



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 254
Warszawa, 6 marca 2024 r.

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

-Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Grzegorza Rusieckiego, pana posła Bartosza Romowicza, pana posła Mirosława Adama Orlńskiego i panią poseł Katarzynę Ueberhan.

(-) Piotr Adamowicz; (-) Urszula Augustyn; (-) Władysław Bartoszewski; (-) Sylwia Bielawska; (-) Paweł Bliźniuk; (-) Izabela Bodnar; (-) Krzysztof Bojarski; (-) Piotr Borys; (-) Agnieszka Buczyńska; (-) Elżbieta Burkiewicz; (-) Marek Jan Chmielewski; (-) Żaneta Cwalina-Śliwowska; (-) Włodzimierz Czarzasty; (-) Jacek Czerniak; (-) Zofia Czernow; (-) Sławomir Ćwik; (-) Barbara Dolniak; (-) Robert Dowhan; (-) Agnieszka Dziemianowicz-Bąk; (-) Joanna Frydrych; (-) Konrad Frysztak; (-) Patryk Gabriel; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Elżbieta Gapińska; (-) Kamila Gasiuk-Pihowicz; (-) Krzysztof Gawkowski; (-) Piotr Głowski; (-) Marta Golbik; (-) Adam Gomoła; (-) Stanisław Gorczyca; (-) Daria Gosek-Popiołek; (-) Piotr Górnikiiewicz; (-) Michał Gramatyka; (-) Andrzej Grzyb; (-) Krzysztof Habura; (-) Iwona Hartwich; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Marek Tomasz Hok; (-) Łukasz Horbatowski; (-) Klaudia Jachira; (-) Marcin Józefaciuk; (-) Iwona Karolewska; (-) Rafał Kasprzyk; (-) Henryk Kiepusa; (-) Katarzyna Kierzek-Koperska; (-) Agnieszka Maria Kłopotek; (-) Michał Kobosko; (-) Rafał Komarewicz; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Katarzyna Kotula; (-) Iwona Małgorzata Krawczyk; (-) Adam Krzemiński; (-) Anita Kucharska-Dziedzic; (-) Marcin Kulasek; (-) Maciej Lasek; (-) Gabriela Lenartowicz; (-) Aleksandra Leo; (-) Łukasz Litewka; (-) Radosław Lubczyk; (-) Katarzyna Anna Lubnauer; (-) Adam Luboński; (-) Artur Jarosław Łącki; (-) Alicja Łepkowska-Gołaś; (-) Dorota Łoboda; (-) Magdalena Łośko; (-) Krystian Łuczak; (-) Mirosław Maliszewski; (-) Jagna Marczułajtis-Walczak; (-) Dorota Marek; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Joanna Mucha; (-) Arkadiusz Myrcha; (-) Jacek

Niedźwiedzki; (-) Jolanta Niezgodzka; (-) Maja Ewa Nowak; (-) Wanda Nowicka; (-) Mirosława Nykiel; (-) Barbara Okuła; (-) Barbara Oliwiecka; (-) Mirosław Adam Orliński; (-) Łukasz Osmalak; (-) Paweł Papke; (-) Urszula Pasławska; (-) Krzysztof Paszyk; (-) Karolina Pawliczak; (-) Ryszard Petru; (-) Norbert Pietrykowski; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Jacek Protas; (-) Michał Pyrzyk; (-) Renata Rak; (-) Bartosz Romowicz; (-) Monika Rosa; (-) Wiesław Różyński; (-) Grzegorz Rusiecki; (-) Marek Rząsa; (-) Jarosław Rzepa; (-) Tadeusz Samborski; (-) Marek Sawicki; (-) Ewa Schädler; (-) Joanna Scheuring-Wielgus; (-) Krystyna Sibińska; (-) Rafał Siemaszko; (-) Tomasz Siemoniak; (-) Arkadiusz Sikora; (-) Marcin Skonieczka; (-) Anna Sobolak; (-) Marek Sowa; (-) Magdalena Sroka; (-) Piotr Paweł Strach; (-) Mirosław Suchoń; (-) Wiesław Szczepański; (-) Michał Szczerba; (-) Andrzej Szejna; (-) Adam Szłapka; (-) Henryk Szopiński; (-) Krystyna Szumilas; (-) Ewa Szymanowska; (-) Paweł Śliz; (-) Krzysztof Śmiszek; (-) Apoloniusz Tajner; (-) Tadeusz Tomaszewski; (-) Wioleta Tomczak; (-) Tomasz Trela; (-) Katarzyna Ueberhan; (-) Jarosław Urbaniak; (-) Dariusz Wieczorek; (-) Jarosław Wiesław Wieczorek; (-) Kamil Wnuk; (-) Anna Wojciechowska; (-) Paweł Zalewski; (-) Bogdan Andrzej Zdrojewski; (-) Witold Zembaczyński; (-) Piotr Zgorzelski; (-) Jolanta Zięba-Gzik; (-) Tomasz Zimoch; (-) Anna Maria Żukowska.

PROJEKT Z UZASADNIENIEM
z dnia 4 marca 2024 r.

USTAWA
z dnia ... 2024 r.
przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym

Rozdział 1
Przepis ogólny

Art. 1.

Ustawa z dnia ... o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. ...) wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy.

Rozdział 2
Zmiany w przepisach

Art. 2.

W ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t. j.: Dz. U. z 2022r., poz. 1339 ze zm.) art. 30 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W okresie wykonywania mandatu posłowie i senatorowie nie mogą wykonywać pracy na podstawie stosunku pracy: w Kancelarii Sejmu, w Kancelarii Senatu, w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego, w Najwyższej Izbie Kontroli, w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, w Biurze Rzecznika Praw Dziecka, w Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, w Krajowym Biurze Wyborczym, w Państwowej Inspekcji Pracy, w administracji rządowej i samorządu terytorialnego – z wyjątkiem stosunku pracy z wyboru – oraz nie mogą wykonywać pracy w charakterze sędziego, asesora sądowego i prokuratora, pracownika administracyjnego sądu i prokuratury, a także nie mogą pełnić zawodowej służby wojskowej.”.

Art. 3.

W ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (t. j.: Dz. U. z 2023 r., poz. 1215) art. 43 otrzymuje brzmienie:

„Art. 43. Tryb postępowania w sprawach, o których mowa w art. 42, określa ustawa z ... o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. ...).”.

Art. 4.

W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t. j.: Dz. U. z 2023 r., poz. 1090) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 8 ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezydenta, Szef Kancelarii Sejmu, Szef Kancelarii Senatu, Prezes Trybunału Konstytucyjnego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Główny Inspektor Pracy, Prezes Polskiej Akademii Nauk, Kierownik Krajowego Biura Wyborczego oraz Rzecznik Ubezpieczonych składają oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego składa oświadczenie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej.

4. Do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Wicemarszałka Sejmu, Wicemarszałka Senatu, Wiceprezesa Rady Ministrów, Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli, Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Wiceprezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Pierwszego Zastępcy Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz Wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego – przepisu ust. 2 nie stosuje się.”;

2) w art. 10 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezydenta, Szef Kancelarii Sejmu, Szef Kancelarii Senatu, Prezes Trybunału Konstytucyjnego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Główny Inspektor Pracy, Prezes Polskiej Akademii Nauk, Kierownik Krajowego Biura Wyborczego oraz Rzecznik Ubezpieczonych składają oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, który dokonuje analizy zawartych w nim danych. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego składa oświadczenie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, który dokonuje analizy zawartych w nim danych.”.

Art. 5.

W ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (t. j.: Dz. U. z 2018r.poz. 577) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 skreśla się pkt 3;

2) art. 14a–18 otrzymują brzmienie:

„Art. 14a. Podwyższenie wynagrodzeń urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury następuje w terminach i na zasadach określonych dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

Art. 15. Urzędnikowi i innemu pracownikowi sądu lub prokuratury przysługuje dodatek za wieloletnią pracę w wysokości wynoszącej po 5 latach pracy 5% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Dodatek ten wzrasta o 1% za każdy dalszy rok pracy aż do osiągnięcia 20% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego.

Art. 16. Za wieloletnią pracę urzędnik i inny pracownik sądu lub prokuratury otrzymuje nagrodę jubileuszową w wysokości:

- 1) po 20 latach pracy – 75% wynagrodzenia miesięcznego;
- 2) po 25 latach pracy – 100% wynagrodzenia miesięcznego;
- 3) po 30 latach pracy – 150% wynagrodzenia miesięcznego;
- 4) po 35 latach pracy – 200% wynagrodzenia miesięcznego;
- 5) po 40 latach pracy – 300% wynagrodzenia miesięcznego;
- 6) po 45 latach pracy – 400% wynagrodzenia miesięcznego.

Art. 17. Urzędnikowi albo innemu pracownikowi sądu lub prokuratury, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy lub na emeryturę, przysługuje jednorazowa odprawa w wysokości:

- 1) dwumiesięcznego wynagrodzenia – po 10 latach pracy w sądzie lub prokuraturze;
- 2) trzymiesięcznego wynagrodzenia – po 15 latach pracy w sądzie lub prokuraturze;
- 3) sześciomiesięcznego wynagrodzenia – po 20 latach pracy w sądzie lub prokuraturze.

Art. 18. W sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą do urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury stosuje się odpowiednio przepisy Ustawy z dnia 16 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych (t. j.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1917), a w sprawach nieuregulowanych także w tej ustawie – przepisy Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy (t. j.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1465).”.

Rozdział 3

Przepisy uchylające, przejściowe, dostosowujące i końcowe

Art. 6.

1. Tracą moc:

- 1) ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (t. j.: Dz. U. z 2018 r. poz. 1422);
- 2) ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t. j.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), z wyjątkiem przepisów, o których mowa w ust. 2;
- 3) 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. z 2016 r. poz. 2074 ze zm.).

2. Przepisy art. 16 – 32 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t. j.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) tracą moc z dniem następującym po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1.

Art. 7.

1. Wyroki Trybunału Konstytucyjnego, zwanego dalej „Trybunałem”, wydane w składzie orzekającym, w którym zasiadała osoba powołana na stanowisko sędziego Trybunału z naruszeniem Ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015

r. poz. 1064 ze zm.) oraz wyroków Trybunału Konstytucyjnego z 3 grudnia 2015 r. o sygn. K 34/15 (Dz. U. z 2015 r. poz. 2129) i z 9 grudnia 2015 r. o sygn. K 35/15 (Dz. U. z 2015 r. poz. 2147), a także osoba powołana na jej miejsce, zwana dalej łącznie „osobą nieuprawnioną do orzekania”, są nieważne i nie wywierają skutków określonych w art. 190 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r. Nr 114, poz. 946), z zastrzeżeniem ust. 4.

2. Postanowienia, o których mowa w art. 103 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393), wydane w składzie orzekającym, w którym zasiadała osoba nieuprawniona do orzekania, są nieważne i nie wywołują skutków prawnych.

3. Wszelkie czynności procesowe dokonane w postępowaniach przed Trybunałem zakończonych orzeczeniami, o których mowa w ust. 1 i 2, wymagają powtórzenia.

4. Orzeczenia sądowe i ostateczne decyzje administracyjne, prawomocne w chwili wejścia w życie niniejszej ustawy, wydane w sprawach indywidualnych na podstawie stanu prawnego ukształtowanego wyrokiem, o którym mowa w ust. 1, pozostają w mocy.

5. W terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy Trybunał sporządza i podaje do wiadomości publicznej listę wyroków i postanowień nieważnych na mocy ust. 1 i 2. Lista podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski”.

Art. 8.

1. Postanowienia Trybunału wydane na podstawie art. 59 i art. 61 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w składzie, w którym zasiadała osoba nieuprawniona do orzekania, pozostają w mocy.

2. Jeżeli postanowienie, o którym mowa w ust. 1, dotyczyło sprawy wszczętej skargą konstytucyjną, skarżący może ponownie wnieść skargę konstytucyjną w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 9

1. Do postępowań przed Trybunałem wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, z zastrzeżeniem ust. 2, stosuje się przepisy dotychczasowe.

2. Do postępowań przed Trybunałem wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w ust. 1, w których w składzie orzekającym zasiadała osoba nieuprawniona do orzekania, stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

3. Czynności procesowe dokonane w postępowaniach, o których mowa w ust. 2, wymagają powtórzenia.

Art. 10

W zakresie dotyczącym rodzajów czynów dyscyplinarnych sędziów Trybunału oraz sędziów Trybunału w stanie spoczynku popełnionych przed wejściem w życie ustawy, o której mowa w art. 1, a także orzekanych za te czyny kar dyscyplinarnych, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 11.

1. Od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, obowiązki Prezesa Trybunału Konstytucyjnego wykonuje sędzia o najdłuższym stażu sędziowskim w Trybunale Konstytucyjnym.
2. W terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów na stanowisko Prezesa Trybunału Konstytucyjnego i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Przepisy ustawy, o której mowa w ust. 1, dotyczące wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa Trybunału Konstytucyjnego oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego stosuje się odpowiednio.

Art. 12.

1. Sędzia Trybunału, którego kadencja rozpoczęła się przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, może w terminie miesiąca od dnia jej wejścia w życie złożyć Prezesowi Trybunału oświadczenie, że w związku z wprowadzeniem w trakcie trwania jego kadencji nowych zasad realizacji obowiązków sędziego Trybunału przechodzi w stan spoczynku, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. Możliwość przejścia w stan spoczynku z przyczyn określonych w ust. 1 nie dotyczy osoby nieuprawnionej do orzekania.
3. Przejście sędziego Trybunału w stan spoczynku, o którym mowa w ust. 1, następuje pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono oświadczenie o przejściu w stan spoczynku.

Art. 13.

