

Środowisko prawników wobec sytuacji Trybunału Konstytucyjnego. Badania socjologiczno-prawne

Wprowadzenie

Wobec zmian zachodzących wokół instytucji Trybunału Konstytucyjnego (TK) oraz zmian legislacyjnych dotyczących zarówno ustroju sądu konstytucyjnego w Polsce, jak i statusu sędziów TK pojawia się wiele kontrowersji. Warto wyeksplikować, że debata na temat bytu oraz zasad, na jakich powinno się opierać funkcjonowanie sądu konstytucyjnego, jest często nieuporządkowana i poparta argumentami populistycznymi, czy też niemerytorycznymi. Wpływ na to ma obecny poziom prowadzenia polityki i brak dostatecznego poinformowania społeczeństwa na temat znaczenia sądownictwa konstytucyjnego w systemie prawa.

W różnorodności głosów na temat sytuacji Trybunału Konstytucyjnego w Polsce warto odwołać się do opinii środowiska prawniczego. Zmiany, jakie zaszły w odniesieniu do TK i same okoliczności ich wprowadzenia mają niewątpliwie status sprawy o charakterze państwowym – znaczącym dla dalszego funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego¹.

W przeprowadzonych badaniach uwaga została poświęcona opinii prawników, którzy ze względu na wykonywaną profesję mają możliwość skorelowania swoich osobistych uwag z praktyką życiową, zawodową oraz z aktualną sytuacją prawną.

¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 21–35.

Celem naukowym badań było określenie, w jaki sposób środowisko prawników odnosi się do obecnej sytuacji Trybunału. Badaniu zostało poddane także zdanie prawników dotyczące funkcjonowania TK w aspekcie temporalnym, tj. zarówno w przeszłości, teraźniejszości, jak i możliwości prowadzenia przez niego prac w przyszłości. Jako użyteczny cel badań wskazuje się sprawdzenie, jak środowisko prawników reaguje na zmiany, które nastąpiły w zakresie funkcjonowania TK. Jakże postulaty formułuje ono dla dalszego funkcjonowania tej instytucji oraz prowadzenia jej działalności orzeczniczej.

Problemem badawczym niniejszego opracowania jest ocena i zbadanie, jak środowisko prawników ocenia obecną pozycję ustrojową Trybunału Konstytucyjnego oraz możliwość jego funkcjonowania w systemie prawnym.

W tym kontekście nie bez znaczenia pozostają także odpowiedzi odnoszące się do oceny środowiska prawniczego w zakresie dotychczasowego funkcjonowania TK, potrzeby utrzymania niezawisłości sędziów, oceny możliwości funkcjonowania sądownictwa konstytucyjnego w przyszłości. W badaniach poproszono respondentów również o określenie, czym charakteryzuje się kryzys konstytucyjny, oraz o wskazanie, jak można kryzys ten rozwiązać².

Hipoteza badawcza, jaka została określona przed przeprowadzeniem badań, wskazuje, że prawnicy negatywnie oceniają zmiany wokół instytucji Trybunału Konstytucyjnego i w rezultacie będą szukać alternatywnych rozwiązań prawnych dla utrzymania ładu konstytucyjnego.

Odpowiedź na powyższe pytania powinna dać obraz odzwierciedlający opinię jurystów na temat obecnej sytuacji TK w Polsce. Badania odbyły się w dniach 11–30 listopada 2016 r., a udział w nich wzięło 388 prawników.

1. Zarys problematyki tzw. kryzysu konstytucyjnego

Kryzys ustrojowy wokół instytucji Trybunału Konstytucyjnego rozpoczął się w 2015 r. podwójnym wyborem pięciu sędziów przez Sejm VII oraz Sejm VIII kadencji³. Warto przypomnieć, że 8 października 2015 r. posłowie na ostatnim posiedzeniu w kadencji wybrali na sędziów Trybunału

² *Konstytucyjny spór o granice zmian organizacji i zasad działania Trybunału Konstytucyjnego: czerwiec 2015 – marzec 2016*, pod red. P. Radziejewicza, P. Tulei, Warszawa 2017, s. 72–78.

³ *Ibidem*, s. 29.

Konstytucyjnego Romana Hausera⁴, Krzysztofa Ślebzaka⁵, Andrzeja Jakubeckiego⁶ (z kadencjami od 7 listopada 2015 r.), Bronisława Sitka⁷ i Andrzeja Sokalę⁸ (z kadencjami odpowiednio od 3 i 9 grudnia 2015 r.). Ich powinnością było zastąpienie pięciu sędziów, których kadencje kończyły się 6 listopada oraz 2 i 8 grudnia 2015 r.⁹ Wybór został dokonany na podstawie Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 25 czerwca 2015 r.¹⁰ Powyższy akt normatywny zawierał kontrowersyjny przepis zezwalający na wybór dwóch sędziów, których kadencje miały się rozpocząć już po ukonstytuowaniu się nowego Sejmu po wyborach parlamentarnych, wyznaczonych na dzień 25 października 2015 r.¹¹

W rezultacie powziętych rozwiązań Prezydent RP Andrzej Duda nie odebrał ślubowania od osób wybranych na stanowisko sędziego przez Sejm VII kadencji. Jednocześnie posłowie Prawa i Sprawiedliwości (PiS) w październiku 2016 r. zaskarżyli ustawę do Trybunału Konstytucyjnego¹². 17 listopada tegoż roku posłowie Platformy Obywatelskiej (PO) oraz Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL) złożyli własny wniosek o zbadanie konstytucyjności ustawy.

3 grudnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie zaskarżonej ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r.¹³ Uznał w nim m.in., że przepis zezwalający na wybór sędziów był zgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim dotyczył sędziów, których kadencja rozpoczynała się w listopadzie 2015 r. oraz był niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim dotyczył sędziów, których kadencja rozpoczynała się w grudniu tegoż

⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 X 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M.P. poz. 1038).

⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 X 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M.P. poz. 1039).

⁶ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 X 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M.P. poz. 1040).

⁷ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 X 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M.P. poz. 1041).

⁸ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 X 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M.P. poz. 1042).

⁹ *Sejm wybrał pięciu nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Kronika Sejmowa” 15 XII 2015, s. 3.

¹⁰ Ustawa z dnia 25 VI 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 1064 ze zm.).

¹¹ Według posłów Platformy Obywatelskiej celem tej regulacji było zapobieżenie sytuacji, w której Sejm VIII kadencji mógłby nie zdążyć z wyborem nowych sędziów i kadencje straciłyby ciągłość.

¹² Ostatecznie wniosek ten został wycofany 10 XI 2016 r.

¹³ Wyrok TK z 3 XIII 2015 r, sygn. K 34/15, OTK ZU 11A/2015, poz. 185.

roku. W uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że prezydent powinien niezwłocznie przyjąć ślubowanie od trzech legalnie wybranych sędziów¹⁴.

W dniu 19 listopada 2015 r. nowy Sejm VIII kadencji uchwalił nowelizację ustawy o Trybunale Konstytucyjnym¹⁵, która przewidywała m.in. powtórny wybór sędziów oraz wprowadzenie kadencyjności funkcji prezesa i wiceprezesa TK, a także wygaśnięcie kadencji pełniących w tym czasie te funkcje Andrzeja Rzeplińskiego i Stanisława Biernata¹⁶. Ustawa została uchwalona przez parlament i następnie podpisana przez prezydenta w ciągu tygodnia od wpłynięcia projektu do Sejmu¹⁷. Rodzaj oraz tempo prac legislacyjnych zostało skrytykowane m.in. przez Krajową Radę Sądownictwa¹⁸. Ustawa została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego przez posłów PO, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajową Radę Sądownictwa i Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego.

