertów skupionych wokół Inkubatora Umowy Społecznej, a formułowanych w ostatnich miesiącach m.in. na łamach Gazety Wyborczej (Anna Wojciuk, Maciej Kisilowski, „A gdyby Trybunał Konstytucyjny i Radę Polityki Pieniężnej wybierali wójt z burmistrzem”, 9 kwietnia 2024, <https://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,30869793,autorytarny-populizm-nie->



[zniknie-jesli-kaczynski-i-ziobro-pojda.html](https://www.rp.pl/publicystyka/art40288221-tomasz-grzegorz-grosse-sylwia-sysko-romanczuk-gminy-wybiora-3-maja-czlonkow-krs-tk-czy-rpp-ochrona-przed-progresywnym-walcem)) i Rzeczypospolitej (Sylwia Sysko-Romańczuk, Tomasz Grzegorz Grosse, „Gminy wybiorą 3 maja członków KRS, TK czy RPP? Ochrona przed progresywnym walcem”, 2 maja 2024, <https://www.rp.pl/publicystyka/art40288221-tomasz-grzegorz-grosse-sylwia-sysko-romanczuk-gminy-wybiora-3-maja-czlonkow-krs-tk-czy-rpp-ochrona-przed-progresywnym-walcem>).

- e) **pozostawienie w indywidualnej gestii Marszałka Sejmu procedury weryfikacji i akceptowania kierowanych do niego zgłoszeń obejmującej zarówno możliwość złożenia dowolnej liczby wniosków na podstawie zgłoszeń z powyższej listy, jak i nieuwzględnienia zgłoszeń w przedkładanych wnioskach** – w naszej opinii do momentu uchwalenia regulacji o charakterze ustawowym i/lub konstytucyjnym zasada autonomii Sejmu RP powinna pozostawiać dalsze procedowanie propozycji sformułowanych przez zewnętrzne względem Sejmu gremia w gestii organu, jakim jest Marszałek Sejmu; jednocześnie dopuszczenie powyższej listy podmiotów do procesu nominacyjnego będzie istotnym *novum* pozwalającym w sposób realny włączyć się w procedurę nominowania kandydatów szerokiemu spektrum ciał merytokratycznych, gremiom i organom politycznym, jak i samym obywatelom; tym samym Marszałek Sejmu uzyska pożądaną w polskim ustroju swoistego łącznika Sejmu z podmiotami obywatelskimi, merytorycznymi i politycznymi spoza izby,
- f) **wydłużenie terminów na składanie wniosków do Marszałka Sejmu z 30 do 45 dni przed upływem kadencji sędziów TK** – w celu zapewnienia możliwości szerszej debaty, opiniowania i wysłuchania kandydatów,
- g) **wprowadzenie terminu na składanie zgłoszeń do Marszałka w postaci 60 dni przed upływem kadencji sędziów TK** – w celu zagwarantowania Marszałkowi Sejmu co najmniej 15 dni na decyzję ws. dalszego procedowania zgłoszeń poprzez wniosek Marszałka Sejmu,
- h) **wprowadzenie możliwości opiniowania kandydatur przez Krajową Radę Sądownictwa oraz obowiązku przedłożenia takiej opinii, w razie sformułowania, do wglądu posłom** – zgodnie z propozycją zawartą w art. 19 *projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym* (druk 253); jesteśmy świadomi, że regulacja tej kwestii w akcie wewnętrznym Sejmu, jakim jest Regulamin, nie może zobowiązać KRS do przedstawienia takiej opinii na piśmie, niemniej uwzględnienie takiej możliwości z inicjatywy Marszałka Sejmu uznajemy za pożądane i pozwalające na podniesienie jakości oceny, jak i zwiększenie społecznego zainteresowania procesem wyboru kandydatów,
- i) **wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia otwartego wysłuchania kandydatów z udziałem posłów, organizacji społecznych i obywateli** – proponujemy obligatoryjne zarządzenie wysłuchania kandydatów przez Marszałka Sejmu; nawiązujemy tym samym do propozycji sformułowanej w art. 19 *projektu Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym* (druk 253) jednocześnie proponując: [1] odstąpienie od określenia „wysłuchanie publiczne” jako mające nieco inne, określone znaczenie w *Ustawie o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* oraz Regulaminie Sejmu; [2] umożliwienie udziału w wysłuchaniu kandydatów obywatelom niezrzeszonym w organizacjach społecznych, na



zasadach analogicznych do dzisiejszych zasad uczestnictwa w wysłuchaniu publicznym. Szczegółowy przebieg wysłuchania powinien zostać określony przez Marszałka Sejmu, jednak z pewnością powinien obejmować możliwość zadawania pytań przez wszystkich prawidłowo zgłoszonych uczestników oraz obligować kandydatów do udzielania odpowiedzi na te pytania.