1. Z dniem następującym po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, znosi się Kancelarię Trybunału i Biuro Służby Prawnej Trybunału, utworzone na podstawie ustawy, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3.
2. Do dnia, o którym mowa w ust. 1, Kancelaria Trybunału i Biuro Służby Prawnej Trybunału realizują zadania na podstawie przepisów dotychczasowych.
3. Z dniem następującym po dniu, o którym mowa w ust. 1, tworzy się Kancelarię Trybunału Konstytucyjnego w rozumieniu ustawy, o której mowa w art. 1.
4. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału powołuje w terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, Szefa Kancelarii Trybunału i powierza mu obowiązki związane z likwidacją Kancelarii Trybunału i Biura Służby Prawnej Trybunału, utworzonych na podstawie przepisów ustawy, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3, oraz obowiązki związane z organizacją Kancelarii Trybunału utworzonej na podstawie przepisów ustawy, o której mowa w art. 1, a także określa zakres jego obowiązków i wynagrodzenie.
5. Z dniem powołania Szefa Kancelarii Trybunału, o którym mowa w ust. 4, znosi się stanowiska Dyrektora Kancelarii Trybunału oraz Dyrektora Biura Służby Prawnej Trybunału, w rozumieniu ustawy, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2.

Art. 14.

1. Pracownicy Kancelarii Trybunału i Biura Służby Prawnej Trybunału zachowują uprawnienia i wykonują obowiązki pracownicze zgodnie z zakresem wynikającym z dotychczasowych aktów, na podstawie których powstał ich stosunek pracy do dnia:

- 1) następującego po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, jeżeli przyjęli proponowane warunki pracy i płacy na dalszy okres w związku z likwidacją Biura Trybunału;
 - 2) wygaśnięcia stosunku pracy, o którym mowa w ust. 2;
 - 3) rozwiązania stosunku pracy, o którym mowa w ust. 4.
2. Stosunki pracy z pracownikami, o których mowa w ust. 1 pkt 2, wygasają z dniem następującym po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, jeżeli:
- 1) do dnia następującego po upływie 15 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy i płacy na dalszy okres w związku z likwidacją Kancelarii Trybunału i Biura Służby Prawnej Trybunału;
 - 2) odmówią przyjęcia nowych warunków pracy i płacy zaproponowanych im w związku z likwidacją Kancelarii Trybunału i Biura Służby Prawnej Trybunału.
3. Pracodawca powiadamia na piśmie pracownika, o którym mowa w ust. 2, o terminie wygaśnięcia stosunku pracy albo o skutkach nieprzyjęcia nowych warunków pracy i płacy w związku z likwidacją Kancelarii Trybunału i Biura Służby Prawnej Trybunału.
4. Wcześniejsze rozwiązanie stosunku pracy przez pracodawcę może nastąpić za wypowiedzeniem.
5. Pracownikom Kancelarii Trybunału i Biura Służby Prawnej Trybunału, których stosunek pracy wygasa lub ulega rozwiązaniu, przysługuje odprawa pieniężna ustalana na zasadach określonych w art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (t. j.: Dz. U. 2018 poz. 1969 ze zm.).

Art. 15.

Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału w terminie do dnia następującego po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, uchwała regulamin Trybunału oraz Statut Kancelarii Trybunału.

Art. 16.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia jej ogłoszenia, z wyjątkiem art. 2, który wchodzi w życie z dniem następującym po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1.

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Zmiany statusu prawnego Trybunału Konstytucyjnego (dalej także jako: **Trybunał**), zainicjowane pod koniec 2015 r. uchwaleniem przez Sejm, w nocy z 23 na 24 grudnia, nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, a także praktyka ich stosowania w następnych latach, zdeformowały Trybunał, co skutkowało utratą przez ten organ zdolności do realizacji konstytucyjnej funkcji strażnika nadrzędności Konstytucji, zasad demokratycznego państwa prawnego, a w konsekwencji również organu stojącego na straży ochrony wolności i praw jednostki.

W obecnym składzie Trybunału Konstytucyjnego zasiadają osoby nieuprawnione do orzekania, ponieważ ich wybór do Trybunału nastąpił z naruszeniem postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: **Konstytucja**). Twierdzenie to znajduje oparcie w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego: z 9 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 35/15) oraz z 9 marca 2016 r. (sygn. akt K 47/15), jak również w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: **ETPCz**) z 7 maja 2021 r. w sprawie Xero Flor przeciwko Polsce (sygn. 4907/18) wskazującym, że obecność w składzie Trybunału osób nieuprawnionych do orzekania narusza art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W efekcie, szereg orzeczeń wydanych przez Trybunał pod rządami aktualnie obowiązujących przepisów ustawowych nie wywiera skutków prawnych określonych w art. 190 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji, co potwierdza m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2021 r. (sygn. akt I KZ 29/21).

Stan chaosu ustrojowego wywołany wprowadzonymi regulacjami spotęgowany został niezgodnym z Konstytucją (art. 194 ust. 2) powołaniem Prezesa i Wiceprezesa Trybunału, co zostało stwierdzone wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2016 r. (sygn. akt K 44/16). Nadmienić należy, że drugą z wymienionych funkcji pełniła osoba nieuprawniona do orzekania w Trybunale.

Z uwagi na jednoznacznie polityczne zaangażowanie większości sędziów wybranych do Trybunału po wyborach parlamentarnych z 2015 r., nie wyłączając osób wykonujących odpowiednio funkcje Prezesa i Wiceprezesa tego organu, Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie personalnym i praktyce działania stał się *par excellence* instytucją polityczną, która pod pozorem kontroli konstytucyjności prawa legalizuje akty prawne niezgodne z podstawowymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. W efekcie Trybunał w obecnym składzie nie tylko nie realizuje standardu niezależności, ale również nie spełnia wymogu bezstronności w orzekaniu w konkretnych sprawach. Jaskrawym przykładem wskazanego stanu jest przede wszystkim udział w składach orzekających Trybunału byłych posłów (K. Pawłowicz, S. Piotrowicz) aktywnie zaangażowanych w okresie pełnienia mandatu parlamentarnego w prace nad ustawami poddanyymi następnie kontroli konstytucyjności przed Trybunałem.

Co więcej, organ ten nie tylko legalizuje bezprawie, ale wykorzystywany jest również do kreowania nowego stanu prawnego z pominięciem demokratycznych procedur parlamentarnego procesu ustawodawczego. Dowodzi tego m.in. wyrok Trybunału z 22 października 2020 r. (sygn. akt K 1/20) podważający konstytucyjność niekwestionowanej od

1993 roku przesłanki dopuszczalności przerywania ciąży, zatem w istocie wprowadzający nowe, restrykcyjne prawo antyaborcyjne, a także wyrok z 15 kwietnia 2021 r. (sygn. akt K 20/20) w sprawie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, kreujący nieznaną zarówno Konstytucji, jak i ustawie formułę przerywania ciągłości funkcjonowania tego organu konstytucyjnego wraz z upływem okresu jego kadencji, mimo braku wyboru przez Sejm i Senat jego następcy. W praktyce funkcjonowania Trybunał jest również wykorzystywany jako narzędzie w prawnym konflikcie pomiędzy władzą wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej a Unią Europejską. Mimo braku podstaw formalnych i merytorycznych Trybunał podejmuje rozstrzygnięcia jednoznacznie kwestionujące obowiązek respektowania wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok z 7 października 2021 r., sygn. akt K 3/21), pogłębiając tym samym chaos prawny godzący w zasadę zaufania obywateli do państwa i tworzonego przezeń prawa, tj. jedną z podstawowych wartości demokratycznego państwa prawnego.

Podporządkowanie Trybunału interesom politycznym, a w istocie poleceniom partyjnych liderów większościowej koalicji sejmowej w latach 2015 – 2023, doprowadziło do utraty przez ten organ zdolności do realizacji konstytucyjnej funkcji strażnika nadrzędności Konstytucji, zasad demokratycznego państwa prawnego, a w konsekwencji również organu stojącego na straży ochrony wolności i praw jednostki. Z uwagi na jednoznacznie polityczne zaangażowanie większości sędziów oraz osób nie będących sędziami, wybranych do Trybunału po wyborach parlamentarnych z 2015 r., Trybunał stał się *par excellence* instytucją polityczną, która pod pozorem kontroli konstytucyjności prawa legalizuje akty prawne niezgodne z podstawowymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji. W aktualnym składzie personalnym, organ ten nie tylko nie realizuje standardu niezależności, ale ponadto nie spełnia wymogu bezstronności w orzekaniu w konkretnych sprawach.

Stan ten potwierdza swoisty „dialog” prowadzony pomiędzy ETPCz a Trybunałem Konstytucyjnym. W wyroku *Xero Flor Sp. z o.o. przeciwko Polsce* ETPCz stwierdził, że Sejm RP VIII kadencji oraz Prezydent RP naruszyli fundamentalną zasadę wyborów sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Sejm RP VIII kadencji dokonał wyboru trzech osób na stanowiska sędziów TK, które były już obsadzone przez sędziów wybranych przez Sejm poprzedniej kadencji. Natomiast Prezydent RP odmówił odebrania przysięgi od trzech sędziów wybranych przez Sejm poprzedniej kadencji, a następnie przyjął przysięgę od tzw. „sędziów grudniowych”. W konsekwencji Trybunał orzekł, że poprzez udział w postępowaniu przed Trybunałem jednego z „sędziów grudniowych” *Xero Flor w Polsce sp. z o.o.* została pozbawiona prawa do rozpoznania sprawy przez sąd ustanowiony ustawą. ETPCz dodał również, iż wybór wskazanej osoby do Trybunału został wypaczony ciężkimi nieprawidłowościami przez co narusza samą istotę tego prawa. W reakcji na przywołany wyrok ETPCz, Trybunał wydał dwa rozstrzygnięcia, zmierzające – z inicjatywy Prokuratora Generalnego, a zarazem Ministra Sprawiedliwości – do uniemożliwienia jego stosowania. Nie mając ku temu kompetencji, a zatem bez podstawy prawnej zakwestionował zgodność z Konstytucją przepisu ujętego w art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPCz, w zakresie, w jakim umożliwia on skuteczne podnoszenie w skargach indywidualnych do ETPCz nie tylko zarzutu nielegalności funkcjonowania samego Trybunału, ale również zarzutów dotyczących ustaw dotyczących ustroju sądownictwa¹. Przywołane rozstrzygnięcia nie tylko pogłębiły narastający od siedmiu lat chaos prawny, ale

¹ Odpowiednio: rozstrzygnięcie z 24 listopada 2021 r., sygn. akt K 6/21 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2161) oraz z 10 marca 2022 r., sygn. akt K 7/21 (Dz. U. z 2022 r. poz. 643).

wprost zakwestionowały konstytucyjną zasadę prawa do sądu oraz niezależności sądów, jak również wskazane wyżej zasady dotyczące miejsca i rangi prawa międzynarodowego w polskim porządku prawnym.

Funkcjonujący obecnie w Rzeczypospolitej Polskiej system kontroli konstytucyjności prawa nie spełnia demokratycznego standardu niezależności Trybunału i niezawisłości jego sędziów. W zakresie kontroli abstrakcyjnej Trybunał nie realizuje funkcji rzeczywistego i efektywnego strażnika wartości konstytucyjnych państwa demokratycznego, natomiast w zakresie kontroli konkretnej nie jest w stanie realizować standardu sądu niezależnego, chroniącego wolności i prawa jednostki.

W konsekwencji skutkuje to znaczącym obniżeniem merytorycznej jakości wydawanych rozstrzygnięć oraz zapaścią organizacyjną tej instytucji. Jest to stan głęboko niepożądany z punktu widzenia przyjętych w Konstytucji wartości ustrojowych, w szczególności zasady demokratycznego państwa prawnego, legalizmu działania organów władzy publicznej oraz niezależności i niezawisłości władzy sądowniczej.

Trwający kryzys systemu kontroli konstytucyjności prawa przekłada się na szersze zjawisko kryzysu praworządności w Rzeczypospolitej Polskiej. W procesie jej odbudowy kluczową rolę odgrywa przywrócenie prawidłowego funkcjonowania Trybunału, jako rzeczywistego i efektywnego strażnika wartości konstytucyjnych, wyznaczających rację stanu Rzeczypospolitej Polskiej w systemie państw demokratycznych, w szczególności w strukturach Rady Europy, Unii Europejskiej i Paktu Północnoatlantyckiego.

Celem projektowanej ustawy jest likwidacja stanu dysfunkcyjności systemu kontroli konstytucyjności prawa poprzez przywrócenie właściwego miejsca i rangi Trybunału w demokratycznym systemie organów państwowych. Osiągnięciu tak określonego celu legislacyjnego służyć ma uchwalenie ustaw obejmujących dwie skorelowane ze sobą sfery regulacji:

- a) normatywną – poprzez uchwalenie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, obejmującej przepisy dotyczące ustroju, organizacji i postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz statusu jego sędziów;
- b) organizacyjno-techniczną – za pomocą uchwalenia odrębnej ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym, której treść stanowią przepisy dostosowujące Trybunał w jego obecnym kształcie do potrzeb nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

II. Szczegółowe zmiany normatywne przewidziane w projekcie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym

Pierwszą grupę ujętych w projekcie przepisów stanowią regulacje dostosowujące, wprowadzające zmiany w tych ustawach, które znowelizowane zostały ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku – przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t. j.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) oraz ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (t. j. : Dz. U. z 2018 r. poz. 1422).

W **art. 2 projektu** wnioskodawca proponuje wykreślenie z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora sformułowania „w Biurze Służby

Prawnej Trybunału Konstytucyjnego” i zastąpienie go sformułowaniem „w Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego”. Proponowana zmiana podyktowana jest potrzebą reorganizacji struktury organizacyjnej Trybunału poprzez likwidację Biura Służby Prawnej i utworzenie jednolitej Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego.

Zawarta w **art. 3 projektu** zmiana brzmienia art. 43 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych stanowi konsekwencję przewidzianą w projekcie derogacji ustawy, do której przepis ten odsyłał w dotychczasowym brzmieniu, i zastąpienie jej nową ustawą o Trybunale Konstytucyjnym.

