

Wyrok

Trybunału Konstytucyjnego

z dnia 7 listopada 2016 r.

K 44/16

1. Art. 16 ust. 1 ustawy z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157), w części obejmującej słowo "trzech", jest zgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173, art. 197 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i z preambułą Konstytucji.

2. Art. 16 ust. 7 zdanie drugie ustawy powołanej w punkcie 1, rozumiany jako nieodnoszący się do podjęcia przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego uchwały w sprawie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej nazwisk kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173, art. 197 Konstytucji i z preambułą Konstytucji.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

Ponadto postanawia:

na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Postanowienie zapadło jednomyślnie.

OTK-A 2016/86

Dz.U.2016.1157: art. 16 ust. 1; art. 16 ust. 7

Dz.U.1997.78.483: art. 10; art. 173; art. 194 ust. 2; art. 197

Skład orzekający

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński - przewodniczący,

Leon Kieres,

Stanisław Rymar - sprawozdawca,

Piotr Tuleja,

Marek Zubik,

protokolant: Krzysztof Zalecki.

Sentencja

Po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy, na rozprawie w dniu 7 listopada 2016 r., wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności: art. 16 ust. 1, 5 i 7 ustawy z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157) z art. 2, art. 173 w związku z art. 10, a także z art. 194 ust. 2 i art. 197 Konstytucji,

orzeka:

1. Art. 16 ust. 1 ustawy z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157), w części obejmującej słowo "trzech", jest zgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173, art. 197 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i z preambułą Konstytucji.

2. Art. 16 ust. 7 zdanie drugie ustawy powołanej w punkcie 1, rozumiany jako nieodnoszący się do podjęcia przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego uchwały w sprawie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej nazwisk kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173, art. 197 Konstytucji i z preambułą Konstytucji.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

Ponadto postanawia:

na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Postanowienie zapadło jednomyślnie.

Uzasadnienie faktyczne

I

1. We wniosku z 12 sierpnia 2016 r. grupa posłów na Sejm VIII kadencji (dalej: wnioskodawca) zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności art. 16 ust. 1, 5 i 7 ustawy z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157; dalej: uTK z 2016 r.) z art. 2, art. 173 w związku z art. 10, a także z art. 194 ust. 2 i art. 197 Konstytucji.

Wnioskodawca podkreślił, że w "dotychczasowym ustawodawstwie (...) nie regulowano w sposób szczegółowy zasad przeprowadzania wyborów kandydatów na Prezesa i wiceprezesa TK, ustanawiano jedynie podstawowe reguły, kwestie szczegółowe pozostawiając Regulaminowi Trybunału Konstytucyjnego uchwalanemu przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Przyjęcie takiego rozwiązania ustawowego znajd[owało] (...) uzasadnienie w zasadzie autonomii i niezależności Trybunału Konstytucyjnego od innych władz, zarówno wykonawczej, jak i ustawodawczej".

Zdaniem wnioskodawcy, zakwestionowane przepisy naruszają konstytucyjny wymóg zachowania odrębności organów władzy sądowniczej, w tym Trybunału Konstytucyjnego, od innych władz, a w szczególności od władzy wykonawczej. W uzasadnieniu wniosku wyrażono bowiem pogląd, że "na gruncie kwestionowanych przepisów (...) w związku ze zwiększeniem ilości kandydatów przedstawianych Prezydentowi RP oraz zmianą sposobu zgłaszania kandydatów i głosowania sędziów TK podczas Zgromadzenia Ogólnego - może dochodzić do sytuacji, w której Prezydentowi RP przedstawiani są kandydaci na stanowisko Prezesa lub wiceprezesa TK, którzy uzyskali bardzo znikomym mandatem ze strony Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W najdalej idącej sytuacji - w pełni jednak realnej na gruncie kwestionowanych przepisów - Prezesem lub wiceprezesem TK może zostać sędzia, który otrzymał jeden (własny) głos. Dochodzi tu wręcz do swego rodzaju paradoksu wypaczającego ratio legis art. 194 ust. 2 Konstytucji RP, gdyż jeśli w Zgromadzeniu Ogólnym zasiada sędzia o znacząco wyróżniającym się autorytecie, który uzyska w głosowaniu zdecydowaną większość głosów, to wówczas w gronie trzech kandydatów przedstawianych Prezydentowi RP może znaleźć się nawet dwóch kandydatów o znikomym lub bardzo znikomym poparciu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. W takim przypadku wybór dokonany przez Zgromadzenie Ogólne traciłby swoje - gwarantowane konstytucyjnie - znaczenie i autonomię, a Prezydent RP zyskiwałby wobec TK uprawnienia trudne do pogodzenia z art. 2 i art. 173 w zw. z art. 10 Konstytucji RP. Dochodziłoby wówczas do naruszenia (...) «jądra kompetencyjnego» Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK związanego z prawem wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa i wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Kierując się ratio legis art. 194 ust. 2 Konstytucji RP należy przyjąć, że kandydatami na Prezesa i wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powinni stać się sędziowie TK o najwyższym autorytecie. Ustawodawca nie może zatem w ustawie o TK ukształtować zasad ich wyboru w taki sposób, że Prezydentowi RP przedstawiana jest szeroka lista kandydatów, wśród których są także kandydaci o znikomym mandacie ze strony Zgromadzenia Ogólnego (art. 197 Konstytucji RP)".

