

JERZY STĘPIEŃ

## REWOLUCJA – ŚWIADOMA CZY NIEŚWIADOMA

Od 25 października 2015 r. do chwili pisania tego tekstu minęło niecałe cztery miesiące, ale sięgając pamięcią do daty ostatnich wyborów parlamentarnych, ma się wrażenie, że od tamtej chwili upłynęła cała epoka. Natłok zdarzeń mających bezpośredni wpływ na kształt obecnego życia publicznego jest ogromny, a tempo zmian przyprawia wręcz o zawrót głowy. Ostatnie ćwierćwiecze nie szczędziło nam wprawdzie mocnych wrażeń i licznych zawirowań, ale czas obecnie przeżywany różni się zdecydowanie od wszystkiego tego, do czego z grubsza przywykliśmy po 4 czerwca 1989 r., a z tą datą należy wiązać początek historycznych przemian tworzących całkowicie inną jakość naszej państwowości.

Do daty tej wróć jeszcze w końcowej części artykułu, tu tylko zauważmy, że choć wielu jest skłonnych marginalizować znaczenie wyborów czerwcowych ze względu na obowiązującą wówczas niedemokratyczną ordynację wyborczą, to nie może ujść uwadze, że właśnie tamtego dnia suweren, czyli naród, wypowiedział bardzo wyraźnie wolę zasadniczych zmian i poprzez rezultat tamtego aktu wyborczego dał wyraźny sygnał do historycznej zmiany. W jakiej mierze sygnał ten został właściwie odczytany przez polityków i wszystkich tych, którzy mieli wtedy realny wpływ na kształt życia publicznego, to już całkiem inna sprawa, ale przynajmniej zasadniczy kierunek zainicjowanych wówczas przemian nie ulegał niczyjej wątpliwości: był to kierunek powrotu w granice cywilizacji zachodniej, od której usiłowano nas siłą oderwać w poprzednich dziesięcioleciach.

Co się dzieje dzisiaj? Dotychczasowe rezultaty „dobrej zmiany” wprawiają w samozachwył jej autorów, większość parlamentarna podąża za swoim liderem bez najmniejszych wątpliwości, wyraźnie wyczuwa się, że na dotychczasowych osiągnięciach rządzący nie zamierzają poprzestać, że mają założony jakiś szerszy plan, którego wprawdzie nie ujawniają, ale który zdaje się, że jest realizowany z żelazną konsekwencją. Kwartalnik nie jest z pewnością medium pozwalającym na dokonanie pogłębionej analizy obserwowanych obecnie zdarzeń, tempo zmian zaskakuje zresztą z dnia na dzień i chwilami trudno rozeznaczyć w ogóle, w którym kierunku nas owe zmiany niosą. Trudno także pokusić się prawnikowi o zarysowanie pełnego tła zdarzeń ze względu na ograniczenia warsztatowe, ale ponieważ dotychczasowe rezultaty „dobrej zmiany” wyrażają się głównie poprzez działania legislacyjne, niech one głównie posłużą za materiał, który musi zostać przynajmniej zebrany i uporządkowany.

## I. DLACZEGO TRYBUNAŁ ZNALAZŁ SIĘ W CENTRUM

W dyskursie politycznym i publicystycznym niemal bez wyjątku pojawiają się odwołania do uchwalonej 25 czerwca 2015 r. nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Miałyby ona być dotknięta podwójnym niejako grzechem pierworodnym: przez a) przygotowanie jej projektu przez sędziów TK, a także b) zawierać rozwiązania niekonstytucyjne od początku, co zostało potwierdzone wyrokiem samego Trybunału z 3 grudnia ub.r. Owszem, to prawda, że sędziowie TK przygotowali wstępny projekt trzeciej już ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Tak działo się jednak również w 1997 r., kiedy to powstawała druga ustawa o TK, a w pewnym sensie także w latach 1982-1985, kiedy przymierzano się do napisania pierwszej ustawy w tej materii. Co prawda tej pierwszej pisać nie mogli sędziowie TK, gdyż ich jeszcze nie było, ale nie jest tajemnicą, że jedną z głównych postaci w tym gronie był mec. Czeszejko-Sochacki, który po kilku latach sędzią TK został. Tak się bowiem przyjęło w praktyce legislacyjnej, że ustawy ustrojowe dotyczące sądownictwa przygotowują sędziowie bezpośrednio związani z danym rodzajem sądów. Zatem ustawy dotyczące sądów administracyjnych i postępowania przed nimi powstały w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, a kolejne odsłony prawa o ustroju sądów powszechnych czy Sądu Najwyższego – w środowisku tychże sądów. Ustrój sądów i procedury sądowe wymagają szczególnego rozeznania w tej materii i nikt dotychczas tej praktyki nie kwestionował. Wstępne projekty ustawodawstwa sądowego tradycyjnie od wielu lat trafiały do Kancelarii Prezydenta i tam po ostatecznej merytorycznej i legislacyjnej obróbce stawały się przedmiotem inicjatywy prezydenckiej. Ostatecznie jednak projekty stają się ustawami w Sejmie i trudno obarczać winą za jakąkolwiek szczegółową regulację twórców projektu, szczególnie kiedy dana kwestia rozstrzygnięta w ustawie w ogóle nie była objęta projektem.

Tak właśnie było z kluczowym w interesującej nas kwestii art. 137 ustawy przyjętej 25 czerwca 2015 r. W projekcie prezydenckim, który wpłynął do Sejmu jeszcze w lipcu 2013 r., tego przepisu nie było, w art. 23 ust. 2 zaś mowa była o zgłaszaniu kandydatury na sędziego na 2 miesiące przed upływem kadencji urzędującego sędziego. Ostatecznie w ustawie już przyjęto (art. 19 ust. 2), że kandydatury powinny być zgłoszone nie później niż 3 miesiące przed upływem kadencji poprzedniego sędziego. Nikt, jak sądzę, wówczas nie przypuszczał, że prace legislacyjne przeciągną się tak długo, ale już w pierwszym półroczu 2015 r. ta kwestia, w obliczu zbliżających się wyborów parlamentarnych, przestawała być drugorzędna, gdyż w drugiej połowie tego roku wygasają kadencje pięciu sędziów wybranych w 2006 r. Stąd pojawienie się w ustawie z 25 czerwca 2015 r. epizodycznego przepisu art. 137, którym postanowiono, że w przypadku sędziów, których kadencja upływa w roku 2015, termin do złożenia wniosku w sprawie wyboru kolejnego sędziego wynosi 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Ustawa o TK weszła w życie 30 sierpnia 2015 r., termin do złożenia wniosku kończył się więc 30 września. Ponieważ kadencje trzech sędziów wybranych w 2006 r. upływały 6 listopada 2015, a dwóch kolejnych 2 i 8 grudnia 2015 r., brak przepisu epizodycznego z art. 137 oznaczałby konieczność zgłoszenia trzech pierwszych kandydatur do 6 sierpnia 2015 r.,

a w przypadku dwóch następnych kolejno – do 2 i 8 września 2015. Ponieważ wybory parlamentarne mogły odbyć się najwcześniej pod koniec października (odbyły się 25 października), był oczywiste, że nowe kandydatury w żadnym wypadku nie mogły być zgłoszone po wyborach.