Zmiana brzmienia art. 8 ust. 3 i 4, a w konsekwencji również art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne sprowadza się do przywrócenia obowiązku informowania o prowadzeniu działalności gospodarczej przez współmałżonka Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (**art. 4 projektu**). Obowiązek ten został uchylony – w ocenie wnioskodawców bezpodstawnie – przez ustawę z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

W **art. 5** projekt zakłada nowelizację przepisów ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury w zakresie, w jakim przywraca obowiązujący przed zmianami z 2016 roku status pracowników Trybunału Konstytucyjnego jako urzędników państwowych, w miejsce aktualnego statusu pracowników sądów i prokuratury. Propozycja ta skorelowana jest z odpowiednimi przepisami proponowanymi w nowej ustawie o Trybunale Konstytucyjnym.

Druga grupa przepisów proponowanych w projekcie obejmuje regulacje uchylające, przejściowe, dostosowujące i końcowe ściśle związane z procesem przywracania właściwego miejsca i roli Trybunału Konstytucyjnego w systemie ustrojowym opartym na zasadach demokratycznego państwa prawnego.

Na mocy **art. 6 ust. 1 projektu** ustawy uchyleniu mają ulec dotychczas obowiązujące, a niezgodne z porządkiem konstytucyjnym państwa praworządnego, ustawy kształtujące aktualny status Trybunału Konstytucyjnego. Niezgodność ta, obejmująca w istocie fundamentalne zasady Konstytucji (art. 2; art. 7; art. 10 ust. 1; art. 45 ust. 1; art. 173; art. 178 ust. 1; art. 194 ust. 1 i ust. 2; art. 195 ust. 1), stwierdzona została w przywołanych już wyrokach Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt K 35/15; K 47/15; K 44/16).

W przypadku przepisów art. 16–32 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym projekt przewiduje zachowanie ich mocy obowiązującej przez okres 18 miesięcy od dnia wejścia w życie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (**art. 6 ust. 2 projektu**). Zdaniem wnioskodawcy wprowadzenie tymczasowego okresu obowiązywania przepisów dotyczących Biura Służby Prawnej oraz Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego w ich aktualnym kształcie jest niezbędne dla przeprowadzenia w sposób racjonalny i rzetelny procesu likwidacji tych struktur i zastąpienia ich nową formułą Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego bez szkody dla bieżącego funkcjonowania administracji Trybunału.

Intencją wnioskodawcy wyrażoną w **art. 7 projektu** jest unieważnienie orzeczeń wydanych przez Trybunał Konstytucyjny z udziałem osób nieuprawnionych do zasiadania w tym organie. Wybór do składu Trybunału Konstytucyjnego tych osób, a następnie przyjęcie od nich ślubowania przez Prezydenta Rzeczypospolitej stanowiły początek kryzysu konstytucyjnego, trwającego w Rzeczypospolitej Polskiej nieprzerwanie od listopada 2015 r. Wówczas to, w nocy z 25 na 26 listopada, Sejm przyjął uchwały o nieważności wyboru pięciu

sędziów Trybunału dokonanego w poprzedniej kadencji Izby, a następnie na ich miejsce wybrał pięć osób, od których Prezydent Rzeczypospolitej odebrał ślubowanie nocą z 2 na 3 grudnia 2015 r. 3 grudnia 2015 r., w wyroku o sygn. K 34/15 (Dz. U. z 2015 poz. 2129), Trybunał Konstytucyjny stwierdził prawidłowość wyboru trzech spośród pięciu sędziów, których wybór został unieważniony przez Sejm nocą z 25 na 26 listopada 2015 r. Mimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego Prezydent Rzeczypospolitej nadal konsekwentnie odmawiał przyjęcia od nich ślubowania. Z kolei w wyroku z 9 grudnia 2015 r. (sygn. K 35/15) Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z Konstytucją przepisy, na podstawie których Sejm dokonał wyboru do składu Trybunału osób w miejsce prawidłowo wybranych uprzednio trzech sędziów. Wyrok ten nie został jednak publikacji przez Prezesa Rady Ministrów i nie doszło do jego wykonania. W efekcie w Trybunale Konstytucyjnym zasiadły i orzekały trzy osoby niemające uprawnień do bycia sędzią Trybunału Konstytucyjnego, a następnie w ich miejsce pojawiały się kolejne osoby o takim samym statusie. W odniesieniu do postępowań prowadzonych przez Trybunał Konstytucyjny w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (dalej: **k.p.c.**), o czym stanowi art. 36 obowiązującej ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zgodnie z art. 379 pkt 4 k.p.c., sprzeczność składu orzekającego z prawem skutkuje nieważnością postępowania. W kwestii niezgodnego ze standardami praworządności i prawa do rzetelnego procesu sądowego składu Trybunału Konstytucyjnego wypowiedział się również Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 7 maja 2021 r. w przywołanym już wyroku w sprawie *Xero Flor* przeciwko Polsce (sygn. 4907/18) oraz w wyroku z 14 grudnia 2023 r. w sprawie *M.L.* przeciwko Polsce (sygn. 40119/21), konstatując tym samym naruszenie przez Trybunał Konstytucyjny art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Na gruncie orzecznictwa krajowego niezgodność tę wyeksponował przede wszystkim Sąd Najwyższy w postanowieniu z 16 września 2021 r. (sygn. akt I KZ 29/21), wskazując m.in., że istota mechanizmu kontroli konstytucyjności prawa nie sprowadza się do tego, by: „dowolny organ określić mianem Trybunału Konstytucyjnego, a osoby zasiadające w składzie takiego organu nazwać sędziami Trybunału Konstytucyjnego, ale aby był to organ opisany w Konstytucji jako Trybunał Konstytucyjny, a zatem spełniający wymogi Konstytucji RP także w aspekcie powołania do niego sędziów”. W postanowieniu siedmioosobowego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego stwierdzono wprost, że rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego wydane z udziałem osoby nieuprawnionej do orzekania nie wywołuje skutków prawnych (postanowienie z dnia 13 grudnia 2023 r., sygn. I KZP 5/23).

Wskazane wyżej okoliczności jednoznacznie przesądzają o tym, że proces przywracania praworządności w Rzeczypospolitej nie może abstrahować od kwestii łamania jej standardów w postępowaniach sądowych. Z tego względu orzeczenia wydane przez Trybunał Konstytucyjny w składzie niezgodnym z owymi standardami wymagają unieważnienia. Jest to tym bardziej zasadne, że osoby nieuprawnione uczestniczyły wielokrotnie w wydawaniu wyroków nie tylko budzących społeczny sprzeciw, ale również rażąco sprzecznych z aksjologią polskiego ustroju konstytucyjnego. Unieważnienie tych orzeczeń oczywiście nie zamyka drogi do ponownego poddania spraw będących ich przedmiotem kontroli konstytucyjności prawa przed Trybunałem Konstytucyjnym spełniającym wymóg sądu niezależnego i właściwego.

Mając jednak na względzie zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności ochronę wolności i praw jednostki, w **art. 7 ust. 3 projektu** wnioskodawca proponuje, aby z zakresu bezwzględnej nieważności orzeczeń Trybunału wyłączyć te, które wydane zostały w postępowaniu wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej lub pytania

prawnego, a następnie stanowiły podstawę wznowienia postępowania lub wydania orzeczenia bądź decyzji w sprawie indywidualnej. Konstrukcja ta stanowić będzie gwarancję ochrony praw nabytych oraz interesów w toku, korelując z wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego zasadą zaufania obywateli do państwa i tworzonego przezeń prawa.

Ochroną wolności i prawa jednostki, w szczególności spraw w toku, motywowana jest również regulacja przyjęta w **art. 8 ust. 1 projektu**. Z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu odnośnie do propozycji ujętej w art. 7 projektu stosowanie przepisów dotychczasowej ustawy nie może mieć jednak zastosowania w sprawach rozpatrywanych przez składy orzekające z udziałem osoby nieuprawnionej do orzekania. W takich przypadkach czynności procesowe podjęte w toku wszczętych i niezakończonych postępowań wymagać będą powtórzenia.

Czyniąc zadość konstytucyjnej zasadzie, wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji („nie ma przestępstwa bez ustawy, nie ma kary bez ustawy”), jak również zasadzie nieretroaktywności prawa, będącej nieodzownym komponentem zasady państwa prawnego, wnioskodawca proponuje, aby w zakresie dotyczącym rodzajów czynów popełnionych przez sędziów Trybunału i sędziów Trybunału w stanie spoczynku przed wejściem w życie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, a podlegających postępowaniu dyscyplinarnemu, a także w zakresie kar orzekanych za te czyny, stosowane były dotychczasowe przepisy (**art. 10 projektu**). W pozostałym zakresie postępowania dyscyplinarne dotyczące owych czynów miałyby toczyć się w formule przyjętej w nowej ustawie o Trybunale Konstytucyjnym.

Jednym z podstawowych determinantów przywrócenia właściwego funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego jest przeprowadzenie zgodnego z zasadą legalizmu wyboru Prezesa i Wiceprezesa Trybunału (**art. 11 projektu**). Od 21 grudnia 2016 r. obowiązki Prezesa Trybunału pełni bowiem sędzia powołany na to stanowisko w sposób niezgodny z Konstytucją, z pominięciem obligatoryjnej uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Obowiązki Wiceprezesa wykonuje natomiast osoba niemająca – w świetle postanowień Konstytucji oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 grudnia 2015 r. (sygn. K 35/15) – statusu sędziego Trybunału. Proponowana regulacja ma na celu przywrócenie stanu zgodnego z prawem. Rozwiązanie to znajduje ponadto uzasadnienie w proponowanej w nowej ustawie o Trybunale Konstytucyjnym kadencyjności tych funkcji. Jednocześnie, mając na względzie okoliczność, iż aktualnie pracami Trybunału Konstytucyjnego kieruje osoba nielegalnie powołana na stanowisko Prezesa, wnioskodawca proponuje, aby w okresie przejściowym – tj. od dnia przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa Trybunału do dnia ich powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej (**art. 11 ust. 2 projektu**) – obowiązki Prezesa Trybunału pełnił ten spośród sędziów zasiadających aktualnie w Trybunale, którego kadencja na stanowisku sędziego skończy się najwcześniej (**art. 11 ust. 1 projektu**).

Regulacja proponowana w **art. 12 ust. 1 projektu** przewiduje możliwość dobrowolnego przejścia w stan spoczynku przez sędziego, którego kadencja rozpoczęła się przed dniem wejścia w życie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Projektowana procedura – limitowana czasowo – motywowana jest faktem, iż nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym wprowadza szereg zmian odnoszących się do statusu sędziego Trybunału, w szczególności sposobu realizacji jego ustawowych obowiązków. Instytucja „przejścia w stan spoczynku” stanowi jedną z podstawowych gwarancji niezawisłości sędziowskiej.

Z oczywistych względów formuła ta musi mieć zastosowanie do trzech sędziów, których prawidłowość wyboru stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3 grudnia 2015 roku (sygn. akt K 34/15), a podtrzymał w wyroku z 9 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 35/15), odwołując się ponownie do poglądu Sądu Najwyższego, wyrażonego w postanowieniu z 16 września 2021 r. (I KZ 29/21): „Roman Hauser, Krzysztof Ślęzak i Andrzej Jakubecki (...) jedynie na skutek decyzji Prezydenta (nie przyjął ślubowania) nie mogli rozpocząć urzędowania”. Tymczasem w wyroku z 9 grudnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie stwierdził, że przyjęcie ślubowania od nowo wybranego przez Sejm sędziego Trybunału jest obowiązkiem Prezydenta, który powinien swoim działaniem stworzyć warunki ku temu, aby sędzia wybrany przez Sejm mógł niezwłocznie rozpocząć wykonywanie powierzonej mu funkcji urzędowej. W przekonaniu wnioskodawcy projektu obowiązek ten znajduje bezpośrednie umocowanie w normie art. 126 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którą Prezydent RP jest gwarantem ciągłości władzy państwowej. Powyższe ustalenia w pełni uzasadniają prawidłowość objęcia proponowaną regulacją **art. 12 ust. 1 projektu** również trzech, wymienionych wyżej, legalnie wybranych sędziów Trybunału.

Z równie oczywistych względów regulacja ta nie może zatem dotyczyć osób zasiadających w Trybunale, ale nieuprawnionych do orzekania, gdyż zarówno w świetle postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997r., jak również standardów prawa międzynarodowego oraz standardów wynikających z prawa międzynarodowego i europejskiego nie dotyczy ich atrybut niezawisłości (**art. 12 ust. 2 projektu**).

Regulacje proponowane w **art. 12–13 projektu** dotyczą zmian odnoszących się do organizacji i funkcjonowania Kancelarii Trybunału Konstytucyjnego oraz statusu pracowników tych jednostek, w związku z likwidacją dualizmu zaplecza administracyjnego Trybunału. Wnioskodawca proponuje, aby proces restrukturyzacji owego zaplecza rozpocząć nie później niż po upływie miesiąca od dnia wejścia w życie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (powołanie Szefa Kancelarii Trybunału), a zakończyć nie później niż następnego dnia po upływie 18 miesięcy obowiązywania nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W odniesieniu do kwestii statusu pracowników analogiczna regulacja przyjęta była w ustawie z dnia 13 grudnia 2016 roku – przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. z 2016 poz. 2074 ze zm.).

III. Informacja na temat przeprowadzonych konsultacji społecznych

Inicjowany projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym – tak jak projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – ma charakter szczególny, gdyż przygotowany został wyłącznie przez środowiska eksperckie i społeczne, poczuwające się do obowiązku podjęcia wszelkich możliwych działań, zmierzających do przywrócenia w Rzeczypospolitej Polskiej standardów praworządności, wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), a zakwestionowanych w praktyce funkcjonowania władzy politycznej po wyborach parlamentarnych w 2015 r. Idea przywrócenia rudymetów państwa prawa w zakresie dotyczącym Trybunału Konstytucyjnego nie narodziła się w gabinetach partyjnych, ale w konkluzjach konferencji naukowej, pt. *Jak przywrócić państwo prawa?*, zorganizowanej 14 i 15 stycznia 2019 r. przez forumIdei Fundacji

im. Stefana Batorego². Podjęta wówczas inicjatywa zaowocowała blisko 3-letnim procesem przygotowania przedłożonych obecnie Sejmowi projektów ustaw, nad którymi pracowali członkowie Zespołu Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego: 17 przedstawicieli nauk prawnych, z zakresu prawa konstytucyjnego, teorii i filozofii prawa, prawa międzynarodowego, prawa cywilnego oraz praw człowieka.