25 listopada 2015 r. Sejm głosami posłów PiS i Kukiz'15 podjął pięć uchwał „w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej” uchwał o wyborze pięciu sędziów TK przez Sejm poprzedniej kadencji¹⁹. W każdej z nich zwrócił się także do prezydenta RP o powstrzymanie się od odbioru ślubowania od sędziego wybranego 8 października.

2 grudnia 2015 r. Sejm VIII kadencji podjął uchwały o wyborze na sędziów TK Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego, Mariusza Muszyńskiego, Piotra Pszczółkowskiego i Julii Przyłębskiej. Posłowie PiS, powołując się na ekspertyzy Bogusława Banaszaka, Jarosława Szymanka i Bogumiła Szmulika (znajdujące się w posiadaniu Prezydium Sejmu), argumentowali, że wybór sędziów i uchwały podjęte przez Sejm poprzedniej kadencji zostały podjęte z naruszeniem prawa i w związku z tym są nieważne.

¹⁴ Tak się jednak nie stało. Zdaniem Kancelarii Prezydenta przyjęcie ślubowania stało się niemożliwe, gdyż wszystkie miejsca w Trybunale zostały już obsadzone w rezultacie wybrania przez Sejm VIII kadencji swoich przedstawicieli do TK.

¹⁵ Ustawa z dnia 19 XI 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. 2015, poz. 1928).

¹⁶ *Konstytucyjny spór o granice zmian...*, s. 50–69.

¹⁷ Przebieg prac legislacyjnych można zaobserwować na stronie Sejmu RP: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=6F47220F552236D3C1257F-00004D4A98> (dostęp: 16 XII 2016).

¹⁸ Uchwała Nr 1252/2015 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 XI 2015 r. w sprawie skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.krs.pl/pl/aktualnosci/d,2015,11/3783,uchwala-nr-12522015-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-24-listopada-2015-r-w-sprawie-skierowania-wniosku-do-trybunalu-konstytucyjnego-o-zbadanie-zgodnosci-z-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej> (dostęp: 16 XII 2016).

¹⁹ M.P. 2015, poz. 1131; M.P. 2015, poz. 1132; M.P. 2015, poz. 1133; M.P. 2015, poz. 1134; M.P. 2015, poz. 1135.

Uchwały o powołaniu pięciu nowych sędziów zostały opublikowane w Monitorze Polskim 2 grudnia 2015 r.²⁰ Sędziowie zostali zaprzysiężeni przez prezydenta RP.

Prezes TK Andrzej Rzepliński dopuścił do orzekania Piotra Pszczółkowskiego i Julię Przyłębską jako sędziów, co do legalności wyboru których nie było wątpliwości. W stosunku do pozostałych trzech sędziów podjął zaś decyzję, że do czasu wyjaśnienia, czy ich wybór nie nastąpił z naruszeniem prawa, nie będą mieli przydzielanych spraw.

W związku z tymi wydarzeniami Premier RP przestała publikować wyroki Trybunału w Dzienniku Ustaw. 19 grudnia 2016 r. kadencja Prezesa TK Andrzeja Rzeplińskiego dobiegła końca, co dało asumpt do dalszych zmian wokół instytucji. 21 grudnia 2016 r. Prezydent RP powołał na stanowisko Prezesa TK Julię Przyłębską.

2. Metodologia

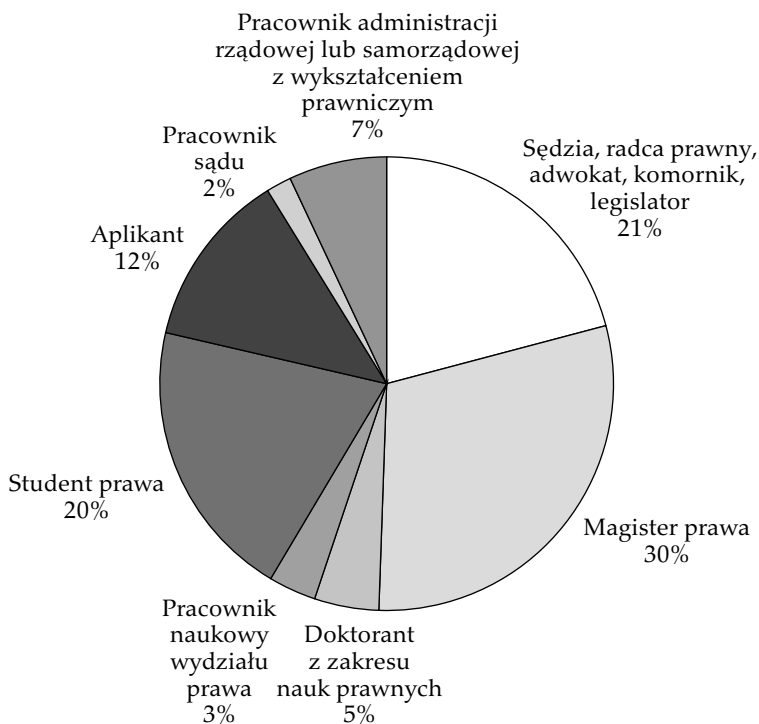
Przeprowadzone badania miały charakter ilościowy. Zastosowaną metodą badawczą był sondaż diagnostyczny, techniką – ankieta, zastosowanym zaś narzędziem badawczym – kwestionariusz ankiety.

Ankieta składała się z 22 pytań, z czego trzy miały charakter otwarty. Kwestionariusz ankiety został podzielony na cztery bloki tematyczne. Pośród nich wyróżniono: blok I – obecne funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego, blok II – kryzys konstytucyjny, blok III – przyszłość Trybunału Konstytucyjnego oraz blok IV – dane społeczno-demograficzne. Dobór próby nastąpił metodą celową, a próba założona wynosiła minimum dwieście osób. Próba zrealizowana to, jak powyżej podano, 388 osób. W pracy przyjęto metodę kategoryzacji wyników badań.

Na potrzeby powyższych badań założono szerokie rozumienie dyśgnatu słowa prawnik. Dlatego też do badań zaproszono adwokatów, radców prawnych, sędziów, komorników, legislatorów oraz aplikantów powyższych korporacji prawniczych, pracowników sądów, pracowników instytucji rządowych i samorządowych, pod warunkiem zajmowania stanowiska związanego ze stosowaniem lub tworzeniem prawa oraz posiadaniem wykształcenia prawniczego, pracowników naukowych uczelni wyższych – wykładających przedmioty z zakresu nauk prawnych, doktorantów nauk prawnych, magistrów prawa, a także studentów

²⁰ Kolejno: M.P. 2016, poz. 1182; M.P. 2016, poz. 1183; M.P. 2016, poz. 1184; M.P. 2016, poz. 1185; M.P. 2016, poz. 1186.

kierunków prawniczych. Takie rozwiązanie miało na celu przebadanie grupy osób posiadających wiedzę prawniczą oraz doświadczenie w materii stosowania prawa – chociażby w zakresie teoretycznym czy też naukowym. Założeniem badania było odniesienie się do wiedzy oraz zdania respondentów mających świadomość prawa i jego znaczenia w społeczeństwie²¹. Taki zabieg miał na celu przeprowadzenie badań empirycznych mających ukazać, jak obywatele na co dzień zajmujący się tematyką stosowania prawa zapatrują się na potrzebę zmian dotyczących instytucji Trybunału Konstytucyjnego. Prawnicy *sensu largo*, jak zostało przyjęte na użytek omawianych badań, są obywatelami, którzy w większym stopniu niż reszta społeczeństwa powinni rozumieć społeczne oddziaływanie prawa oraz organizację ustrojów demokratycznych, a także instytucje niezbędnie potrzebne do zachowania demokratycznego państwa prawnego. Strukturę badanej grupy charakteryzuje wykres 1.