Czym innym jest jednak termin zgłoszenia kandydatur, a czym innym wybór. Ustawa nie wymaga, żeby wybór nowego sędziego nastąpił przed końcem kadencji ustępującego, milczy także co do tego, kiedy powinno nastąpić jego zaprzysiężenie. Byłoby oczywiście optymalne, gdyby wybór, a także zaprzysiężenie następowały zawsze przed rozpoczęciem kadencji, ale praktyka pod tym względem pozostawiała także wcześniej wiele do życzenia.

Rok 2015, ze względu na komplikacje wynikające ze zbiegu końca kadencji Sejmu wybranego w 2011 r. z końcem kadencji pięciu sędziów TK wybranych 9 lat wcześniej, był rokiem szczególnym. Jest poza sporem, że wybory parlamentarne w 2015 r. mogły odbyć się najpóźniej 1 listopada. Z uwagi na znaczenie tego dnia w naszej tradycji, wybory w tym dniu byłyby oczywiście niewskazane. Prezydent zdecydował zatem słusznie o ich przeprowadzeniu 25 października, pierwsze zaś posiedzenie Sejmu VIII kadencji odbyło się 12 listopada i dzień ten należy liczyć jako pierwszy dzień nowej kadencji. Ponieważ z kolei kadencje trzech sędziów kończyły się 6 listopada, a dwóch pozostałych 2 i 8 grudnia, koniec kadencji trzech sędziów przypadał na VII kadencję Sejmu, a dwóch pozostałych – na kadencję VIII. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpoznającego 3 grudnia 2015 r. sprawę dotyczącą między innymi tej kwestii<sup>1</sup>, obowiązek wyboru nowych sędziów spoczywa na tym Sejmie, w kadencji którego kończą się kadencje sędziów kończących swą misję, i trudno nie zgodzić się z taką interpretacją przepisu art. 194 ust. 1 Konstytucji. Skoro więc nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym stworzyła podstawę prawną do wyboru w 2015 r. także tych dwóch sędziów, których kadencja kończyła się po 12 listopada, tj. już po rozpoczęciu się VIII kadencji Sejmu, tym samym podstawa ich wyboru dotknięta była wadą niekonstytucyjności. W uzasadnieniu tego wyroku wykazano, że nawet gdyby wybory odbyły się o tydzień później, tj. 1 listopada, to pierwsze posiedzenie nowo wybranego Sejmu musiałoby się odbyć najpóźniej 30 listopada (art. 109 ust. 2 Konstytucji), a zatem przed końcem kadencji dwóch ostatnich sędziów z całej piątki wybieranej 8 października. W tej sytuacji stworzenie przez art. 137 ustawy o TK podstawy prawnej do wyboru wszystkich pięciu sędziów przez Sejm VII kadencji było niekonstytucyjnym nadużyciem. Wyrokiem zakresowym z 3 grudnia Trybunał Konstytucyjny orzekł więc, że przepis art. 137 dawał zgodną z Konstytucją podstawę prawną jedynie w odniesieniu do trzech sędziów.

Tymczasem Sejm VII kadencji dokonał 8 października wyboru nie tylko trzech sędziów, którzy mieli rozpocząć swą misję po 6 listopada, ale także dwóch pozostałych, którzy mieli wstąpić w swoje obowiązki 3 i 9 grudnia 2015 r., a zatem już w trakcie następnej (VIII) kadencji parlamentu. Musiało spotkać się to ze zdecydowaną reakcją Trybunału Konstytucyjnego, którego wyrok, zapadły 3 grudnia 2015 r., był wyjątkowo łatwy do przewidzenia. Po prostu nie mógł być inny i nie był.

<sup>1</sup> K 34/15.

Wydawało się więc, że zgodnie z dotychczasową praktyką prezydent przyjmie przed 6 listopada ślubowanie przynajmniej od trzech sędziów wybranych w miejsce kończących kadencję w tej dacie, akt ten jednak nie następował, a niebawem okazało się, że prezydent nie tylko nie zamierza przyjąć ślubowania od któregokolwiek z nich, ale wpisuje się w chór tych głosów, które kwestionują w całości prawomocność wyboru przez Sejm VII kadencji wszystkich pięciu sędziów wybranych 8 października. Był to początek najpoważniejszego kryzysu konstytucyjnego, jaki miał dotychczas miejsce, i w chwili pisania niniejszego artykułu nic nie wskazuje na możliwość szybkiego jego zażegnania.

Wywołało to poważne zaniepokojenie wszystkich byłych prezesów TK, którzy zdecydowali się na wydanie wspólnego oświadczenia zwracającego uwagę na fakt niezaprzyśiężenia w odpowiednim terminie co najmniej trzech sędziów oraz na jego skutki<sup>2</sup>.

Niebawem wszyscy stanęliśmy w obliczu zdarzeń, które zaczynały układać się w groźny ciąg decyzji parlamentu, podejmowanych wyjątkowo jednomyślnie przez większość sejmową i w sposób tak jednolity, jakby przed każdym głosowaniem zarządzano dyscyplinę klubową. Początkiem było uchwalenie 19 listopada nowelizacji ustawy o TK, wprowadzającej przepisy zmieniające procedurę wyboru prezesa TK, a także postanawiające, że kadencje prezesa i wiceprezesa TK wygasną po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie tej nowelizacji. Znalazła się w niej także podstawa do złożenia nowych wniosków do zgłoszenia kandydatów na sędziów w miejsce ustępujących w 2015 r., a także przepis określający, że kadencja sędziów rozpoczyna się od

---

<sup>2</sup> Wydali oni już 8 listopada wspólne oświadczenie o następującej treści:

„W dniu 6 listopada 2015 roku zakończyło kadencję trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego: Pan Marek Kotlinowski, Pan Wojciech Hermeliński i Pani Maria Gintowt-Jankowicz.

Trzech nowych sędziów Trybunału, którzy zostali już wybrani na te stanowiska uchwalami Sejmu RP w dniu 8 października 2015 r., a mianowicie Panowie: Roman Hauser, Andrzej Jakubecki oraz Krzysztof Ślebzak, nie może rozpocząć sprawowania swoich funkcji ponieważ do dnia dzisiejszego nie zostało im umożliwione złożenie ślubowania wobec Pana Prezydenta Rzeczypospolitej.