Efektom tych prac są projekty w pełnym znaczeniu tych słów społeczne, eksperckie i apolityczne. Odnosząc się wprost do projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym należy wskazać, że jego treść stanowi efekt merytorycznych analiz całego Zespołu Ekspertów Prawnych, prowadzonych w latach 2020 – 2022. W doświadczeniach dotychczasowego okresu funkcjonowania III Rzeczypospolitej, trudno byłoby znaleźć projekt ustawy, który przygotowany był z porównywalnie wysokim stopniem partycypacji eksperckiej oraz zachowaniem standardów prawidłowej legislacji.

W 2022 r. projekt przedstawiony został opinii publicznej³. Od tego czasu był przedmiotem rozległych i długotrwałych konsultacji publicznych i eksperckich, obejmujących udział specjalistów z zakresu prawa konstytucyjnego oraz organizacji skupiających osoby wykonujące zawody prawnicze, podejmujące działania na rzecz ochrony standardów demokratycznego państwa prawnego. Poszczególne rozwiązania normatywne proponowane w projekcie były także przedmiotem konferencji naukowych oraz cyklu debat organizowanych przez środowisko konstytucjonalistów pod auspicjami Uniwersytetu Jagiellońskiego⁴. Liczne uwagi zgłoszone w toku konsultacji publicznych wpłynęły na ostateczny kształt projektu.

Projekt został następnie przedstawiony publicznie organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, które mogły wyrazić dla niego swoje poparcie. Projekt uzyskał poparcie następujących organizacji społecznych (48): Stowarzyszenie Prokuratorów Lex Super Omnia, Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, Stowarzyszenie Sędziów Themis, Akcja Demokracja, Czarny Bocian Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju, European Fem Institute, Forum Ruchu Europejskiego, Fundacja 4up!, Fundacja dla Polski, Fundacja Juniper, Fundacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny FEDERA, Fundacja Panoptykon, Fundacja Pole Dialogu, Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego, Fundacja SmartSteps, Fundacja Stocznia, Fundacja Trampolina, Fundacja Varia Poznania, Fundacja Wolne Sądy, Fundacja Wolności, Fundacja Wolności Gospodarczej, Fundacja Wolność od Religii, Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika, Green REV Institute, Inicjatywa "Nasz Rzecznik", Inicjatywa Wolne czwartki, Instytut Prawa i Społeczeństwa INPRIS, Komitet Obrony Demokracji, Małopolskie Towarzystwo Oświatowe (MTO), Monitor Konstytucyjny (monitorkonstytucyjny.eu), Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Opolskie Towarzystwo Przyrodnicze, Ostrowski Spacer Protestacyjny "Łańcuch Światła", Otwarta Rzeczpospolita - Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii, Postomińskie Stowarzyszenie "Razem lepiej", Powszechna Spółdzielnia Spożywców "Społem" "Robotnik" w Zamościu, Równi w Różnorodności (organizacja ogólnouniwersytecka na Uniwersytecie Wrocławskim), SHDK RP Klub HDK im. dr Adama Bilika przy ArcelorMittal Poland S.A., Sieć Obywatelska Watchdog Polska, Stowarzyszenie Europejska Demokracja - Nadzieja i Otwartość (SEDNO), Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii, Stowarzyszenie Kobiety

² Zob. A. Smolar, w: *Jak przywrócić państwo prawa*?, red. T. Zalasinski, Warszawa 2019, s. 10.

³ Zob. Społeczny projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Forum Idei, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2022 r.

⁴ Szerszy opis przebiegu konsultacji – zob. S. Patyra, T. Zalasinski, *Trybunał Konstytucyjny jako strażnik Konstytucji – stan obecny i wnioski de lege ferenda*, Przegląd Konstytucyjny Nr 2/2023, s. 35 – 51.

Słupsk, Stowarzyszenie Nasze Imaginarium, Stowarzyszenie Order 2.0, Stowarzyszenie Skwer Władysława Bartoszewskiego, Stowarzyszenie Wolność Równość Demokracja, Stowarzyszenie zwykłe Obywatelski Toruń.

IV. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Proponowany projekt ustawy – w szczególności w zakresie, w jakim uniemożliwia zasiadanie w Trybunale Konstytucyjnym osób nieuprawnionych do orzekania, co stanowić może podstawę kwestionowania wyroków Trybunału z udziałem owych osób w składzie orzekającym – służy wywołaniu daleko idących skutków w każdej z wymienionych sfer:

- 1) w sferze społecznej, uchwalenie proponowanej regulacji spowoduje przywrócenie poczucia bezpieczeństwa prawnego obywateli, likwidując wątpliwości co do statusu Trybunału i wydawanych przez ten organ rozstrzygnięć dotyczących zarówno podstawowych aktów normatywnych, kształtujących porządek prawny w Rzeczypospolitej Polskiej, ja również w obszarze ochrony indywidualnych wolności i praw jednostki, gwarantowanych przez Konstytucję;
- 2) w sferze gospodarczej, uchwalenie proponowanej regulacji w istotny sposób przyczyni się do zapewnienia stanu pewności obrotu gospodarczego, w szczególności w odniesieniu do rozstrzygnięć Trybunału, podejmowanych w sprawach indywidualnych, tj. w trybie skargi konstytucyjnej i odpowiedzi na pytania prawne sądów, dotyczących zasady wolności działalności gospodarczej, prawa własności, czy też obowiązków przedsiębiorców wobec państwa w odniesieniu do sfery fiskalnej oraz ingerencji administracji w obszarze wolności działalności gospodarczej;
- 3) w sferze finansowej, uchwalenie proponowanej regulacji w istotny sposób przyczyni się do realizacji tzw. kamieni milowych, warunkujących uzyskanie przez Rzeczpospolitą Polską pełnej puli środków unijnych, przysługujących jej w ramach Krajowego Planu Odbudowy po pandemii COVID-19;
- 4) w sferze prawnej, uchwalenie proponowanej regulacji w istotny sposób przyczyni się do przywrócenia w Rzeczypospolitej Polskiej standardu kontroli konstytucyjności prawa, służącego realizacji normy z art. 8 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którą Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej.

V. Oświadczenie w sprawie ewentualnych kosztów wprowadzenia projektowanej ustawy w życie dla budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążeń budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

VI. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, w szczególności w odniesieniu do wynikających z traktatów i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

standardów praworządności, niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a także prawa do sądu.

Warszawa, 18 marca 2024 r.

BEOS-WPEiM-570/24

SEKRETARIAT ZŁOY SZEPANK
L.dz. DS. 1120.100.2024
Data wpływu 18.03.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym (przedstawiciele wnioskodawców: poseł Bartosz Romowicz, poseł Grzegorz Rusiecki, poseł Katarzyna Ueberhan, poseł Mirosław Adam Orliński)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Podstawowym celem projektu jest wprowadzenie w życie projektowanej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, co ma nastąpić po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy wprowadzającej.

W art. 2-5 projektu proponuje się dokonanie zmian w ustawach: z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹, z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych², z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne³ oraz z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury⁴.

Zgodnie z art. 6 projektu utracić moc mają ustawy: z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁵, z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym⁶ oraz z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji

¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1339, ze zm.

² Dz. U. z 2023 r., poz. 1215.

³ Dz. U. z 2023 r., poz. 1090.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 577.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1422.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 2393.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. 818-WP.020.87.6.2024

Data wpływu 19.03.24r.

i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁷.

W art. 7-15 projektu znajdują się przepisy przejściowe i dostosowujące.

Projektowana ustawa, z wyjątkiem art. 2, ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Z uwagi na przedmiot projektu należy uwzględnić art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Zgodnie z akapitem drugim tego artykułu państwa członkowskie ustanawiają środki zaskarżenia niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii.

Ponadto należy uwzględnić art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (dalej: „Karta”). W myśl akapitu pierwszego tego artykułu każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w tym artykule. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy (art. 47 akapit drugi zdanie pierwsze Karty).

2.2. Znaczenie art. 19 ust. 1 TUE w kontekście niezawisłości sędziowskiej było wielokrotnie analizowane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”), w szczególności poczynawszy od wyroku z 27 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*. W tym wyroku TSUE stwierdził m.in., że art. 19 TUE, w którym skonkretyzowano afirmowaną w art. 2 TUE wartość państwa prawnego, powierza zadanie zapewniania kontroli sądowej w porządku prawnym Unii nie tylko TSUE, ale również sądom krajowym. W ocenie TSUE to dane państwo członkowskie powinno zapewnić, że organy te spełniają integralne wymogi skutecznej ochrony sądowej zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Dla zagwarantowania tej ochrony rzeczą kluczową jest zachowanie niezawisłości takiego organu, co potwierdza art. 47 akapit drugi Karty, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymieniono dostęp do „niezawisłego” sądu (pkt 41 wyroku). Zdaniem TSUE gwarancja niezawisłości, integralnego elementu sądenia, jest niezbędna nie tylko na poziomie Unii, w odniesieniu do sędziów Unii i rzeczników generalnych TSUE, co przewiduje art. 19 ust. 2 akapit trzeci TUE, ale także na poziomie państw członkowskich, w odniesieniu do sądów krajowych (pkt 42 wyroku). Ustalenia te zostały potwierdzone m.in. w wyroku TSUE z 25 lipca 2018 r. w sprawie C-216/18 PPU, *LM* (pkt 52 i 53 wyroku).

Wyrok TSUE z 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18, *Komisja przeciwko Polsce*, zawiera stwierdzenie, że chociaż organizacja wymiaru

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 2074, ze zm.

sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to wciąż przy wykonywaniu tej kompetencji państwa te mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii⁸, a w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE⁹ (pkt 52 wyroku). W przywołanym wyroku TSUE uznał, że Sąd Najwyższy (dalej: „SN”) może w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii oraz że należy on, jako sąd w znaczeniu zdefiniowanym w tym prawie, do polskiego systemu środków odwoławczych „w dziedzinach objętych prawem Unii” w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a w związku z tym sąd ten powinien odpowiadać wymogom skutecznej ochrony sądowej. W ocenie TSUE dla zagwarantowania, by organ taki jak SN mógł sam zapewniać taką ochronę, kluczowe jest zachowanie przez ten organ niezależności, co potwierdza art. 47 akapit drugi Karty, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymieniono dostęp do „niezawisłego” sądu (pkt 56 i 57 wyroku). TSUE orzekł, że wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawa (pkt 58 wyroku)¹⁰.

Według TSUE wymóg niezależności sądów, którego przestrzeganie są zobowiązane – na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – zapewnić państwa członkowskie w odniesieniu do sądów krajowych, które podobnie jak SN mogą w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii, obejmuje dwa aspekty. Pierwszy aspekt, o charakterze zewnętrznym, wymaga, aby dany organ wypełniał swoje zadania w pełni autonomicznie, bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, pozostając w ten sposób pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia. Drugi aspekt – wewnętrzny – łączy się z kolei z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w konkretnym rozstrzygnięciu sporu, który wykraczałby poza ścisłe stosowanie przepisu prawa

⁸ Por. wyroki TSUE: z 13 listopada 2018 r. w sprawie C-247/17, *Raugevicius*, pkt 45 oraz z 26 lutego 2019 r. w sprawach połączonych C-202/18 i C-238/18, *Rimšēvičs i EBC przeciwko Łotwie*, pkt 57.

⁹ Teza ta została potwierdzona w wyroku TSUE z 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 102.

¹⁰ Zob. także wyroki TSUE: z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa* oraz C-624/18 i C-625/18, *C.P. i D.O. przeciwko Sądowi Najwyższemu*, pkt 119 i 120; z 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, *A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, pkt 114-116 oraz z 20 kwietnia 2021 r. w sprawie C-896/19, *Repubblika*, pkt 51.

(pkt 71-73 wyroku). Powyższe gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu uczestników postępowania, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności względem ścierających się przed nim interesów¹¹ (pkt 74 wyroku). W szczególności konieczna wolność sędziów od wszelkiego rodzaju ingerencji lub nacisków z zewnątrz wymaga, jak to stale przypomina TSUE, określonych gwarancji, takich jak nieusuwalność, chroniących osoby, którym powierzono zadanie sądenia (pkt 75 wyroku). Zasada nieusuwalności wymaga w szczególności, by sędziowie mogli sprawować urząd do momentu ukończenia obowiązkowego wieku przejścia w stan spoczynku lub upływu kadencji sprawowania danej funkcji, jeżeli ma ona charakter czasowy. Mimo że zasada ta nie ma charakteru absolutnego, może ona – przy zachowaniu zasady proporcjonalności – doznawać wyjątków wyłącznie pod warunkiem, że uzasadniają je nadrzędne i prawnie uzasadnione względy. Jest zatem powszechnie przyjęte, że sędzia może zostać odwołany, z poszanowaniem właściwych procedur, jeżeli nie jest w stanie dalej sprawować swoich funkcji z powodu niezdolności lub rażącego uchybienia (pkt 76 wyroku). Wymóg niezawisłości zakłada, że przepisy regulujące system środków dyscyplinarnych – a w rezultacie możliwość usunięcia z urzędu – dla osób, którym powierzono zadanie sądenia, będą przewidywać niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych (pkt 77 wyroku).

W wyroku z 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, *Komisja przeciwko Polsce*, TSUE w odniesieniu do wymogu niezawisłości sędziowskiej podkreślił, że wobec jej fundamentalnego znaczenia ustanowienie wyjątku od tej zasady może być dopuszczalne jedynie wtedy, gdy jest usprawiedliwione prawnie uzasadnionym celem i proporcjonalne względem niego, oraz pod warunkiem że nie daje podstaw do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niezależności danych sądów od czynników zewnętrznych oraz ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów (pkt 115 wyroku).