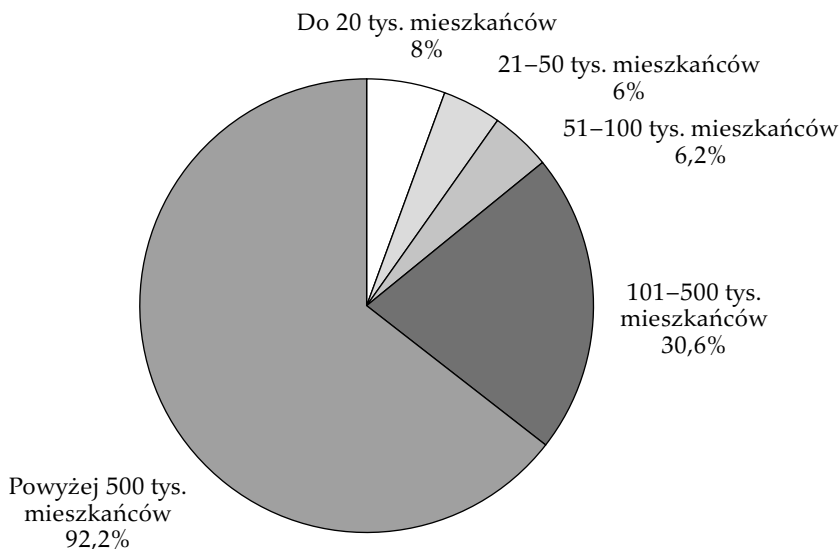


Wykres 1. Liczba respondentów ze względu na status zawodowy

Źródło: Opracowanie własne.

²¹ E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 2006, s. 18–37.

Spośród osób badanych zdecydowana większość zadeklarowała zamieszkiwanie w mieście powyżej 500 tys. mieszkańców. Respondenci w większości pochodzili z dużych ośrodków miejskich.



Wykres 2. Liczba respondentów ze względu na strukturę społeczną – miejsce zamieszkania

Źródło: Opracowanie własne.

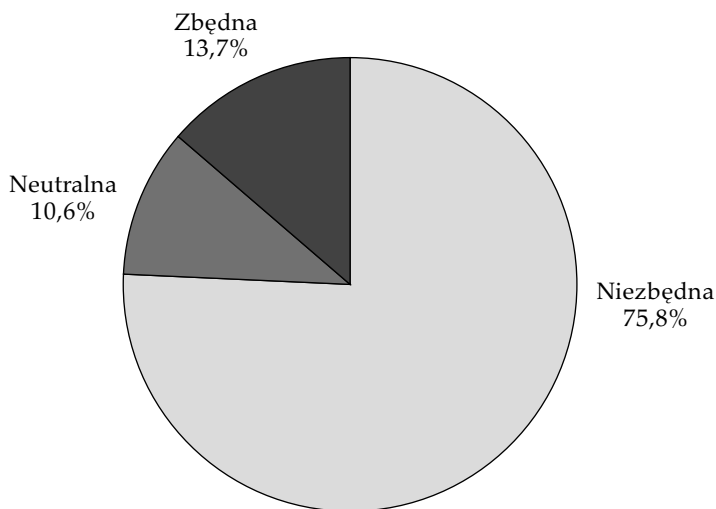
Respondentów zapytano także o wiek. Przeważająca część badanych znajdowała się w wieku 26–35 lat (33,8%); kolejne grupy wiekowe to: 18–25 lat (27,8%), 36–45 lat (20,9%), powyżej 46. roku życia (17,5%).

3. Wyniki badań empirycznych

Pierwszy z działów badania dotyczył oceny dotychczasowej pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnego, jego działalności oraz potrzeby funkcjonowania w demokratycznym państwie prawnym. Ta część miała na celu ukazanie stosunku respondentów do instytucji sądu konstytucyjnego, w tym także ocenę jego działalności oraz wyeksplikowanie oceny dotychczasowego dorobku orzeczniczego TK²².

²² *Konstytucyjny spór o granice zmian...*, s. 150–152.

Pierwsze z pytań dotyczyło oceny działalności sądu konstytucyjnego w demokratycznym państwie prawnym. Zdecydowana większość respondentów (75,8%) opowiedziała się za niezbednością działalności sądu konstytucyjnego w strukturze demokratycznego państwa. Natomiast 13,7% badanych nie zauważa potrzeby scentralizowanego modelu sądowej kontroli prawa.



Wykres 3. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o działalność sądu konstytucyjnego w strukturze demokratycznego państwa

Źródło: Opracowanie własne.

Zakres pytania dotyczył potrzeby istnienia sądu konstytucyjnego, nie zaś istnienia kontroli konstytucyjności prawa; za zasadny można jednak uznać pogląd, że respondenci opowiadający się za nieistnieniem sądu konstytucyjnego w państwie mogli opowiedzieć się za zmianą modelu sądownictwa konstytucyjnego w Polsce na rzecz kontroli zdecentralizowanej (np. na wzór modelu amerykańskiego), lub też w radykalnej opcji – za zniesieniem kontroli konstytucyjności prawa w całości.

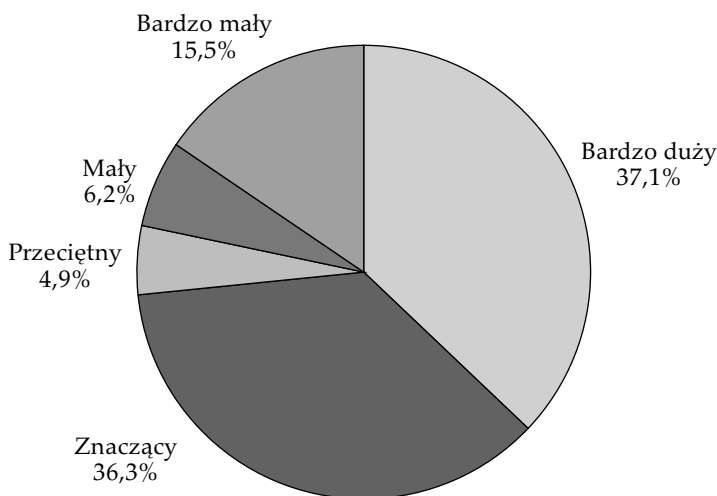
Z badań przeprowadzonych przez Francisca Ramosa Romeu w 2003 r. wynika, że u progu XXI w. instytucja sądów konstytucyjnych była powszechna i istniała aż w 85% państw²³.

²³ F.R. Romeu, *The Establishment of Constitutional Courts: A Study of 128 Democratic Constitutions*, „Review of Law & Economics” 2006, no. 2, s. 103–135.

Niedostrzeżenie dorobku i potrzeby istnienia sądu konstytucyjnego w państwie może być wynikiem złej oceny dotychczasowej działalności sądu konstytucyjnego w Polsce. Obecnie pojawiające się głosy krytyczne wskazują na blokowanie przez TK zmian reformistycznych wprowadzanych przez partię rządzącą i orzekanie zgodnie z sympatiami politycznymi.

W tym miejscu trzeba zauważyć, że według danych dostępnych na 17 grudnia 2016 r. w roku 2015 do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły 623 wnioski, pytania prawne i skargi konstytucyjne. Trybunał wydał w tym czasie 63 wyroki, 109 postanowień o umorzeniu postępowania oraz 427 postanowień kończących postępowanie na etapie kontroli wstępnej. Łącznie w 2015 r. zakończono 599 spraw. Tym samym wartość przyjętego w budżecie zadaniowym miernika zdefiniowanego jako stosunek liczby spraw rozpoznawanych przez Trybunał Konstytucyjny do ich wpływu w ciągu roku wyniósł 96,1%²⁴.