Począwszy więc od dnia 7 listopada Trybunał Konstytucyjny nie dysponuje składem sędziowskim przewidywanym bezpośrednio przez normy konstytucyjne, w liczbie 15 sędziów.

Żadna okoliczność nie może być przywołana, jako uzasadnienie dla braku umożliwienia złożenia ślubowania przez sędziów wybranych przez Sejm RP na podstawie obowiązujących przepisów prawnych. Nie jest taką okolicznością fakt wniesienia do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie konstytucyjności nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Nie ma bowiem żadnej wątpliwości że ustawa ta dopóki nie zostanie uznana za niezgodną z Konstytucją przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego, korzysta z domniemania konstytucyjności i stanowi w pełni legalną podstawę do uregulowania trybu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, a także dla składania przez nich ślubowania wobec Prezydenta RP.

Stan, w którym jeden z najważniejszych organów państwa nie może funkcjonować w składzie przewidywanym przez Konstytucję musi wywoływać najwyższy niepokój, ponieważ prowadzi to do podważania znaczenia i autorytetu najwyższego organu kontroli konstytucyjności prawa. Trybunał Konstytucyjny odgrywał i odgrywa także dzisiaj zasadniczą rolę w kształtowaniu i umacnianiu demokratycznych standardów państwa prawa oraz jako gwarant praw podstawowych.

Marek Safjan – były Prezes Trybunału Konstytucyjnego

Jerzy Stępień – były Prezes Trybunału Konstytucyjnego

Bohdan Zdziennicki – były Prezes Trybunału Konstytucyjnego

Andrzej Zoll – były Prezes Trybunału Konstytucyjnego”.

chwili złożenia ślubowania<sup>3</sup>. Wcześniej przyjmowano, że rozpoczyna się ona z chwilą wyboru.

W reakcji na podjęcie tej nowelizacji przez Sejm i przede wszystkim postawę prezydenta odmawiającego przyjęcia ślubowania od przynajmniej trzech sędziów wybranych – zdaniem TK i w niemal powszechnej opinii ekspertów – całkowicie *lege artis* i który podpisał tę nowelizację już 20 listopada, prof. Andrzej Zoll, były prezes Trybunału Konstytucyjnego, w dramatycznej wypowiedzi prasowej zawarł następujące zdania: „Jestem tym bardzo poruszony i zgnębiony. Skończyło się dwudziestopięciolecie Polski demokratycznej [...] Nie przesadzam: wracamy do PRL. Będziemy mieli konstytucję, która jest tylko pustą deklaracją polityczną. 20 listopada 2015 r. to jest dzień, w którym Polska przestaje być państwem prawa”<sup>4</sup>.

Nadzieja na odebranie ślubowania od któregośkolwiek z tych sędziów po grzebana została 25 listopada ub.r., tj. w chwili podjęcia przez Sejm pięciu uchwał w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego<sup>5</sup>.

Uchwały te – według posła sprawozdawcy – nie odwoływały sędziów wybranych 8 października, a jedynie „konwalidowały” nieważną uchwałę Sejmu o ich wyborze. To kompromitujące uzasadnienie<sup>6</sup> miało za zadanie ukrycie rzeczywistego skutku wywołanego przez te uchwały, polegającego w istocie na odwołaniu sędziów, których kadencja – jak w przypadku trzech pierwszych – już się rozpoczęła, co wynikało literalnie także z treści uchwał Sejmu o ich wyborze. Trybunał w kolejnych trzech orzeczeniach uznał te „odwołania” za bezskuteczne<sup>7</sup>. Trzeba je uznać za wyjątkowo rażące obejście Konstytucji, która przekazując Sejmowi kompetencję wyboru sędziów TK, nie zawiera podstawy do ich odwołania przez tę izbę. „Odwołanie” sędziów w *ad hoc* stworzonym trybie było wyjątkowo rażącym naruszeniem art. 7 Konstytucji, który stwarza możliwość działania organów państwa wyłącznie na podstawie pozytywnie wskazanej przez prawo do danego działania kompetencji. Konstytucja ani ustawa o TK nie przewiduje możliwości odwołania sędziego, a jedynie enumeratywnie wylicza przypadki wygaśnięcia jego mandatu. Tak jest obecnie i tak było we wszystkich dotychczasowych rozwiązaniach<sup>8</sup>.

Kilka dni później zaś – 2 grudnia 2015 r., w przededniu wydania przez TK wyroku badającego konstytucyjność ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Sejm podjął pięć odrębnych uchwał powołujących pięciu sędziów<sup>9</sup>, określając

<sup>3</sup> Dz.U. 2915, poz. 1928.

<sup>4</sup> W rozmowie Andrzeja Zolla z Agnieszką Kublik, „Gazeta Wyborcza” z 21 listopada 2015 r.

<sup>5</sup> M.P. poz. 1131-1135.

<sup>6</sup> Konwalidacja polega na uratowaniu skutku częściowo wadliwie dokonanej czynności przez późniejsze usunięcie tej wady w wyniku następnej niewadliwej już czynności i jest zasadniczo instytucją prawa prywatnego.

<sup>7</sup> K 34/15; K 35/15; U 8/16.

<sup>8</sup> Aktualnie w art. 36 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

<sup>9</sup> Aktu wyboru dokonano wyłącznie na podstawie przepisów regulaminu Sejmu; epizodyczny art. 137 ekspirował – w następnym dniu (3 grudnia) uznany został przez TK za niekonstytucyjny. Nie mogły także wchodzić w grę terminy do zgłoszenia kandydatów na sędziego przewidziane w art. 19 ust. 2 i 3 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym.

w przypadku dwóch, że wstępują oni w miejsce tych, którzy skończą kadencje odpowiednio 2 i 8 grudnia, i nie wprowadzając podobnej specyfikacji w przypadku pozostałych trzech sędziów. W tym samym dniu przed północą, a może już po północy, miało miejsce ślubowanie czterech nowo wybranych sędziów – po kilku dniach prezydent odebrał ślubowanie od piątej osoby. W efekcie mogło się wydawać, że Trybunał ma w tej chwili co najmniej osiemnastu sędziów: dziesięciu kontynuujących swoje kadencje rozpoczęte przed 2015 r., trzech wybranych 8 października i rozpoczynających kadencję 7 listopada i niezaprzyśiężonych oraz pięciu wybranych w grudniu 2015 i zaprzyśiężonych przez prezydenta. Co najmniej osiemnastu, ponieważ trzeba także pamiętać o dwóch sędziach wybranych jeszcze 8 października na kadencje rozpoczynające się w grudniu 2015, od których również nie odebrano ślubowania. Jeszcze raz jednak podkreślmy, że przynajmniej w ich przypadku Trybunał dopatrzył się niekonstytucyjności w podstawie prawnej ich wyboru.