W wyroku z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa* oraz C-624/18 i C-625/18, *C.P. i D.O. przeciwko Sądowi Najwyższemu*, TSUE stwierdził, że zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego, konieczne jest

¹¹ Por. zwłaszcza wyroki TSUE: z 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 106-111; z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa* oraz C-624/18 i C-625/18, *C.P. i D.O. przeciwko Sądowi Najwyższemu*, pkt 121-123 oraz z 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, *A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, pkt 117, a także wcześniejsze wyroki TSUE: z 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04, *Wilson*, pkt 53 i z 25 lipca 2018 r. w sprawie C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality*, pkt 66.

zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej. W tym względzie ważne jest, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezależności¹² (pkt 124 wyroku). TSUE wskazał, że ta wykładnia art. 47 Karty znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: „ETPCz”) odnoszącym się do art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: „Konwencja”), w myśl którego jest wymagane, aby sądy były niezależne zarówno od stron, jak i od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETPCz w celu ustalenia, czy sąd można uznać za „niezawisły” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, należy zwrócić uwagę m.in. na sposób powoływania jego członków i długość ich kadencji, na istnienie gwarancji chroniących ich przed naciskami z zewnątrz oraz na to, czy dany organ przejawia oznaki niezależności¹³.

W wyroku z 26 marca 2020 r. w połączonych sprawach C-542/18 RX II i C-543/18 RX-II, *Simpson przeciwko Radzie i HG przeciwko Komisji*, TSUE przypomniał, nawiązując w tym względzie do utrwalonego orzecznictwa ETPCz, że wyrażenie „ustanowiony ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji ma na celu uniknięcie sytuacji, w której organizacja wymiaru sprawiedliwości zostałaby pozostawiona uznaniu władzy wykonawczej, oraz zapewnienie, by kwestia ta była regulowana ustawą uchwaloną przez władzę ustawodawczą w sposób zgodny z normami regulującymi wykonywanie jej kompetencji. Wyrażenie to odzwierciedla w szczególności zasadę państwa prawnego i dotyczy nie tylko podstawy prawnej samego istnienia sądu, lecz również składu orzekającego w każdej sprawie oraz wszelkich innych przepisów prawa krajowego, których nieprzestrzeganie sprawia, że udział jednego lub kilku sędziów w rozpoznawaniu sprawy jest obarczony nieprawidłowością, co obejmuje w szczególności przepisy dotyczące niezawisłości i bezstronności członków danego sądu (pkt 73 wyroku).

W wyroku z 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, *A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, TSUE przypomniał, że niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają w szczególności istnienia zasad regulujących powoływanie sędziów (pkt 121 wyroku). Ponadto TSUE stwierdził, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na wszystkie państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia, w dziedzinach objętych prawem Unii, skutecznej ochrony prawnej w rozumieniu w szczególności art. 47 Karty, wobec czego to ostatnie postanowienie powinno być należycie uwzględnione przy dokonywaniu wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. W konsekwencji, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na państwa członkowskie jasny i precyzyjny obowiązek osiągnięcia rezultatu, który jest

¹² Zob. także wyroki TSUE: z 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, *A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, pkt 118 i 119 oraz z 16 listopada 2021 r. w sprawach połączonych C-748/19 do C-754/19, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim*, pkt 68.

¹³ Zob. orzecznictwo ETPCz przywołane w pkt 126-129 wyroku.

bezwarunkowy, jeśli chodzi o niezależność sądów mających dokonywać wykładni i stosować prawo Unii (pkt 145 i 146 wyroku).

W wyroku z 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19, *Komisja przeciwko Polsce*, TSUE podkreślił, że szczególny kontekst i obiektywne okoliczności, w jakich została utworzona Izba Dyscyplinarna SN, jej cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jej członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tego organu, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym. W ocenie TSUE nie gwarantując niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej SN, która ma rozpoznawać w pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym sprawy dyscyplinarne sędziów SN, a także – w zależności od przypadku – albo w postępowaniu odwoławczym, albo w pierwszej i w drugiej instancji sprawy dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych, oraz godząc w ten sposób w niezawisłość tych sędziów, i to, co więcej, za cenę osłabienia ochrony wartości państwa prawnego w tym państwie członkowskim w rozumieniu orzecznictwa TSUE¹⁴, Polska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit pierwszy TUE (pkt 112 i 113 wyroku).

W wyroku z 6 października 2021 r. w sprawie C-487/19, *W.Ż.*, TSUE zauważył, że konieczna wolność sędziów od wszelkiego rodzaju ingerencji lub nacisków z zewnątrz wymaga w szczególności określonych gwarancji, takich jak nieusuwalność, chroniących osoby, którym powierzono zadanie sądenia. Ze względu na fundamentalne znaczenie zasady nieusuwalności wyjątek od jej stosowania może być dopuszczalny jedynie wtedy, gdy jest to usprawiedliwione prawnie uzasadnionym celem i proporcjonalne, oraz pod warunkiem że nie daje podstaw do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niepodatności sądów, których to dotyczy, na czynniki zewnętrzne oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów. Jest zatem powszechnie przyjęte, że sędzia może zostać złożony z urzędu, z poszanowaniem właściwych procedur, jeżeli nie jest w stanie dalej sprawować swoich funkcji z powodu niezdolności lub rażącego uchybienia (pkt 111 i 112 wyroku)¹⁵.

W wyroku z 22 lutego 2022 r. w sprawach połączonych C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, *Openbaar Ministerie*, TSUE przypomniał, że z jego orzecznictwa, rozwiniętego w świetle orzecznictwa ETPCz, wynika, że o ile

¹⁴ Zob. wyroki TSUE: z 20 kwietnia 2021 r. w sprawie C-896/19, *Repubblika*, pkt 63-65 oraz z 18 maja 2021 r. w sprawach połączonych C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in.*, pkt 162.

¹⁵ Zob. także wyrok TSUE z 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 112, 113 i 115.

prawo do sądu, zagwarantowane zarówno w art. 6 ust. 1 Konwencji, jak i w art. 47 akapit drugi Karty, jest prawem autonomicznym, o tyle jest ono jednak ściśle związane z gwarancjami niezawisłości i bezstronności wynikającymi z tych dwóch postanowień. Dokładniej, pomimo że wszystkim tym wymogom określonym we wspomnianych postanowieniach przyświeca określony cel, co sprawia, że stanowią one szczególne gwarancje rzetelnego procesu, to wszystkie te wymogi łączy to, że mają one na celu przestrzeganie podstawowych zasad, jakimi są rządy prawa i podział władz. U źródła każdego z tych wymogów znajduje się konieczność utrzymania zaufania, jakie władza sądownicza powinna wzbudzać wśród jednostek, oraz niezależności tej władzy sądowniczej od pozostałych władz¹⁶ (pkt 56 wyroku). TSUE przypominał, że co się tyczy bardziej szczegółowo procesu powoływania sędziów, orzekł już, odnosząc się wciąż do orzecznictwa ETPCz, że z uwagi na fundamentalne następstwa, jakie proces ten ma dla prawidłowego funkcjonowania oraz legitymizacji władzy sądowniczej w demokratycznym państwie, w którym obowiązuje zasada rządów prawa, taki proces stanowi w sposób konieczny nieodłączny element pojęcia „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, przy czym wyjaśnił on, że niezawisłość sądu w rozumieniu tego postanowienia mierzy się m.in. poprzez sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie (pkt 57 wyroku). TSUE podkreślił także, że gwarancje dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio ustawą, a w szczególności gwarancje określające pojęcie tego sądu, jak i jego skład, stanowią kamień węgielny prawa do rzetelnego procesu. Badanie pod kątem tego, czy z uwagi na swój skład organ stanowi, jeżeli pojawia się w tym względzie poważna wątpliwość, taki właśnie sąd, jest nieodzowne w kontekście zaufania, jakie sądy w społeczeństwie demokratycznym powinny wzbudzać u jednostki (pkt 58 wyroku).

W wyroku z 29 marca 2022 r. w sprawie C-132/20, *Getin Noble Bank*, TSUE przypominał, że wymogi niezawisłości i bezstronności wiążą się z istnieniem zasad, w szczególności co do składu organu i powoływania jego członków, które pozwalają wykluczyć w przekonaniu jednostek wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne oraz co do jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów (pkt 119 wyroku). Ponadto TSUE odnotował, że co się tyczy procesu powoływania sędziów, ETPCz wskazał w wyroku z 1 grudnia 2020 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*¹⁷, że z uwagi na fundamentalne następstwa, jakie proces ten ma dla prawidłowego funkcjonowania oraz legitymizacji władzy sądowniczej w demokratycznym państwie, w którym obowiązuje zasada rządów prawa, taki proces stanowi w sposób konieczny nieodłączny element pojęcia „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, przy czym wyjaśnił on, że niezawisłość sądu w rozumieniu tego postanowienia mierzy się m.in. poprzez sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie (pkt 120 wyroku).

¹⁶ Por. wyrok TSUE z 6 października 2021 r. w sprawie C-487/19, *W.Ż.*, pkt 124.

¹⁷ CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 231, 233.

TSUE zauważył przy tym, że z orzecznictwa TSUE i ETPCz wynika, że nie każde uchybienie, jakie może wystąpić w trakcie procedury powołania sędziego, pozwala na podanie w wątpliwość niezawisłości i bezstronności tego sędziego, a tym samym na wzbudzenie wątpliwości co do tego, czy skład orzekający, w którym on zasiada, ma przymiot „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy” w rozumieniu prawa Unii (pkt 123 wyroku).

W wyroku z 5 czerwca 2023 r. w sprawie C-204/21, *Komisja przeciwko Polsce*, TSUE stwierdził, że chociaż, jak wynika z art. 4 ust. 2 TUE, Unia szanuje tożsamość narodową państw członkowskich nierozdzielnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, skutkiem czego państwa te dysponują pewnym zakresem uznania w celu zapewnienia urzeczywistnienia zasad państwa prawnego, to w żaden sposób nie wynika z tego, że ów obowiązek osiągnięcia rezultatu może być różny dla poszczególnych państw członkowskich. Mimo bowiem ich odrębnych tożsamości narodowych nierozdzielnie związanych z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, które Unia szanuje, państwa członkowskie godzą się na uznanie koncepcji „państwa prawnego”, którą to koncepcję podzielają, za wartość wspólną ich własnym tradycjom konstytucyjnym, której zobowiązały się przestrzegać w sposób trwały (pkt 73 wyroku). Zdaniem TSUE wynika z tego, że przy wyborze swojego modelu konstytucyjnego państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania m.in. wymogu niezależności sądów, który wynika z art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Są one zatem obowiązane nie dopuścić do pogorszenia, z punktu widzenia wartości państwa prawnego, swojego ustawodawstwa w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości poprzez powstrzymanie się od przyjmowania przepisów, które mogłyby naruszać niezawisłość sędziowską (pkt 74 wyroku).

W wyroku z 21 grudnia 2023 r. w sprawie C-718/21, *L.G. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, TSUE uznał, że w rozpatrywanej sprawie należy zbadać, czy ustalenia i oceny dokonane przez ETPCz w wyroku w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*¹⁸ z punktu widzenia art. 6 ust. 1 Konwencji (w powiązaniu z ustaleniami i ocenami dokonanymi przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 21 września 2021 r.) mogą skłonić TSUE, który jako jedyny jest umocowany do dokonania wykładni prawa Unii, do stwierdzenia, w świetle jego własnego orzecznictwa, że skład orzekający Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN, który wystąpił do niego w trybie prejudycjalnym, nie ma statusu niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 akapit drugi Karty, a w konsekwencji, że skład ten nie spełnia wymogów pozwalających na uznanie go za „sąd” w rozumieniu art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: „TFUE”) (pkt 46 wyroku). TSUE

¹⁸ Wyrok ETPCz z 8 listopada 2021 r. w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

odnotował, że w wyroku w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* ETPCz przypomniał swoje orzecznictwo, zgodnie z którym pojęcie sądu „ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, który ma w szczególności na celu ochronę sądownictwa przed wszelkimi bezprawnymi wpływami zewnętrznymi, w szczególności ze strony władzy wykonawczej, ale także władzy ustawodawczej lub wpływami w ramach samego wymiaru sprawiedliwości, obejmuje poszanowanie przepisów krajowych dotyczących powoływania sędziów, które powinny być sformułowane w sposób jednoznaczny. ETPCz przypomniał również, że z orzecznictwa tego wynika, że pojęcie to pozostaje w bardzo ścisłym związku z gwarancjami „niezawisłości” i „bezstronności” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Takie wymogi służą wspólnemu celowi, jakim jest stanie na straży podstawowych zasad praworządności i podziału władzy, wobec czego badanie pod względem wymogu „sądu ustanowionego ustawą” wiąże się z systematyczną analizą, czy zarzucana nieprawidłowość w danej sprawie jest na tyle poważna, aby miała podważać te zasady i zagrażać niezależności danego sądu (pkt 47 wyroku). TSUE stwierdził, że rozpatrywane łącznie wszystkie elementy zarówno systemowe, jak i dotyczące konkretnych okoliczności faktycznych, które charakteryzowały powołanie do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN trzech sędziów tworzących organ odsyłający w rozpatrywanej sprawie, skutkują tym, że ten organ nie ma statusu niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 akapit drugi Karty. Całokształt tych elementów może bowiem budzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności zainteresowanych i składu orzekającego, w którym zasiadają, na czynniki zewnętrzne, w szczególności bezpośrednie lub pośrednie wpływy krajowej władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów. Tego rodzaju elementy mogą prowadzić do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów i tego organu, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym (pkt 77 wyroku).

2.3. Uzupełniając powyższy przegląd orzecznictwa TSUE, trzeba przywołać wyroki, w których odniósł się on do kwestii niezależności sądu konstytucyjnego.