Respondenci zostali poproszeni także o ocenę wkładu polskiego TK w rozwój demokratycznego państwa prawnego. Pytanie odnosiło się *stricte* do dorobku polskiego sądu konstytucyjnego, nie zaś do zasadności istnienia sądownictwa konstytucyjnego.

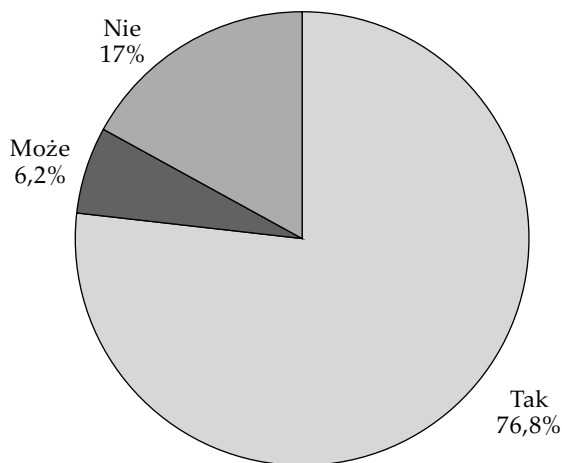


Wykres 4. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o wkład polskiego Trybunału Konstytucyjnego w rozwój demokratycznego państwa prawnego

Źródło: Opracowanie własne.

²⁴ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2015 roku, w: *Trybunał Konstytucyjny*, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (druk sejmowy 470), s. 103 (dostęp: 17 XII 2016).

Sześćdziesięciu spośród przebadanych prawników właściwie nie uważa wkładu TK w rozwój demokracji w Polsce, zaś 24 osoby uważają ten wkład za mały. Jest to bezpośrednie odniesienie się do działalności Trybunału w systemie prawnoustrojowym naszego kraju. Prowadzi to do wniosku, że część prawników nie docenia wkładu kontroli konstytucyjności prawa dla ochrony praw człowieka, obywatela czy obrony podstawowych wartości. Ponadto, co ilustruje wykres 5, część z przebadanych jurystów deklaruje, że w swojej pracy zawodowej i naukowej nie spotyka się z orzecznictwem TK. Zasadne wydaje się więc pytanie o rzetelność podejścia do wykonywanych obowiązków. Deklaracja niespotkania się z orzecznictwem Trybunału w swojej pracy wydaje się świadczyć o ignorancji lub nieświadomości stosowania prawa. Nie wykluczone również, że odpowiedzi takie zostały udzielone w celu dezawuowania wyników prowadzonych badań.



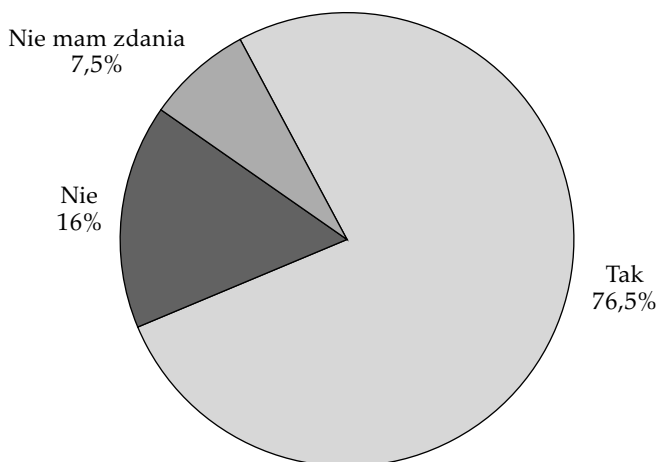
Wykres 5. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o to, czy respondenci w swojej pracy zawodowej bądź naukowej spotkali się z kształtowaniem interpretacji przepisów poprzez wyroki Trybunału Konstytucyjnego

Źródło: Opracowanie własne.

Zdecydowana większość badanych odniosła się pozytywnie zarówno do powszechności obowiązywania wyroków TK²⁵, jak i do możliwości derogacji przepisów prawa z systemu prawnego. Środowisko prawników

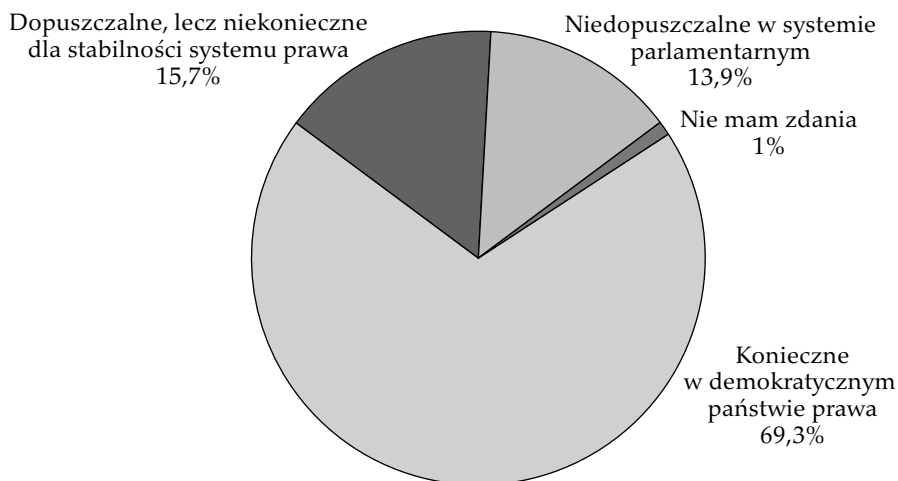
²⁵ Por. art. 190 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 IV 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: „Konstytucja RP”.

podkreśla nie tylko wkład Trybunału w rozwój państwa demokratycznego oraz jego instytucji, lecz także przyznaje TK kompetencje do ingerencji w system prawny w celu ochrony praw i wolności obywatelskich.



Wykres 6. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o to, czy według respondentów orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego powinny być powszechnie obowiązujące

Źródło: Opracowanie własne.

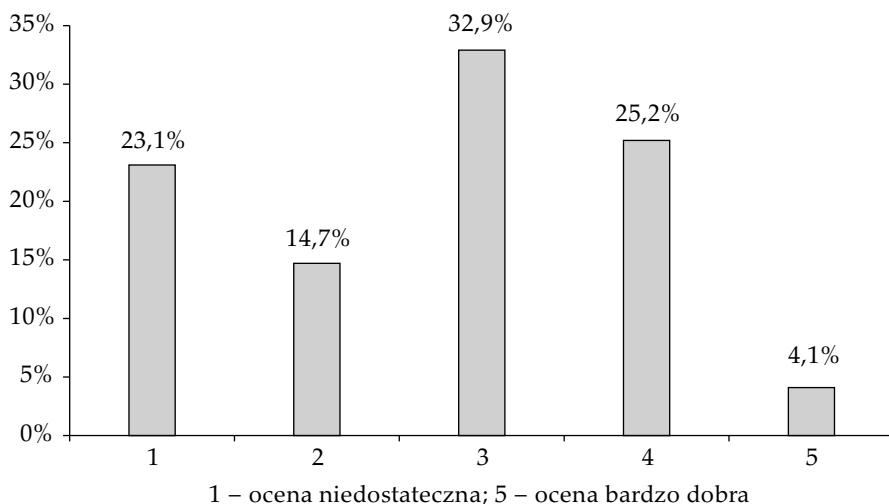


Wykres 7. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o to, czy według respondentów Trybunał Konstytucyjny powinien mieć uprawnienia do derogowania (usuwania) przepisów z systemu prawa

Źródło: Opracowanie własne.

Zdecydowana większość (73,8 %) respondentów oceniła pozytywnie fakt, że sędziowie TK w pracy orzeczniczej podlegają wyłącznie przepisom konstytucji²⁶. Tylko 14,7% badanych uważa, że podleganie sędziów wyłącznie przepisom ustawy zasadniczej jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym i powoduje możliwość sprzeniewierzenia się ślubowaniu sędziowskiemu. Dla 8,7% respondentów przepis art. 195 ust. 1 Konstytucji RP nie ma znaczenia, zaś 2,8% badanych nie ma zdania na powyższy temat.

W ostatnich dwóch pytaniach bloku pierwszego respondenci zostali poproszeni o ocenę sprawności postępowań przed TK, a także o dokonanie oceny działalności Trybunału przed rozpoczęciem się tzw. kryzysu konstytucyjnego. Większość prawników oceniła postępowania toczące się przed Trybunałem, przed wybuchem kryzysu, jako średnio zaawansowane w swojej szybkości (ocena 3 w skali 5-stopniowej). Dotychczasowa działalność sądu konstytucyjnego została zaś oceniona jako dobra (w skali 1–5, gdzie 1 to ocena niedostateczna, a 5 ocena bardzo dobra).

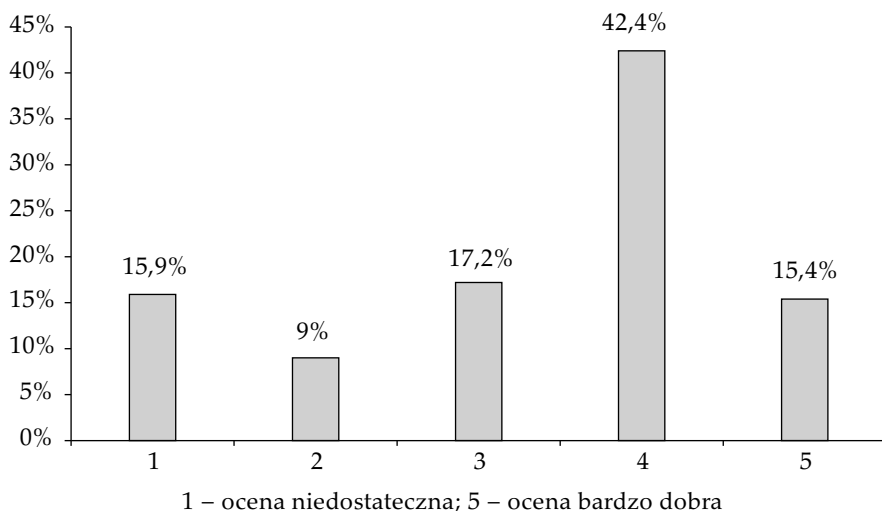


Wykres 8. Rozkład odpowiedzi dotyczących oceny sprawności działania Trybunału Konstytucyjnego do roku 2015

Źródło: Opracowanie własne.

²⁶ Por. art. 195 ust. 1 Konstytucji RP.

Zdecydowana większość respondentów pozytywnie ocenia dotychczasową pracę Trybunału. Tylko 15,9% badanych wskazuje, że do 2015 r. TK działał bardzo źle, tym samym wykazując swoją dezaprobatę dla działań Trybunału.



Wykres 9. Rozkład odpowiedzi dotyczących oceny działalności Trybunału Konstytucyjnego do roku 2015

Źródło: Opracowanie własne.

Drugi blok pytań przedstawiony badanym dotyczył tzw. kryzysu konstytucyjnego. Respondenci zostali poproszeni o ustosunkowanie się do procesu zmian ustrojowych związanych z instytucją TK. Blok składał się z sześciu pytań, z czego dwa były pytaniami opisowymi i nie były obowiązkowe.

Na pytanie pierwsze: „Czy według Pani/Pana w Polsce obecnie występuje zjawisko tzw. kryzysu konstytucyjnego, przez co rozumiane jest zagrożenie dla konstytucyjnych praw i wolności, a także niemożność sprawnego działania Trybunału Konstytucyjnego?” odpowiedziało 388 osób, z czego 76,6% potwierdziło istnienie kryzysu konstytucyjnego w swoim odczuciu. 22,6% badanych odpowiedziało, że nie dostrzega zjawiska, jakim jest kryzys konstytucyjny. 0,8% respondentów nie umiało odpowiedzieć na to pytanie.

Respondenci zostali poproszeni o scharakteryzowanie, czym według nich cechuje się kryzys konstytucyjny. Na pytanie odpowiedziały 174 osoby, a ich odpowiedzi można skategoryzować w pięciu głównych grupach charakteryzujących najważniejsze nurty udzielonych informacji.

Tabela 1. Charakterystyka zjawiska kryzysu konstytucyjnego w opinii respondentów

Zagrożenie trójpodziału władzy	Niemożliwość prowadzenia działalności orzeczniczej oraz nieuwzględnianie wyroków przez rząd	Dewaluacja pozycji TK oraz zmniejszenie autonomii TK	Chęć upolitycznienia instytucji	Nie ma kryzysu konstytucyjnego, a za paraliż jest odpowiedzialny Prezes TK Andrzej Rzepliński
32%	27%	18%	11%	12%

Źródło: Opracowanie własne.

Osoby, które uważają, że kryzys konstytucyjny istnieje, zostały poproszone o wskazanie, który moment (wydarzenie) według nich był kluczowy dla powstania tego kryzysu.

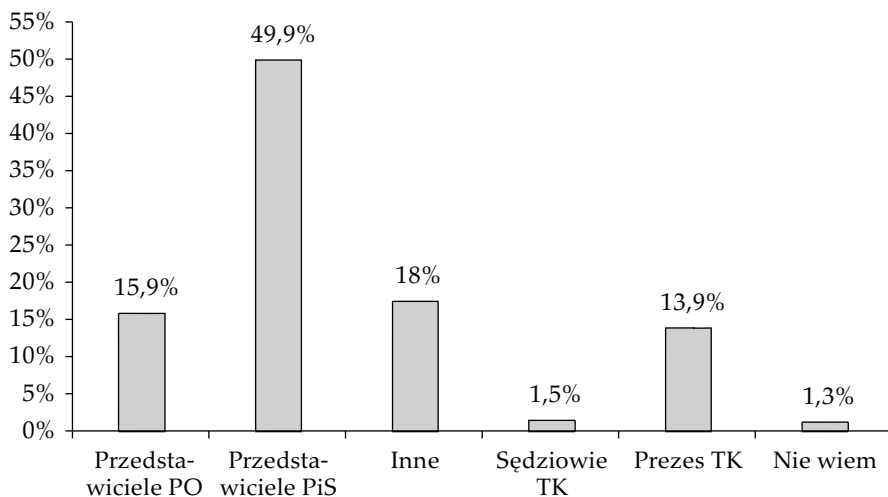
Tabela 2. Kluczowy moment dla powstania kryzysu konstytucyjnego w opinii respondentów

Ponowny wybór pięciu sędziów przez PiS	Nieprzyjęcie słubowania sędziów TK przez Prezydenta RP	Wybory parlamentarne wygrane przez PiS	Nieopublikowanie wyroków TK	Nowelizacje ustaw o TK	Złamanie prawa, wybranie sędziów oraz procedowanie nowej ustawy o TK przez PO/PSL	Inne
22%	19%	17%	15%	13%	13%	1%

Źródło: Opracowanie własne.

Największa liczba prawników wskazuje działalność partii Prawo i Sprawiedliwość jako przyczynę powstania kryzysu konstytucyjnego. Jednakże spośród respondentów 13% określa także inne podmioty jako odpowiedzialne za powstanie sytuacji związanej z Trybunałem. Wśród winnych zaistniałej sytuacji prawnicy wskazują działalność koalicji PO/PSL lub działalność Prezesa TK Andrzeja Rzeplińskiego.