- j) **ustanowienie zasady, że wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego następuje większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów** – wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego większością kwalifikowaną 2/3 głosów jest kluczowym postulatem Klubu Jagiellońskiego sformułowanym już w grudniu 2015 roku, na samym początku kryzysu konstytucyjnego. Postulat wyboru sędziów większością kwalifikowaną został powszechnie zaakceptowany i „przejęty” przez rozmaite środowiska polityczne, obywatelskie i eksperckie. Projekty ustaw realizujące ten postulat składały w poprzednich kadencjach sejmu m.in. kluby Kukiz’15, Nowoczesnej oraz Polskiego Stronnictwa Ludowego. Projekt zmiany Konstytucji realizujący ten postulat w VIII kadencji Sejmu RP złożyli posłowie Prawa i Sprawiedliwości i Kukiz’15. Znalazł on swoje odzwierciedlenie, z propozycją większości kwalifikowanej 3/5, także w przywoływanym wielokrotnie projekcie eksperckim Zespołu Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego, procedowanym obecnie jako sejmowy druk 253, oraz obywatelskim projekcie ustawy, pod którymi ponad 100 000 podpisów zebrało środowisko Komitetu Obrony Demokracji. W sposób ułomny (tj. ograniczony do przepisów przejściowych oraz dopuszczający wybór sędziów większością bezwzględną, jeśli nie uda się wybrać ich większością kwalifikowaną) jest on zawarty także w propozycji zmiany Konstytucji przedstawionym przez Ministra Sprawiedliwości p. Adama Bodnara w ramach pakietu zmian dot. Trybunału Konstytucyjnego, a obecnie procedowanym w Senacie (druk nr 55). Wreszcie, został on zarekomendowany, jako docelowe rozwiązanie konstytucyjne, również przez Komisję Wenecką w opinii z marca 2016 roku.

UWAGI KOŃCOWE

Do niniejszego listu, w celu ułatwienia dalszych prac i lepszego zrozumienia przedstawionych wyżej rozwiązań, załączamy również **roboczą, przedstawioną w trybie „rejestracji zmian”, propozycję brzmienia Rozdziału 5 Regulaminu Sejmu RP**. Propozycja ta ma oczywiście charakter roboczy i wymaga dalszego doprecyzowania przez profesjonalnych legislatorów oraz przekucia tej propozycji w projekt nowelizacji treści uchwały.

Podkreślamy raz jeszcze, że właśnie ścieżka nowelizacji Regulaminu wydaje się w obecnej sytuacji prawno-politycznej adekwatną formą ukształtowania trybu wyborów sędziów Trybunału Konstytucyjnego. **Abstrahując od konkretnych rozstrzygnięć merytorycznych względem naszych propozycji gorąco apelujemy, by właśnie takie formalne przedłożenie było efektem prowadzonych przez Marszałka konsultacji, w których mamy zaszczyt uczestniczyć.**



Zwracamy uwagę, że część rekomendowanych rozwiązań – w sposób szczególny [1] umożliwienie zgłaszania podmiotom uprawnionym w Regulaminie Sejmu do wnioskowania o wybór sędziego TK propozycji kandydatów przez inne proponowane podmioty, w tym te przewidywane w *projekcie Ustawy ...* z druku 253, grupę obywateli oraz grupę samorządowców oraz [2] przeprowadzenie wysłuchania kandydatów – **w teorii mogą również zostać zrealizowane jako „dobra praktyka” Prezydium Sejmu, bez konieczności zmiany Regulaminu.** Brak jasnej podstawy prawnej takiej praktyki z pewnością jednak osłabi zainteresowanie podmiotów pozasejmowych, w tym szczególnie podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, udziałem w procesie wyboru sędziów.

Za najistotniejszą z proponowanych zmian uważamy oczywiście **kwestię wprowadzenia większości kwalifikowanej jako wymaganej do skutecznego wyboru sędziów. Z natury rzeczy wymaga to regulacji co najmniej na poziomie Regulaminu Sejmu.** To zasada, która w naturalny sposób wymusza u wszystkich stron sporu politycznego poszukiwanie kompromisu, co jest kluczowym warunkiem faktycznego rozpoczęcia procesu wychodzenia z trwającego dziewiąty rok kryzysu ustrojowego. Zgadza się ze wzmiankowanym stanowiskiem Komisji Weneckiej, że zasada ta powinna mieć docelowo rangę konstytucyjną i być połączona z mechanizmami zapobiegającymi skutkom ew. impasu. Jednocześnie doświadczenia ostatnich lat wskazują, że pomimo deklaratywnej zgody w tej kwestii zarówno pomiędzy różnymi środowiskami politycznymi, jak i środowiskami eksperckimi i obywatelskimi, nie udało się dotąd implementować tego rozwiązania ani w akcie prawnym rangi ustawowej, ani konstytucyjnej.

Procedura inicjowana Pana Marszałka jest unikalną szansą na **przełamanie impasu w tym względzie.** Może stać się ono pozytywnym przełomem w całym dziele zakończenia kryzysu ustrojowego, początkiem odbudowy zaufania obywateli to Trybunału Konstytucyjnego oraz dowodem dobrej woli i gotowości do samoograniczenia, z uwagi na będące efektem tego rozwiązania faktyczne upodmiotowienie opozycji, ze strony rządzącej większości.

Życzymy Rzeczypospolitej i Panu Marszałkowi, by mając na względzie dobro wspólne stał się Pan Marszałek skutecznym akuszerem tego przełomu.

Z wyrazami szacunku

Paweł Musiałek
prezes Klubu Jagiellońskiego



**Klub
Jagielloński**

Rynek Główny 34
31-010 Kraków
www.klubjagiellonski.pl
Nr konta: 47 1020 2892 0000 5102 0582 9454 (PKO BP S.A.)

@ biuro@klubjagiellonski.pl