Jak stwierdził TSUE w wyroku z 21 grudnia 2021 r. w sprawach połączonych C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, *Euro Box Promotion i in.*, chociaż ani art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ani żaden inny przepis prawa Unii nie narzucają państwom członkowskim określonego modelu konstytucyjnego regulującego stosunki i interakcje pomiędzy poszczególnymi organami państwowymi, w szczególności co się tyczy określania i rozgraniczenia ich kompetencji, to jednak te państwa członkowskie muszą przestrzegać

w szczególności wymogów niezawisłości sądów wynikających z tych postanowień prawa Unii (pkt 229 wyroku)¹⁹. TSUE uznał, że w tych okolicznościach art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzja 2006/928²⁰ nie stoją na przeszkodzie krajowemu uregulowaniu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że orzeczenia sądu konstytucyjnego są wiążące dla sądów powszechnych, pod warunkiem jednak, że prawo krajowe gwarantuje niezależność wspomnianego sądu konstytucyjnego w szczególności względem władzy ustawodawczej i wykonawczej, wymaganą przez te postanowienia i przepisy. Natomiast jeżeli prawo krajowe nie gwarantuje tej niezależności, owe postanowienia i przepisy prawa Unii stoją na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu lub takiej praktyce krajowej, ponieważ taki sąd konstytucyjny nie jest w stanie zapewnić skutecznej ochrony sądowej wymaganej w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (pkt 230 wyroku). TSUE wskazał, że w rozpatrywanej sprawie wątpliwości wyrażone przez sądy odsyłające w odniesieniu do wymogu niezawisłości sędziowskiej wynikającego z tych postanowień i przepisów prawa Unii dotyczyły wszystkich aspektów dotyczących statusu, składu i funkcjonowania trybunału konstytucyjnego, który wydał wyroki rozpatrywane w postępowaniu głównym. W szczególności sądy te zwracały uwagę, że zgodnie z konstytucją Rumunii nie jest on częścią systemu sądownictwa, że jego członkowie są mianowani przez organy należące do władzy ustawodawczej i wykonawczej, które również są uprawnione do wnoszenia do niego spraw, oraz że przekroczył on swoje kompetencje i dokonał arbitralnej wykładni właściwych przepisów krajowych (pkt 231 wyroku).

Co się tyczy okoliczności, że zgodnie z konstytucją Rumunii trybunał konstytucyjny nie jest częścią systemu sądownictwa, TSUE przypomniał, że prawo Unii nie narzuca państwom członkowskim określonego modelu konstytucyjnego regulującego stosunki i interakcje pomiędzy poszczególnymi organami państwowymi, w szczególności jeśli chodzi o określenie i rozgraniczenie ich odpowiednich kompetencji. W tym względzie TSUE uściślił, że prawo Unii nie stoi na przeszkodzie ustanowieniu sądu konstytucyjnego, którego orzeczenia są wiążące dla sądów powszechnych, pod warunkiem że przestrzega on wymogów niezależności, o których mowa w pkt 224-230 przywołanego wyroku. TSUE ocenił, że z wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie wynika nic, co mogłoby sugerować, że trybunał konstytucyjny, którego zadaniem jest w szczególności kontrola zgodności ustaw i rozporządzeń z konstytucją oraz orzekanie w przedmiocie konfliktów prawnych o charakterze konstytucyjnym między organami publicznymi na podstawie art. 146 lit. d i e konstytucji Rumunii, nie spełnia tych wymogów (pkt 232 wyroku).

¹⁹ W odniesieniu do orzecznictwa ETPCz dotyczącego art. 6 Konwencji zob. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, *A.K. i in.*, pkt 130.

²⁰ Decyzja Komisji 2006/928/WE z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją, Dz. Urz. UE L 354 z 14.12.2006, s. 56.

Co się tyczy warunków powołania sędziów trybunału konstytucyjnego, z orzecznictwa TSUE wynika, że sam fakt, że dani sędziowie są, jak to ma miejsce w przypadku sędziów trybunału konstytucyjnego na podstawie art. 142 ust. 3 konstytucji Rumunii, powoływani przez władzę ustawodawczą i wykonawczą, nie może powodować zależności owych sędziów od wspomnianych organów ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania swoich obowiązków (pkt 233 wyroku)²¹. TSUE stwierdził, że wprawdzie może okazać się konieczne upewnienie się, że materialne warunki oraz zasady proceduralne podejmowania wspomnianych decyzji dotyczących powoływania sędziów są sformułowane w sposób nieprowadzący do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niepodatności danych sędziów na czynniki zewnętrzne oraz ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów po tym, jak zostaną oni powołani, a także że w tym celu szczególnie ważne jest to, by rzucone warunki i zasady zostały opracowane w taki sposób, aby spełniały wymogi przypomniane w pkt 226 wyroku²², z informacji zawartych we wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie wynika jednak, by warunki, w jakich zostali powołani sędziowie trybunału konstytucyjnego, który wydał wyroki rozpatrywane w postępowaniu głównym, naruszały wspomniane wymogi (pkt 234 wyroku).

Ponadto TSUE zauważył, że konstytucja Rumunii przewiduje w art. 142 ust. 2, że sędziowie trybunału konstytucyjnego są „powoływani na dziewięcioletnią kadencję, która nie może zostać przedłużona ani odnowiona”, i uściśla w art. 145, że sędziowie ci są „niezawisli w sprawowaniu swojego urzędu i są nieusuwalni w trakcie swojej kadencji”. Art. 143 tej konstytucji określa warunki powoływania sędziów trybunału konstytucyjnego, wymagając w tym celu, aby mieli oni „wyższe wykształcenie prawnicze, wyróżniali się wysokim poziomem wiedzy prawniczej oraz mieli co najmniej 18-letni staż zawodowy w działalności prawniczej lub w wyższym szkolnictwie prawniczym”, podczas gdy art. 144 tej konstytucji ustanawia zasadę niezgodności funkcji sędziego trybunału konstytucyjnego „z jakąkolwiek inną działalnością publiczną lub prywatną, z wyjątkiem działalności pedagogicznej w wyższym szkolnictwie prawniczym” (pkt 235 wyroku). Zdaniem TSUE okoliczność, że organy władzy wykonawczej i ustawodawczej mogą wnieść sprawę do trybunału konstytucyjnego, jest związana z charakterem i funkcją sądu ustanowionego w celu rozstrzygania sporów o charakterze konstytucyjnym i nie może sama w sobie stanowić elementu pozwalającego podważyć jego niezależność od tych organów (pkt 236 wyroku).

Co się tyczy kwestii, czy trybunał konstytucyjny nie działał w sposób niezawisły i bezstronny w sprawach, w których zapadły wyroki rozpatrywane

²¹ Por. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, *A.K. i in.*, pkt 133.

²² Zob. wyrok TSUE z 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, *A.B. i in.*, pkt 123.

w postępowaniach głównych, sama okoliczność przywołana przez sądy odsyłające, zgodnie z którą trybunał konstytucyjny przekroczył swoje kompetencje kosztem rumuńskiego organu sądowego i dokonał arbitralnej wykładni właściwych przepisów krajowych, nawet gdyby została wykazana, nie pozwala na ustalenie, że trybunał konstytucyjny nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności. Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawierają bowiem żadnej innej szczegółowej informacji, która wskazywałaby, że wyroki te zapadły w kontekście budzącym uzasadnione wątpliwości co do pełnego poszanowania tych wymogów przez trybunał konstytucyjny (pkt 237 wyroku). W ocenie TSUE z powyższego wynika, że art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że orzeczenia krajowego sądu konstytucyjnego wiążą sądy powszechne, pod warunkiem jednak, że prawo krajowe zawiera gwarancje niezależności owego sądu konstytucyjnego, w szczególności od władz ustawodawczej i wykonawczej, takie jak wymagane na gruncie powyższych postanowień i przepisów (pkt 242 wyroku).

Powyższe ustalenia zostały potwierdzone przez TSUE w wyroku z 22 lutego 2022 r. w sprawie C-430/21, *RS*, w którym jest mowa m.in. o tym, że w odniesieniu do organizacji wymiaru sprawiedliwości, art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ani żadne inne postanowienie prawa Unii, nie narzucają państwom członkowskim konkretnego modelu konstytucyjnego regulującego stosunki i interakcje pomiędzy poszczególnymi organami państwowymi, w szczególności w odniesieniu do definicji i rozgraniczenia ich kompetencji. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 TUE Unia jest obowiązana szanować tożsamość narodową państw członkowskich, nierozdzielnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi. Jednakże przy wyborze odpowiedniego modelu konstytucyjnego państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania m.in. wymogu niezależności sądów wynikającego z tych postanowień prawa Unii (pkt 43 wyroku). TSUE uznał, że art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzja 2006/928 nie stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że orzeczenia sądu konstytucyjnego są wiążące dla sądów powszechnych, pod warunkiem jednak, że prawo krajowe gwarantuje niezależność wspomnianego sądu konstytucyjnego w szczególności względem władzy ustawodawczej i wykonawczej, wymaganej przez wspomniane postanowienia. Natomiast jeżeli prawo krajowe nie gwarantuje tej niezależności, owe postanowienia prawa Unii stoją na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, ponieważ taki sąd konstytucyjny nie jest w stanie zapewnić skutecznej ochrony sądowej wymaganej przez art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (pkt 44 wyroku).

2.4. Dla pełniejszego przedstawienia stanu prawnego w kwestiach związanych z przedmiotem projektu należy odwołać się także do orzecznictwa

ETPCz. Z przywołanych w pkt 2.2. opinii orzeczeń TSUE wynika jednoznacznie, że postanowienie art. 6 ust. 1 *in principio* Konwencji, zgodnie z którym „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą”, oraz dotyczące go orzecznictwo ETPCz stanowią dla TSUE podstawę do dokonywania wykładni art. 47 Karty²³. Takie podejście ma podstawę w art. 52 ust. 3 Karty, w myśl którego w zakresie, w jakim Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w Konwencji, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję²⁴, przy czym to postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo UE przyznawało szerszą ochronę.

W kontekście opiniowanego projektu szczególne znaczenie mają nawiązania do orzeczeń ETPCz, w których proces powoływania sędziów uznano za ważny element oceny niezawisłość sądu²⁵. Dodatkowo trzeba przywołać wyrok ETPCz z w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce*²⁶ (dalej: „*Xero Flor*”), o którym wprowadzie nie wspomniano w dotychczasowym orzecznictwie TSUE, ale który – co istotne – dotyczy kwestii prawidłowości wyboru sędziego do polskiego TK, co łączy ten wyrok z przedmiotem projektu.

W wyroku w sprawie *Xero Flor* ETPCz przypomniał, że w swoim wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* na potrzeby oceny, czy nieprawidłowości w danej procedurze powołania sędziów były na tyle poważne, że mogły pociągać za sobą naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą, oraz czy równowaga między konkurującymi zasadami została zachowana przez władze państwowe, Trybunał opracował test składający się z trzech kryteriów, rozpatrywanych łącznie (§ 247 i 248 wyroku). Po pierwsze, co do zasady musi wystąpić oczywiste naruszenie prawa krajowego w tym sensie, że naruszenie musi być obiektywnie i rzeczywiście możliwe do zidentyfikowania. Jednak brak takiego naruszenia nie wyklucza możliwości naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą, ponieważ procedura, która wydaje się zgodna z przepisami prawa krajowego, może jednak wywołać skutki niezgodne z przedmiotem oraz celem tego prawa (§ 249 wyroku). Po drugie, naruszenie należy oceniać w świetle przedmiotu i celu wymogu „sądu ustanowionego ustawą”, a mianowicie zapewnienia zdolności sądów do sprawowania ich funkcji w sposób wolny od niepożądanych ingerencji, a tym samym ochrony praworządności i podziału władzy. W związku z tym należy uznać, że naruszenia

²³ Zob. np. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa* oraz C-624/18 i C-625/18, *C.P. i D.O. przeciwko Sądowi Najwyższemu*, pkt 126-129.

²⁴ W wyjaśnieniach do art. 52 Karty sprecyzowano, że odniesienie do Konwencji obejmuje zarówno Konwencję, jak i jej protokoły, zaś znaczenie i zakres praw gwarantowanych są określone nie tylko w tych instrumentach, ale także w orzecznictwie ETPCz i TSUE. Zob. Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych, Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 17.

²⁵ Zob. wyrok TSUE z 29 marca 2022 r. w sprawie C-132/20, *Getin Noble Bank*, pkt 120.

²⁶ Skarga nr 4907/18, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718.

o charakterze czysto technicznym, które nie mają wpływu na legitymację procedury powoływania, nie osiągają odpowiedniego progu. Zaś naruszenia, które w całej rozciągłości godzą w fundamentalne zasady dotyczące powoływania sędziów, bądź naruszenia, które w inny sposób mogą podważyć cel oraz skutek wymogu „sądu ustanowionego przez ustawę”, należy uznać za naruszające ów wymóg (§ 250 wyroku). Po trzecie, ewentualna kontrola przez sądy krajowe skutków prawnych naruszenia przepisów krajowych dotyczących powoływania sędziów – z punktu widzenia praw jednostki wynikających z Konwencji – odgrywa istotną rolę w ustalaniu, czy takie naruszenie stanowiło naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą”, a zatem stanowi element testu. Ocena skutków prawnych takiego naruszenia musi być dokonana przez sądy krajowe na podstawie odpowiedniego orzecznictwa dotyczącego Konwencji i wywodzonych z niej zasad (§ 251).

W sprawie *Xero Flor* zarzucane naruszenie prawa do „sądu ustanowionego ustawą” dotyczyło sędziego TK, w szczególności chodziło o zarzut naruszenia prawa krajowego w procesie wyboru trzech sędziów do TK, którego dokonano w dniu 2 grudnia 2015 r. W związku z tym ETPCz zbadał, czy nieprawidłowości zaistniałe w procedurze wyboru sędziów skutkowały pozbawieniem skarżącej spółki prawa do „sądu ustanowionego ustawą”. W tym celu ETPCz posłużył się trzystopniowym testem sformułowanym w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* (§ 253 i 254 wyroku).