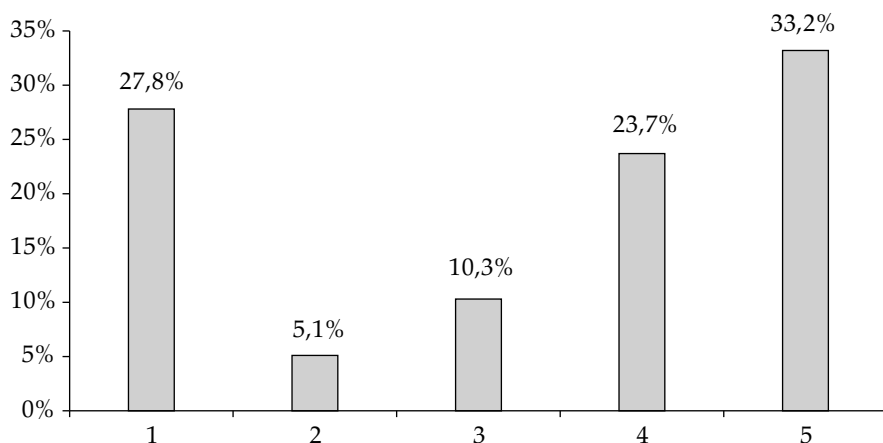
Kolejne pytanie dotyczyło dokładnego wskazania podmiotu, który można byłoby obciążyć odpowiedzialnością za powstanie sytuacji związanej z Trybunałem Konstytucyjnym. Prawie połowa badanych wskazała, że za kryzysem stoi działalność partii PiS. Co interesujące, 15,9% respondentów wskazało jako przyczynę działalność PO, zaś żaden z nich nie wskazał jako podmiotu współwinnego zaistniałej sytuacji PSL, pomimo że partia ta była w koalicji rządzącej współodpowiedzialnej za wybór sędziów (w tym wadliwy wybór dwóch sędziów TK) oraz uchwalenie wadliwej nowelizacji ustawy o Trybunale. 13,9% spośród badanych wskazało, że winnym zaistniałej sytuacji jest prof. Andrzej Rzepliński. Sumując wyniki, 49,9% badanych za sytuację związaną z Trybunałem Konstytucyjnym obwiniło działalność partii PiS, natomiast blisko 30% badanych wskazało, że za obecny stan faktyczny winę ponoszą przedstawiciele PO lub Prezes TK.



Wykres 10. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie, który z podmiotów, w ocenie respondentów, może być odpowiedzialny za powstanie sporu wokół Trybunału Konstytucyjnego

Źródło: Opracowanie własne.

Pytaniami podsumowującymi blok II były te dotyczące oceny postawy Prezesa TK Andrzeja Rzeplińskiego, a także wskazania obecnych możliwości funkcjonowania Trybunału. W pytaniu odnoszącym się do Prezesa TK respondenci mogli dokonać oceny w skali 1–5, gdzie 1 to ocena niedostateczna, zaś 5 to ocena bardzo dobra.

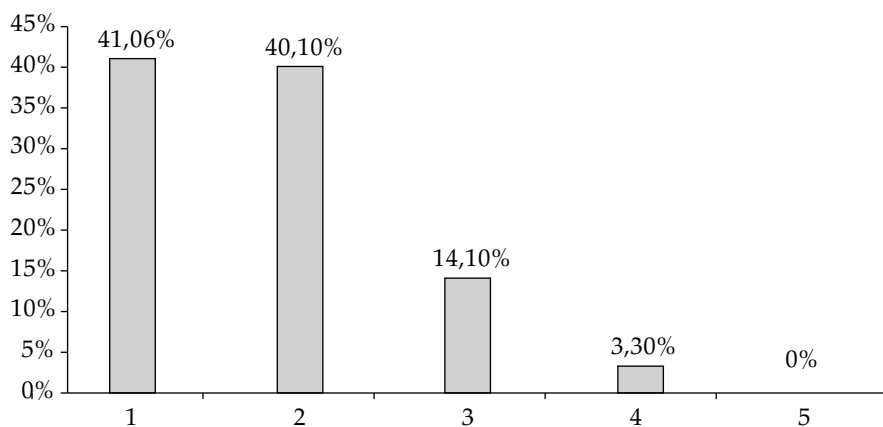


1 – ocena niedostateczna; 5 – ocena bardzo dobra

Wykres 11. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o ocenę postawy Prezesa Trybunału Konstytucyjnego w obliczu wprowadzanych nowelizacji ustawy o TK

Źródło: Opracowanie własne.

Taka sama systematyka zastosowana została przy pytaniu dotyczącym możliwości funkcjonowania TK w obecnych uwarunkowaniach prawno-formalnych. Ocena 1 to niemożliwość funkcjonowania, zaś ocena 5 to możliwość sprawnego funkcjonowania.



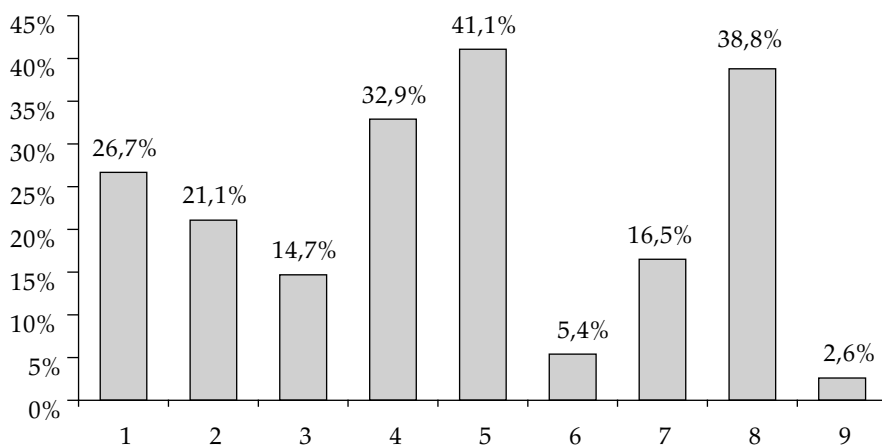
1 – ocena niedostateczna; 5 – ocena bardzo dobra

Wykres 12. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o możliwość funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego

Źródło: Opracowanie własne.

Blok trzeci, ostatni, został poświęcony temu, jak respondenci oceniają przyszłość Trybunału Konstytucyjnego oraz możliwość rozwiązania konfliktu wokół tej instytucji. W bloku tym zamieszczono pięć pytań, z czego jedno miało charakter fakultatywny i otwarty. Pytania zawarte w tej części miały za zadanie skłonić przedstawicieli środowiska prawników do refleksji nad sposobem rozwiązania sporu dotyczącego sądownictwa konstytucyjnego w Polsce oraz nad wykorzystaniem narzędzi, które mogłyby w tym pomóc.

W pierwszym z pytań bloku trzeciego poproszono prawników o opinię dotyczącą pozytywnej oceny wprowadzonych zmian. Założono bowiem, że część tych zmian nawet dla przeciwników obecnej sytuacji prawnoustrojowej odnoszącej się do TK może mieć charakter pozytywny.



1. Ograniczenie przywilejów sędziów
2. Zmiana procedury wyboru Prezesa TK
3. Zmiany w obradach składu sędziowskiego
4. Ograniczenie wieku sędziego do 70 r.ż.
5. Ograniczenie możliwości odnoszenia przez sędziów korzyści ze spółek prawa handlowego
6. Zmniejszenie wymogów formalnych wobec kandydatów na sędziów
7. Wylimitowanie przepisu ustanawiającego siedzibę TK w Warszawie
8. Wszystkie powyższe zmiany są negatywne
9. Inne

Wykres 13. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o to, które ze zmian dotyczących funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego respondenci oceniają pozytywnie

Źródło: Opracowanie własne.