-2. Wyznaczony uczestnikom postępowania termin przedstawienia stanowisk upłynął bezskutecznie 19 września 2016 r. Stanowisk nie zajęli ani Marszałek Sejmu w imieniu Sejmu, ani Prokurator Generalny.

W adresowanym do prezesa Trybunału Konstytucyjnego piśmie z 21 września 2016 r., Prokurator Generalny wyraził pogląd, że zainicjowane wnioskiem, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, sprawy powinny zostać zawieszono zgodnie z art. 84 uTK z 2016 r., a terminy rozpraw powinny zostać wyznaczone zgodnie z kolejnością wpływu spraw do Trybunału, zgodnie z art. 38 uTK z 2016 r. W konsekwencji w piśmie tym przyjęto, że "naruszenie (...) wymogu ustawowego stoi na przeszkodzie uczestnictwu Prokuratora Generalnego (lub jego przedstawiciela) w sprawach przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach zainicjowanych wnioskami uprawnionych podmiotów".

II

Na rozprawę stawili się przedstawiciele oraz pełnomocnik Grupy Posłów. Prawidłowo zawiadomiony przedstawiciel Sejmu i Prokurator Generalny nie stawili się.

Uzasadnienie prawne

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Podstawa orzekania i skład orzekający.

1.1. Przystępując do rozpoznania sprawy, należało przypomnieć, że wraz z wejściem w życie ustawy z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157; dalej: uTK z 2016 r.) utraciła moc obowiązującą ustawa z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (j.t. Dz.U.2016.293; dalej: uTK z 2015 r.).

W wyroku z 11 sierpnia 2016 r. w sprawie K 39/16¹ Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności: art. 26 ust. 1 pkt 1 lit. g, art. 38 ust. 3-6, art. 61 ust. 3 (w części obejmującej słowa: "W sprawach pytań prawnych, skarg konstytucyjnych i sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa"), art. 61 ust. 6, art. 68 ust. 5-7, art. 80 ust. 4, art. 83 ust. 2, art. 84-87 oraz art. 89-90 uTK z 2016 r.

Wraz z publicznym ogłoszeniem wyroku w sprawie K 39/16, przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją utraciły przymiot domniemania konstytucyjności. Stosownie do art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą. Od chwili ogłoszenia na sali rozpraw wyroku o niezgodności z Konstytucją następuje obalenie domniemania konstytucyjności zakwestionowanej regulacji prawnej, co ma wpływ na praktykę jej dalszego stosowania. Przepisy, wobec których zostało obalone domniemanie konstytucyjności, nie mogą być dalej stosowane przez Trybunał. Pozostawienie niekonstytucyjnego przepisu w systemie prawa i dalsze jego stosowanie byłoby dopuszczalne jedynie w wypadku wyraźnego orzeczenia o określeniu innego terminu utraty mocy obowiązującej na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji (zob. wyrok z 9 marca 2016 r. w sprawie K 47/15).

Wyrok w sprawie K 39/16 został wydany, zanim ustawa o TK z 2016 r. weszła w życie i zaczęła wywoływać skutki prawne. Wszystkie organy państwa, w tym Trybunał, mają zatem obowiązek powstrzymania się od stosowania niekonstytucyjnych regulacji uTK z 2016 r. Trybunał z urzędu jest zobowiązany do respektowania swoich wyroków jako ostatecznych i mających moc powszechnie obowiązującą. To znaczy, że do sytuacji prawnych, które trwają w chwili ogłoszenia orzeczenia Trybunału, oraz do sytuacji prawnych, które wystąpią w przyszłości, nie mają zastosowania te spośród przepisów uTK z 2016 r., które zostały uznane za niezgodne z Konstytucją w sprawie K 39/16.

Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte wnioskiem z 12 sierpnia 2016 r., a więc już po publicznym ogłoszeniu wyroku w sprawie K 39/16 oraz po publikacji uTK z 2016 r. w Dzienniku Ustaw, ale przed jej wejściem w życie. Zgodnie z art. 83 ust. 1 uTK z 2016 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie uTK z 2016 r. stosuje się przepisy tejże ustawy. Zasada bezpośredniego działania prawa nowego nie podważa - jak orzekł Trybunał w sprawie K 39/16 - skuteczności czynności procesowych dokonanych przed wejściem w życie uTK z 2016 r.

1.2. Trybunał podkreśla, że ze względu na wynikający z art. 8 ust. 2 Konstytucji nakaz bezpośredniego jej stosowania, w okolicznościach faktycznych i prawnych, w których się znalazł, koniecznym stało się wskazanie norm, zasad i wartości konstytucyjnych pozwalających na ich ochronę, a przez to ochronę wolności i praw człowieka. Trybunał został powołany jako organ państwa gwarantujący efektywny mechanizm służący zapewnieniu nadrzędności Konstytucji. To z tej perspektywy, mając na uwadze roztropną troskę o dobro wspólne, Trybunał musi dokonywać wykładni przepisów konstytucji oraz ustawy o TK w sytuacji odbiegającej od normalnego rytmu pracy. Wykładnia taka pozwala realizować Trybunałowi kontrolę hierarchicznej zgodności norm.

W świetle art. 194 ust. 1 Konstytucji nie budzi wątpliwości, że w procedowaniu pełnego składu Trybunału może wziąć udział 15 sędziów. Dotyczyć to może jednak tylko tych sędziów, którzy mają konstytucyjną legitymację do wydawania rozstrzygnięć. Jeżeli zatem Trybunał wydaje orzeczenie w sytuacji, w której kilkoro sędziów nie ma legitymacji do orzekania na skutek braku wymaganego działania innego organu państwa (wyrok w sprawie K 34/15), a zarazem w wydaniu przedmiotowego rozstrzygnięcia biorą udział wszyscy sędziowie, którzy są legitymowani do orzekania, to tak wyznaczony skład w istocie jest "składem pełnym".

W dniu wydania niniejszego wyroku pełny skład Trybunału liczył 12 sędziów (por. wyroki TK w sprawach: K 47/15, P 5/14, K 2/14, Kp 5/15, Kp 2/15, Kp 3/15, K 39/16). W wyroku w sprawie K 34/15 Trybunał orzekł, że dwaj sędziowie Trybunału wybrani 8 października 2015 r. przez Sejm VII kadencji na miejsce sędziów, których kadencja upłynęła 2 i 8 grudnia 2015 r., nie zostali wybrani skutecznie. Natomiast trzej sędziowie Trybunału, którzy mieli obsadzić stanowiska opróżnione 6 listopada 2015 r., zostali tego samego dnia wybrani przez Sejm na zgodnej z Konstytucją podstawie prawnej, ale nie złożyli

dotąd ślubowania wobec Prezydenta. Wybór sędziego przez Sejm oznaczał jednak skuteczne obsadzenie wakatu. Wyrok ten jest znany Trybunałowi z urzędu. Jest ostateczny i ma moc powszechnie obowiązującą (art. 190 ust. 1 Konstytucji) także w stosunku do Trybunału.

Zarządzeniem z 18 sierpnia 2016 r. Prezes Trybunału Konstytucyjnego wyznaczył do składu orzekającego 12 sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Aktualny pozostaje wszakże pogląd wyrażony w sprawie K 47/15, że pełny skład Trybunału to skład złożony ze wszystkich sędziów Trybunału, którzy mogą orzekać w danej sprawie (z ewentualnym wyłączeniem części sędziów ze składu orzekającego, jeśli - zgodnie z obowiązującym prawem - istnieją po temu uzasadnione przesłanki). Innymi słowy, pełny skład, to wszyscy sędziowie Trybunału mający legitymację do orzekania w rozumieniu konstytucyjnym, zdolni in casu do orzekania (art. 194 ust. 1 Konstytucji).

Jednakże w warunkach faktycznych i prawnych, które wystąpiły w dniu wydania niniejszego wyroku, liczba sędziów wyrażających wolę wykonywania swych obowiązków i orzekania sprawie K 44/16 spadła poniżej wymagań określonych w art. 26 ust. 1 pkt 1 lit. e uTK z 2016 r. W dniu 7 listopada 2016 r. sędziowie Trybunału Konstytucyjnego: Zbigniew Jędrzejewski, Julia Przyłębska oraz Piotr Pszczółkowski odmówili: udziału w rozprawie pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego (wyznaczonej na dzień 7 listopada 2016 r.) oraz wydania orzeczenia, pomimo uczestnictwa w naradach składu orzekającego wyznaczonego zarządzeniem z 18 sierpnia 2016 r. Zarządzeniem z 7 listopada 2016 r. o zmianie zarządzenia z 18 sierpnia 2016 r. Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządził rozpoznanie niniejszej sprawy w składzie pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Ustalając właściwy w niniejszej sprawie skład orzekający punktem wyjścia należało uczynić poglądy wyrażone w sprawie K 47/15, a w szczególności twierdzenie, że Trybunał Konstytucyjny w każdych okolicznościach ma obowiązek wykonywać swoje ustrojowe zadania. Do tych zadań należy niewątpliwie badanie zgodności z Konstytucją ustaw, w tym także ustawy regulującej funkcjonowanie Trybunału (art. 188 pkt 1 Konstytucji).

Zarazem należało uwzględnić odmiennosc spraw K 47/15 wynikającą z przedmiotu i zakresu kontroli oraz okoliczności towarzyszących jej rozpoznaniu. W warunkach faktycznych i prawnych, które wystąpiły w dniu wydania niniejszego wyroku, liczba sędziów gotowych do orzekania sprawie K 44/16 spadła poniżej wymagań określonych w art. 26 ust. 2 uTK z 2016 r. Inaczej jednak niż w sprawie K 47/15, przepis stanowiący o orzekaniu w pełnym składzie nie został w niniejszej sprawie zakwestionowany przez wnioskodawców.

W warunkach niniejszej sprawy Trybunał Konstytucyjny związany był m.in. z jednej strony ustawową zasadą rozpoznania sprawy w pełnym składzie (art. 26 ust. 1 pkt 1 lit. e i ust. 3 uTK z 2016 r.), z drugiej zaś - konstytucyjnym nakazem wydania wyroku w sprawie zgodności zakwestionowanych przepisów ustawy z Konstytucją (art. 188 Konstytucji).

Z uwagi na wskazaną powyżej odmowę przez niektórych sędziów TK udziału w rozprawie i wydaniu orzeczenia niemożliwym stało się orzekanie w składzie co najmniej 11 sędziów TK oraz równoczesne zrealizowanie normy konstytucyjnej (nakazu orzekania przez TK). Wychodząc z przyjętego w sprawie K 34/15 założenia, że wszelkie regulacje dotyczące Trybunału nie mogą prowadzić do sytuacji, w której utraciłby on zdolność funkcjonowania, należało zatem zastosować obowiązującą w dniu wyrokowania regulację ogólną, że w sprawach zgodności ustaw z Konstytucją Trybunał orzeka w składzie pięciu sędziów (art. 26 ust. 1 pkt 2 lit. a uTK z 2016 r.).

Trybunał uwzględnił, że art. 26 uTK z 2016 r. w odmienny - od wcześniejszych ustaw - sposób reguluje problematykę wyznaczania składów orzekających. Przepis ten wprowadził bowiem nieznaną wcześniej polskim rozwiązaniom ustrojowym i procesowym, szczególną regulację w odniesieniu do kontroli ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Art. 26 ust. 1 pkt 1 lit. e uTK z 2016 r. stanowi wyjątek od ogólnej zasady oceny konstytucyjności ustaw w składzie pięciu sędziów TK (tj. art. 26 ust. 1 pkt 2 lit. a uTK z 2016 r.). Z tej przyczyny nie może być interpretowany lub stosowany rozszerzająco, a tym bardziej w sposób, który uniemożliwia wykonywanie przez Trybunał jego konstytucyjnych kompetencji.