W ramach przeprowadzonego badania ETPCz zauważył, że TK stwierdził w swoich orzeczeniach, że w procesie wyboru sędziów TK w dniu 2 grudnia 2015 r. prawo krajowe nie było przestrzegane pod trzema względami. Naruszenia te zostały obiektywnie i rzeczywiście zidentyfikowane przez TK. Zdaniem ETPCz nie ma powodu, aby kwestionować przedstawioną przez TK interpretację odpowiednich przepisów prawa krajowego, w szczególności przepisów rangi konstytucyjnej. W związku z tym stwierdził, że sporne naruszenia należy uznać za oczywiste (§ 275 wyroku). ETPCz uznał, że działania władzy ustawodawczej i wykonawczej stanowiły bezprawny zewnętrzny wpływ na TK, a naruszenia procedury wyboru trzech sędziów do TK, którego dokonano w dniu 2 grudnia 2015 r., były na tyle poważne, że podwajały legitymację procedury wyboru i samą istotę prawa do „sądu ustanowionego przez ustawę” (§ 287 wyroku).

ETPCz stwierdził, że doszło do naruszenia podstawowej zasady mającej zastosowanie do wyboru sędziów TK, w szczególności przez Sejm VIII kadencji i Prezydenta RP. W dniu 2 grudnia 2015 r. Sejm VIII kadencji dokonał wyboru trzech sędziów TK, mimo że stanowiska były już obsadzone przez trzech sędziów wybranych przez poprzedni Sejm. Prezydent RP odmówił przyjęcia ślubowania od trzech sędziów wybranych przez poprzedni Sejm, jednocześnie odbierając ślubowanie od trzech sędziów wybranych w dniu 2 grudnia 2015 r. (§ 289 wyroku). W świetle swoich rozważań i mając na uwadze przeprowadzenie wspomnianego wyżej trójstopniowego testu, ETPCz uznał, że skarżącej spółce odmówiono prawa do „sądu ustanowionego ustawą” z powodu udziału

w postępowaniu przed TK sędziego, którego wybór dotknięty był poważnymi nieprawidłowościami naruszającymi istotę tego prawa. W konsekwencji ETPCz stwierdził, że w tym zakresie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (§ 290 i 291 wyroku).

2.5. Ze względu na przedmiot art. 13 i art. 14 projektu można też przywołać dyrektywę Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejścia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów²⁷.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Aby stwierdzić, czy projekt dotyczy kwestii objętych prawem UE, konieczna jest ocena tego, czy wymogi niezależności sądów i niezawisłości sędziów, wynikające z art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty, w rozumieniu ustalonym na gruncie orzecznictwa TSUE, odnoszą się do Trybunału Konstytucyjnego (dalej także: „TK”) i sędziów TK. W związku z tym trzeba ustalić, czy TK należy jako „sąd” w znaczeniu zdefiniowanym w prawie UE, do polskiego systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii, w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Pozwoli to określić, czy wynikający z przywołanych przepisów prawa UE obowiązek zapewnienia skutecznej ochrony sądowej obejmuje również TK. Dopiero na podstawie tych ustaleń można przeanalizować projekt pod kątem zgodności z tymi postanowieniami prawa UE.

3.1.1. Ponieważ system ochrony prawnej w UE współtworzą sądy krajowe, trzeba uwzględnić to, jak polski ustrojodawca określił pozycję TK w systemie organów władzy publicznej.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 Konstytucji RP władzę sądowniczą sprawują sądy i trybunały, natomiast art. 175 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. W myśl art. 188 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach: 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją, 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, 3) zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami, 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych, 5) skargi konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1. Ponadto na podstawie art. 189 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa.

²⁷ Dz. Urz. UE L 82 z 22.3.2001, s. 16, ze zm.

Z przytoczonych regulacji konstytucyjnych wynika, że TK nie jest elementem wymiaru sprawiedliwości, a wśród jego kompetencji jedynie orzekanie w sprawach skarg konstytucyjnych ma charakter zbliżony do kompetencji wykonywanych przez organy sądowe²⁸. Nie przesądza to jednak badanej kwestii, ponieważ charakter prawny TK nie może być ustalony wyłącznie na podstawie prawa polskiego. Na potrzeby stosowania art. 19 ust. 1 TUE „sąd” i „sądownictwo” są pojęciami, których znaczenia powinno być ustalone na gruncie prawa UE. Ze względu na ogólny charakter wskazanego postanowienia traktatowego szczególne znaczenie w tym względzie ma orzecznictwo TSUE.

3.1.2. Jak wynika z przeglądu orzeczeń TSUE przywołanych w pkt 2.1. opinii, nałożony na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia, w dziedzinach objętych prawem Unii, skutecznej ochrony prawnej w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty jest odnoszony do sądownictwa. W sprawach dotyczących Polski TSUE kwestia została rozpatrzona w odniesieniu do Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych.

Należy jednak zauważyć, że w orzeczeniach przywołanych w pkt 2.2. opinii TSUE podjął wątek zapewnienia przez sąd konstytucyjny skutecznej ochrony sądowej wymaganej w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE²⁹. Sprawy będące przedmiotem tych orzeczeń dotyczyły sądu konstytucyjnego w Rumunii, którego kompetencje – jak wynika z opisu prawa krajowego w wyrokach TSUE – są zbliżone do kompetencji polskiego TK.

Dodatkowo wymaga wskazania, że w procedurze prejudycjalnej TSUE bada, czy organ występujący z wnioskiem o wydanie orzeczenia w tym trybie ma charakter „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE, gdyż stanowi to wyłącznie kwestię prawa UE. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TSUE bierze on przy tym pod uwagę całokształt okoliczności, takich jak ustanowienie organu na podstawie ustawy, jego stały charakter, obligatoryjny charakter jego jurysdykcji, kontradiktoryjność postępowania, stosowanie przez organ przepisów prawa oraz jego niezawisłość³⁰, co jest zasadniczo tożsame z przesłankami przywołanymi przy dokonywaniu wykładni art. 19 ust. 1 TUE odnośnie do niezawisłości sędziów. Potwierdzeniem tego jest to, że TSUE, badając dopuszczalność wystąpienia do niego w trybie prejudycjalnym, uznał, że jeśli organ nie ma statusu niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 akapit drugi Karty, to w konsekwencji, że nie spełnia wymogów pozwalających na uznanie go za

²⁸ Jak stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, „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 którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”.

²⁹ Zob. wyrok TSUE z 21 grudnia 2021 r. w sprawach połączonych C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, *Euro Box Promotion i in.*, pkt 230.

³⁰ Zob. wyrok TSUE z 29 marca 2022 r. w sprawie C-132/20, *Getin Noble Bank*, pkt 66.

„sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE³¹. W tym kontekście znaczący jest fakt, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez polski TK w dniu 20 lipca 2015 r. został przez TSUE zaakceptowany, co doprowadziło do wydania wyroku z 7 marca 2017 r. w sprawie C-390/15, *RPO*. Trzeba przy tym zaznaczyć, że dokonana przez TSUE w tej sprawie ocena dotyczyła konkretnego wniosku i ówczesnego składu TK, a zatem nie przesądza, że TSUE podjąłby taką samą decyzję w innych okolicznościach.

Wobec powyższego można uznać, że TK w niektórych sprawach może być zaliczony do polskiego systemu środków odwoławczych „w dziedzinach objętych prawem Unii”.

3.2. W związku z powyższym projekt powinien zostać oceniony pod kątem zgodności z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty. W tym celu trzeba najpierw wskazać proponowane przepisy, które dotyczą kwestii związanych z niezależnością sądów i niezawisłością sędziów.

3.2.1. Art. 7 ust. 1 projektu stanowi, że wyroki Trybunału Konstytucyjnego (dalej także: „TK”), wydane w składzie orzekającym, w którym zasiadała osoba powołana na stanowisko sędziego TK z naruszeniem ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym³² oraz wyroków TK z 3 grudnia 2015 r. o sygn. K 34/15³³ i z 9 grudnia 2015 r. o sygn. K 35/15³⁴, a także osoba powołana na jej miejsce, zwana łącznie „osobą nieuprawnioną do orzekania”, są nieważne i nie wywierają skutków określonych w art. 190 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 7 ust. 4 projektu orzeczenia sądowe i ostateczne decyzje administracyjne, prawomocne w chwili wejścia w życie projektowanej ustawy, wydane w sprawach indywidualnych na podstawie stanu prawnego ukształtowanego wyrokiem, o którym mowa w ust. 1, pozostają w mocy.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 projektu postanowienia, o których mowa w art. 103 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym³⁵, wydane w składzie orzekającym, w którym zasiadała osoba nieuprawniona do orzekania, są nieważne i nie wywołują skutków prawnych. Wszelkie czynności procesowe dokonane w postępowaniach przed TK zakończonych orzeczeniami, o których mowa w ust. 1 i 2, będą wymagały powtórzenia (art. 7 ust. 3 projektu).

Zgodnie z art. 7 ust. 5 projektu w terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy TK ma sporządzić i podać do wiadomości publicznej listę

³¹ Zob. wyrok TSUE z 21 grudnia 2023 r. w sprawie C-718/21, *L.G. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, pkt 46.

³² Dz. U. z 2015 r. poz. 1064, ze zm.

³³ Dz. U. z 2015 r. poz. 2129.

³⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 2147.

³⁵ Przepis ten stanowi, że TK wydaje postanowienia w sprawach rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa.

wyroków i postanowień nieważnych na mocy ust. 1 i 2. Lista ta ma podlegać publikacji w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski”.

Art. 8 ust. 1 projektu stanowi, że postanowienia TK wydane na podstawie art. 59 i art. 61 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym³⁶ w składzie, w którym zasiadała osoba nieuprawniona do orzekania, pozostają w mocy. Jeżeli takie postanowienie, dotyczyło sprawy wszczętej skargą konstytucyjną, skarżący może ponownie wnieść skargę konstytucyjną w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (art. 8 ust. 2).

Zgodnie z art. 12 projektu sędzia TK, którego kadencja rozpoczęła się przed dniem wejścia w życie [projektowanej] ustawy o TK, może w terminie miesiąca od dnia jej wejścia w życie złożyć Prezesowi TK oświadczenie, że w związku z wprowadzeniem w trakcie trwania jego kadencji nowych zasad realizacji obowiązków sędziego TK przechodzi w stan spoczynku (ust. 1), z tym że możliwość przejścia w stan spoczynku z tych przyczyn nie dotyczy osoby nieuprawnionej do orzekania (ust. 2).

3.2.2. Dla przeprowadzenia oceny zgodności przywołanych propozycji z prawem UE niezbędne jest uwzględnienie polskich regulacji konstytucyjnych odnoszących się do pozycji TK oraz statusu sędziów TK. TSUE uznaje bowiem, że przy wyborze swojego modelu konstytucyjnego państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania m.in. wymogu niezależności sądów, który wynika z art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Państwa te są zatem zobowiązane nie dopuścić do pogorszenia, z punktu widzenia wartości państwa prawnego, swojego ustawodawstwa w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości poprzez powstrzymanie się od przyjmowania przepisów, które mogłyby naruszać niezawisłość sędziowską³⁷.

W analizowanym zakresie trzeba zatem wziąć pod uwagę przepisy Konstytucji RP stanowiące, że: władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent RP i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały (art. 10 ust. 2); sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173); orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1); TK składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą (art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze); sędziowie TK w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji (art. 195 ust. 1); sędziowie TK w okresie zajmowania stanowiska nie mogą należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów

³⁶ Art. 59 tej ustawy dotyczy wydawania przez TK postanowień o umorzeniu postępowania, zaś art. 61 – postanowień o nadaniu wnioskowi albo skardze konstytucyjnej dalszego biegu oraz postanowień o odmowie nadania wnioskowi albo skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

³⁷ Wyrok TSUE z 5 czerwca 2023 r. w sprawie C-204/21, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 74.

(art. 195 ust. 3); organizację TK oraz tryb postępowania przed TK określa ustawa (art. 197).

Porównując przedstawiony standard konstytucyjny niezależności TK oraz niezawisłości sędziów TK do standardu unijnego niezależności sądów i niezawisłości sędziów w kształcie określonym przez TSUE na podstawie art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty, można uznać je za zasadniczo tożsame. Należy zatem odpowiedzieć na pytanie, czy propozycje zawarte w projekcie ustawy nie spowodują pogorszenia, z punktu widzenia wartości państwa prawnego, ustawodawstwa w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości, co jak wskazano wyżej, jest przez TSUE uznawane za niedopuszczalne.

3.2.3. Do przeprowadzenia analizy w określonym wyżej obszarze kluczowe jest ustalenie tego, czy proponowane przez projektodawców regulacje dotyczące osób, które w art. 7 ust. 1 projektu określono mianem „osób nieuprawnionych do orzekania”, nie naruszają standardów niezależności sądów i niezawisłości sędziów, wyznaczonych przez TSUE na podstawie art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty. Dojście do wniosków w tym względzie utrudnia to, że z projektowanych przepisów nie wynika jednoznacznie, jak na ich podstawie określić status prawny tych osób. Trzeba zauważyć, że art. 7 i art. 8 projektu przewidują nieważność albo utrzymanie w mocy określonych kategorii wyroków i postanowień TK, wydanych w składzie, w którym zasiadała „osoba nieuprawniona” do orzekania, natomiast do sytuacji tych osób odnosi się jedynie art. 12 ust. 2 projektu, stanowiący, że możliwość przejścia w stan spoczynku z przyczyn określonych w ust. 1 tego artykułu nie dotyczy osoby nieuprawnionej do orzekania. Przyjmując założenie, że przywołane przepisy projektu oznaczają w warstwie normatywnej stwierdzenie, że osoby te nie są sędziami TK, trzeba ocenić, czy jest to dopuszczalne w świetle art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty w rozumieniu orzecznictwa TSUE.