W formie otwartej zadano respondentom pytanie: „Jakie widzi Pani/Pan możliwości rozwiązania sporu wokół Trybunału Konstytucyjnego?”, na które odpowiedzi udzieliły 202 osoby. W celu jasnego przedstawienia wyników dokonano kategoryzacji, której rezultat przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Możliwości rozwiązania sporu konstytucyjnego w opinii respondentów

Ustąpienie partii rządzącej	Uniezależnienie TK od polityków	Zaprzysiężenie sędziów wybranych legalnie, publikacja wyroków	Zmiana Konstytucji RP	Zmiana Prezesa TK	Skrócenie kadencji Sejmu, ponowne wybory	Inne
17%	21%	33%	7%	5%	10%	7%

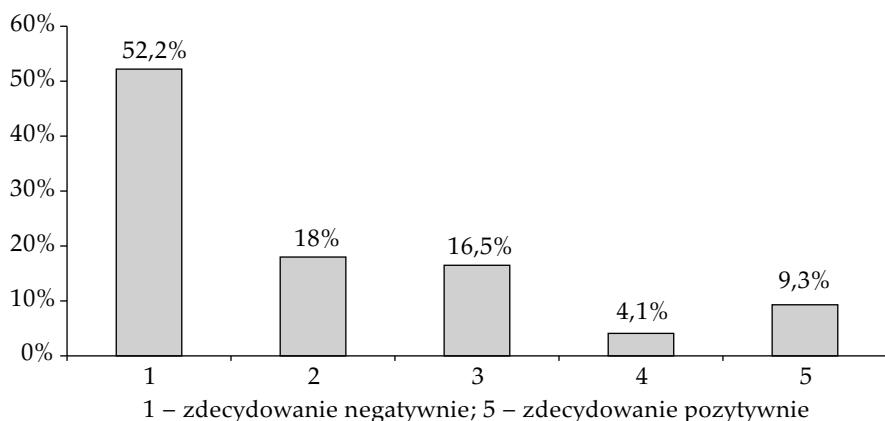
Źródło: Opracowanie własne.

Respondentów poproszono o odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu niepublikowanie wyroków TK wpływa na wymiar sprawiedliwości w Polsce. Problematyka ta miała na celu zbadanie, jak – zdaniem prawników – paraliż Trybunału odbija się na ochronie praw jednostek oraz funkcjonowaniu całego systemu prawnego kraju. Przy udzielaniu odpowiedzi przyjęto, że ocena 1 to ocena negatywna niepublikowania wyroków, a odpowiedź 5 świadczy o przekonaniu respondenta, że nie wpływa to na wymiar sprawiedliwości.

Warto zauważyć, że większość prawników biorących udział w badaniu uważa, iż paraliż prac TK ma znaczący wpływ na realną sytuację wymiaru sprawiedliwości w naszym kraju. Można zatem wywnioskować, że środowisko prawników widzi potrzebę zmiany sytuacji prawnej dotyczącej TK zarówno ze względu na sytuację prawnoustrojową, jak i ochronę praw człowieka i obywatela²⁷.

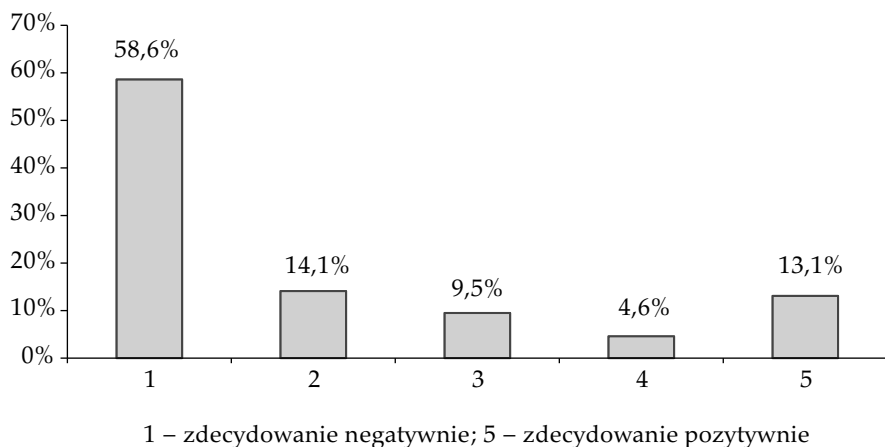
Respondenci negatywnie ocenili również możliwość wprowadzania kolejnych ustaw dotyczących TK. Ich zdaniem będzie to powodowało dalszy paraliż tej instytucji i da asumpt do negatywnych przemian.

²⁷ M. Safjan, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 3, s. 11–18.



Wykres 14. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o to, w jakim stopniu, według wiedzy respondentów, niepublikowanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego wpływa na działanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce

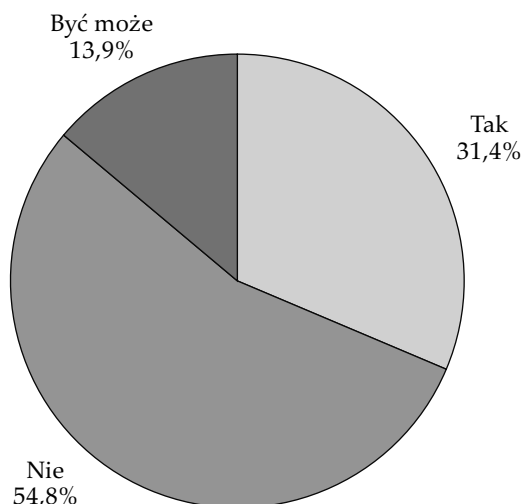
Źródło: Opracowanie własne.



Wykres 15. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o to, w jaki sposób wprowadzanie kolejnych nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wpływa na pracę tej instytucji

Źródło: Opracowanie własne.

Ostatnie pytanie w omawianym dziale odnosiło się do zagadnienia możliwości funkcjonowania naszego systemu bez udziału Trybunału Konstytucyjnego. Nieco ponad połowa badanych prawników oceniła, że nie jest to możliwe. Część badanych wyobraża sobie sprawne funkcjonowanie państwa bez udziału TK.



Wykres 16. Rozkład odpowiedzi udzielonych na pytanie o to, czy sprawne funkcjonowanie państwa jest możliwe bez udziału Trybunału Konstytucyjnego

Źródło: Opracowanie własne.

Podsumowanie

Rozwój idei sądownictwa konstytucyjnego w świetle rozwiązań europejskich musi być naturalnym następstwem każdego demokratycznego systemu prawnego. Kontrola konstytucyjności prawa czy to przez sąd konstytucyjny, czy też – w tzw. systemie rozproszonym – przez sądy powszechne wpływa na poziom ochrony praw podstawowych obywateli²⁸, a dzięki temu, w wyniku ochrony przed nadużyciami wynikającymi ze stanowienia niekonstytucyjnego prawa, także na poziom ochrony praw człowieka²⁹. W świetle przeprowadzonych ankiet widać, niestety, że zależność ta nie przez wszystkich prawników jest dostrzegana.

Analizując badania, należy stwierdzić, że zdecydowana większość respondentów widzi konieczność usprawnienia pracy Trybunału Konstytucyjnego. Największy odsetek w tej grupie uważa, że istnieje kryzys konstytucyjny i że ma on swoje podstawy w działalności obecnego

²⁸ A. Szmyt, *Kontrola konstytucyjności prawa*, w: *Leksykon prawa konstytucyjnego*, pod red. A. Szmyta, Warszawa 2008, s. 308.

