



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(969)

208. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 16 czerwca 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2008 r.” (druk senacki nr 536).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 33)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Poprzednio wzięliśmy udział w posiedzeniu połączonych komisji, dzisiaj obradujemy samodzielnie, a przedmiotem naszego posiedzenia jest zapoznanie się ze sprawozdaniem prezesa Trybunału Konstytucyjnego.

Bardzo serdecznie witam prezesa Trybunału Konstytucyjnego, pana doktora Bohdana Zdziennickiego, jak również gości, którzy przybyli wraz z panem prezesem. I od razu udzielam panu prezesowi głosu. Cieszymy się, że mamy możliwość bezpośredniego spotkania w kameralnym gronie, bo nasza komisja liczy ośmioro senatorów... Czy aż ośmioro?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ale jakoś się liczy.

Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Bohdan Zdziennicki:**

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że mam nie przynudzać, tylko mówić możliwie krótko i że państwo senatorowie dostali informację o działalności trybunału w 2008 r., która zawiera bardzo szczegółowe i konkretne dane; w materiale, który został przekazany państwu senatorom, jest pełna wersja naszej informacji.

Może zacznę od jednej ogólnej uwagi. Jeśli chodzi o kontrolę konstytucyjności norm czy konstytucyjności prawa, to trybunał nie jest jedynym organem, który się tym zajmuje, bo przecież – już pomijając, że w fazie stosowania prawa trzeba dokonywać wykładni zgodnej z konstytucją, a więc także interpretować jej znaczenie, co robią wszystkie organy państwa, nie tylko władza sądownicza – kontrolę konstytucyjności norm dokonywaną przez trybunał poprzedza kontrola konstytucyjności norm prowadzona przez władzę ustawodawczą, reprezentowaną przez Sejm i Senat, która zawsze bada, czy rozwiązania w postępowaniu legislacyjnym są zgodne z konstytucją. My mamy jeszcze to uprawnienie, że z urzędu zawsze badamy, czy proces prawotwórczy, czyli postępowanie legislacyjne, był zgodny z konstytucją, bo to jest bardzo ważne.

Wracając do szczegółowych danych dotyczących działalności trybunału, przypomnę w skrócie kilka najważniejszych danych statystycznych, nie wchodząc w całą

ideologię, co to znaczy konstytucjonalizacja prawa, jakie ma ona znaczenie dla racjonalnego sprawowania władzy, a także racjonalnego prowadzenia sporów politycznych. Nasze orzeczenie w sprawie sporu kompetencyjnego było próbą powiedzenia, jak racjonalnie prowadzić spory polityczne i jak ważny jest dialog oraz zasada współdziałania władz, którą trudno egzekwować, a która jest zawarta i w preambule, i w poszczególnych rozwiązaniach konstytucji.

Liczba spraw wzrosła w stosunku do lat poprzednich, do merytorycznego rozpoznania spłynęło dwieście trzydzieści dziewięć spraw, z których sto dwadzieścia jeden stanowiły pytania prawne sądów – to był wyjątkowy wynik – a sześćdziesiąt sześć skarg konstytucyjne, czyli dwa razy więcej było pytań prawnych niż skarg konstytucyjnych, co częściowo wynikało z tego, że część tych pytań dotyczyła uposażeń sędziowskich. Można zatem stwierdzić, że nastąpił wzrost aktywności sądów, i bardzo dobrze, bo sądy są najbliższe prawdziwych problemów prawnych i najczęściej pytania prawne są przez nie dobrze sformułowane pod względem merytorycznym oraz faktycznym i wskazują na istotne problemy konstytucyjne, a to, że liczba pytań prawnych po raz pierwszy dwukrotnie przewyższyła liczbę skarg konstytucyjnych, było wynikiem specjalnej sytuacji związanej z uposażeniem sędziów; ten problem, jak wiadomo, został częściowo rozwiązany, bardzo ważny problem. No i wreszcie czterdzieści cztery sprawy to były wnioski złożone w trybie następczej kontroli norm, czyli tej, w której bada się zgodność z konstytucją w formie abstrakcyjnej, a nie konkretnej, wynikającej z pytań prawnych sądów oraz skarg konstytucyjnych, zawsze mających związek z konkretną sprawą.

To, co jeszcze można podkreślić, co jest nowe w stosunku do poprzednich lat, to jest wzrost aktywności prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie inicjowania prewencyjnej kontroli norm. Takich wniosków było w minionym roku pięć, teraz jest dalszych pięć, czyli aktywność prezydenta w zakresie prewencyjnej kontroli norm jest bardzo wielka. My dawaliśmy zawsze priorytet tym sprawom, ale będziemy musieli to stosować w taki sposób, żeby... No bo priorytet oznacza, że jednocześnie wstrzymujemy pewne sprawy, a każda sprawa, która wpływa, jest ważna, ponieważ jest konstytucyjna i dotyczy sporu, więc trudno mówić, że te sprawy mają czekać, a priorytet przecież zawsze oznacza, że inne sprawy muszą czekać.

Jeżeli chodzi o kolejne rzeczy, które były bardzo ważne w uprzednim roku, to po raz pierwszy, i to dwukrotnie, zainicjowano przed trybunałem postępowanie w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego. Przypomnę, że jeden z wniosków dotyczył sporu między prezydentem Rzeczypospolitej a Krajową Radą Sądownictwa w zakresie kompetencji do opiniowania kandydatów na stanowisko sędziego. Postępowanie w tej sprawie zostało umorzone postanowieniem z 23 czerwca 2008 r. z tej racji, żeśmy uznali, że nie jest to spór kompetencyjny, że jednak – niezależnie od bardzo ważnej problematyki merytorycznej, to znaczy, w jaki sposób powinno się powoływać sędziów i jak powinno się uzasadniać odmowę – konstytucja wyraźnie rozstrzyga, że o tych sprawach decyduje prezydent, a Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia kandydatów i pełni funkcję opiniującą.

Drugi spór kompetencyjny, który oczywiście wszyscy znamy, więc nie będę go przypominał, wpłynął też w 2008 r., a został rozstrzygnięty 20 maja 2009 r. Był to pierwszy spór kompetencyjny zainicjowany w poprzednim roku, ale został on rozstrzygnięty merytorycznie już w tym roku, więc nie będę go omawiał.

W 2008 r. wpłynął także wniosek o stwierdzenie zgodności z konstytucją działalności partii politycznej, tej samej zresztą, której dotyczył wniosek zgłoszony w poprzedniej kadencji przez poprzedniego marszałka Sejmu, w 2007 r. Wtedy postępowanie zostało umorzone, myśmy nie zdążyli rozpatrzyć tego wniosku przed upływem kadencji poprzedniego Sejmu, zasada dyskontynuacji spowodowała, żeśmy umorzyli postępowanie, ale pan marszałek Komorowski ponowił wniosek i mamy teraz sprawę o stwierdzenie zgodności z konstytucją działalności partii politycznej, wiemy, że chodzi o Samoobronę. Jesteśmy ciągle w trakcie rozpoznawania tej sprawy. To, że sprawa długo nie jest rozstrzygnięta, zawsze świadczy o tym, że piętnastu sędziom, którzy reprezentują różne specjalności i różne osobowości, trudno jest osiągnąć konsensus. Przedłużanie się sprawy to dowód, że sprawa jest trudna, bo jak wiadomo, musimy osiągnąć albo konsensus, albo przynajmniej większość przy odrębnych zdaniach.

Reasumując, 2008 był rokiem niezwykle intensywnej działalności orzeczniczej. Trybunał wydał dziewięćdziesiąt trzy wyroki i siedemdziesiąt trzy postanowienia kończące sprawę, w sumie sto sześćdziesiąt sześć orzeczeń kończących postępowanie na etapie merytorycznego rozpoznania. Oczywiście została rozstrzygnięta, w fazie wstępnego rozpoznawania, znacznie większa liczba spraw, którym nadano bieg, co też wymagało wydania stosownych postanowień i analiz.

W czterdziestu dziewięciu z tych dziewięćdziesięciu trzech wyroków, czyli w 53% ogólnej liczby wyroków, stwierdziliśmy niezgodność z konstytucją przynajmniej jednego przepisu stanowiącego przedmiot kontroli. Świadczy to o tym, że ta kontrola jest potrzebna. Czy te orzeczenia są trafne? Na to pytanie można odpowiedzieć krótko: zgodnie z konstytucją wyroki trybunału są ostateczne i powszechnie wiążące. Tak trybunał orzeka, jak parlament wybrał sędziów, prawda.

Ważny jest też średni czas rozpatrywania spraw. My dzisiaj z panem przewodniczącym byliśmy na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego, na którym składane było sprawozdanie za 2008 r. Tam jest znakomity czas rozpoznawania, chyba...

(Głos z sali: Pięć, sześć miesięcy.)

...tak, pięć, sześć miesięcy, jeden z najlepszych w Europie w sądach najwyższych. Czas rozpatrywania przez nas spraw to siedemnaście miesięcy. Ten czas wydłużył się o trzy miesiące w stosunku do poprzedniego roku, chociaż wydaliśmy blisko o 1/3 wyroków więcej. Z czego to wynika? Właśnie ze zwiększenia wpływu spraw, bo ich liczba zdecydowanie wzrosła w stosunku do roku 2007, a jeszcze więcej w stosunku do 2006, bo o połowę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, tam się zmniejszył.

Nie ukrywam, że wynika to z tego, o czym państwo senatorowie wiedzą, że trybunał orzeka w składach pełnoskładowych piętnastu albo pięciu sędziów – składy trzyosobowe są rzadkie – którzy muszą uzyskać konsensus. Ale walor trybunału polega właśnie na tej jedności w różnorodności, na tym, że w wyniku ucierania się poglądów różnych osobowości, wybranych przez Sejm w danej kadencji, dochodzi się do rozstrzygnięcia. Można uznać, że w tym ułomnym świecie rozstrzygnięcie uzyskane wskutek zderzenia racji to jest to, co powinno być uznane za trafne. Racje są zawsze bardzo złożone, bo u nas nie ma prostych spraw, jak wiadomo. Zawsze ścierają się różne racje, są konflikty wartości, są konflikty zasad i stąd wynikają orzeczenia trybu-

nału. Ale szybciej orzekać, wydać więcej niż te sto sześćdziesiąt sześć orzeczeń kończących sprawy merytorycznie, moim skromnym zdaniem, się nie da.

Jest kwestia, ponieważ liczba spraw będzie stale rosła, poszukiwania w przyszłości rozwiązań, które by pozwalały na pewną selekcję merytoryczną. W tej chwili wszystkie skargi do trybunału, pytania prawne czy wnioski, spełniające przesłanki formalne, muszą być rozpatrzone. Jeśli nie będzie wprowadzone coś, co pozwoli na pewną selekcję merytoryczną, czyli że sprawy ważne konstytucyjnie będą rozpatrywane... Oczywiście to jest trudna sprawa i przed tym wyzwaniem stoją, i różnie to rozwiązały, sądy konstytucyjne czy trybunały, bo są różne nazwy, w całej Europie, łącznie z Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości, który też chce do pytań prejudycjalnych stosować selekcję. Jest to sprawa bardzo trudna, bo zawsze można postawić zarzuty odnośnie do tego, jakie będą kryteria, jakie zasady, ale ona będzie na pewno wracała, de lege ferenda, jako problem, skoro najważniejsza jest jakość orzeczeń. Władza, którą otrzymał trybunał od ustrojodawcy, jest ogromna, bo ma on prawo podważać przepisy, które przeszły wcześniej wszystkie fazy ustawodawcze. Czyli rozważa i wyważenie wszystkich racji jest tu bardzo wskazane.

Proszę państwa, nie będę może mówił o liczbach, powiem jeszcze tylko o orzeczeniach, które wzbudzały szczególne zainteresowanie opinii publicznej. Ich było sporo w 2008 r. Zawsze mówimy, że każde orzeczenie jest ważne, bo każde dotyczy zarzutu naruszenia konstytucji, więc to są poważne sprawy, ale niektóre z nich wzbudzają ogromne emocje, bo często nakłada się na nie konflikt społeczny albo polityczny. Konflikt społeczny wiązał się choćby z naszym orzeczeniem z 17 grudnia 2008 r. o spółdzielczości mieszkaniowej, które było głośne i wzbudziło wielkie kontrowersje. Do głośnych spraw należało oczywiście orzeczenie związane z zasadą racjonalizacji pewnej polityki, można powiedzieć, które dotyczyło kompetencji Sejmu, to jest tak zwanej komisji naciskowej. Było to bardzo trudne orzeczenie, które wzbudziło ogromne kontrowersje, ponieważ nałożyło się na pewien konflikt polityczny. Taka jednak jest nasza rola, i przyjemna, i nieprzyjemna, bo wiele naszych orzeczeń nakłada się na istniejące konflikty, że musimy być apolityczni. Mamy taki obowiązek, ale rozstrzygamy sprawy społeczne czy polityczne, jak choćby w przypadku sporów, które mają swój wydzźwięk, w związku z czym jesteśmy też oceniani politycznie przez prasę i musimy spokojnie ten napór wytrzymać. Nie zawsze jesteśmy widziani jako arbiter, który rozstrzygnął sprawę, czasami jesteśmy postrzegani przez stronę, która uważa, że przegrała, jako przeciwnik, który orzekł nie po jej myśli. Ja nie będę może omawiał wszystkich najgłośniejszych orzeczeń, było ich sporo. Zresztą państwo mają dokładną informację, myśmy w niej omówili dość szczegółowo najważniejsze, reszta jest podana w statystykach. Były to sprawy z różnych zakresów. Wymieniłem tylko dwie, ale było ich znacznie więcej, choćby zestrzelenie samolotu. To ważny wyrok w sprawie, że tak powiem, życie za życie, bardzo trudny problem. Orzekliśmy, że jednak nie można w ten sposób rozwiązywać sprawy, chociaż sprawa jest bardzo trudna, bo samolot cywilny może być używany jako narzędzie terrorystów i w związku z tym był przepis w prawie lotniczym, który pozwalał na zestrzelenie tego samolotu. Oczywiście ten problem jeszcze pozostał, bo w innych przepisach, w ustawie... Która to jest ustawa?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Myśmy z kolei sygnalizowali parlamentowi, że taki sam przepis pozostał w innym rozwiązaniu i że warto ten problem rozwiązać. To jest bardzo trudne w ocenie, ale

na tak małym obszarze trzeba stwarzać inne warunki zabezpieczeń, trudno mówić, że życie tych niewinnych... W każdym razie to jest też głośny i bardzo diskutowany wyrok, nie chcę już wchodzić w szczegóły. Sprawa była rozpatrywana na wniosek pierwszego prezesa Sądu Najwyższego i ten wyrok, jeśli chodzi o doktrynę prawa i prawników, spotkał się generalnie z dobrym przyjęciem w opinii międzynarodowej. Nie będę referował innych głośnych spraw, dotyczących między innymi karami i warunków wykonywania kary czy tymczasowych aresztowań i kobiet w ciąży, wszystkie te sprawy były trudne i bardzo ważne, można powiedzieć, że w zasadzie każde z tych stu sześćdziesięciu sześciu rozstrzygnięć miało wielką wagę dla zainteresowanych osób.

Jeżeli jeszcze można się na coś poskarżyć... Nie zawsze uczestnicy postępowania z nami dobrze współpracują, ale tu żalów nie będę wylewał. Działanie w państwie wymaga przestrzegania zasady współdziałania, co żeśmy podkreślali w przypadku sporu kompetencyjnego, ale na początku to współdziałanie musi być, oczywiście, w trakcie tworzenia prawa przez władzę ustawodawczą. My, jak wiadomo, jesteśmy tylko takim kontrolerem konstytucyjnym, ale potem, żeby był dobry wyrok, musi być współdziałanie w trakcie rozprawy. U nas nie ma przeciwników, tak uważamy, jest spór rozstrzygany w trybie sądowym, ale chodzi o to, żeby wygrała konstytucja. Uczestnicy postępowania muszą nam pomóc w rozstrzygnięciu o konstytucyjności istniejącego prawa, choć my bierzemy za to odpowiedzialność. W związku z tym tak ważna jest współpraca w fazie rozprawy. Jest wyrok i ja na pytanie, kto wygrał, odpowiadam: wygrała konstytucja, chociaż ktoś może się z tym nie zgadzać, bo ma inny pogląd. Dlatego potem bardzo pilnie śledzimy poglądy doktryny, prawników i opinii publicznej na te tematy. Nie zawsze to współdziałanie dobrze wychodzi, jak mówię, nie będę jednak wylewał żalów. My staramy się zdyscyplinować uczestników, bo nie zawsze stawiali się na rozprawy, nie zawsze w terminie. Wreszcie współdziałanie jest szalenie ważne w wykonywaniu naszych orzeczeń, bo my nie mamy tych uprawnień, które ma władza ustawodawcza, w związku z czym nasze orzeczenia wymagają potem działań ustawodawczych, inaczej często powodują lukę w prawie albo skutki, które są niekonstytucyjne. Wszystko to jest dokładnie opisane w informacji. Chylę czoła przed Wysokim Senatem, który odgrywa fantastyczną rolę, rozpoczął realizację orzeczeń, podjął szereg inicjatyw, wszystko jest szczegółowo opisane. Bardzo dziękuję państwu senatorom, bo to jest rzeczywiście znakomita rzecz. Trybunał może tylko derogować przepis z porządku prawnego, co wywołuje bardzo różne skutki. My, mimo doskonałej działalności Senatu, który próbuje w pewnym zakresie naśladować Sejm i centrum rządowe, mamy jednak ciągle sto pięćdziesiąt orzeczeń, które powinny być wydane, w tym pięćdziesiąt bezwzględnie, i odnośnie do których musi być naprawdę szybka reakcja ustawodawcy, choćby jeśli chodzi o ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych, bo wiemy, co się w tej chwili dzieje. Przez to, żeśmy wydali wyrok zakresowy czy interpretacyjny, powstała duża niejasność w prawie, która następcza obywatelom i praktykom, prawnikom wielkie problemy, i byłoby bardzo dobrze, gdyby ustawodawca wyprostował i uściślił odpowiednie przepisy, uczynił prawo jaśniejszym. Bardzo dziękujemy Senatowi za ogromny wysiłek i rolę, którą odgrywa w ustawodawstwie i w realizacji orzeczeń trybunału wymagających wielu działań ustawodawczych. To współdziałanie zawsze jest konieczne i powtarzamy jak leitmotyw, że bez współdziałania nie ma państwa. Kolejną serię wykładów, które będziemy mieli w trybunale – obecne są poświęcone preambule konstytucji, która jest jakby konstytucją w pigułce –

chcemy poświęcić właśnie zasadzie współdziałania, idei zrównoważonego rozwoju, bo ta idea odnosi się nie tylko do zakresu ekologia-przemysł czy społeczeństwo-gospodarka, ale też do współpracy władz, bo jest podział władz, ale też ich współpraca.

Chciałbym zakończyć stwierdzeniem, że trybunał, jak wynika z naszych doświadczeń, jest nieodłącznym elementem demokratycznego państwa prawnego. Trybunał tak pełni swoje funkcje, jak tylko potrafią wykonywać swoje funkcje sędziowie, a tacy są sędziowie, jacy zostali wybrani przez parlament. Najlepiej byłoby, oczywiście, gdyby byli wybierani jak najlepsi – nie wiem, czy my tacy jesteśmy – ponieważ rzeczywiście trybunał ma ogromną władzę, której wykorzystywanie bez powściągliwości czy pewnego wyhamowywania może bardzo destrukcyjnie wpływać na system prawa, ale jej właściwe wykorzystywanie podnosi jakość tego systemu i realizuje zawartą w konstytucji ideę demokratycznego państwa prawnego.

I jeszcze odnośnie do dyskusji, które się toczą w trybunale, w świetle doświadczeń mojej rocznej prezesury, przedtem byłem siedem lat sędzią trybunału: my jesteśmy bardzo powściągliwie nastawieni do ewentualnych zmian w konstytucji. Generalnie uważamy, że nasza konstytucja jest stworzona zgodnie ze wszystkimi standardami europejskimi, powstała w wyniku mądrości wszystkich sił politycznych i wszystkie wątpliwości powinny być rozwiewane właśnie raczej orzecznictwem i doktryną prawa, a nie poprzez zmiany w konstytucji. Tak się postępuje w świecie. *Aquis constitutionnelle*, czyli musi być... Bo nie przewidzimy wszystkiego, a zmiany są zawsze bardzo gwałtowne, bo przecież decyduje o tym Sejm i Senat i tak dalej, i dość niebezpieczne, bo one jednak powodują że kotwica naszego systemu demokratycznego państwa prawnego, ten stabilizator, jest raptem rozchwiana. Jest znana wypowiedź sędziego Marshalla z 1803 r., kiedy dopiero budowała się tak silna państwowość, supermocarstwo, jaką stanowią Stany Zjednoczone, o tym, że jednak nie można ruszać konstytucji, bo jak ją ruszamy, to w zasadzie tracimy orientację w całym systemie. I Amerykanie, jak wiadomo, mają dwadzieścia siedem poprawek, wprowadzonych przez dwieście lat, chociaż było ich zgłoszonych cztery i pół tysiąca, krótko mówiąc, dzięki mądrości Federalnego Sądu Najwyższego oraz oczywiście nauki prawa i prawników, i to dobrze funkcjonuje. Wypełniając konstytucję określoną treścią, dokonano tylko dwudziestu siedmiu poprawek, mimo że zmieniały się warunki i siła państwa. My w trybunale, jak mówię, jesteśmy bardzo ostrożni w tym zakresie.

Mamy tylko jedno spostrzeżenie, o którym dzisiaj nawet mówiliśmy na Zgromadzeniu Ogólnym Sądu Najwyższego, na którym pan przewodniczący także był obecny. Mianowicie ust. 3 i 4 w art. 190 konstytucji mówią o tym, że możemy odrażać wejście w życie naszego orzeczenia, bo często chcemy zmniejszyć negatywne skutki i dać szansę ustawodawcy na poprawę przepisów, a ust. 4 tego artykułu stwierdza, że każdy przepis niekonstytucyjny może być powodem wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym rozstrzygnięciem. Czyli mamy w konstytucji dwa rozwiązania, które sobie przeczą. Jedno mówi: *ex nunc*, tylko na przyszłość, a drugie: *ex tunc*, zawsze wstecz. Jest to wewnętrzna sprzeczność, która powoduje ogromne komplikacje w orzecznictwie i rozbieżność często między orzecznictwem Sądu Najwyższego, NSA, i trybunału. To jest naszym skromnym zdaniem jedyna rzecz, która kiedyś mogłaby zostać poprawiona. Nie byłoby to trudne, bo wystarczyłoby przyjąć konsekwentnie model niemiecki czy austriacki – nie będę zanudzał państwa senatorów szczegółami – i sytuacja by była jaśniejsza. W innych sprawach uważamy, że właśnie

orzecznictwo, doktryna, nauka mogą wyjaśnić wszystkie wątpliwości i że nie powinno się konstytucji zmieniać – przepraszam, na tym chcę skończyć, ale jeszcze to powiem, bo to jest też wynik doświadczeń naszego orzecznictwa – tylko ją interpretować, oczywiście w poważny sposób, z namysłem i z udziałem nie tylko trybunału, ale również szeroko pojętej opinii publicznej.

Jeszcze jedno chciałbym dodać, jeżeli można, Panie Przewodniczący. Państwo otrzymali naszą informację, w której szczegółowe kwestie są też omówione syntetycznie. Nasze orzecznictwo jest oczywiście w całości dostępne w Internecie, poza tym jest nagrane na tej płycie, którą państwo mają. Wydajemy różne publikacje, między innymi chyba bardzo ważne dla państwa senatorów publikacje dotyczące procesu prawotwórczego. Co roku staramy się aktualizować wiedzę o procesie prawotwórczym, którym zajmuje się przede wszystkim władza ustawodawcza, my jesteśmy tylko skromnym kontrolerem, wydając kolejne tomy podsumowujące to, co zmienia się w wyniku naszego orzecznictwa w tym procesie. W tym, co dzisiaj państwo otrzymali, jest opisane to, co robimy. Czy robimy to dobrze? Trzeba powiedzieć krótko: orzeczenia trybunału są ostateczne i powszechnie wiążące – tak stanowi konstytucja. Jakość orzeczeń zależy od naszych starań, a te z kolei od tego, jak zostaliśmy powołani i czy spełniamy wszystkie standardy. My w każdym razie staramy się te wysokie standardy spełniać i działać zawsze w poczuciu odpowiedzialności.

Nie wiem, czy nie mówiłem za długo, jeśli tak, przepraszam, nie chciałbym przedłużać. Dziękuję panu przewodniczącemu za udzielenie głosu.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo, Panie Prezesie.

Tutaj w tym gronie wręcz nawet nie wypada mówić o roli Trybunału Konstytucyjnego, bo już od dłuższego czasu nie wyobrażamy sobie działania prawotwórczego bez niego. Pamiętam, że wielokrotnie, szczególnie w poprzedniej kadencji, pan mecenas Piesiewicz i ja, niemalże rozdierając szaty, wskazywaliśmy z trybuny senackiej ewidentne zagrożenia związane z niekonstytucyjnością pewnych rozwiązań i mieliśmy tę satysfakcję, choć może niepełną w tym sensie, że nie udało się przegłosować odpowiednich poprawek, iż po pewnym czasie okazywało się, że nasze argumenty były przyjmowane przez Trybunał Konstytucyjny, który, można powiedzieć, podzielał nasze stanowisko. Miałem też osobistą satysfakcję, mianowicie wtedy, kiedy pański poprzednik, pan prezes Stępień, zegnał się ze swoją funkcją w Senacie i myśmy bardzo serdecznie dziękowali mu za dorobek Trybunału Konstytucyjnego, podziękował mi za tezę, którą wygłosiłem w dyskusji, w moim przekonaniu bardzo oczywistą, ale pan prezes zauważył ją i podkreślił, mianowicie, że wyroki Trybunału Konstytucyjnego są przewidywalne, to znaczy, że jest wyrobiona linia orzecznicza, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są latarnią, która wskazuje kierunek ustawodawstwa, i że z dużą dozą prawdopodobieństwa w wielu przypadkach możemy przewidywać orzeczenie trybunału, znając jego poprzednie orzecznictwo i ducha, jaki je przenika. Bardzo dziękujemy. Dziękujemy za pracę, którą pan jako prezes Trybunału Konstytucyjnego wykonuje.

My, jak pan zauważył w sprawozdaniu, na pierwszym posiedzeniu nowej kadencji Senatu zmieniliśmy regulamin i wzięliśmy na siebie obowiązek, który sami na siebie nałożyliśmy, wykonywania orzeczeń trybunału, widząc problem właśnie w ich

niewykonywaniu, i w tej kadencji, Panie Prezesie, rozpatrzyliśmy już sto siedemnaście wyroków Trybunału Konstytucyjnego, w związku z którymi złożyliśmy pięćdziesiąt pięć inicjatyw. Co do pozostałych wyroków, to nie tyle uznaliśmy za niecelowe podejmowanie inicjatyw, ile na przykład niektóre były już w toku legislacji. Zauważyliśmy również, że nasze inicjatywy, które mają charakter bardzo ograniczony, ponieważ przyjęliśmy zasadę, iż wykonujemy jedynie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w zakresie zmian i ewentualnie ich niezbędnych konsekwencji, nie wychodząc poza to i nie wprowadzając innych zmian, powodują zasianie inicjatyw w Sejmie i bardzo często nasze inicjatywy się zbiegają, bo Sejm wychodzi z jeszcze innymi propozycjami dotyczącymi zmiany konkretnej ustawy. Jesteśmy otwarci na propozycje. Na ostatnim spotkaniu pana marszałka Senatu z przewodniczącymi komisji pan marszałek zwrócił się do nas o to, żebyśmy rozszerzyli, że tak powiem, zakres inicjatyw ustawodawczych. Dlatego jeśli będziecie wysyłać do Sejmu pewne sygnały, o czym tutaj przed chwilą słyszałem, to bardzo byśmy prosili, żeby również i do nas te sygnały przychodziły, bo być może my byśmy już zdążyli się zająć daną sprawą, a w Sejmie, jak widać, ona leży. Jesteśmy gotowi przejawiać większą inicjatywę, niż to było do tej pory. Cieszymy się, że nasze zaległości w wykonywaniu orzeczeń trybunału się zmniejszyły, tak że niedługo już będziemy praktycznie na bieżąco i będziemy mieli więcej czasu na inicjatywy. To tyle z mojej strony.

Bardzo proszę, koledzy, jeśli ktoś z członków komisji chciałby zabrać głos, bardzo proszę.

Pan senator profesor Leon Kieres.

Senator Leon Kieres:

Merytorycznie oczywiście nie możemy zabierać głosu w tej sprawie, zresztą dopiero pół godziny czy godzinę temu otrzymaliśmy to sprawozdanie, więc trudno się do niego ustosunkowywać.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, dokładnie, dostałem to pół godziny czy godzinę temu. Ale przygotuję się na posiedzenie plenarne.

(Głos z sali: Od kwietnia leżało...)

Ja nie widziałem.

Merytorycznie oczywiście zabiorę głos w tej sprawie na posiedzeniu plenarnym. Cóż dyskutować o wyrokach? Ze względu na ich ostateczność... Możemy oczywiście rozważyć merytoryczną zasadność przyjęcia określonego stanowiska, ale nasze odniesienie się chyba nie dotyczy tej kwestii.

Mnie interesują następujące problemy. Wspomniał pan prezes, po pierwsze, o politycznych komentarzach odnoszących się do wyroków, zwłaszcza w sprawach, które wcześniej wywołały konflikt polityczny, po drugie, o konsensusie czy dążeniu do konsensusu w składzie sędziów, którzy orzekają. Na tym tle powstaje problem zdań odrębnych. To głównie one, jak pan prezes pewnie się dobrze orientuje, stanowią pożywkę dla dyskusji o charakterze politycznym po wydaniu wyroku, przy czym jest oczywiste, że w każdym składzie orzekającym są czy mogą być zdania odrębne, i w sądzie powszechnym, i w sądzie administracyjnym, tym bardziej w Trybunale Konstytucyjnym. Tylko jak to się ma właśnie do tego celu, którym jest osiągnięcie konsensusu w gronie sędziów orzekających Trybunału Konstytucyjnego? To jest pierwsza kwestia.

Kwestia druga to jest okres oczekiwania na rozstrzygnięcie, czyli na wydanie orzeczenia czy wyroku. Pan prezes wspomniał, że dzisiaj jest to... Ile, siedemnaście miesięcy, tak?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Teraz jest czternaście.

Jest to pewien problem, dlatego że jednak w trudnych sytuacjach takie oczekiwanie... I nie jest to mój zarzut, tylko pytanie: czy widzi pan prezes jakieś możliwości, jakieś remedium na tę sytuację, zważywszy, że przecież wśród spraw rozpatrywanych przez trybunał mamy, zwłaszcza ostatnio pojawiające się, choć może jeszcze ich liczba nie narasta, sprawy o zbadanie konstytucyjności ustawy, które trybunał rozstrzyga z wniosku pana prezydenta. Powstaje pytanie w związku z tym: czy pan prezes widzi możliwości przyspieszenia tych procedur? Oczywiście nie chodzi mi o to, żeby liczbę sędziów Trybunału Konstytucyjnego zwiększyć z piętnastu do trzydziestu czy coś takiego, prawda.

(Głos z sali: Też można.) (Wesołość na sali)

Chociaż to też można, oczywiście. To niewątpliwie by przyspieszyło proces rozpatrywania spraw.

Oczywiście powinniśmy również widzieć, i to jest kamyk do naszego ogródka, pewną winę po naszej stronie, to znaczy nie byłoby tych spraw w trybunale, gdybyśmy uchwalili ustawy niebudzące żadnych wątpliwości konstytucyjnych. To jest jasne. Ale tak nie było, nie jest i na pewno nie będzie w przyszłości, bo to jest sinusoida, może być lepiej lub gorzej, ale na pewno te sprawy będą w Trybunale Konstytucyjnym.

Jeśli idzie o tę publikację – ona jest bardzo cenna, już ją przejrzałem – to dobrze by było, Panie Ministrze, żeby był tu też skorowidz rzeczowy, nie tylko wyroki, jeśliby to było możliwe. Jeśli można przeczytać od razu, jaka jest różnica między porozumieniem, uzgodnieniem, opinią, rolą itd., czego uczę między innymi z prawa administracyjnego, to czasami mogę w czasie debaty zajrzeć, zobaczyć, gdzie to jest, odpowiedni wyrok już mam i...

(Głos z sali: Tak.)

Ja mówiłem na jednym z ostatnich posiedzeń plenarnych, że dwukrotnie się zderzyłem z murem sprzeciwu w Senacie i przegrałem w czasie głosowania dwie ewidentne sprawy, z których jedna już jest w Trybunale Konstytucyjnym, ale nie będę się tu żalił, bo to jest normalne.

(Głos z sali: Ale opozycja pewnie poparła.)

Opozycja mnie poparła i część mojej koalicji też mnie poparła. To jest kolejna kwestia. O innych będę mówił w czasie debaty plenarnej.

Oczywiście przychyliam się do opinii pana przewodniczącego... Zawsze zresztą mówiłem o pożytku płynącym nie tylko z samego faktu konstytucyjnego umocowania Trybunału Konstytucyjnego, czyli tego, że w ogóle trybunał jest, ale także z wyrokowania w sprawach trudnych, kontrowersyjnych, zwłaszcza w przypadkach dużej polityzacji problemów. Stanowczy głos Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie był przykładem na to, co to znaczy niezależność, niezawisłość, odwaga prawnicza, jeśli można w aksjologii mówić także o prawniczej odwadze. Ona jest, podobnie jak sprawiedliwość, rzetelność, czymś, co nie powinno być wartościowane w zależności od osoby czy w tym wypadku jednostki organizacyjnej, ale ta odwaga istotnie pomagała, moim zdaniem, także funkcjonariuszom publicznym oraz orzecznictwu sądów powszechnych i administracyjnych.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Proszę.

Senator Bohdan Paszkowski:

W odniesieniu do kwestii, które poruszył pan profesor, mnie dodatkowo interesują dwie rzeczy. Była mowa o czasie oczekiwania na rozpoznanie danej sprawy. Czym kieruje się przy tym trybunał? Czy jest to w jakiś sposób regulowane, że jedne sprawy wpływają i są szybciej rozpoznawane, a w przypadku innych jest dłuższy czas oczekiwania, czy to zależy od tego, jak do danej sprawy podejrze skład orzekający, czy nacisk pana prezesa, powiedzmy, pewna władczość organizacyjna, ma na to też jakiś wpływ, czy to jest w inny sposób regulowane?

Była też poruszana kwestia zdań odrębnych. Czy te sprawy w tej chwili mają większy wymiar ilościowy i jak to wygląda na tle europejskich trybunałów lub sądów konstytucyjnych? To dodatkowe pytania do kwestii, które poruszył pan senator Kieres.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Piesiewicz, proszę bardzo.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

To, co chcę powiedzieć, to w zasadzie będzie wypowiedź bardziej pasująca do posiedzenia plenarnego, ale może lepiej uczynić to na posiedzeniu komisji. Więc tak, ja myślę, że te dziesięć lat z hakiem, mówiąc językiem potocznym, obowiązywania konstytucji spowodowało, że wskutek doświadczeń parlamentarnych i obywatelskich Trybunał Konstytucyjny, że tak powiem, usadowił się w systemie funkcjonowania państwa. Proszę zwrócić uwagę, że w tej kadencji parlamentu nie mamy już takich ataków na działalność Trybunału Konstytucyjnego, jakie mieliśmy kilka lat temu, i wydaje mi się, że to wynika nie tylko z akceptacji wyroków, które często są przecież nie na rękę działaczom politycznym, ale również z pewnej oglądy polityków i kultury prawnej w zakresie funkcjonowania państwa, po prostu zaczyna być tak, że nie wypada.

Muszę jednak powtórzyć to, co już kilkakrotnie mówiłem w czasie omawiania sprawozdań Trybunału Konstytucyjnego: istnieje problem komunikacji – niestety, nie mam pomysłu w tym zakresie – jeśli chodzi nie tylko o Trybunał Konstytucyjny, ale również o sądy powszechne. Jest potrzeba wykreowania języka tłumaczącego rolę Trybunału Konstytucyjnego, sposób myślenia sędziów, przyczyny takiej, a nie innej ich decyzji, nie tylko prawnikom albo osobom lepiej rozumiejącym system prawny, ale szeroko pojętej opinii publicznej, to, skąd w ogóle ten trybunał się wziął itd. Wydaje mi się, że dobrze byłoby podjąć współpracę w pewnym zakresie na poziomie liceów. Uważam, że w ogóle upowszechnianie konstytucji wśród młodzieży, w szkole itd., jest robione po łebkach. Ostatnio miałem nawet do czynienia z pewną prywatną szkołą wyższą, w której pewna osoba, będąc na drugim roku, zdawała prawo konstytucyjne, no i muszę powiedzieć, że poziom testu na drugim roku szkoły wyższej, w której zdobywa się najpierw

tytuł licencjacki, a potem magisterski, jest taki, podejrzewam, jak w piątej czy szóstej klasie podstawowej w Stanach Zjednoczonych czy w Anglii, gdzie konstytucji uczy się młodych ludzi na pamięć. Wydaje mi się, że to jest problem i powstaje pytanie: czy Trybunał Konstytucyjny mógłby w jakikolwiek sposób uczestniczyć w rozwiązaniu tego problemu? Metajęzyk prawniczy sprawia, że często nawet my prawnicy mamy problem z odczytywaniem niektórych tekstów. Wydaje mi się, że to również jest bardzo, bardzo ważny trop, którym Trybunał Konstytucyjny mógłby pójść.

Dlaczego o tym mówię? Dlatego że odnoszę nieodparte wrażenie, i nie chodzi mi tylko o Polskę... Kiedyś Leszek Kołakowski użył takiego zwrotu, anegdotycznego, trochę dowcipnego, że na starość staje się konserwatywno-liberalnym socjalistą. Wydaje mi się, że w tej chwili wśród polityków – wszystkich ugrupowań, żeby nie było wątpliwości – u jednych więcej, u innych mniej, jak również wśród tak zwanej oligarchii, ale nie w złym tego słowa znaczeniu, w zakresie gospodarki i finansów w Polsce i na świecie istnieje tendencja budowania, nazwijmy to, demokracji autorytarnej. Oczywiście to pojęcie jest samo w sobie sprzeczne, ale chodzi mi o wykorzystywanie mechanizmów demokratycznych do budowania państwa autorytarnego. I to już się pojawia również w państwach o ugruntowanej demokracji, tylko tam jest to trudniej przeprowadzić. Podejrzewam jednak, że politycy mają coraz większą ochotę nie tylko na wchodzenie w konflikt z Trybunałem Konstytucyjnym, ale również na jego minimalizowanie, w Stanach Zjednoczonych Federalnego Sądu Najwyższego itd., poprzez grzebanie w konstytucji. Choćby problem – wskoczmy w poprzednią kadencję – dotyczący zagadnienia prawa do życia. Wiadomo przecież, że chodziło o zmianę konstytucji po to, żeby wymusić na Trybunale Konstytucyjnym pewną koncepcję światopoglądową. W związku z tym powstaje pytanie dotyczące stabilności ustawy zasadniczej, bo jeżeli zaczniemy poruszać fundamenty, to cały budynek się zawali, cała koncepcja, mówiąc najkrócej, że większość nie może wszystkiego, która doprowadziła do powołania trybunału w Karlsruhe po 1945 r., runie w gruzy. Mówię to celowo na posiedzeniu komisji, bo na posiedzeniu plenarnym od razu stanie się to problemem politycznym, a ja uważam, że jest to problem kulturowy, żeby nie powiedzieć antropologiczny, i myślę że wszyscy ci, którzy orientują się w konsekwencjach tego rodzaju mentalnego budowania świadomości, powinni chwycić się za ręce i jakoś temu zaradzić. Na przykład w demokracjach zachodnich 11 września był początkiem różnych mechanizmów i procesów, które doprowadziły do tego, do czego doprowadziły, nie będę wchodził w szczegóły, wojna w Iraku, przedsiębiorstwo Chevron itd., to są bardzo skomplikowane rzeczy. U nas te przekształcenia idą innym tropem, tropem łupów partyjnopolitycznych, i ten trop jest, moim zdaniem, coraz wyraźniejszy. Tylko tyle chciałem powiedzieć. A pytanie wynikające z tego, co powiedziałem, może brzmieć tylko w taki sposób: jak docierać do świadomości tych, którzy „wrzucają kartkę”, z wiedzą na temat pewnych mechanizmów, w których oni *in statu nascendi* się nie orientują, a które w perspektywie przyniosą określone skutki w ich życiu codziennym, w wolnościach i swobodach obywatelskich?

Jeżeli zaś chodzi o tak zwaną szybkość postępowań Trybunału Konstytucyjnego, to ja muszę powiedzieć tak: za długo pracowałem w wymiarze sprawiedliwości, żeby mieć nadzieję, że dociskanie gazu da jakiegokolwiek pozytywne skutki. Oczywiście bez przesady, ale wiem, że tak jest. I wydaje mi się – przepraszam, że tak przedłużam, ale chcę jeszcze dotknąć ostatniej sprawy – że to jest problem tego, iż Trybunał Kon-

stytucyjny zaczyna być używany przez polityków nie tylko do gry politycznej, ale również do pewnych efektów populistycznych czy pewnych sygnałów wysyłanych do potencjalnych wyborców, czyli nie chodzi o to, żeby wygrać pewien efekt interpretacyjny, tylko żeby wykorzystać to... Ja nie wskazuję konkretnych opcji itd., chodzi mi o osoby uprawnione do zaskarżenia, do wygrywania pewnych sytuacji, pewnych przestrzeni, w których funkcjonują. Od razu powstaje pytanie, czy przypadkiem Trybunał Konstytucyjny nie powinien w pewnych wypadkach w sposób „ostentacyjny” dać sygnał znajomości rzeczy, to znaczy znajomości tego, jakie przyczyny legły u podstaw takiego a nie innego działania określonych podmiotów uprawnionych do zaskarżenia. Bo wydaje mi się, że jak tak dalej pójdzie, oczywiście nie w zakresie patologicznym czy politycznym, tylko w zakresie zaskarżalności, to trzeba będzie popracować nad tym, żeby trybunał powiększyć, ponieważ często są bardzo poważne problemy, które muszą być szybko rozstrzygnięte, a nie mogą być rozstrzygane z ułomnością orzeczenia w kontekście merytorycznym. I to może tyle. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan senator Kieres.

Senator Leon Kieres:

Jak teraz wyglądają relacje z Sądem Najwyższym? Wtedy, kiedy z racji pełnionych funkcji byłem zapraszany na doroczne zebrania plenarne sędziów Sądu Najwyższego, a także w Trybunale Konstytucyjnym, wtedy, kiedy prezesi mnie tam zapraszali, zawsze słyszałem pomruki ze strony pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, że Trybunał Konstytucyjny swoimi wyrokami zbytnio ingeruje w niezawisłość sędziów Sądu Najwyższego. Jak to teraz jest, Panie Prezesie?

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie ma. Dziękuję.

Oddaję głos panu prezesowi.

**Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Bohdan Zdziennicki:**

Będę zatem odpowiadał. Może zacznę, jeżeli państwo senatorowie pozwolą, od ostatniego pytania pana senatora profesora Kieresa, choć były jeszcze ważniejsze. Mnie się wydaje, że te relacje dzisiaj – nie wiem, czy pan przewodniczący senator Piotr Zientarski to potwierdzi – są dobre. Wynika to z tego, że zawsze na konflikty nakładają się pewne cechy osobowościowe, a tak się składa, że obaj z panem senatorem Piesiewiczem jesteśmy po Uniwersytecie Warszawskim, obecny pierwszy prezes Sądu Najwyższego, profesor Gardocki, to jest nawet mój kolega z roku, a profesor Trzciniński z NSA jest, co prawda, z Wrocławia, ale też bliskiego memu sercu, bo mój promotor, profesor Stelmachowski, sześć lat spędził właśnie w tym mieście. Tak że znamy się,

relacje w sensie personalnym są dobre i w takim też duchu staramy się rozstrzygać problemy. Było trochę iskrzenia, kiedy byłem zwykłym sędzią trybunału, i pewne iskrzenia będą, ponieważ sfery naszych działalności się nakładają. Są to, jak wiemy, trzy największe autorytety we władzy sądowniczej: Sąd Najwyższy, NSA i Trybunał Konstytucyjny, który nazywa się trybunałem, ale mógłby być nazywany też sądem konstytucyjnym. Każdy ma inną rolę, ale te role pokrywają się choćby w ten sposób, że każdy sąd musi ustalić znaczenie normy, które wyprowadza z przepisów. Nie będę tu w obecności profesorów przypominał wszystkich technik wydobywania normy z przepisu oraz reguł rozumowań prawniczych, czy to topik prawniczych, czy logiki klasycznej, czy modalnej. W każdym razie sąd musi ustalić znaczenie normy, zanim zastosuje przepis do konkretnego stanu faktycznego, każdy sąd, łącznie z najwyższym, czyli musi zbudować model subsumpcyjny stosowania prawa. Ale my też musimy tę normę wyodrębnić, bo ona jest skarżona, musimy ją zrekonstruować po to, żeby ocenić jej konstytucyjność. I tu już często są różnice w interpretacji. Sąd Najwyższy, na przykład, uważa, że w zakresie tych działów prawa, którymi się zajmuje, ma specjalistów oraz poszczególne izby: karną, cywilną, prawa pracy, ubezpieczeń społecznych, spraw publicznych, a my jesteśmy wybranymi przez Wysoki Sejm specjalistami z różnych dziedzin prawa, po różnej karierze prawniczej, bo są i przedstawiciele wolnych zawodów, adwokatury, i bardzo silna reprezentacja świata profesorskiego. I to jest pierwszy element: są różnice i one stwarzają napięcia. Możemy rozwiązywać problemy w ten sposób, że nieformalnie uzgadniamy między sobą pewne rzeczy, starając się dojść do jednolitej wykładni. Płaszczyzna stosowania prawa... No, wszyscy stosują konstytucję, ale głównym jej strażnikiem, jeżeli można tak powiedzieć, bo i pan prezydent czuwa nad przestrzeganiem konstytucji i władza ustawodawcza, jesteśmy my. W wykładni przepisów, która musi być zawsze zgodna z konstytucją, zgodnie z art. 8 ust. 2, konstytucję interpretują wszystkie sądy, łącznie z Sądem Najwyższym. Zasady, wartości, już nie mówię o normach konstytucyjnych, mogą być często interpretowane w różny sposób, więc znowu mogą być rozmaite iskrzenia i one są, to jest naturalne, chodzi o to, żeby orzecznictwo nie było bardzo niejedolite. Tych płaszczyzn jest wiele, na przykład ustalanie, co obowiązuje, a co zupełnie wygasło. Myśmy mieli taką sprawę, związaną z powłaszczeniowym prawem rybołówstwa – patrzę na pana profesora Kieresa, bo to jest specjalista z prawa administracyjnego – nie będę się nad tym rozwodził, ale taka rzecz też istnieje. Ona ma swoje korzenie w średniowieczu, potem ukazy carskie ją potwierdzały. Jest takim reliktowym prawem. Interpretacja dotyczyła tego, czy istnieje prawo powłaszczeniowe rybołówstwa w cudzej wodzie. Chodziło o park narodowy i jezioro Wigry, gdzie miejscowi chcieli dalej łowić i dyrektor parku wyrwał sobie resztki włosów z głowy, bo przecież on właśnie ma chronić wszystko, co żyje w tym jedynym w swoim rodzaju parku. Tak więc interpretacja dotyczyła tego, czy wygasło prawo podmiotowe, bo te rozwiązania nie obowiązują, ale prawo podmiotowe istnieje i podlega ochronie, którą dają sądy cywilne. Sprawa trafiła do Trybunału Konstytucyjnego. Były rozbieżne interpretacje. Potem jednak udało się wydać dość zbieżne postanowienie. Ja tylko daję przykład, że w naturalny sposób rzeczy najwyższe instancje... No, mamy to samo z NSA, zwłaszcza na tle naszego tak zwanego prawa korzyści, to znaczy my uważamy, że odraczamy wejście naszego orzeczenia w życie po to, żeby dać ustawodawcy szansę poprawienia przepisów, ale ten, kto złożył zaskarżenie, od razu z tego korzysta i na tym tle powstają problemy. Przyszło pytanie prawne sądu

administracyjnego, myśmy zinterpretowali przepis jako niekonstytucyjny, odroczyli wejście w życie orzeczenia, bojąc się, że runą tysiące prawomocnych decyzji administracyjnych, żeby dać szansę ustawodawcy, i przyznali prawo korzyści temu, kto wniósł pytanie prawne, no bo po to on pytał, a sąd mówi: jak mamy rozstrzygać podobne sprawy, które zostały zawieszono, jak wytłumaczyć ludziom, że ten jeden korzysta z prawa korzyści, a co do reszty, to do czasu wejścia w życie orzeczenia ważne jest prawo, które obowiązywało w momencie wydawania decyzji przez trybunał. To są trudne, bardzo trudne rzeczy. Zresztą są wśród państwa znakomici prawnicy, znawcy prawa, którzy wiedzą, że cała sprawa, jak to rozstrzygać, to jest kwestia właśnie ducha współdziałania, o którym mówi między innymi preambuła konstytucji. Myśmy sporo moralizowali, co różnie prasa przyjmowała, przy okazji sporu kompetencyjnego, ale funkcjonowanie demokracji naprawdę wymaga ducha współdziałania. Powinniśmy się spotykać – taka jest propozycja – i starać się w sposób nieformalny uzgadniać nasze orzecznictwo, nie prowadzić do konfliktów personalnych, typu który sąd jest lepszy. Jeden jest Sąd Najwyższy. W NSA, w którym byłem dwadzieścia lat sędzią przed przejściem do trybunału, mówiło się, że jeden jest najwyższy, a drugi jest najlepszy, jak w tym dowcipie o uniwersytetach... (*wesołość na sali*) ...a trybunał to trybunał. Wszystkie te instytucje są ważne, wszystkie interpretują prawo i wszystkie muszą współdziałać, przede wszystkim z władzą ustawodawczą, bez której nie możemy istnieć i której mamy pomagać w kontrolowaniu konstytucyjności. To jest wyjaśnienie. W tej chwili wydaje mi się – nie wiem, czy potwierdzą to moi współpracownicy – mamy dobre relacje.

(*Głos z sali: Ustabilizowane.*)

Staramy się nie zaogniać sytuacji, bo to są kwestie...

(*Głos z sali: Ale ma być dyskusja na temat procedury we wrzeźniu.*)

Tak, we wrzeźniu. Staramy się takie rzeczy rozwijać. Sprawa jest trudna. Pano- wie ze swojej działalności najlepiej wiecie, jak trudno jest uzgodnić wiele rzeczy.

Pan profesor Kieres pytał o przyspieszenie postępowania. Sprawa jest rzeczywi- ście trudna. My staramy się... Tak?

Senator Leon Kieres:

Nie chodzi mi o to, zresztą pan senator Piesiewicz już to powiedział, żeby przy- spieszyć postępowanie tylko dlatego, że w konkretnej sprawie ono powinno być wyda- ne w ciągu miesiąca, dla samego przyspieszenia. Ja rozumiem...

(*Prezes Trybunału Konstytucyjnego Bohdan Zdziennicki: Co zrobić.*)

Właśnie, co zrobić, żeby te postępowania... Bo to przecież pan prezes w gruncie rzeczy, o ile pamiętam, ustala kolejność rozpatrywania spraw, prawda?

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Bohdan Zdziennicki:

Tak jest. Jeszcze pan senator Paszkowski o to pytał. To znaczy zasada jest ta- ka... My musimy cały czas podkreślać, że jesteśmy apolityczni, co jest bardzo trudne, bo oczywiście, jak państwo mówili, dla polityków i nie tylko trybunał oraz konstytucja często są elementami gry politycznej o zdobycie i utrzymanie władzy, założmy, w naj- szlachetniejszym celu, bo dane ugrupowanie polityczne uważa, że będzie to robić naj-

lepiej. Nam się to nie podoba, bronimy się przeciwko temu i cały czas podkreślamy swoją apolityczność, co nie jest łatwe, bo wybory do trybunału są dokonywane, nie ma co ukrywać, jednak w sposób polityczny. Ja jestem z jednej kadencji Sejmu, inni sędziowie są z innych. Można ukuć teoretyczną zasadę, że to bardzo dobrze, bo w ten sposób orzeczenie powstaje jako wynik starcia się różnych racji, a sprawy są bardzo trudne, bo do nas inne sprawy nie trafiają. Sprawy są trudne, o czym państwo wie, z trzech względów. Wynikają one między innymi z niezakończonych ewolucji ustrojowej. To są różne trudne sprawy, które do nas wracają z przeszłości: dotyczące emerytur dawnych służb specjalnych czy spółdzielczości mieszkaniowej, że ta dawna peerelowska była niedemokratycznie wybrana itd., ciągle wracają do nas te sprawy, czy konstytucja pozwala różnicować, dzielić obywateli na dwie kategorie, mówię o ocenach czysto prawnych, a nie moralnych, skomplikowane kwestie lustracyjne – pan senator tym się zajmował – bardzo trudne, nie w sensie, że ktoś popełnił przestępstwo, bo wtedy to jest jasne, ale że współpracował, teraz też współpracuje, bo są służby specjalne, czy można ujawniać, w jakim zakresie – to wszystko do nas trafia. Te trudne sprawy ustrojowe często powodują trudności w dojściu do konsensusu w trybunale, a nawet w uzyskaniu większości. Są różne poglądy, wynikające z psychicznej sylwetki sędziego, której u nas się nie bada tak jak w Stanach, i jego autentycznych przekonań. Nasze członkostwo w Unii też powoduje rozmaite napięcia w związku z różnymi rozwiązaniami i ich skarżeniem. I wreszcie jest kwestia właśnie kultury politycznej, to znaczy trafia do nas też sporo spraw, które niekoniecznie musiały do nas trafić. To są te same elementy, które i państwu utrudniają działalność ustawodawczą. Do nas trafiają w zasadzie te sprawy, które państwo mają w działalności ustawodawczej, tylko niejako w pigułce. Trafia do nas to, co wywołuje wielkie kontrowersje i co zgłasza uprawniony podmiot, a tych podmiotów jest bardzo dużo, bo oprócz uprawnionych do kontroli abstrakcyjnej, wymienionych w zamkniętym katalogu w art. 191 konstytucji, każdy obywatel i skład orzekający może złożyć skargę konstytucyjną. Najczęściej pytają nas sądy najniższej instancji, sto jeden pytań prawnych było w zeszłym roku, i dobrze, często są to sądy grodzkie. Ten krąg podmiotów najczęściej wyłuskuje sprawy naprawdę bardzo trudne, w których z natury nie ma prostych rozwiązań.

My szybko nadajemy bieg sprawie. Oczywiście trybunał nie jest czarną skrzynką, to są żywi ludzie, ale na pewno każdy z sędziów trybunału pracuje nad sprawami w swoim referacie, a każdy ma dużo tych spraw, trzydzieści, czterdzieści, bo czasy początków trybunału dawno minęły, teraz wydajemy sto sześćdziesiąt sześć orzeczeń rocznie i jeszcze powiększy nam się nawis. To, jak szybko sprawa zaczyna być rozstrzygana, zależy od tego, kiedy sędzia sprawozdawca jest gotowy, czy już zanalizował sprawę, uzyskał ekspertyzę, ma zresztą swoich dwóch asystentów, itd. Wtedy zgłasza sprawę i zaczyna pracować skład.

Jak szybko skład sędziowski dochodzi, jeśli nie do konsensusu, to przynajmniej do uzyskania większości? To jest proces bardzo złożony, nad niektórymi sprawami, na przykład nad spółdzielczością, pracowaliśmy szalenie długo, a sprawa sporu kompetencyjnego zaczęła się od momentu jej wpłynięcia, my uznaliśmy ją za priorytetową, bo to była ważna sprawa w państwie, poruszająca opinię publiczną, spór polityczny, i jak wiadomo, 20 maja udało się ją rozstrzygnąć. Oczywiście cały czas trwały też prace nad trzystu sprawami, którym już nadaliśmy bieg i które były w rozpatrywaniu. Jak już się uzyska przynajmniej większość podczas posiedzeń, no bo co pewien czas robi-

my indykatywne głosowania co do kierunku, co często jeszcze wszystko zmienia, to wtedy dopiero ja wyznaczam datę rozprawy. No, idealnie jest, kiedy jest konsensus, ale to się bardzo rzadko zdarza. Wszyscy sędziowie się przygotowują, mamy stałe posiedzenia, jesteśmy z sobą zaprzyjaźnieni, tylko co pewien czas oddychamy z ulgą, bo siedzimy każdego dnia na naradach, które przypominają najpoważniejsze seminaria naukowe, bo sprawy są trudne, i dopiero wtedy kiedy rysuje się większość, wyznaczam termin rozprawy. Prawie nie ma odroczeń, taka sytuacja zdarza się rzadko. Mieliśmy je w sprawie sporu kompetencyjnego, ale ono wynikało z tego, że pełnomocnik pana prezydenta zgłosił dość obszerne nowe pismo procesowe i przedstawiciele pana premiera oraz prokurator generalny poprosili o czas. Taki jest rytm.

Kiedy sprawa idzie na wokandę? Powinna iść jak najszybciej, jak tylko zarysuje się konsensus, a wcześniej sędzia sprawozdawca zgłosi, że przedstawia ją składowi do rozważenia.

Jaka jest kolejność rozpatrywania spraw? Staram się, żeby była zgodna z kolejnością wpływu, inaczej zawsze jest podejrzenie, że pewne sprawy się odsuwa, no ale są sprawy, którym nadajemy wyraźny priorytet. Do tej pory taki priorytet był nadawany kontrolom prewencyjnym inicjowanym przez pana prezydenta, bo sprawa przeszła przez dwie izby parlamentu i tylko pan prezydent miał wątpliwości. Oczywiście priorytet oznacza, że prace nad innymi sprawami, już prawie gotowymi, ale wymagającymi jeszcze paru posiedzeń, stoją. Nie wiadomo, czy nie trzeba będzie tego zweryfikować, ponieważ tych priorytetów zrobiło się strasznie dużo. Uczciwie powiem, pięć spraw pana prezydenta w poprzednim roku, które myśmy w większości rozpatrzyli, w tym roku już chyba też jest pięć.

(Głos z sali: Siedem.)

Siedem. Mamy więc już dwanaście takich spraw, a z okresu – nie chcę porównywać, bo to zawsze budzi podejrzenia – dziesięcioletniej prezydentury pana prezydenta Kwaśniewskiego wszystkich spraw było chyba dziesięć, tak?

(Głos z sali: Dwanaście.)

Dwanaście przez dziesięć lat.

Czyli jeśli nadamy priorytet tym sprawom...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak, tym prewencyjnym, to będą stały prace nad innymi sprawami, które są piekielnie ważne. Czasami jest taka sprawa, jak państwo senatorowie pamiętają, jaka była ze zmianą ordynacji wyborczej. Rozpatrzenie wcześniej tej sprawy – wtedy jeszcze pan prezes Stępień przewodniczył – nie miałoby żadnego sensu. Tak że to musi być wyjątkowo uzasadnione – i trzeba jednocześnie przekonać skład sędziowski, który też jest czujny – że coś mamy rozpatrzeć szybciej, niż to wynika z normalnego rytmu, czyli że sędzia sprawozdawca przedstawia swoje projekty, nad którymi intensywnie pracował, i zaczyna się praca w ramach składu. Skład sygnalizuje – po kolejnych wersjach, bo tam u nas nic nie przechodzi lekko, jest mniej więcej tak, jak na radach wydziału, podczas ostrych obron, bo każdy z sędziów jest osobowością i indywidualnością, nie tylko profesor Łętowska i pozostali, prawda – że już ma większość, idealnie jest, jak jest jednomyślność, bo to jest najlepsze, i wtedy ja błyskawicznie wyznaczam termin, czasami nawet pospieszając skład, ponieważ ciągle się dowiaduję, jak sprawy stoją, jeśli jestem w danym składzie, w piątce, bo nie wszystkie składy są pełne.

Czy tak to wygląda praktycznie? No, powstawanie tej jedności jest piekielnie trudne. Państwo senatorowie, którzy są przecież znakomitymi specjalistami od prawa

i w ogóle od życia, wiedzą, że trybunał to nie jest czarna skrzynka, to jest piętnastu żywych ludzi i uzyskanie choćby większości, która musi być, bo trybunał musi w określonym czasie orzec o sprawie, jest piekielnie trudnym procesem przy tym skomplikowaniu spraw i tak złożonych osobowościach, które nawet nie reprezentują, tak jak w Sądzie Najwyższym czy w NSA, w którym byłem, wyraźnie tej samej specjalności, a są jeszcze dodatkowe różnice. No ale musimy dojść do porozumienia. Ja zawsze podkreślam, już prywatnie mówiąc, że obok niezawisłości i niezależności sędziego jest trzecia zasada: kolegalność. Jak przyszedliśmy do trybunału, to musimy poświęcić część swojej osobowości na rzecz uzyskania rozstrzygnięcia, oczywiście nie za cenę konfliktu sumienia, bo to jest nieprzekraczalna granica. Wtedy pojawia się zdanie odrębne.

My, jak wiadomo, mamy taką instytucję w naszym ustawodawstwie, ale wiele państw, nie znam dokładnie statystyk, choćby Litwa, w ogóle nie uznaje zdań odrębnych, uważając, że to bardzo osłabia siłę orzeczenia, co jest prawdą w Polsce, i jak państwo wiedzą, skrupulatnie przestrzega tego Europejski Trybunał Sprawiedliwości w Luksemburgu. On nigdy nie pokazuje zdań odrębnych, orzeczenia przechodzą często jednym głosem, ponieważ oni tam uważają, że gdyby to ujawnili, to ten konglomerat narodu, a ETS jest głównym egzekutorem jedności Unii Europejskiej, by pękł. Myśmy przyjęli zasadę, że jest możliwość wyrażania zdań odrębnych, co więcej, są pełne gwarancje. Sędzia wygłasza zdanie odrębne podczas rozprawy, jak państwo wiedzą, a potem jest to publikowane. Czy zawsze zdanie odrębne, ale mówię to zupełnie prywatnie, jest wygłaszane z należytą kulturą, to znaczy z szacunkiem dla rozstrzygnięcia większości – ja je przyjmuję, ono jest wiążące, a ja tylko chcę powiedzieć to i to, bo jednak moje sumienie nie pozwala mi tego przemilczeć – to jest inna sprawa. Wydaje mi się, że często, jeśli chodzi o odbiór, taka nadmierna demonstracja zdania odrębnego – to już moje prywatne zdanie, koledzy nie słyszą – nie jest dobra. Ja też bardzo często pisałem zdania odrębne, ale uważam, że to osłabia siłę orzeczenia, bo wiążące jest tylko zdanie większości, a zdanie odrębne ma znaczenie dla sumienia sędziego i może mieć duże znaczenie dla ustawodawcy, bo pokazuje inny punkt widzenia, być może zresztą kiedyś to zdanie odrębne może się stać zdaniem większości, bo czasami...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale u nas jest to bardzo wyeksponowane, a w każdym razie jest to przyjęte, istnieje i na pewno jest i dobre, i złe jak każde rozwiązanie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, to jest też pewien wentyl, który oczywiście ułatwia nam działanie, bo w momencie, kiedy nie możemy dojść do konsensusu, jest głosowanie indykatywne i wychodzimy na rozprawę, mając już uzgodnione stanowisko co do kierunku, co często rozprawa zupełnie zmienia, nie ukrywam. Jak nie można dojść do konsensusu, jest głosowanie indykatywne i okazuje się, że pewien pogląd czy szereg punktów uzyskały zdanie większości, a sędziowie mają poczucie bezpieczeństwa, bo mogą wypowiedzieć zdanie odrębne, zresztą czasami to ich zdanie zwycięża w rozprawie.

(Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki: Jest statystyka...)

Statystyka jest taka, proszę państwa...

(Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki: Na stronie 149...)

Na stronie 149, ale w naszym sprawozdaniu, które było w kwietniu, tak, tak.

(Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki: W naszej informacji.)

W naszej informacji, tak, tak.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

O, w tej, w której jest też podane na płycie CD całe nasze orzecznictwo od początku powołania trybunału.

(Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki: Jeśli, można panie przewodniczący...)

Tak, proszę bardzo, pan minister.

**Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego
Maciej Graniecki:**

Jest tu podana procentowa struktura zdań odrębnych w ostatnich dziesięciu latach, czyli po wejściu w życie konstytucji. Proszę zwrócić uwagę, że relatywnie najwięcej zdań odrębnych było w roku 2000 – 15%, w 1999 – 8%, w 1998 – 15%. Tu nie ma stabilizacji. W latach 2002, 2003, 2004, czyli w poprzedniej kadencji parlamentu, było odpowiednio 11%, 10%, 11%. W roku ubiegłym zdania odrębne były do 12% ogółu wyroków, czyli do jedenastu wyroków na dziewięćdziesiąt trzy wyroki zgłoszono zdania odrębne.

(Prezes Trybunału Konstytucyjnego Bohdan Zdziennicki: Tak, a w 2006 r. było tylko 3%.)

Nie ma tu jakiegokolwiek prawidłowości.

**Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Bohdan Zdziennicki:**

Tak. No, na pewno zmiana składu... To znaczy jest jedna rzecz, jeżeli można szczerze powiedzieć... Założenie, jak państwo senatorowie wiedzą, było takie, żeby następowała sukcesywna wymiana sędziów po to, żeby zachować ciągłość orzecznictwa. Ale w wyniku wcześniejszych perturbacji jest tak, że zmiana jest często bardzo duża, na przykład za półtora roku odejdzie pięciu, sześciu sędziów. Jak przychodzi pojedynczy człowiek – ja sam to pamiętam ze swojej kariery w naczelnym sądzie – to wpasowuje się, oczywiście w sensie fachowości, bo zawsze zachowuje niezależność, w pewien rytm działalności. Jak przychodzi duża grupa, która nie ma doświadczenia... Bo w zakresie orzekania w trybunale nikt nie ma doświadczenia, nawet najwięksi konstytucjonaliści, którzy są tylko teoretykami i nie mają doświadczenia w pracy na żywym organizmie, że tak powiem. W innych sądach jest wcześniejsza praktyka, doświadczenie, czy w wolnym zawodzie, czy w niższych instancjach. Więc jak wchodzi duża grupa, to często ona ma swoje zdanie, i dobrze, że ma, ale jako grupa. No, takie są moje obserwacje. Ale potem, w miarę upływu czasu, jak są zdania odrębne, tego już nie ma. Ja się z tym nigdy nie zgodzę, nie potwierdzę, że są, jak to mówi prasa, jakieś frakcje. Jak pytają, czy jest konflikt frakcji, czy jest konflikt racji, zawsze odpowiadam, taka jest moja rola: nie ma konfliktu frakcji, jest konflikt racji. Na pewno jednak ten mechanizm, który był pomyślany początkowo, na skutek zmiany w konstytucji i zwiększenia liczby sędziów, spowodował nieprzewidzianą...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, że zamiast dwunastu jest piętnastu.

Tak więc teraz rzeczywiście wymiana jest bardzo duża, taka była ostatnio w 2006 r., i ona także powoduje, bo nie ma konfliktu frakcji, że zdań odrębnych jest więcej. No i jest kwestia ich wygłaszania. Ja zawsze podkreślam, chociaż z prasą mam

za słabe kontakty, że zdanie odrębne ma znaczenie tylko dla przyszłości, dla sumienia sędziowskiego, ale wyrok jest jednoznaczny, zdecydowała większość, choćby to była większość jednym głosem. Oczywiście jest lepiej, kiedy orzeczenie to jest zdanie wszystkich, bo wtedy siła wyroku jest zupełnie inna.

Nie wiem, czy wyczerpująco odpowiedziałem. Oczywiście szybkość jest konieczna. Nie można zwiększyć liczby sędziów, na razie może ich być piętnastu, zgodnie z konstytucją, więcej nie. Możemy zbudować zaplecze, zatrudnić asystentów, wzmocnić Biuro Orzecznictwa, które nam bardzo pomaga, bo dostarcza do każdej sprawy przegląd naszych orzeczeń, a także orzecznictwa międzynarodowych trybunałów, sądów konstytucyjnych, które uważamy, że mają ciekawe rozwiązania, zwłaszcza Niemiec, Francji, ale i innych państw. Sięgamy do tych materiałów, robimy różne analizy przekrojowe. Decyduje jednak tylko tych piętnastu sędziów.

Jeżeli liczba spraw będzie rosła, właśnie z powodu kultury politycznej, która ciągle nie jest najlepsza, oraz zmian, które w Polsce zachodzą, to mnie się wydaje, to jest moje osobiste zdanie, że będzie konieczność takiej selekcji, jaką Niemcy zresztą już mają, że rozpatruje się najpierw sprawy ważne konstytucyjnie. Obecnie każda sprawa spełniająca warunki formalne, która przejdzie wstępną procedurę, musi iść na wokandę. Ktoś skarży jakiś przepis emerytalny, założmy. Oczywiście to jest dla niego ważne, ale orzeczenie niekonstytucyjności nie rozwiąże sprawy, bo trzeba dokonać, jak wszyscy wiemy, wielkiej reformy, niesłuchanie trudnej, całego systemu ubezpieczeń społecznych. My jednak musimy taką sprawę rozpatrzyć, chociaż trybunał swoim wyrokiem, jeśli nawet coś wycinkowo stwierdzi, zresztą musi bardzo uważać, żeby nie spowodować jeszcze większej destrukcji, problemu nie rozwiąże. To samo dotyczy spraw podatkowych, trudnych, wpływających w ogromnej ilości. Gdybyśmy mieli narzędzie selekcji – ale jak to zrobić, żeby nie było posądzeń o jakąś ogromną dyskrecjonalną władzę – byłoby dobrze. Niemcy to mają, ich nauka prawa to krytykuje, ale oni jednak to wprowadzili po swoich doświadczeniach, no i mnie się wydaje, że to jest rozwiązanie na przyszłość. Niezależnie od tego trzeba szukać rezerw, zwiększać dyscyplinę, a także zaplecze intelektualne, którym dysponuje trybunał, co nie jest łatwe, ale staramy się krok po kroku rozbudowywać i wzmacniać kadrowo biuro orzecznictwa itd.

Ja zawsze bronię się tym, że jest domniemanie konstytucyjności, więc w tym wypadku przewlekłość nie ma takiego znaczenia, jak w przypadku spraw sądowych. Jest domniemanie konstytucyjności danego przepisu i póki to nie jest obalone, trzeba tak orzekać. Spraw mogłoby być mniej – to jest nieładne, co powiem – gdyby mniej było skarżonych aktów, które są uchwalane przez władzę ustawodawczą. To oczywiście jest bardzo słaby argument, no ale jest. Dzisiaj narzekano w Sądzie Najwyższym na to, że...

(Szef Biura Trybunału Konstytucyjnego Maciej Graniecki: W 53% jest orzeczenie o niekonstytucyjności.)

Tak, więc można takiego argumentu użyć.

Oczywiście orzeczenia są wiążące, ale dyskusja powinna być publiczna, bo to nie są jednoznaczne sprawy. My, co najwyżej, tylko protestujemy, jak wszyscy, i Senat, i Sejm, jeśli dyskusja nad naszymi orzeczeniami nie toczy się w ramach przyjętych zwyczajów, to jest dyskusja o prawie, więc z szacunkiem do państwa i jego organów. Ale wszystkie dyskusje i krytyczne wypowiedzi, także zwykłych ludzi, są bardzo ważne.

Staramy się analizować, cały czas robimy przeglądy, bo z nich często wynikają wnioski, żeśmy czegoś nie przewidzieli, zwłaszcza co do skutków naszych orzeczeń.

Tego nie mamy dobrze rozpracowanego, bo myśmy powinni orzekać z wielką wyobraźnią co do skutku naszego orzeczenia, żeby nie było tak, że orzeczenie niekonstytucyjności pewnego przepisu spowoduje w efekcie jeszcze większą niekonstytucyjność. Uruchamiamy swoją wyobraźnię, ale znalezienie lepszych metod, na przykład współpracy z różnymi instytutami, by było bardzo wskazane. Bo jest często różnica między nami a Sądem Najwyższym i NSA. Oni widzą konkretną sprawę oraz zasadę sprawiedliwości społecznej i równości, tak samo jak wolny zawód. My zaś ingerujemy w system prawa jako negatywny ustawodawca, choć mam nadzieję, że jednak nie do końca negatywny, jako mimo wszystko destruktor tego systemu. Musimy więc sobie wyobrazić, co się stanie po naszym orzeczeniu, ponieważ nie mamy takich możliwości zmian, jakie ma władza ustawodawcza, czyli nowelizacji, wprowadzania przepisów przejściowych, łagodzenia różnych rzeczy. W tym też jest, że tak powiem, pewna wielka rezerwa, coś do wygrania, bo wyobrażamy sobie, co się będzie działo i te wszystkie nasze kontrowersyjne orzeczenia, które odraczają wejście w życie wyroku, polegają właśnie na tym, że trybunał zamiast twardo powiedzieć, że przepis jest niekonstytucyjny i mieć spokój, odracza wejście w życie swojego orzeczenia, żeby dać szansę władzy ustawodawczej na dokończenie pewnych spraw, żeby nie wywołać jeszcze większych negatywnych skutków, ale generalnie ten przepis nie mieści się w konstytucji. Wtedy powstają wyroki zakresowe, interpretacyjne, aplikacyjne, które są bardzo krytykowane przez naukę. Wynikają one jednak z poczucia odpowiedzialności, którą ma i władza ustawodawcza, żeby nasze działania nie były destrukcją w systemie prawa. Nie wiem, czy odpowiedziałem na wszystko, te rzeczy są bardzo trudne, w każdym razie starałem się.

Na pytanie pana senatora Paszkowskiego o zdania odrębne chyba odpowiedziałem, nie wiem, czy do końca. W każdym razie one są przyjęte i wydaje mi się, że nie moglibyśmy cofnąć tej tradycji, ale jest kwestią wewnętrzną trybunału prezentacja tych zdań. One powinny być zawsze wygłaszane z podkreśleniem, że decyduje większość, to jest wiążące, a zdanie odrębne to jest tylko materiał do przemyśleń, żeby nie było tak, że jak ktoś mówi zdanie odrębne, to mówi: większość się myli. Bo tak czasami się zdarza, przepraszam za szczerść. Większość się nie myli, to większość zdecydowała. Zdanie odrębne często wywołuje w społeczeństwie, zwłaszcza kiedy sprawa jest bardzo trudna, konflikt społeczny czy polityczny. Jak choćby ustawa o spółdzielczości mieszkaniowej, bardzo trudna sprawa, związana z oczekiwaniami ludzi, a jednocześnie z ochroną tych spółdzielni, też składających się z ludzi, którzy w przyszłości mogą chcieć coś remontować, na przykład. No, to są trudne rzeczy i w takich wypadkach zdania odrębne jeszcze podniecają opinię publiczną i kierują przeciwko prawu, przeciwko trybunałowi, a trybunał to jest także autorytet państwa. No ale to już inna sprawa.

Pan senator Piesiewicz poruszył bardzo wiele szalenie ważnych rzeczy, ja się z nimi zgadzam, z tą stabilnością i szybkością postępowania, że trzeba ją maksymalnie zwiększać, ale nie za cenę utraty jakości, no bo mamy poprawiać system prawa, co tak naprawdę robi władza ustawodawcza, więc powinniśmy wykazywać pokorę i dużą wstrzeźliwość, nie mieć nadmiernie aktywistycznej postawy, przed czym pan prezydent nas stale przestrzega, bo rzeczywiście mamy dużą władzę. Jest jeszcze kwestia propagowania pewnych rozwiązań. My to robimy chyba nie do końca trafnie, choć bardzo byśmy chcieli, to znaczy niezależnie od tego, że nasze wyroki ukazują się od razu w Internecie, są komunikaty. Jak nam się uda komunikat w tak trudnej sprawie,

jak spór kompetencyjny... A mnie się wydaje, że to był dobrze zrobiony komunikat zaraz po wydaniu orzeczenia.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie było wątpliwości, prawda. Inaczej musiałbym chodzić gdzieś po telewizji, czego zresztą unikam, choć jak każdy prawnik jestem gadułą, może nawet nadmiernie. Ten komunikat był chyba dobrze zrobiony, bo dla środków przekazu, niezależnie od tego, czy się zgodziły z tym wyrokiem, jego intencje były dobrze zrozumiałe. Jak komunikat nie jest trafiony, co do jasności, powstają wątpliwości, ale to nie znaczy, że nie dociera się z nim do społeczeństwa. Ja mam takie marzenie, nawet podjąłem pewne kroki...

(Głos z sali: Ustawa lustracyjna...)

Tak, tak. No, tam było, jeżeli można zażartować, jednak dobre rozstrzygnięcie – to moje zdanie odrębne, przepraszam, które powiedziałem krótko. Ale, mówiąc poważnie, to były bardzo skomplikowane racje, które próbowały balansować różne rzeczy, co było dość trudne. Sprawa poruszyła całą opinię publiczną i wiadomo, jaką dramaturgię miała sama rozprawa.

Moim marzeniem jest, nawet podejmuję pewne nieśmiałe próby i byłbym wdzięczny, gdyby państwo senatorowie mnie wsparli, żeby niezależnie od tego, że chcemy nagradzać dziennikarzy piszących o naszych wyrokach w sposób jasny i naprawdę rzetelnie, co do niedawna robiło kilka gazet, niestety ci redaktorzy odeszli, żeby była audycja w telewizji, która by uczyła kultury politycznej, nie tylko w odniesieniu do trybunału, ale w ogóle, na czym polega demokracja, konstytucyjność, samorządność, żeby ona była realizowana w ramach misji telewizji przy pomocy zdolnych redaktorów, żeby byli do niej zapraszani różni rozmówcy i żeby była pokazywana w godzinach dużej oglądalności oraz ciekawie robiona. To jest to, o czym mówił pan senator. Mnie też tego brakuje, żebyśmy docierali do opinii publicznej, tłumaczyli – mówię już o trybunale – racje, którymi kierował się trybunał. Zakomunikować, na przykład, że trybunał w większości opowiedział się za tym, że spółdzielnia mieszkaniowa powinna być chroniona, i przedstawić odpowiednie racje: chcesz być uwłaszczony, ale kosztem spółdzielni i pozostałych członków; dobrze, że jest ta spółdzielnia, bo ktoś musi te domy i biuro remontować; mogłaby zarządzać wspólnota, ale to nie jest dobra forma, bo wspólnota jako zarząd właściwie gorzej chroni współwłasność. Trzeba w jasny sposób przedstawić racje, tak żeby one trafiły do opinii publicznej, a przynajmniej, żeby opinia publiczna zrozumiała, że to jest pewien balans i przeważały te racje a nie inne, że to nie jest tak, że ludzie mieli szansę się uwłaszczyć i ktoś chce im tę możliwość odebrać, a w ogóle to spółdzielnie nigdy nie upadną, nawet jak je obciążymy, bo gdzieś jest ukryty skarb, budżet państwa, który będzie je finansował. Nie będzie finansował, to są samodzielne byty. No, w każdym razie zderzają się różne racje i uważam, że ich przedstawianie opinii publicznej jest ważne, dlatego staramy się prowadzić bardziej otwartą politykę, choć ona jest pewnie niedoskonała. Moja kadencja będzie trwała jeszcze półtora roku, ale pewno mój następcą będzie to kontynuował.

Są pewne inicjatywy, Panie Senatorze, jest wszechnica konstytucyjna, do której zapraszamy młodzież, głównie poprzez kuratorium...

(Głos z sali: I nauczycieli.)

...na stałe spotkania do trybunału. Oni przychodzą i nie tylko poznają trybunał, ponieważ spotyka się z nimi prezes, któryś z sędziów, jest specjalny wykład i zadawanie pytań.

Do niedawna pan doktor Piotrowski – teraz ma zakaz, bo nareszcie kończy habilitację – urządzał rozprawę, to znaczy studenci przez cały rok szykowali rozprawę przed Trybunałem Konstytucyjnym, zresztą robili to znakomicie. Dostawali casus, salę, togi i przeprowadzali, zresztą w bardzo ciekawy sposób, rozprawę. Może za mało to było nagłośnione, a warto by to było pokazywać. Ci młodzi ludzie szukali sprawiedliwości w sensie kasacji prawa.

Form tego typu działalności jest dużo. Ja uważam, że trzeba docierać do opinii publicznej, bo bez tego nie będziemy mieli społeczeństwa demokratycznego, ponieważ to jest kwestia i samorządności terytorialnej, i nieumiejętności korzystania z demokracji, która jest zawarta w idei spółdzielni, ale nie jest realizowana z różnych powodów, i znajomości konstytucji. Mamy jasno określone, o co walczymy, o demokratyczne państwo prawne, ale bez aktywności obywateli i ich zrozumienia ono nie będzie zbudowane. W każdym razie ja przyjmuję sugestie pana senatora, bo myślę tak samo i będziemy się starali znacznie więcej w tej działalności...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Prawda? To się udało, choć było dość trudne, bo sprawa, jak wiadomo, była bardzo cienka.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ale ja mówię o przekazie.)

Tak. To była trudna sprawa, bo nie był to typowy spór kompetencyjny, były to raczej dwóch ośrodków władzy wykonawczej, bo wiadomo, że prezydent jest najwyższym przedstawicielem, a jednocześnie rząd... No, nie chcę tego ciągnąć. Oczywiście byli krytycy, że to orzeczenie w zasadzie nic nie rozstrzygnęło, może coś powiedziało, ale na ile to mogło...

Tak że to jest swego rodzaju ogromna rezerwa, że tak powiem, i ja się zgadzam z panem senatorem Piesiewiczem, że potrzeba ogromnych wysiłków z naszej strony.

(Rozmowy na sali)

Aha, no i oczywiście na nasze rozprawy – często frekwencja nie dopisuje, bo nie wszystkie sprawy budzą wielkie zainteresowanie opinii, a w ciągu tygodnia jest pięć czy sześć rozpraw – przychodzą wszystkie szkoły wyższe, wydziały prawa, i inne szkoły. My oczywiście zawsze młodzież wpuszczamy i prawie zawsze większość publiczności w sprawach niemiedialnych stanowią uczniowie szkół średnich oraz studenci, nie tylko uniwersytetów, ale różnych szkół niepublicznych. My oczywiście udostępniamy im dokumenty, a przy okazji spacerują po naszych skromnych pomieszczeniach, gdzie na ścianach wiszą tablice – to jest zasługa zwłaszcza mojego poprzednika, pana Jerzego Stępnia – z wypisanymi wszystkimi przywilejami, inaczej mówiąc, jest tam cała historia budowania naszej państwowości. Nie zawsze te działania kończyły się zwycięstwem, ale rzeczywiście nasza tradycja w sensie rozwiązań statutowych i innych jest bardzo ciekawa. Jest też, jak wiadomo, napis nad główną salą rozpraw: „Godność człowieka jest prawem przyrodzonym i niezbywalnym”. Co do tego nie ma dyskusji, to jest prawo naturalne.

I jeszcze jedną rzecz prowadzimy, kierowaną, nie ukrywamy, głównie do elit politycznych i prawniczych, będącą zresztą kontynuacją działalności moich wielkich poprzedników: comiesięczny cykl spotkań w trybunale – gdyby panowie senatorowie chcieli, możemy wysyłać więcej zaproszeń – na które zapraszamy ciekawe osobowości mówiące o rozmaitych trudnych zagadnieniach. Ostatnie spotkanie dotyczyło poszczególnych sformułowań preambuły. To nie jest robione w formie wykładu, bo przychodzą sami wybitni ludzie, po prostu dwóch interesujących rozmówców o trochę innych

poglądach przedstawia przez dwadzieścia minut swoje racje. Przy okazji dajemy koncert niezłej muzyki, najlepiej klasycznej, bo współczesna nie wszystkim odpowiada, a potem dyskusja kończy się w kuluarach. Chodzi o to, żeby przypomnieć sobie pewne sprawy i podyskutować, bo w zasadzie, co mamy robić, wiemy, najtrudniej jest to realizować, tak żeby wszyscy zrozumieli, co mamy robić, co jest, moim zdaniem, jasno zapisane w konstytucji. To jest taka dość skromna próba. Robimy różne konferencje. Uczestniczymy we wszystkich zjazdach katedr, które nas najczęściej krytykują, ale idziemy tam po to, żeby słuchać głosu doktryny, bo bez zaplecza w postaci doktryny nie ma *acquis constitutionnel*. My je tworzymy, ale powinniśmy też słuchać nauki, korzystać z jej rad i z krytyki, której często nie szczeni naszym orzeczeniom.

To tyle. Nie wiem, czy zadawalająco odpowiedziałem, bo problemy poruszone przez państwa senatorów były naprawdę bardzo trudne, ale chciałem powiedzieć, jak to wygląda z punktu widzenia trybunału.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, jeszcze co do sygnalizacji, o której pan przewodniczący i państwo senatorowie mówili, to my jeszcze jej trochę mało używamy, wydaje mi się, powinniśmy to czynić w większym stopniu, ale jak najbardziej byśmy przekazywali... To znaczy nie wiem, czy przekonam skład, bo ja jestem w końcu tylko funkcyjnym, pierwszym, ale między równymi. Bo w tych sprawach, w których stwierdzamy, że wzorzec konstytucyjny nie jest właściwy – ponieważ my jesteśmy związani zasadą skargowości, czyli badamy tylko to, co się do nas wniesie, tylko te wzorce, które poda strona – często wyraźnie widać, że jest to prawdziwy problem społeczny i my ze względów formalnych nie możemy go rozstrzygnąć, i albo w ogóle sprawę umarzamy, albo stwierdzamy, że jest zły wzorzec. Widząc, że jest to prawdziwy problem gospodarczy, społeczny czy ustrojowy, w zasadzie powinniśmy posłużyć się sygnalizacją, stwierdzając, że taki problem się pojawił, trybunał go nie rozstrzygnął ze względów formalnych, bo jest związany zasadą skargowości, ale jest to problem, który byłoby dobrze, żeby władza ustawodawcza rozważyła, ponieważ on wyplłynął i zdaniem składu orzekającego jest to poważny problem. Tak że to też byśmy państwu podsyłali, niezależnie od sygnalizacji innych spraw, jeżeliby to było przydane w państwa pracy. No, my jesteśmy tylko kontrolerem, zresztą z woli władzy ustawodawczej, której potem przysparzamy kłopotów, a główny ciężar, czyli dostosowanie prawa do wymogów demokracji, do konstytucji, ponosi oczywiście władza ustawodawcza. My zdajemy sobie sprawę z naszej niewielkiej roli w tym procesie, przede wszystkim są: Senat, Sejm no i pan prezydent, który też w końcu podpisuje dany akt albo korzysta ze swojej kompetencji do jego zakwestionowania.

Dziękuję bardzo. Nie wiem, czy wyczerpująco odpowiedziałem, jeżeli trzeba, to oczywiście jestem gotów uzupełnić swoje odpowiedzi.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja tego wcześniej nie powiedziałem, ale to też chyba warto powiedzieć na posiedzeniu komisji, a nie na plenarnym: zmniejszyłaby się bardzo liczba spraw w trybu-

nale, gdyby politycy w sposób świadomy nie naruszali konstytucji, w sposób świadomy – zrobimy to i niech to idzie do trybunału. To jest bardzo poważny problem i moim zdaniem ten problem narasta. Ja nie wskazuję żadnych opcji itd., bo to nie tylko... Często w tego rodzaju działaniu, które ma mieć efekt sondażowy albo czysto populistyczny, używa się całej struktury mechanizmów stanowienia prawa, zaskarżania itd. Ale oczywiście przez to konstruuje się na siebie pułapki. Dam przykład. W poprzedniej kadencji mieliśmy ustawę o weryfikacji wojskowych służb informacyjnych, no i kilku z nas, ja też, wręcz stawalo na głowie, żeby pan prezydent mógł, ale nie musiał przyjmować tego sprawozdania czy raportu. Uchwalono inaczej, nie wiadomo z jakich przyczyn, z wszystkimi konsekwencjami, które nastąpiły, ewidentnie ustawiając prezydenta w roli listonosza czy skrzynki nadawczej itd., itd. W każdym razie, chcę to powiedzieć, żeby było jasne: bardzo często nie wynika to z tego, co kiedyś Petrażycki nazywał idiotyzmem prawnym, a Lenin kretynizmem parlamentarnym, tylko po prostu ze świadomego działania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

To właśnie wynika z tego, że przewiduje się skutki orzeczenia, a robi się w sposób cyniczny inaczej, no ale w takim wypadku decyduje większość, a większość nie zawsze ma rację. I po to, między innymi, jest trybunał, żeby to stale przypominać, i żeby ta swoboda czy poczucie wszechwładności organów ustawodawczych ograniczać konstytucją, bo po to ona jest.

Bardzo dziękuję panu prezesowi za informację, za bardzo wyczerpujące odpowiedzi na pytania, za miłą deklarację i współpracę z nami. A my w dalszym ciągu, tak jak powiedziałem, będziemy starać się wykonywać orzeczenia trybunału jak najszybciej i w jak największej liczbie, uznając naszą rolę za konieczną w procesie poprawiania, mówiąc ogólnie, stanu prawnego czy sytuacji prawnej w Polsce, bo chociaż rzeczywiście nie na wszystko mamy wpływ, wyniki naszej pracy – prawie 90% poprawek, które wprowadzamy, jest przyjmowane przez Sejm – świadczą jednak o skuteczności naszej Izby. To oczywiście nie znaczy, że wszystko jest możliwe i, tak jak przed chwilą pan senator Piesiewicz mówił, ubolewamy nad tym, że czasami tworzy się prawo ze świadomością jego niekonstytucyjności. No ale to jest problem zarówno kultury prawnej, jak i kultury politycznej, a podnoszenie kultury prawnej to jest też wasza rola. Jeszcze raz...

(Wypowiedź poza mikrofonem) (Wesołość na sali)

No właśnie, my też mamy w tej chwili pewien problem. Jeszcze tym się na koniec podzielę. Komisja Ustawodawcza oraz komisja praw człowieka – akurat są tu senatorowie, którzy jednocześnie pracują w obu tych komisjach – nie zaopiniowały pozytywnie zmiany w konstytucji, polegającej na wprowadzeniu tego artykułu o osobach karanych, przede wszystkim z tego powodu, iż uważamy, tak jak pan prezes powiedział, że konstytucja powinna być...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No właśnie, podstawą, opoką, którą nie powinno się co chwilę manipulować, skoro w inny sposób można uzyskać określony cel, abstrahując od tego, czy ten cel, akurat tak sformułowany, jest słuszny, bo on jest też bardzo dyskusyjny.

Jeszcze raz bardzo serdecznie dziękuję za przybycie.

Zamykam posiedzenie komisji.

Dziękuję.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego Bohdan Zdziennicki:

Bardzo dziękuję państwu senatorom za cierpliwość, a przede wszystkim za zaproszenie. Było mi bardzo miło posłuchać tak znakomitych wypowiedzi.

(Głos z sali: Bardzo dziękujemy.)

Bardzo dziękuję państwu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 08)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851