3 grudnia 2015 r. Trybunał rozpoznał i wydał wyrok w sprawie z wniosku grupy posłów, którzy zaskarżyli kilka przepisów ustawy z 25 czerwca o TK, a w szczególności epizodyczny art. 137 dotyczący wyboru sędziów w 2015 r. O treści wyroku była mowa już wcześniej. Tu zaznaczmy, że aczkolwiek w pierwszej chwili sprawa została skierowana na pełny skład, to w wyniku wyłączenia się od rozpoznania sprawy przez prezesa i wiceprezesa oraz jednego z sędziów, którzy reprezentowali Trybunał w postępowaniu legislacyjnym w parlamencie, Trybunał stanął w obliczu możliwości nierozpoznania tej sprawy z powodu braku już sędziów w liczbie koniecznej do pełnego stanu (dziewięciu). Sędziowie wybrani i zaprzyśiężeni 2 grudnia nie zostali dopuszczeni do orzekania w tej sprawie przez prezesa TK.

W reakcji na takie stanowisko szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (Beata Kempa) powiadomiła prezesa TK (pismem z 10 grudnia), że rozpoznanie tej sprawy w składzie pięcioosobowym „powoduje poważne wątpliwości co do możliwości publikacji w Dzienniku Ustaw RP przedmiotowego wyroku”, domagając się od prezesa TK nadesłania wyjaśnień<sup>10</sup>. Był to pierwszy w blisko 30-letniej historii Trybunału przypadek zapowiedzianej możliwości odmowy ogłoszenia wyroku TK; ostatecznie jednak wyrok ten w „Dzienniku Ustaw” ogłoszono. Trudno oczywiście powiedzieć, czy na ogłoszenie wyroku miało jakiś wpływ wszczęcie przez prokuraturę postępowania w sprawie odmowy jego publikacji. Ostatecznie postępowanie w tej sprawie prokuratura umorzyła.

## II. KONSTYTUCJA NA KOŁKU

Kolejny akt dramatu to uchwalenie przez Sejm 22 grudnia 2015 r. następnej nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym<sup>11</sup>. Ustawa m.in.:

– wprowadziła zasadę orzekania przez pełny skład w liczbie co najmniej 13 sędziów (dotychczas pełny skład mogło stanowić już 9 sędziów), chyba że

<sup>10</sup> Zob.: dokumenty dołączone do akt sprawy K 34/15.

<sup>11</sup> Dz. U. 2015, poz. 2217. Nowelizacja została ogłoszona 28 grudnia 2015 r. bez zachowania *vacatio legis*.

ustawa stanowi inaczej, przy czym podstawowy dotychczasowy skład pięcioosobowy został powiększony do liczby 7 sędziów;

– nakazała wyznaczenie terminów rozpraw i posiedzeń niejawnych według kolejności wpływu spraw do Trybunału;

– postanowiła, że rozprawa może odbyć się najwcześniej po 3 miesiącach od chwili zawiadomienia uczestników o terminie, a w przypadku spraw rozpoznawanych w pełnym składzie – po 6 miesiącach;

– orzeczenia Trybunału w pełnym składzie mają od tej chwili zapadać większością 2/3 głosów.

Obie nowelizacje zostały zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego, przy czym druga, uchwalona 22 listopada 2015 r., czeka w chwili oddania artykułu do druku nadal na rozpoznanie.

Konieczne jest także zatrzymanie się na okolicznościach podjęcia przez Sejm:

1) pięciu uchwał z 25 listopada 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał Sejmu z 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz

2) pięciu uchwał Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru kolejnych pięciu sędziów.

Uchwały te były przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny na wniosek grupy posłów opozycyjnych. Trybunał rozpoznał je w pełnym składzie na posiedzeniu niejawnym 7 stycznia 2016 r.<sup>12</sup>, choć pierwotnie została już w tej sprawie wyznaczona rozprawa. Ostatecznie Trybunał uznał, że uchwały te nie zawierają treści normatywnych (prawotwórczych), co uniemożliwia kontrolę ich konstytucyjności przez Trybunał. Pierwszą grupę pięciu uchwał zaliczył do aktów mających cechy „częściowo oświadczenia, częściowo zaś rezolucji”, a więc uchwał będących „niewiązującymi prawnie”, z kolei druga grupa uchwał o wyborze sędziów w dniu 2 grudnia była – w ocenie Trybunału – nieważna od początku. Wszystkie te uchwały – zdaniem Trybunału – nie zwierały treści normatywnych i z tego zasadniczego powodu nie mogły być badane pod względem zgodności z Konstytucją przez Trybunał. Od postanowienia o umorzeniu postępowania w tej sprawie na posiedzeniu niejawnym złożyło zdania odrębne trzech sędziów TK, w tym prezes.

Uchylenie się przez Trybunał od rozpoznania obydwu grup uchwał Sejmu i umorzenie postępowania w tej sprawie skłoniło prezesa Trybunału do zmiany dotychczasowego stanowiska i do dopuszczenia do orzekania dwóch sędziów wybranych w grudniu, których kadencje rozpoczęły się 3 i 9 grudnia 2015 r. Trzeba bowiem w tym miejscu odnotować, że bezpośrednio po wyborze 2 grudnia i złożeniu ślubowania tych pięcioro sędziów zostało rozlokowanych w budynku TK jako sędziowie, z prawem do pobierania wynagrodzenia, ale bez podjęcia obowiązków sędziowskich.

Nie tylko w ocenie niżej podpisanego procedowanie z zachowaniem wszystkich postanowień nowelizacji z 22 listopada (obszerniejszej i przede wszystkim głębiej zmieniającej dotychczasowy tryb postępowania) jest równoznaczne z niemal całkowitym sparaliżowaniem pracy Trybunału. Wynika

<sup>12</sup> W sprawie U 8/15.

to głównie z tego powodu, że Trybunał zobligowany został nowelizacją z 22 grudnia do orzekania w pełnym składzie w liczbie 13 sędziów (orzeka od 8 stycznia br. tylko 12 sędziów). Narzucony tą nowelizacją tryb wymaga rozpoznawania spraw w kolejności ich wpływu – stosowanie tej reguły realnie prowadzi do przesunięcia orzekania w najważniejszych sprawach w odległą przyszłość w przypadku celowego zarzucenia TK sprawami o pozornych problemach. Nie ma też pewności, czy rząd i podporządkowane mu organy i instytucje będą skłonne respektować wyroki wydawane przez składy, zdaniem rządu, niewłaściwie obsadzone i czy w ogóle nie będą powtarzane próby niepublikowania wyroków TK.

W tym kontekście warto przytoczyć trafną konstatację twórcy koncepcji europejskiego modelu sądownictwa konstytucyjnego Hansa Kelsena, z końca lat dwudziestych XX w., że „[...] tylko organ odrębny od ustawodawcy, niezależny od niego oraz od każdego innego dzierżyciela władzy państwowej może być powołany do unieważniania niezgodnych z konstytucją aktów ustawodawcy. Na tym polega instytucja sądu konstytucyjnego. [...] Dopóki jakaś konstytucja nie zna wyżej omówionej gwarancji unieważnialności niezgodnych z nią norm, dopóty z technicznoprawnego punktu widzenia nie ma ona charakteru aktu o pełnej mocy wiążącej. Nawet jeśli nie istnieje, choćby tylko w ogólnym zarysie, świadomość tego faktu – ponieważ na przeszkodzie stoi politycznie uwikłana doktryna prawna – to konstytucja nieprzewidująca unieważniania niezgodnych z nią aktów, zwłaszcza ustaw, znaczy z technicznoprawnego punktu widzenia niewiele więcej niż niezobowiązujące życzenie”<sup>13</sup>.

### III. CZY WIEMY, DOKĄD ZMIERZAMY?

Niewiele więcej niż życzenie, czyli pozorny akt normatywny. Poprowadźmy tę myśl do końca: Jeśli przepisy konstytucji stają się niezobowiązującym życzeniem, to nie są już aktem normatywnym – w takiej sytuacji konstytucja przestaje być konstytucją. Paraliż sądu konstytucyjnego jest równoznaczny z paraliżem konstytucji. W tym miejscu kończy się właściwie rola prawnika i jego przydatność w wyjaśnianiu zjawisk społecznych. Natomiast jeśli się chciało pokusić o zrozumienie istoty ciągu zdarzeń ostatnich miesięcy, trzeba wyjść poza granice samej bitwy o Trybunał, a także wszystkich poszczególnych działań legislacyjnych parlamentu i rządu i spróbować dostrzec cały proces wprowadzanych zmian oraz ich kontekst. Z pewnością trudno też dokonać takiego przesiewu faktów, aby najważniejsze elementy zmieniającej się rzeczywistości zostały w porę wyłowione. Niemniej jednak nie można poprzestać jedynie na suchej analizie poszczególnych – chciałoby się powiedzieć – artefaktów prawnych, gdyż w takim przypadku musielibyśmy poprzestać na stwierdzeniu, że jakieś działanie łamie konstytucję lub nie łamie. Tego rodzaju postawa nie posunęłaby nas ani krok do przodu na drodze zrozumienia „ducha czasu”, a jakieś „znaki czasu” on wyraźnie pozostawia. Już sam tytuł szacownego poznań-

<sup>13</sup> H. Kelsen, *Istota i rozwój sądownictwa konstytucyjnego*, tłum. B. Banaszkiwicz, Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2009, s. 38 i 63.



skiego periodyku – „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” – zachęca do wyjścia poza prawnicze jedynie opłatki w analizie procesów legislacyjnych oraz ich efektów. I krok taki zrobić trzeba, chociażby po to, by upewnić się, czy powszechnie przeżywane niepokoje jednej, i to znacznej, części społeczeństwa mają usprawiedliwienie, czy może – jak utrzymują rządzący – takich powodów do zaniepokojenia nie ma.

Poniższe refleksje skazane są na subiektywizm z wielu powodów. Jednym z nich jest brak odpowiedniego dystansu do opisywanych zdarzeń i zjawisk – zarówno w sensie czasowym, jak i niejako przestrzennym. Ale po cóż pełna i głęboka wiedza o znaczeniu przeżywanych aktualnie zdarzeń po czasie, skoro historia, będąca mimo wszystko nauczycielką życia, natrafia ciągle na kolejne pokolenia opornych uczniów?...

Spróbujmy zatem przynajmniej uporządkować zdarzenia z ostatnich miesięcy i zapytać, czy układają się one w ciąg pozwalający zrozumieć ich głębszą wymowę.

W takim przypadku nie może ująć uwagi decyzja prezydenta o ułaskawieniu Mariusza Kamińskiego, byłego szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, skazanego nieprawomocnie na trzy lata pozbawienia wolności w marcu 2015 r. wraz z trzema jego współpracownikami za działania podejmowane w przeszłości w ramach prac w CBA w latach 2006-2007. Mariusz Kamiński miał właśnie objąć stanowisko koordynatora służb specjalnych w rządzie Beaty Szydło i istnienie w obiegu prawnym wyroku skazującego, nawet nieprawomocnego, byłoby przeszkodą w powierzeniu mu obowiązków w tym rządzie. Postanowienie o ułaskawieniu podjęte zostało przez prezydenta 16 listopada – w dniu powołania rządu Beaty Szydło. Należy w tym przypadku mówić nie o ułaskawieniu w ścisłym konstytucyjnym rozumieniu tego słowa, znacznie lepiej ujął to sam prezydent, wyjaśniając, że chodziło mu o „uwolnienie wymiaru sprawiedliwości od tej sprawy”, ponieważ – jego zdaniem – „każdy wyrok w tej sprawie, skazujący, czy też uniewinniający, odczytywany byłby jako polityczny, a to musiałoby niekorzystnie odbijać się na niezależności sądownictwa”.

Istnieje wśród prawników spór co do tego, czy tego rodzaju akt ułaskawienia jest w ogóle możliwy. Na przykład prof. Ewa Łętowska uważa, że akt ułaskawienia Mariusza Kamińskiego jest obecnie jedynie antycypacją właściwego ułaskawienia, które nastąpi w chwili uprawomocnienia się wyroku skazującego, prof. Piotr Kruszyński z kolei traktuje tego rodzaju akt jako możliwą do zastosowania „indywidualną abolicję”<sup>14</sup>. Zdecydowana większość prawników, w szczególności konstytucjonalistów, uważa zgodnie, że ułaskawienie jest bezskuteczne w stosunku do osoby skazanej nieprawomocnie<sup>15</sup>. W każdym razie teza o możliwym ułaskawieniu osoby skazanej nieprawomocnie nie pojawia się w żadnym podręczniku prawa konstytucyjnego ani w żadnym znanym mi komentarzu do obecnie obowiązującej Konstytucji. Instytucja abolicji dotyczy przestępstw nieujawnionych, niewykrytych lub nieosądzonych i dotychczas zawsze była stosowana w formie ustawy bądź aktu równorzędnego. W świetle

<sup>14</sup> Zob. <http://telewizjarepublika.pl/prezydent-duda-mogl-ulaskawic-mariusza-kaminskiego-to-precedens-ale-zgodny-z-prawem,26302.html>.

<sup>15</sup> Zob. <http://polska.newsweek.pl/ulaskawienie-kaminskiego-letowska-to-blad-warsztatowy-film,374575.html>.

art. 7 Konstytucji nie mogłaby być stosowana w formie aktu indywidualnego, ponieważ takiej podstawy prawnej nasz system nie zawiera. Abolicja jest bez wątpienia inną instytucją prawa niż ułaskawienie, o którym mowa w art. 139 Konstytucji, wyklucza on stosowanie prawa łaski w stosunku do osoby skazanej przez Trybunał Stanu. Czy – idąc tropem rozumowania prawników popierających koncepcję abolicji indywidualnej – można byłoby „ułaskawiać” także osoby skazane nieprawomocnie przez Trybunał Stanu? A nawet jeszcze nieskazane w ogóle przez ten organ?

Niezależnie od sporów co do skuteczności tej formy ułaskawienia<sup>16</sup>, nieznaną nie tylko polskiemu porządkowi prawnemu, najistotniejsze w tej sprawie jest połączenie go z postanowieniem prezydenta o umorzeniu postępowania w tej sprawie<sup>17</sup>. Prezydent może, oczywiście, umarzać wszelkie postępowania, ale wyłącznie te, które toczą się w podporządkowanym mu urzędzie, w tym przypadku jednak wkroczył w rolę organu procesowego, a mówiąc wprost – w rolę sędziego, łamiąc tym samym zasadę trójpodziału władzy, wynikającą z art. 10 Konstytucji<sup>18</sup>.

I znowu w tym miejscu rola prawnika w ocenie tego aktu, czy raczej nie-aktu, prezydenta musi się skończyć, ale nie sposób powstrzymać się przed próbą wyjaśnienia, czym w istocie to działanie prezydenta jest i przede wszystkim, jaki jest społeczny jego odbiór.

W mojej ocenie właśnie owo „ułaskawienie” jednego z wysokich funkcjonariuszy rządu Beaty Szydło, ogłoszone niemal równocześnie z powołaniem tego rządu, było wyraźnym sygnałem, że ekipa rządowa, wraz z wszystkimi podporządkowanymi jej agendami, będzie znajdowała się od tej chwili pod specjalną osłoną ośrodka prezydenckiego, niewahającego się przed użyciem będących w jego rękach wszelkich instrumentów w celu zapewnienia tej ekipie pełnego bezpieczeństwa – nawet jeśli będzie postępować niezgodnie z prawem. Stosując prawo, jesteśmy jednocześnie ponad nim – tak w skrócie można by wyrazić istotę tego sygnału.

#### IV. Z REWOLUCYJNYM ZAPALEM

Dopiero w tym kontekście należy patrzeć na odmowę przyjęcia ślubowania przez sędziów TK rozpoczynających kadencję 8 listopada, a także – na wszystkie kolejne kroki zmierzające do sparaliżowania polskiego sądu konstytucyj-

<sup>16</sup> Zob. <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,69,postanowilem-uwolnic-wymiar-sprawiedliwosci-od-sprawy-m-kaminskiego.html>. – „Ta sprawa była nieprawdopodobnie niszcząca dla wymiaru sprawiedliwości i jeśli mamy budować dobry obraz wymiaru sprawiedliwości w Polsce, a chciałbym, żeby tak było, postanowiłem w swoisty sposób uwolnić wymiar sprawiedliwości od tej sprawy, w której zawsze ktoś by powiedział, że sądy działały na polityczne zlecenie i przeciąć ten problem, rozstrzygnąć ten spór na moją odpowiedzialność jako prezydent. Dlatego taka była moja decyzja” – powiedział prezydent Duda.

<sup>17</sup> Zob. <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/akt-laski-z-umorzeniem-sprawy-wplynal-do-sadu,595551.html>.

<sup>18</sup> Zob. <http://wyborcza.pl/1,75478,19218093,letowska-prezydent-nie-moze-wyreczac-sadow-grozi-nam-kryzys.html>.

nego. Pierwsza nowela ustawy o Trybunale miała miejsce już 19 listopada, a w najbliższych tygodniach byliśmy świadkami bezprecedensowej aktywności parlamentu, uchwalającego najczęściej w późnych godzinach nocnych i w niespotykanym dotychczas tempie<sup>19</sup> szereg ustaw o fundamentalnym znaczeniu dla praworządności, jak dwie nowele ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji, zmiany ustaw o Policji oraz o służbie cywilnej. Pierwszy pakiet tego rodzaju ustaw zamyka nowa ustawa Prawo o prokuraturze, która w art. 137 § 2 zawiera przepis: „Nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym”<sup>20</sup>. Przepis ten bardzo silnie koresponduje z aktem swoiście rozumianego „ułaskawienia” Mariusza Kamińskiego i jego współpracowników z dnia powołania rządu Beaty Szydło.

Nowelizacja ustawy o służbie cywilnej w istocie niweczy ideę zawodowej, bezstronnej, rzetelnej i politycznie neutralnej (art. 153 Konstytucji), podległej Prezesowi Rady Ministrów kadry urzędniczej, przez likwidację konkursów na wyższe stanowiska w administracji rządowej, pozwalającej zatrudniać nawet na najwyższych stanowiskach ministerialnych osoby z nadania partyjnego. Obsada stanowisk w publicznych mediach elektronicznych znalazła się w rękach ministra skarbu, policja uzyskała możliwość podsłuchów telefonicznych bez uprzedniej zgody sądu, a mocno zhierarchizowana prokuratura podlegać będzie w pełni ministrowi sprawiedliwości.

Trudno przewidzieć, co przyniosą najbliższe dni, tygodnie i miesiące, ale już dziś można bez wątpliwości skonstatować, że większość rządząca nie wahała się już wielokrotnie postawić się ponad porządkiem konstytucyjnym. Świadczą o tym liczne stanowiska zajmowane wobec tych gwałtownych zmian przez wydziały prawa polskich uniwersytetów. Promotor doktoratu prezydenta wyraził pogląd, że jego uczeń naruszył Konstytucję co najmniej trzykrotnie<sup>21</sup>.

Sparaliżowanie Trybunału Konstytucyjnego uniemożliwia skuteczną kontrolę bieżącego ustawodawstwa, z którego wiele ustaw przyjmowanych było w takim pośpiechu, że niewiele ryzykuje się, twierdząc, że wiele z nich pozostaje w sprzeczności z Konstytucją.