²⁹ R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny w polskich systemach politycznych*, Wrocław 2010, s. 109–121.

ządu. Nie brakuje jednak głosów odmiennych, wskazujących, że źródłem konfliktu dotyczącego TK są działania PO i PSL i to od niekonstytucyjnego wybrania przez te partie sędziów Trybunału zaczął się kryzys sądownictwa konstytucyjnego w Polsce.

Należy zwrócić uwagę, że prawnicy zdecydowanie widzą odbicie obecnej sytuacji w pogorszeniu statusu prawnego jednostki oraz działania wymiaru sprawiedliwości. Brak spójności w zakresie ochrony praw konstytucyjnych, w opinii prawników, jest ogromnym zagrożeniem dla praw jednostki.

Głównymi postulatami środowiska, które mają pozwolić na rozwiązanie kryzysu, są: zaprzysiężenie sędziów, publikacja wyroków, a także uniezależnienie TK od polityków. Juryści nie są jednak zgodni co do genezy powstania konfliktu oraz sposobów jego rozwiązania. Warto nadmienić, że ok. 1/4 badanych wiązała nadzieję na rozwiązanie konfliktu konstytucyjnego z zakończeniem kadencji prof. Andrzeja Rzeplińskiego na stanowisku Prezesa TK oraz ze zmianami personalnymi w składzie Trybunału³⁰. Większość respondentów była zaś zgodna, że wprowadzanie kolejnych ustaw o Trybunale Konstytucyjnym będzie prowadziło do utrwalania się sytuacji patowej w rozwiązaniach prawnoustrojowych.

Największe wątpliwości prawników budzi styl dokonywania zmian, nie zaś same przekształcenia ustrojowe związane z TK. Wskazują oni na brak ochrony prawnej jednostek oraz na zagrożenie dla wymiaru sprawiedliwości będące pochodną paraliżu działalności sądu konstytucyjnego³¹.

Większość respondentów pozytywnie ocenia działalność TK do 2015 r., lecz wskazują oni na obecną niemożność podjęcia prac przez ten organ. Przeprowadzone badania potwierdziły wstępnie postawioną hipotezę badawczą, która zakładała, że zmiany ustrojowe odnoszące się do Trybunału Konstytucyjnego w Polsce są negatywnie oceniane przez prawników. Zła ocena nie wiąże się jednak z samą chęcią wprowadzenia reform, lecz ze sposobem ich wprowadzania, powoduje on bowiem paraliż działalności tej instytucji, co wpływa bardzo negatywnie na cały system prawny³².

³⁰ W tym miejscu istotne jest przypomnienie, że badania zostały przeprowadzone na krótko przed końcem kadencji prof. Rzeplińskiego, tj. przed 21 XII 2016 r.

³¹ E. Zwierzchowski, *Prawo i kontrola jego zgodności z konstytucją*, Warszawa 1997, s. 52–67.

³² *Sądy i Trybunały w Konstytucji w praktyce*, pod red. W. Skrzydły, Warszawa 2005, s. 84–92.

Pozytywnie ocenianą zmianą jest wprowadzenie ograniczenia czerpania dochodów z posiadanych spółek prawa handlowego przez sędziów TK. Ponad 41% badanych oceniło tę zmianę jako potrzebną i istotną.

Aż 3/4 spośród badanych uważa, że działalność scentralizowanej kontroli konstytucyjności jest w Polsce niezbędna. Taka sama część prawników ocenia, że istnieje zjawisko kryzysu konstytucyjnego i że jest to znaczący problem społeczny. Aż 15,9% respondentów nie zauważa wpływu orzecznictwa TK na kształtowanie się wykładni prawa. Zdecydowana większość respondentów deklaruje jednak, że spotkało się z orzecznictwem Trybunału i uważa je za istotne.

Zdecydowana większość badanych ocenia też pozytywnie podleganie sędziów TK wyłącznie Konstytucji RP i uważa, że taki przepis jest niezbędny w demokratycznym państwie prawnym dla poprawnego funkcjonowania sądownictwa konstytucyjnego.

Przeprowadzone badania pozwoliły na określenie stanowiska większej części środowiska prawników jako negatywnego wobec zmian ustrojowych związanych z Trybunałem Konstytucyjnym. Prawnicy dopatrują się genezy obecnego kryzysu przede wszystkim w działaniach partii PiS, lecz nie można nie zauważyć, że zdania środowiska w tym zakresie są podzielone. Badani w znaczącej części podkreślają wagę i znaczenie sądu konstytucyjnego w ustroju demokratycznym, jednakże w swoich opiniach różnią się co do jego funkcjonowania w przyszłości. Warto podkreślić, że zdecydowana większość badanych widzi konieczność sprawnego funkcjonowania TK dla polepszenia ochrony praw jednostki oraz polepszenia działalności wymiaru sprawiedliwości.

Co istotne, w dużej mierze właśnie od środowiska prawniczego zależeć będzie przyszłość sądownictwa w Polsce. W zasadzie można powiedzieć, że chodzi nie tylko o sądownictwo konstytucyjne, ale o wymiar sprawiedliwości w ogóle. To bowiem postawa tej grupy zawodowej (i społecznej) może dać opór nierozsądnym zmianom dotyczącym instytucji prawnych w naszym kraju. Wreszcie to na tym środowisku spoczywa ciężar stosowania prawa nie tylko w zgodzie z jego literalnym brzmieniem, lecz także z wykładnią prokonstytucyjną oraz celowościową³³.

Brak reakcji ze strony prawników może być równy z anihilacją systemu prawnego. Niepokojące wydają się dane dotyczące odsetka jurystów, którzy dążą do pomniejszenia dorobku Trybunału Konstytucyjnego. Założyć jednak można, że są to albo zwolennicy przeprowadzanych

³³ S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2003, s. 21–53.

zmian ustrojowych, albo prawnicy niezdający sobie sprawy z istoty sądownictwa konstytucyjnego i jego wpływu na stabilność systemu państwowego³⁴.

Pewne jest, że dla obrony instytucji Trybunału Konstytucyjnego potrzebna jest nie tylko niezłomność środowiska prawniczego, ale także świadomość w zakresie funkcjonowania całego systemu prawa.

LAWYERS VIS A VIS THE SITUATION WITH THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL IN POLAND. A SOCIOLOGICAL AND LEGAL STUDY

Summary

The recent legal changes pertaining to the institution of the Constitutional Tribunal arouse many controversies. This paper presents a sociological and legal study conducted to collect and examine the opinions regarding the above held by Polish lawyers who because of their profession and experience are in a position to confront directly the legal practice with the changing legal system that is directly responsible for the level of protection of individual rights and the exercise of individual fundamental rights. From the point of view of rationality and functionality of the operations of the Constitutional Tribunal an opinion formulated by jurists who due to their background have greater legal awareness seemed invaluable. After all it will be their opinion which will decide about the future of the judiciary in Poland.

The results of the current transformations being implemented in constitutional judiciary as well as at the level of common courts have consequences for all the citizens. The aim of the questions asked in the survey was to find how lawyers in Poland saw the situation with the Constitutional Tribunal today as well as what they thought it its regime and functioning could be like in the future. Questions also concerned the current and actual legal status of the Tribunal and the lawyers' reactions to the changes being implemented or about to be made, and if possible the possible ways of ending the current Constitutional Tribunal crisis.

Keywords: Constitutional Tribunal – constitutional crisis – lawyers' opinions – sociological analysis

³⁴ E. Zwierzchowski, *Z zagadnień legitymizacji sądownictwa konstytucyjnego*, Wrocław 1997, s. 33–36.