W sprawie takiej jak niniejsza nie znajduje również uzasadnienia odwołanie się do samego tylko ratio legis art. 26 ust. 1 pkt 1 lit. e uTK z 2016 r. albo do art. 26 ust. 1 pkt 1 lit. f uTK z 2016 r. jako przemawiających na rzecz bezwzględnego nakazu orzekania w pełnym składzie. Fałszywe jest bowiem założenie, że "im liczniejszy będzie skład orzekający, tym lepsze będzie orzeczenie. Logika ta podważa sens orzekania w małych składach orzekających, a nawet w składach jednoosobowych, które znane są polskiej procedurze cywilnej, karnej i sądownoadministracyjnej i które nigdy nie były kwestionowane jako nieobiektywne czy niezapewniające wnikliwego i wszechstronnego rozważenia sprawy. Rzetelność orzekania, rozumiana jako bezstronność, niezależność i niezawisłość, gwarantują bowiem kompetencje

merytoryczne osób tworzących skład orzekający, ich doświadczenie zawodowe i wysokie walory moralne, a nie liczebność składu orzekającego" (cyt. wyrok w sprawie K 47/15, pkt III.5.6.5). Stopień skomplikowania problemów konstytucyjnych wynikających z zarzutów kierowanych względem przepisów ustawy o TK jest różny i sam sobie nie przesądza o bezwzględnej konieczności orzekania w pełnym składzie TK w sytuacji, w której niektórzy sędziowie TK - odmawiając udziału w rozprawie i wydaniu orzeczenia - uniemożliwiają orzekanie w składzie co najmniej 11 sędziów TK. W tym zaś kontekście należało uwzględnić, że kwestia powoływania, niezawisłości oraz gwarancji ustrojowych prezesa TK była już podnoszona w postępowaniu przed TK m.in. w sprawach K 34/15, K 35/15, K 28/16 oraz K 39/16. Nie jest więc to zagadnienie konstytucyjne nie rozpoznane w orzecznictwie lub doktrynie prawa konstytucyjnego.

Trybunał Konstytucyjny odrzucił przy tym rezultat interpretacji przepisów, oparty na założeniu, że odmowa udziału w rozpoznaniu sprawy przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego (znających ustawowe przesłanki wyrokowania oraz ugruntowaną linię orzeczniczą ukształtowaną w sprawach: K 47/15, P 5/14, K 2/14, Kp 5/15, Kp 2/15, Kp 3/15, K 39/16) pozostaje bez wpływu na stosowanie art. 26 ust. 1 uTK z 2016 r. i może doprowadzić do zaniechania realizacji norm konstytucyjnych przez Trybunał oraz sędziów, którzy - mając zdolność orzekania - nie odmówili udziału w wydaniu orzeczenia. W świetle art. 195 ust. 1 in fine Konstytucji sędziowie Trybunału są bezwzględnie zobowiązani do orzekania według zasad proceduralnych przewidzianych w Konstytucji. Przyjęcie odwrotnej interpretacji oznaczałoby de facto instytucjonalizację mniejszości sędziowskiej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Aktualny zaś pozostaje pogląd wyrażony w sprawie K 39/16, że wszelkie prawne lub faktyczne próby instytucjonalizacji mniejszości sędziowskiej, zdolnej wyrażenia sprzeciwu i uniemożliwienia większości składu orzekającego wydanie rozstrzygnięcia co do którego osiągnięto konsensus, nie znajdują uzasadnienia konstytucyjnego w świetle zasady państwa prawnego, niezawisłości sędziego TK i mechanizmu kolegiального podejmowania decyzji składu orzekającego. "Instytucjonalizacji "mniejszości sędziowskiej", na wzór gwarancji proceduralnych znanych w prawie parlamentarnym, nie odpowiada funkcji Trybunału Konstytucyjnego jako organu władzy sądowniczej oraz indywidualnemu statusowi niezawisłych sędziów Trybunału. Liczebność Trybunału, zasada jego apolityczności, konstytucyjne gwarancje proceduralne oraz charakterystyczny dla władzy sądowniczej sposób orzekania w sprawach konstytucyjnie powierzonych sprzeciwiają się tworzeniu takich analogii na gruncie ustawy, o której mowa w art. 197 Konstytucji. Przeciwno instytucjonalizacji "mniejszości sędziowskiej" przemawiają ponadto istniejące i ugruntowane w tradycji prawa konstytucyjnego gwarancje niezawisłości wewnętrznej sędziego Trybunału, do których zaliczyć należy upoważnienie do złożenia zdania odrębnego. Sędzia niepodzielający poglądu większości składu orzekającego nie jest nim związany i może zawsze zgłosić zdanie odrębne zarówno od sentencji, jak i od uzasadnienia orzeczenia Trybunału" (cyt. wyrok w sprawie K 39/16, pkt III.7.3).

Wydanie niniejszego wyroku w składzie pięciu sędziów Trybunału było ponadto podyktowane koniecznością rozstrzygnięcia zarzutów konstytucyjnych przed rozpoczęciem biegu ustawowych terminów zwołania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK w sprawie realizacji art. 194 ust. 2 Konstytucji. Zgodnie z art. 16 ust. 3 uTK z 2016 r. Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK zwołuje się "między 30 a 15 dniem przed upływem kadencji urzędującego prezesa lub wiceprezesa". Zważywszy, że kadencja urzędującego prezesa Trybunału upływa z dniem 19 grudnia 2016 r., Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK w sprawie wyboru i przedstawienia kandydatów na prezesa TK powinno odbyć się nie wcześniej niż 19 listopada 2016 r. oraz nie później niż 3 grudnia 2016 r. W tym zaś kontekście istotne jest, że o porządku obrad i terminie Zgromadzania Ogólnego Sędziów TK uczestniczący w nim sędziowie powinni zostać powiadomieni, "co najmniej siedem dni przed jego terminem". Zastosowanie art. 15 ust. 3 w związku z art. 16 ust. 3 uTK z 2016 r. w stanie faktycznym relewantnym dla niniejszej sprawy oznacza, że sędziowie TK powinni zostać powiadomieni 11 listopada 2016 r. o Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów TK wyznaczonym w pierwszym dozwolonym ustawowo dniu jego zwołania. Z uwagi na wartość jaką jest pewność prawna oraz nakaz współdziałania konstytucyjnych organów władzy, podniesione w niniejszym postępowaniu zarzuty i wątpliwości konstytucyjne powinny być zostać rozstrzygnięte przed rozpoczęciem biegu ustawowych terminów przewidzianych dla procedury wyboru i przedstawienia kandydatów, o których mowa w art. 194 ust. 2 Konstytucji.

2. Przedmiot kontroli.

Przedmiotem kontroli wnioskodawca uczynił art. 16 ust. 1, 5 i 7 uTK z 2016 r. Przepis ten stanowi: "1. Prezesa i wiceprezesa Trybunału powołuje Prezydent Rzeczypospolitej spośród trzech kandydatów przedstawionych na każde stanowisko przez Zgromadzenie Ogólne. (...) 5. Od dnia powiadomienia o

terminie Zgromadzenia Ogólnego, o którym mowa w ust. 3, nie później jednak niż do rozpoczęcia tego Zgromadzenia Ogólnego, sędzia Trybunału może zgłosić jako kandydata na stanowisko prezesa lub wiceprezesa Trybunału siebie albo innego sędziego Trybunału. Zgłoszenia dokonuje się na piśmie i kieruje do prezesa Trybunału. (...)

7. Wybór kandydatów przeprowadza się, jeśli w Zgromadzeniu Ogólnym bierze udział co najmniej 10 z ogólnej liczby sędziów Trybunału określonej w art. 194 ust. 1 Konstytucji. Każdy sędzia Trybunału uczestniczący w procedurze wyboru ma tylko jeden głos i może głosować tylko na jednego kandydata".

Art. 16 uTK z 2016 r., w zakresie wskazanym w petitum, reguluje różne kwestie związane z wyborem kandydatów na stanowisko prezesa i wiceprezesa Trybunału, a mianowicie:

- a) liczbę kandydatów;
- b) zgłoszenie kandydatur w okresie poprzedzającym Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK;
- c) uprawnienie sędziego TK do zgłoszenia siebie albo innego sędziego jako kandydata;
- d) pisemne zgłaszanie kandydatur prezesowi Trybunału;
- e) kworum niezbędne do przeprowadzenia wyboru przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK;
- f) liczbę głosów przysługujących sędziemu TK.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wnioskodawca nie skoordynował petitum wniosku z jego uzasadnieniem. W petitum jako przedmiot kontroli wskazano bowiem cały art. 16 ust. 1, 5 i 7 uTK z 2016 r. W uzasadnieniu zakwestionowano natomiast mechanizm obejmujący: liczbę kandydatów, o której mowa w art. 16 ust. 1 uTK z 2016 r. oraz liczbę głosów przysługujących sędziom TK, o której mowa w art. 16 ust. 7 zdanie drugie ustawy o TK z 2016 r. Za istotny element tego mechanizmu wnioskodawca uznał art. 16 ust. 5 zdanie pierwsze uTK z 2016 r. w zakresie, w jakim przepis ten upoważnia sędziego TK do zgłoszenia samego siebie albo innego sędziego jako kandydata na stanowisko prezesa lub wiceprezesa Trybunału. Wnioskodawca nie przedstawił jednak odrębnych argumentów na rzecz niekonstytucyjności wskazanej reguły. Argumentacja wnioskodawcy dotycząca art. 16 ust. 5 zdanie pierwsze uTK ma charakter funkcjonalny i powiązana jest bezpośrednio z regułą przewidzianą w art. 16 ust. 7 uTK z 2016 r. Podobnie wnioskodawca nie odniósł się też do - stanowiącej novum ustawowe - reguły pisemnego zgłaszania kandydatów przed rozpoczęciem Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK (art. 16 ust. 5 zdanie drugie uTK z 2016 r.). Zakwestionowanie jej wymagałoby wszakże uwzględnienia i poddania kontroli również - nieobjętego wnioskiem - art. 16 ust. 6 uTK z 2016 r. W konsekwencji w zakresie kontroli art. 16 ust. 5 i ust. 7 zdanie pierwsze uTK z 2016 r. postępowanie zostało umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 40 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 33 ust. 3 pkt 3 uTK z 2016 r.).

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie był ustawowy mechanizm wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału obejmujący: nakaz przedstawienia trzech kandydatów na każde stanowisko przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK (art. 16 ust. 1 uTK) oraz upoważnienie sędziego TK do oddania tylko jednego głosu na jednego ze zgłoszonych kandydatów (art. 16 ust. 7 zdanie drugie uTK z 2016 r.).

3. Wzorce kontroli.

3.1. W petitum wniosku jako wzorce kontroli wskazano art. 2, art. 10, art. 173, art. 194 ust. 2 i art. 197 Konstytucji. W uzasadnieniu wnioskodawca skoncentrował się na dysfunkcyjności ustawowych reguł wyboru kandydatów na stanowisko prezesa i wiceprezesa Trybunału oraz na ingerencji ustawodawcy w konstytucyjną kompetencję Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK z naruszeniem zasady podziału władzy oraz odrębności władzy sądowniczej (art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173 i art. 197 Konstytucji). Art. 197 Konstytucji został powołany we wniosku zarówno jako punkt wyjścia uzasadnienia naruszenia zasady podziału władzy, jak i wzorzec kontroli granic działań ustawodawcy w odniesieniu do samego Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. W ocenie wnioskodawcy, szczegółowa regulacja zasad wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału stanowi materię objętą autonomią regulaminową Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK.

3.2. Stosując zasadę *falsa demonstratio non nocet* Trybunał Konstytucyjny przyjął, że jeśli chodzi o art. 2 Konstytucji, wnioskodawca odwołał się do wynikającej z preambuły Konstytucji - istotnej dla funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego - zasady rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych. Zasada ta była przedmiotem wielokrotnych rozważań w orzecznictwie konstytucyjnym (zob. m.in. wyroki TK z: 12 marca 2007 r., sprawa K 54/05; 7 stycznia 2004 r., sprawa K 14/03; 7 listopada 2005 r., sprawa P 20/04; 22 września 2006 r., sprawa U 4/06; 15 stycznia 2009 r., sprawa K 45/07). Odsyłając do wcześniejszego orzecznictwa, należało w warunkach niniejszej sprawy przypomnieć, że zasada ta ogranicza również ustawodawcę regulującego organizację oraz tryb postępowania przed Trybunałem (zob. wyrok z 3 grudnia 2015 r., sprawa K 34/15). Okoliczność, w której sposób organizacji wewnętrznej organu państwa zagraża w praktyce prawidłowemu funkcjonowaniu oraz uniemożliwia wykonywanie

powierzonych mu zadań, może stanowić przedmiot samodzielnego zarzutu niekonstytucyjności (por. wyroki w sprawach K 34/15 oraz K 47/15).

Wynikająca z preambuły Konstytucji zasada rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych odnosi się nie tylko do Trybunału Konstytucyjnego, ale do wszystkich jego organów, obejmując również Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK. Aktualny ponadto pozostaje pogląd, że ustawodawca "nie może obniżać dotychczasowego poziomu rzetelności i sprawności działania istniejącej instytucji publicznej. Preambuła Konstytucji zobowiązuje go bowiem do tego, by «działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność», zaś ów obowiązek «zapewnienia» oznacza utrzymywanie istniejącej rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, a w razie potrzeby - podwyższanie ich poziomu" (wyrok w sprawie K 47/15, pkt III.5.3.3).