Niżej podpisany wielokrotnie spotyka się z pytaniami, czy istnieją jakieś instrumenty i gwarancje prawne, które byłyby w stanie przywrócić działanie rządzących do granic państwa prawa. Odpowiedź musi być negatywna. Instytucje państwa prawa funkcjonują dopóty, dopóki są przez rządzących respektowane. W chwili, kiedy stawiają się oni ponad prawem, państwo prawa jest tylko nierealizowaną ideą, a prawo, a raczej ustawodawstwo, staje się tylko narzędziem realizowania woli rządzących – czystą władzą w działaniu, która w każdej chwili, o każdej porze dnia i nocy może dyktować reguły gry i zmieniać je według swojego widzimisię.

---

<sup>19</sup> W okresie od 19 listopada do 12 lutego 2016 r. parlament przyjął 35 ustaw bez poprawek Senatu na 45 wszystkich uchwalonych w tym okresie ustaw.

<sup>20</sup> Ustawa z 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. 2016, poz. 177).

<sup>21</sup> Zob. <http://wpolityce.pl/polityka/273945-nie-do-wiary-prof-zimmermann-ubolewam-ze-andrzej-duda-jest-absolwentem-uj-prof-nowak-to-pokazuje-mentalnosc-ludzi-ktorzy-uwazaja-sie-za-wlasci-cieli-iii-rp>.

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Martin Schulz przyrównał początkowo sytuację w Polsce do zamachu stanu<sup>22</sup>, wywołując tym w pierwszej chwili konsternację, a następnie falę protestów – przede wszystkim ze strony rządzących. Ostrość jego wypowiedzi da się jednak usprawiedliwić. Państwo prawa nie polega na dowolności w stanowieniu ustaw i innych przepisów prawnych – nawet w państwach respektujących zasady państwa prawa zdarzają się ekscesy rządzących polegające na łamaniu prawa. Współczesne demokratyczne państwo prawa jest demokracją proceduralną, w ramach której funkcjonują różnego rodzaju instytucjonalne gwarancje przestrzegania prawa, w tym praw człowieka i obywatela. Najsilniejszą gwarancją przestrzegania tych praw jest w pełni odrębne i niezależne sądownictwo z niezawisłymi sędziami – w tym sądownictwo konstytucyjne. W różny sposób rozwiązuje się współcześnie problem kontroli konstytucyjności prawa rozumianego jako *lex*, czyli prawa stanowionego, ale niezależnie od formy instytucji kontroli musi być ona realna. Trybunał Konstytucyjny nie jest trzecią izbą, jest sądem prawa, a dla sędziów konstytucyjnych punktem odniesienia nie są programy partyjne, ale przede wszystkim konstytucje i akty prawa międzynarodowego, stanowiące podsumowanie całego europejskiego dorobku cywilizacyjnego w zakresie ustawodawstwa. Sędziowie konstytucyjni mają, oczywiście, swoje poglądy polityczne, tak jak każdy w miarę inteligentny dorosły człowiek, ale naiwnością jest mniemać, że poglądy te pokrywają się w każdym indywidualnym przypadku z programami i celami konkretnej partii politycznej, będącej przy władzy czy w opozycji. Wybór sędziego przez daną większość parlamentarną nie oznacza przypisania go raz na zawsze do jakiejś partii tworzącej tę większość. Relacje te są zazwyczaj luźne, a z czasem w ogóle zanikają – zważywszy na długość kadencji sędziów konstytucyjnych, celowo niepokrywającymi się z kadencjami parlamentu, inaczej niż jest to np. w przypadku polskiego Trybunału Stanu. Najistotniejsze dla oceny obecnego kryzysu konstytucyjnego, a przede wszystkim skali tego kryzysu jest to, że Rzeczpospolita Polska konstytucyjnie deklaruje i powinna respektować trójpodział władzy publicznej (art. 10 Konstytucji). Wtargnięcie przez prezydenta w przestrzeń zastrzeżoną dla sądu („ułaskawienie” osoby objętej domniemaniem niewinności), a z drugiej strony podjęcie przez parlament całego szeregu działań paraliżujących funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego i publiczne deklarowanie, że od pewnej, wskazanej przez deklarującego chwili orzeczenia TK nie są wyrokami, lecz tylko opiniami sędziów, jest bezpośrednim atakiem na jeden z segmentów podzielonej władzy państwowej – na sądownictwo, które jest podstawowym filarem państwa prawa. Trudno nie dostrzec tu elementów selektywnego, wyraźnie ukierunkowanego ataku przybierającego postać właśnie zamachu stanu.

W istocie rzeczy mamy tu jednak do czynienia ze zjawiskiem znacznie bardziej niebezpiecznym. Zamachy stanu zwykle poprzestają na przejęciu władzy przez pewną grupę, bez zmiany porządku prawnego. Zamach stanu z 1926 r. nie łączył się z tak gwałtownymi zmianami porządku prawnego, z jakimi mamy do czynienia aktualnie. „Dobra zmiana” w wydaniu obecnie rządzących

<sup>22</sup> Zob. <http://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/508115,martin-schulz-porownal-sytuacje-w-polsce-do-zamachu-stanu.html>.

przybrała postać zmiany gwałtownej, nieliczącej się z porządkiem konstytucyjnym oraz z dorobkiem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wystarczy przytoczyć tu tylko znaczenie zasady *vacatio legis*, która w ogóle nie jest przestrzegana przez parlament w ostatnim okresie.

Zdarzenia ostatnich miesięcy wskazują, że mamy tu do czynienia z rewolucją w całym tego słowa znaczeniu<sup>23</sup>. Pamiętajmy, że rewolucje toczą się w parlamencie, chyba że nie ma w danym państwie parlamentu – w takim przypadku zapamiętamy ikoniczny atak ulicy na Pałac Zimowy. Tam gdzie parlamenty są (Anglia w XVII, Francja w XVIII w., czy Niemcy w 1933 r.), od początku do końca używają parlamentu. Rewolucje używają szczytnych haseł, odwołują się do nadziei osób obiektywnie, a przede wszystkim subiektywnie wykluczonych, zawsze jednak ich słabo skrywanym celem jest tzw. wymiana elit, czy raczej grup dzierżących władzę. Zawsze za wszystko obarczają winą tych, którzy szukali wsparcia za granicą. Zawsze prowadzą do chaosu w większym lub mniejszym zakresie i takiego stopnia zmęczenia społeczeństwa, który skłania je na końcu do wzywania rządów silnej ręki. Czy Polsce grozi taki rozwój sytuacji? Trudno go wykluczyć, niemniej jednak pewnie zwycięży tradycyjna polska niechęć do zmian rewolucyjnych i terroru wobec rodaków. Nawet Solidarność ogłaszana wszem i wobec rewolucją, w istocie rewolucją nie była. Czy ktokolwiek widział w historii taką rewolucję, która najpierw rejestrowałaby się w sądzie?...