Z orzecznictwa TSUE przedstawionego w pkt 2.2. opinii wynika, że zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego, konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej, dlatego ważne jest, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezależności³⁸. Co więcej, gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu uczestników postępowania, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności względem ścierających się przed nim interesów. W szczególności konieczna wolność sędziów od wszelkiego rodzaju ingerencji

³⁸ Zob. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa* oraz C-624/18 i C-625/18, *C.P. i D.O. przeciwko Sądowi Najwyższemu*, pkt 124 oraz przywołane tam orzecznictwo.

lub nacisków z zewnątrz wymaga, jak to stale przypomina TSUE, określonych gwarancji, takich jak nieusuwalność, chroniących osoby, którym powierzono zadanie sądenia³⁹. Z perspektywy przywołanych twierdzeń TSUE proponowane rozwiązania, zgodnie z którymi to ustawodawca miałby ustalić, że niektóre osoby zasiadające w składach orzekających TK nie są sędziami, a część orzeczeń wydanych w tych składach jest nieważna, mogą nasuwać wątpliwości.

Analiza dopuszczalności proponowanych w projekcie rozwiązań musi również objąć zagadnienie niezawisłości sędziów, w szczególności to, jakie znaczenie w tym względzie ma przebieg procedury powołania sędziego. TSUE uznaje, że niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają w szczególności istnienia zasad regulujących powoływanie sędziów⁴⁰. Odnośnie do procesu powoływania sędziów, TSUE orzekł, że z uwagi na fundamentalne następstwa, jakie proces ten ma dla prawidłowego funkcjonowania oraz legitymizacji władzy sądowniczej w demokratycznym państwie, w którym obowiązuje zasada rządów prawa, taki proces stanowi w sposób konieczny nieodłączny element pojęcia „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, przy czym wyjaśnił on, że niezawisłość sądu w rozumieniu tego postanowienia mierzy się m.in. poprzez sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie⁴¹.

Szczególną uwagę trzeba zwrócić na wyroki TSUE, w których odniósł się on do procedury wyboru sędziów do polskiego SN. W wyroku z 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19, *Komisja przeciwko Polsce*, TSUE stwierdził m.in., że sposób, w jaki zostali powołani członkowie Izby Dyscyplinarnej SN może wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tego organu, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym⁴². Stało się to jedną z przesłanek uznania, że Polska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit pierwszy TUE. Z kolei w wyroku z 21 grudnia 2023 r. w sprawie C-718/21, *L.G. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, TSUE stwierdził, że rozpatrywane łącznie wszystkie elementy zarówno systemowe, jak i dotyczące konkretnych okoliczności faktycznych, które charakteryzowały powołanie do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN trzech sędziów tworzących organ odsyłający w rozpatrywanej

³⁹ Zob. wyrok TSUE z 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 74 i 75 oraz przywołane tam orzecznictwo.

⁴⁰ Zob. wyrok TSUE z 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, *A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, pkt 121.

⁴¹ Zob. wyrok z 22 lutego 2022 r. w sprawach połączonych C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, *Openbaar Ministerie*, pkt 57.

⁴² Zob. pkt 112 i 113 wyroku.

sprawie, skutkują tym, że ten organ nie ma statusu niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 akapit drugi Karty. Całokształt tych elementów może bowiem budzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności zainteresowanych i składu orzekającego, w którym zasiadają, na czynniki zewnętrzne, w szczególności bezpośrednie lub pośrednie wpływy krajowej władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów⁴³.

W dotychczasowym orzecznictwie TSUE nie pojawił się wątek badania procedury powołania sędziów polskiego TK, nie ma w nim zatem bezpośredniego punktu odniesienia do dokonania w tym obszarze oceny projektu ustawy. Trzeba jednak w tym kontekście uwzględnić także orzecznictwo ETPCz. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że w obecnym składzie TK zasiadają osoby nieuprawnione do orzekania, ponieważ ich wybór do TK nastąpił z naruszeniem postanowień Konstytucji RP, a twierdzenie to znajduje oparcie m.in. w wyroku ETPCz z 7 maja 2021 r. w sprawie *Xero Flor*, wskazującym, że obecność w TK osób nieuprawnionych do orzekania narusza art. 6 Konwencji.

Jak wskazano w pkt 2.4. opinii, w wyroku w sprawie *Xero Flor* ETPCz stwierdził, że doszło do naruszenia podstawowej zasady mającej zastosowanie do wyboru sędziów TK, w szczególności przez Sejm VIII kadencji i Prezydenta RP, co w rezultacie prowadziło do stwierdzenia, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji. Należy podkreślić, że przywołane rozstrzygnięcie odnosi się do konkretnej sprawy, a jego sednem było uznanie przez ETPCz, że skarżącej spółce odmówiono prawa do „sądu ustanowionego ustawą” z powodu udziału w postępowaniu przed TK sędziego, którego wybór dotknięty był poważnymi nieprawidłowościami naruszającymi istotę tego prawa⁴⁴.

Niniejsza opinia nie odnosi się bezpośrednio do oceny zgodności projektu z Konwencją, dlatego wątek skutków wyroku w sprawie *Xero Flor* w polskim systemie prawa zostanie tutaj jedynie zasygnalizowany. Postanowieniem, które aktualnie określa moc wiążącą i zasady wykonywania wyroków ETPCz, jest art. 46 Konwencji. Zgodnie z ust. 1 tego artykułu strony Konwencji zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku ETPCz we wszystkich sprawach, w których są stronami. Ogólnie rzecz ujmując, z art. 46 Konwencji wynika, że wyroki ETPCz rozstrzygające ostatecznie sprawę co do meritum i słusznego zadośćuczynienia wiążą państwa – strony postępowania przed ETPCz (wywołują skutek *inter partes*). Ponadto wyroki ETPCz nie są samowykonalne w prawie państw-stron, co oznacza, że wymagają wykonania przez państwa, a ich bezpośrednia efektywność zależy od regulacji krajowej i może dotyczyć jedynie spraw indywidualnych. Można na tej podstawie wyciągnąć wniosek, że wyrok ETPCz w sprawie *Xero Flor* nie rozstrzygnął generalnie kwestii legalności składu TK. Wyrok ten może stanowić przesłankę określającą kierunek orzecznictwa

⁴³ Zob. pkt 77 wyroku.

⁴⁴ Zob. § 289-291 wyroku.

ETPCz w przypadku rozpatrywania zagadnienia procedury wyboru sędziego TK (lub innego sądu) w innych sprawach, jednak nie gwarantuje, że ETPCz nie zrewiduje swojego stanowiska w tym obszarze⁴⁵.

Jeśli chodzi o znaczenie wyroku ETPCz w sprawie *Xero Flor* w systemie prawa UE, to – jak wynika z powyższych uwag – ze względu na treściową tożsamość art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 47 Karty, orzecznictwo ETPCz dotyczące wykładni tego postanowienia Konwencji jest brane pod uwagę przez TSUE przy dokonywaniu wykładni art. 47 Karty, a w związku tym również art. 19 ust. 1 TUE. Jest to istotne zwłaszcza przy analizowaniu pojęcia „niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą”. Jak odnotowano powyżej, w dotychczasowym orzecznictwie TSUE nie przywołał wyroku ETPCz w sprawie *Xero Flor*. Natomiast warto zwrócić uwagę na to, że podstawowe rozstrzygnięcie dotyczące procedury powołania sędziów, które zapadło w sprawie *Xero Flor*, ETPCz oparł na swoim wcześniejszym wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson*⁴⁶. Z kolei właśnie ten wyrok został przywołany przez TSUE w wyroku z 29 marca 2022 r. w sprawie C-132/20, *Getin Noble Bank*, w kontekście fundamentalnego następstwa, jakie proces powoływania sędziów ma dla prawidłowego funkcjonowania oraz legitymizacji władzy sądowej w demokratycznym państwie⁴⁷. Można z tego wywnioskować, że w razie rozpatrywania przez TSUE sprawy, która dotyczyłaby statusu sędziów TK, mógłby on odwołać się do argumentacji użytej przez ETPCz w sprawie *Xero Flor*, przy czym nie wyklucza to dojścia do innych wniosków w okolicznościach takiej nowej sprawy⁴⁸.

Podsumowując powyższe rozważania, można przyjąć, że art. 7-10 i art. 12 projektu mogą zostać uznane za niesprzeczne z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty praw podstawowych UE w rozumieniu dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE.

⁴⁵ Zob. opinia odrębna sędziego K. Wojtyczka do wyroku w sprawie *Xero Flor*.

⁴⁶ Zob. § 247 i 248 wyroku w sprawie *Xero Flor*.

⁴⁷ Zob. pkt 120 wyroku.

⁴⁸ Warto odnotować pewien paradoks kryjący się za przywołaniem wyroku w sprawie *Xero Flor* jako argumentu na rzecz rozwiązań proponowanych w projekcie. A mianowicie, rozstrzygnięcie podjęte przez ETPCz w przywołanym wyroku dotyczyło co do istoty tego, że skarżącej spółce odmówiono prawa do „sądu ustanowionego ustawą” z powodu udziału w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej przed TK sędziego, którego wybór dotknięty był poważnymi nieprawidłowościami naruszającymi istotę tego prawa. *A contrario*, nie byłoby tego naruszenia, gdyby w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną nie orzekał ten sędzia. Natomiast na podstawie art. 8 ust. 4 projektu orzeczenia sądowe i ostateczne decyzje administracyjne, prawomocne w chwili wejścia w życie projektowanej ustawy, wydane w sprawach indywidualnych na podstawie stanu prawnego ukształtowanego wyrokiem wydanym w składzie orzekającym, w którym zasiadała „osoba nieuprawniona do orzekania”, mają pozostać w mocy. Takie rozwiązanie, jak wskazano w uzasadnieniu do projektu – będące gwarancją ochrony praw nabytych oraz interesów w toku, jednocześnie sanuje przypadki takie jak ten, którego dotyczył wyrok w sprawie *Xero Flor*.

3.2.4. Zgodnie z art. 11 projektu od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy o TK obowiązki Prezesa TK wykonuje sędzia o najdłuższym stażu sędziowskim w TK, zaś w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK ma przedstawić Prezydentowi RP kandydatów na stanowisko Prezesa TK i Wiceprezesa TK. Proponowane rozwiązanie wydaje mieścić się w dopuszczalnym na podstawie art. 197 Konstytucji RP określeniu w drodze ustawy organizacji TK. W razie podniesienia zastrzeżeń co do tego, że mogłoby to stanowić ingerencję władzy ustawodawczej w ustalenia podjęte wcześniej przez obecny skład TK, można uznać, że przez pryzmat ustaleń dokonanych w pkt 3.2.1-3. opinii taką regulację można uznać za niesprzeczną z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty praw podstawowych UE w rozumieniu dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE.

3.2.5. Wymaga podkreślenia, że niniejsza opinia odnosi się wyłącznie do zakresu działania TK, który dotyczy jego udziału w zapewnieniu, w dziedzinach objętych prawem Unii, skutecznej ochrony prawnej w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty. Stwierdzenie niezgodności projektowanych regulacji z Konstytucją RP, zwłaszcza z art. 173 (sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz), art. 190 ust. 1 (orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne), art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze (TK składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą) lub art. 195 ust. 1 (sędziowie TK w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji), mogłoby stanowić element oceny zgodności projektu z prawem UE z uwagi na wskazany powyżej związek regulacji unijnych i krajowych w wyznaczaniu standardu niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Ocena zgodności projektu z Konstytucją RP nie jest jednak przedmiotem niniejszej opinii.

3.3. W art. 13 projektu przewiduje się zniesienie obecnie istniejących Kancelarii TK i Biura Służby Prawnej TK, w których miejsce ma zostać utworzona nowa Kancelaria TK. W art. 14 projektu określono natomiast zasady wygasania stosunków pracy pracowników Kancelarii TK i Biura Służby Prawnej TK.

Dyrektywa Rady 2001/23/WE ma zastosowanie do każdego przypadku przejęcia przedsiębiorstwa, zakładu, części przedsiębiorstwa lub zakładu przez innego pracodawcę w wyniku prawnego przeniesienia własności lub łączenia. Reorganizacja administracyjna organów administracji publicznej lub przeniesienie funkcji administracyjnych między organami administracji publicznej nie stanowi jednak przejęcia w rozumieniu dyrektywy (art. 1 ust. 1 lit. c). Wobec tego należy uznać, że projekt pozostaje poza zakresem przywołanej dyrektywy.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym dotyczy kwestii objętych prawem Unii Europejskiej.

Z uwzględnieniem zastrzeżenia sformułowanego w pkt 3.2.5. opinii, art. 7-12 projektu ustawy nie są sprzeczne z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty praw podstawowych UE w rozumieniu dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE.

W pozostałej części projekt ustawy pozostaje poza zakresem prawa UE.

Autor:

Tomasz Jaroszyński
naczelnik wydziału
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak

Warszawa, 18 marca 2024 r.

BEOS-WPEiM-571/24

SEKRETARIAT Z-CY SZEFAS
L.dz. DS. 1120. 100. 2024 (2)
Data wpływu 18.03.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy posełski projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym (przedstawiciele wnioskodawców: poseł Bartosz Romowicz, poseł Grzegorz Rusiecki, poseł Katarzyna Ueberhan, poseł Mirosław Adam Orliński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Podstawowym celem projektu jest wprowadzenie w życie projektowanej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, co ma nastąpić po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy wprowadzającej.

W art. 2-5 projektu proponuje się dokonanie zmian w ustawach: z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹, z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych², z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne³ oraz z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury⁴.

Zgodnie z art. 6 projektu utracić moc mają ustawy: z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁵, z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym⁶ oraz z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego⁷.

W art. 7-15 projektu znajdują się przepisy przejściowe i dostosowujące.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. 825-WP. 020. 87. 4. 2024
Data wpływu 19.03.2024

¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1339, ze zm.

² Dz. U. z 2023 r., poz. 1215.

³ Dz. U. z 2023 r., poz. 1090.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 577.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1422.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 2393.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 2074, ze zm.

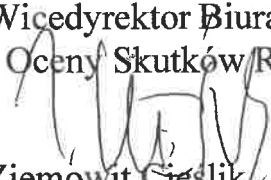
Poselski projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Tomasz Jaroszyński
naczelnik wydziału
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak