

## ZASADY I POKUSY

Trwa spór o nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Kto ma ich wybrać? Kto broni zasad, a kto „robi skok na Trybunał”? Czy politycy tylko „walczą o łupy”? Co z tego sporu wynika dla polskiej demokracji? Czy jest naprawdę zagrożona czy raczej zyskała szanse wydobycia się z wcześniejszych zagrożeń? No i najważniejsze: jak z tego wyjść?

Pytania i odpowiedzi padają coraz szybciej, budząc emocje, dzieląc ludzi i środowiska, splatając się w coraz większy supeł. Jak go rozplątać? Wyjaśnić istotę sporu? Znaleźć początek nici? Spróbujmy poszukać. Ustalmy zasady i procedury, wedle których wybierany jest skład Trybunału. Zobaczmy, kto ich broni, kto zaś próbował je łamać.

### **Aktualna demokratyczna legitymacja**

Sędziów polskiego Trybunału Konstytucyjnego „od zawsze” (czyli od jego powstania w roku 1985) wybiera Sejm. Wpierw jeszcze komunistyczny, zdominowany przez PZPR. Jednak od roku 1989 jest to Sejm wyłaniany przez obywateli w rzeczywistych wyborach.

Zwykły obywatel zgodziłby się bez wątplenia, że posłowie, korzystając ze swego prawa wyłaniania Trybunału, muszą mieć „legitymację słuszności”: poparcie Polaków odnawiane w kolejnych wyborach. Dlatego nowych sędziów musi wybierać zawsze nowa większość sejmowa, nigdy stara, poprzednia.

Z taką opinią zgodziłby się też politolog. Prawnik powiedziałaby o „aktualnej legitymacji Sejmu wybierającego sędziów TK” i o „niewykraczaniu przez Sejm poza zakres czasowy własnych kompetencji, także tych determinowanych terminem wyborów parlamentarnych” (prof. Bogusław Banaszak).

„Legitymacja słuszności” poparta większością miejsc w Sejmie. To dlatego solidarnościowi posłowie „kontraktowego” Sejmu mogli domagać się od tych z PZPR prawa do wybrania – wraz z ZSL i SD – sędziów na sześć zwalnających się miejsc w Trybunale.

PZPR – po wcześniejszej zgodzie na te ustalenia – próbuje ugodę zerwać, ale kandydaci tej partii przepadają w głosowaniu. Pokusa zachowania monopolu przegrywa z nową, rodzącą się zasadą pluralizmu.

Obsadzanie kolejnych, zwalnających się miejsc w TK przez następujące po sobie większości sejmowe (dysponujące aktualną – uzyskiwaną w wyborach – legitymacją suwerena) w połączeniu z długą kadencją sędziów i zróżnicowanymi terminami jej kończenia powodują, że barwy ideowe i polityczne składów Trybunału są, poczynając od grudnia 1989 roku, zawsze zróżnicowane.

### **Pluralizm wybierających i wybieranych**

Dzieje się tak przez ćwierć wieku. Kolejne, z reguły koalicyjne, większości popierają swoich kandydatów, zyskując dzięki temu silniejszą pozycję w TK. Potem przychodzą kolejne wybory i nowa większość parlamentarna przesuwając stopniowo swymi decyzjami układ wpływów w Trybunale w inną stronę.

W połowie roku 1993, pod koniec skróconej kadencji Sejmu zdominowanego przez obóz posolidarnościowy, w TK jest ciągle sześciu sędziów powołanych w czasach PRL, piątka sędziów wybranych przez obóz solidarnościowy i jeden wskazany przez Stronnictwo Demokratyczne.

W połowie roku 1997, pod koniec czteroletniej kadencji parlamentu zdominowanego przez SLD i PSL, solidarnościowe korzenie ma pięciu sędziów, eseldowskie również pięciu, poparcie PSL – dwóch.

W połowie roku 2001, gdy końca dobiega Sejm z przewagą centroprawicy, o powołaniu sześciu sędziów (w już 15-osobowym Trybunale) decydowało poparcie AWS, czterech sędziów – Unia Wolności, również czterech – SLD, jednego – PSL.

Wiosną roku 2005, u schyłku kolejnego parlamentu z większością lewicy, w Trybunale jest po sześciu sędziów rekomendowanych przez AWS i SLD oraz trzech – przez UW.

Dwa lata później – przed końcem skróconej kadencji Sejmu z przewagą prawicy – z rekomendacji SLD wybranych było sześciu sędziów, PiS – czterech, UW i LPR – po dwóch, AWS – jeden.

No i jeszcze stan pluralizmu TK z lata 2015 roku: dziewięciu sędziów wybranych przez koalicję liberalno-lewicową (PO – siedmiu, SLD – jeden, PSL – jeden), czterech – przez PiS, dwóch – przez LPR.

I jeszcze krótki bilans ćwierćwiecza 1989–2014: osiem sejmów, pół setki wybranych sędziów, zawsze przez aktualną większość, nigdy „na zapas” (za posłów wyłonionych w następnej elekcji), zawsze zgodnie z zasadą aktualnej, demokratycznej legitymacji i cały czas spluralizowany skład. To działało!

### **Pokusa zwalczona. Przypadek SLD**

Czy były pokusy, by te zasady i procedury odrzucić? Nagiać nieprecyzyjne przepisy prawa lub je po prostu złamać?

Oczywiście tak. Była już mowa o przypadku PZPR z roku 1989. W roku 1997 nowa konstytucja powiększyła skład Trybunału o trzech nowych sędziów, a ósmy rok kadencji trzech innych (wszystkich wskazanych w grudniu 1989 roku przez solidarnościowy OKP) kończył się 1 grudnia 1997 roku. Pokusa musiała być wielka. Wystarczy parę „drobnych” korekt w prawie i od stanu równowagi składu TK z połowy roku 1997 można będzie przejść do dominacji. Po obsadzeniu całej szóstki miejsc SLD „miałby” aż 11 sędziów, PSL – dwóch, rekomendację OKP miałby jeden, Unii Wolności – też jeden.

W połowie sierpnia 1997 roku solidarnościowy senator Zbigniew Romaszewski i prezes TK Andrzej Zoll alarmują opinię publiczną: „postkomuniści i ludowcy chcą opanować Trybunał Konstytucyjny”. Prof. Zoll w wywiadzie dla Roberta Mazurka i Piotra Zaremby (Piotrze, dzięki, że mi to przypomniałeś!) mówi: „Ten Sejm nie powinien już wybierać ani jednego sędziego!”. Padają słowa o „zamachu na niezawisłość TK”, „skoku na Trybunał”. Prezes Zoll argumentuje, że „najważniejsze jest przestrzeganie pewnych zasad”.

SLD wpierv bagatelizuje spór. Jednak ostatecznie lewicowa większość żadnego sędziego „przynależnego” posłom nowej kadencji nie wybiera. Zasady wygrywają z pokusami. Czy dlatego, że Sojusz jest pewien wygranej w nadchodzących wyborach? Że nie chce sporu z potencjalnym powyborczym koalicjantem?

Najważniejsze jest to, że systemowa reguła: nowy Sejm wybiera nowych sędziów, się utrwała. Ciekawe, że właśnie wtedy w regulaminie Sejmu pojawia się zapis doprecyzowujący procedurę wybierania sędziów TK: wniosek dotyczący nowego kandydata trzeba złożyć 30 dni przed upływem kadencji jego poprzednika. Utrudnia to wybieranie „na zapas” sędziów kończących swe kadencje już po wyborach. Za parę lat dowiemy się, że utrudniać nie znaczy uniemożliwić.

### **Pokusa czy polityczny projekt? Przypadek PO**

Po PZPR i SLD przychodzi czas na Platformę. W kwietniu 2015 roku specjalna podkomisja przedstawia wyniki swych wielomiesięcznych prac nad projektem nowej ustawy o TK z 2013 roku. 12 maja (dwa dni po pierwszej turze wyborów prezydenckich wygranej przez Andrzeja Dudę) na posiedzeniu komisji sejmowych pojawia się propozycja przepisów przejściowych. Trzech sędziów, których kadencja kończy się w listopadzie, i dwóch kończących ją w grudniu tego roku (a więc już po nowych wyborach parlamentarnych) ma wybrać Sejm jeszcze tej kadencji.

Jak uzasadniali swe działania posłowie większości? Oddajmy głos sprawozdawcy (i szefowi sejmowej podkomisji) posłowi PO Robertowi Kropiwnickiemu. Jeśli powołanie tych sędziów

przypadnie kolejnemu Sejmowi – co nastąpi w razie braku przepisów przejściowych – może dojść do opóźnień i „blokady prac” TK. A poza tym po co „dokładać obowiązków Sejmowi w nowej kadencji”? Jednocześnie sprawozdawca przyznaje: „mam świadomość, że to nie jest świetne rozwiązanie”.

Tuż przed trzecim czytaniem w Sejmie (27 maja), gdy emocje szybko rosną, padają inne argumenty: jeśli nie przeprowadzimy zmian, to „Sejm następnej kadencji wybierze 11 sędziów”. I jeszcze szokujące słowa: „Proszę się nie bać, dla wszystkich wystarczy głosowań”.

Przyjrzyjmy się tym deklaracjom. Jak widać, poseł przeciwstawił sobie dwie wyróżnione w tym tekście zasady. I uznał, że groźba zdominowania TK przez większość z następnego parlamentu, a więc złamania zasady pluralizmu, usprawiedliwia wejście w kolizję z drugą zasadą: aktualnej legitymacji.

**Problem w tym, że w tej grze z posłami i opinią publiczną poseł posłużył się podfałszowanymi kartami. Przykrył niepoważnymi argumentami fakt złamania przez jego projekt zasady aktualnej legitymacji. By uzasadnić słowa o zagrożeniu pluralizmu TK przez PiS, do trybunalskich miejsc obsadzanych przez nowy Sejm zaliczył też te, które zwolnią się dopiero w początkach grudnia 2019 roku (a więc po kolejnych wyborach).**

**Co najważniejsze, „zapomniał” powiedzieć, że jego plan „obrony pluralizmu przed PiS” skutkuje wyborem przez centrolewicową koalicję łącznie 14 sędziów na 15. A to oznacza całkowite zdominowanie Trybunału i natychmiastowe złamanie – po raz pierwszy w historii III RP – zasady pluralizmu jego składu.**

**Skutki byłyby długotrwałe. Pod koniec 2016 roku sędziów wskazanych przez liberalno-lewicową koalicję byłoby 13, a w połowie roku 2019 (blisko końca kadencji) 11. Warunkiem „obrony pluralizmu” Trybunału (zagrożonego ponoć pod koniec kadencji, za cztery lata) okazało się natychmiastowe uśmiercenie tej zasady przez jej głośnych obrońców.**

**Tymczasem bez „projektu PO” pluralizm składu Trybunału by się ostał. Pod koniec 2015 roku sędziowie wybrani przez prawicę mieliby takich miejsc nadal sześć (odnowiliby pięć wygasających), a koalicja liberalno-lewicowa – dziewięciu. Taka sytuacja utrzymywałaby się do końca 2016 roku. Później mielibyśmy dłuższy okres względnej równowagi i – od połowy roku 2019 – odwrócenie sytuacji: dziewięciu sędziów wybranych przez większość prawicową i sześciu przez koalicję liberalno-lewicową. Okazuje się, że hasło „obrony pluralizmu” przykryło zwykłą chęć, pokusę „skoku na TK”.**

**A może chodziło o coś więcej? O świadome, wyprzedzające przygotowanie przez PO „zderzenia” idącego po wygraną prawicowego konkurenta z obsadzonym „swoją”, liberalną większością, pozbawionym wewnętrznego pluralizmu Trybunałem? O projekt „walki z rządami jednej partii” przygotowywany zapobiegliwie pod koniec ośmioletnich rządów innej, jednej partii (zgoda: w sojuszu z mniejszym stronnictwem)? Na te pytania precyzyjnie odpowiedzą kiedyś historycy.**

### **Co w tej sytuacji zrobić?**

Trzeba po prostu konsekwentnie przestrzegać zasad i procedur sprawdzających się w Polsce już od ćwierci wieku. Zachowywać pluralizm składu TK dzięki wybieraniu sędziów przez posłów posiadających aktualną, demokratyczną legitymację.

Miejsca w Trybunale, które zwalniają się po nowych wyborach parlamentarnych (czyli po wyłonieniu swych nowych przedstawicieli przez konstytucyjnego suwerena: naród), musi obsadzać nowa, sejmowa większość.

Co to oznacza w praktyce?

**Po pierwsze, nie należy uznać pięciu personalnych decyzji starego parlamentu dotyczących TK. Złamały bowiem obie zasady systemowe: i pluralizmu, i demokratycznej legitymacji.**

**Po drugie, obecna większość sejmowa powinna wybrać – wedle odpowiednich procedur – pięciu sędziów w miejsce osób, których kadencje skończyły się już po wyborach.**

**Po trzecie, Sejm powinien doprecyzować przepisy swego regulaminu w taki sposób, by jednoznacznie realizowały prostą regułę: po nowych wyborach o nowych sędziach decyduje nowy Sejm. A z tego wynika jednoznacznie, że także obecnej sejmowej większości nie wolno obsadzić tych miejsc w TK, które zwolnią się już po wyborach z roku 2019. Pokus należy unikać.**

No i jeszcze, po czwarte, to, co w długiej perspektywie najważniejsze. Dotychczasowa procedura rozproszonych w czasie, większościowych wyborów gwarantowała zadziwiająco skutecznie pluralizm składu TK, gdy w Sejmie rządziły koalicje zmieniające się z wyborów na wybory. Zazgrzytało, gdy koalicja trwała dwie kadencje (2015), może zazgrzytać bardziej, gdy jakaś partia będzie mieć bezwzględną większość dłużej niż kadencję.

Dlatego za cztery lata gwarantem zasady pluralizmu powinna być inna procedura. Najprościej da się to zrobić (wzorem innych państw Europy, zgodnie z postulatami wielu polskich konstytucjonalistów), gdy Sejm wprowadzi wybory sędziów TK większością 2/3, co wymagać będzie uzgodnień większości z opozycją.

Moje marzenie? Niech w te działania zaangażuje się obecny Trybunał. No bo czy jest inny sposób, by mógł wydostać się z pułapki politycznych, zaostających się sporów nieuchronnie prowadzących do słabnięcia jego legitymacji? Potwierdzić swą odrębną, niezależną rolę w systemie politycznym?

Tomasz Żukowski

*Autor jest politologiem, pracuje na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego*

WYKORZYSTANO: RZECZPOSPOLITA