## V. POLAK ZNOWU MĄDRY PO SZKODZIE

Na koniec jeszcze jedna uwaga. Nikt nie kwestionuje w Polsce, ani poza jej granicami, że aktualna większość rządząca zdobyła władzę legalnie. Pamiętać jednak trzeba, że na zwycięską partię głosowało niecałe 6 milionów obywateli, co dało jej 37,58% wszystkich głosów. Uprawnionych do głosowania było 30 mln 600 tys. wyborców, a głosów ważnych oddano 15 mln 200 tys. – frekwencja wyniosła blisko 51%<sup>24</sup>.

Taki procent zdobytych głosów nie dawałby zwycięskiej partii bezwzględnej liczby mandatów w Sejmie (235), gdyby nie zasady ordynacji wyborczej,

---

<sup>23</sup> Zob. <http://wyborcza.pl/magazyn/1,150174,19519576,marcin-krol-demokracja-musi-byc-goraca.html>. Marcin Król: „To rewolucja. PiS ma swoją ideologię – społecznie konserwatywną, narodową, w której odwraca się tradycyjne znaczenie słów. Ogłasza też, że zaczyna od nowa, na tym polega tzw. dobra zmiana. W nowym porządku władza chciałaby mieć swój własny Trybunał Konstytucyjny albo wręcz nową konstytucję, nowe szkolnictwo i sądownictwo, nowy system ochrony zdrowia, a te wszystkie nowe struktury mają być obsadzone nowymi ludźmi, bo społeczeństwo generalnie ma otrzymać nową strukturę umysłowo-duchową. Jak to podczas rewolucji, mamy też terror. Oczywiście nie ten z rewolucji francuskiej czy bolszewickiej, ale stosowanie przymusu jest wyraźnie widoczne, np. wobec mediów publicznych czy w zamiarach zwiększenia uprawnień inwigilacyjnych policji i służb. Ta rewolucja nie może się w pełni rozwinąć, dlatego że Polska jest w Unii Europejskiej i NATO oraz dlatego, że ludzie jej nie chcą, bo chcą tylko żyć w dobrobycie. Ten cały zamysł się załamał – może za pół roku, za rok lub podczas najbliższych wyborów. Bo rewolucja bez sytuacji rewolucyjnej nie może się udać”; zob. też <http://www.newsweek.pl/rewolucja-pis-czemu-miala-sluzyc-dobra-zmiana-,artykuly,378636,1,z.html>.

<sup>24</sup> Zob. [http://parlament2015.pkw.gov.pl/349\\_Wyniki\\_Sejm](http://parlament2015.pkw.gov.pl/349_Wyniki_Sejm).

wprowadzającej 8-procentowy próg wyborczy dla koalicji. W ostatnich wyborach startowała tylko jedna koalicja (Zjednoczona Lewica), zdobywając 7,55% głosów. Gdyby ta lista została zgłoszona jako komitet wyborczy, rozkład mandatów byłby inny, a zwycięska partia nie miałaby w Sejmie bezwzględnej większości. Zjednoczona Lewica popełniła ten sam błąd, co KKW „Ojczyzna” w 1993 r., który zdobył wówczas 6,7% głosów. Nie pozwoliło to mu na wprowadzenie wówczas chociażby jednego posła – nie znaczy to jednak, że brak reprezentacji w Sejmie był równoznaczny ze zniknięciem reprezentowanych, a przecież to oni w państwie demokratycznym są elementem najważniejszym i to dla nich organizuje się wybory. Wybory do Sejmu, według naszej Konstytucji, powinny być proporcjonalne (art. 96). Oznacza to zachowanie proporcji pomiędzy liczbą uzyskanych głosów i zdobytych mandatów. Te dwa wskazane przypadki ewidentnej dysproporcjonalności, do jakiej doprowadza ordynacja wyborcza do Sejmu w kształcie od 1993 r., nakazują w przyszłości weryfikację zasadności istnienia dotychczasowych progów wyborczych, szczególnie w przypadku koalicji, ale nie tylko. Prawo wyborcze miast karać partie za nieumiejętność przygotowania się do wyborów, w istocie pozbawia wyborców prawa reprezentacji. Jednym słowem, ostrze tej swoistej represji skierowane jest w tym przypadku w niewłaściwą stronę, a skutek niesprawiedliwości w rozdziale mandatów zachęca jej beneficjentów do działań nieliczących się z prawami opozycji.

Nie jest to jednak jedyny problem, z którym trzeba będzie się zmierzyć po powrocie do normalności. Gwarancje praworządności w III Rzeczypospolitej nie zostały wystarczająco silnie wmontowane w mechanizm państwa. Wymaga to przemyślenia na nowo całości ich konstrukcji. Jest to jednak zadanie przekraczające cele niniejszego pierwszego szkicu i w dużej mierze spontanicznego podsumowania doświadczeń zdobytych po 25 października 2015 r.

W początkowej części artykułu zapowiadałem odniesienie się do pewnego aspektu wyborów czerwcowych. Zakładały one z góry podział mandatów w Sejmie bez względu na liczbą zdobytych przez poszczególne ugrupowania głosów. Miało to zapewnić na cztery lata bezwzględną większość w parlamencie dotychczasowych sił rządowych. Realne wyniki głosowania (przy frekwencji wyborczej sięgającej 62% aż 65% głosów padło na obóz Solidarności) w kilka tygodni później doprowadziły do całkowitej dekompozycji dotychczasowego układu sił, a już 12 września 1989 r. reprezentant tego obozu stanął na czele historycznego nowego rządu. Jest to jeden z licznych dowodów na iluzoryczność odczytywania rzeczywistych nastrojów społeczeństwa poprzez wynik wyborów, a nie wynik głosowania.

*Jerzy Stępień*

*Sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku,  
Profesor Uczelni Łazarzkiego w Warszawie*

## REVOLUTION – CONSCIOUS OR UNCONSCIOUS

## Summary

The undermining of the political position of the Constitutional Tribunal by the ruling majority seen since 25 October 2015 is one of a sequence of events, of largely legislative character, which in fact put an end to the status of the Republic of Poland as a state governed by the rule of law. The government, as well as president, is, by taking numerous measures or omitting to take others, putting itself above the Constitution. The manner as well as the speed at which the Sejm passes resolutions concerning major spheres of public life such as legislative acts with respect to the police, electronic media, the civil service, or the prosecutor's office, which are being adopted without public consultation and in an atmosphere in which the rights of the opposition are ignored, is a blight on procedural democracy, stirring deep concerns about the goals that the current government is setting itself. The accompanying movement of personnel in high official positions in the state administration, the police, government agencies, companies with State Treasury participation and public media would seem to escape full control and the intensity with which it is forced through may lead to chaos in public life and result in a temptation to impose authoritarian rule.