Z trzech kryteriów kontroli przepisów z zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, wyróżnionych w sprawie K 39/16, w warunkach niniejszej sprawy istotne jest kryterium sprawności, "którą należy rozumieć jako zdolność instytucji publicznej do realizacji przyznaných jej prawem kompetencji. Przejawia się ona w jednoznacznej i spójnej regulacji ustawowych kompetencji oraz procedury działania danej instytucji. Konstytucyjnym kryterium sprawności nie spełnia ustawa zarówno wyłączająca wprost konstytucyjną kompetencję organu władzy publicznej, jak i regulująca ją w sposób niespójny, nakazując organowi: a) dokonanie czynności, które są ze sobą sprzeczne; b) dokonanie w tym samym czasie dwóch lub więcej czynności, których nie można dokonać równocześnie; c) dokonanie dwóch czynności, z których jedna czynność niweczy skutek drugiej czynności. Ocena spełniania przez ustawodawcę wymogu sprawności działania instytucji publicznej wymaga zatem uwzględnienia albo konstytucyjnej normy kompetencyjnej organu, albo konstytucyjnych gwarancji procedury właściwej dla tego organu" (wyrok w sprawie K 39/16, pkt III.6.1).

3.3. Zarówno zasada podziału władzy, jak i zasada odrębności władzy sądowniczej były przedmiotem wielokrotnych rozważań w orzecznictwie konstytucyjnym (zob. wyroki TK z: 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15; 15 stycznia 2009 r. w sprawie K 45/07; 7 listopada 2013 r. w sprawie K 31/12; 29 listopada 2005 r. w sprawie P 16/04; 24 lutego 2010 r. w sprawie K 6/09 oraz w kontekście pozycji władzy sądowniczej wyroki TK z: 14 kwietnia 1999 r. w sprawie K 8/99; 9 listopada 2005 r. w sprawie Kp 2/05; 19 lipca 2005 r. w sprawie K 28/04; 7 listopada 2013 r. w sprawie K 31/12; 14 października 2015 r. w sprawie Kp 1/15).

W warunkach niniejszej sprawy należało przypomnieć, że "art. 173 Konstytucji w szczególności sposób określa pozycję władzy sądowniczej w konstytucyjnym podziale władzy. O ile w stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz «przecinają się» lub «nakładają», o tyle relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami muszą opierać się na zasadzie «separacji». Koniecznym elementem zasady podziału władzy są niezależność sądów i niezawisłość sędziów (...). Gwarancją przestrzegania art. 10 i art. 173 Konstytucji jest w szczególności sądowa kontrola konstytucyjności norm, sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny. (...) Ustrojodawca wyznaczył tym samym organom władzy publicznej materialne i proceduralne granice, w których wszystkie ich rozstrzygnięcia muszą się każdorazowo mieścić. (...) Jedynym organem władzy publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej, mającym kompetencję do ostatecznego i wiążącego wszystkie podmioty rozstrzygnięcia o zgodności prawa z Konstytucją, jest Trybunał Konstytucyjny. (...) Ustrojodawca nie wyłączył z jej zakresu żadnej ustawy, w tym także ustawy regulującej funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego, o której mowa w art. 197 Konstytucji. Skoro takiego wyłączenia wprost nie przewidziano, to nie można go domniemywać. Trybunał Konstytucyjny nie tylko jest gwarantem prymatu Konstytucji, ale również stoi na straży trójpodziału władzy. Wszelkie dotyczące go regulacje nie mogą prowadzić do sytuacji, w której utraciłby zdolność funkcjonowania" (wyrok w sprawie K 39/16 i powołane tam orzecznictwo). Zasada "niezależności i odrębności władzy sądowniczej, wynikająca z art. 173 Konstytucji, dotyczy także - w równym wymiarze - wspomnianych w tym przepisie trybunałów. W ten sposób ustrojowe wyodrębnienie władzy sądowniczej, związane z jej szczególnymi kompetencjami oraz sposobem usytuowania jej organów, odnosi się również w pełni do Trybunału Konstytucyjnego. Wyznacza przez to kierunek wszelkich ocen dokonywanych w odniesieniu do unormowań ustawowych określających sposób organizacji Trybunału oraz warunki wykonywania jego ustrojowych zadań" (wyrok z 3 grudnia 2015 r. w sprawie K 34/15, pkt III.1.2). W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że "oddzielenie Trybunału Konstytucyjnego od organów innych władz ma umożliwić mu wykonywanie jego konstytucyjnych funkcji w sposób niezależny i samodzielny. (...) odrębność i niezależność Trybunału, w rozumieniu art. 173 Konstytucji, zakłada oddzielenie tego organu od innych władz, tak aby zapewnić mu pełną samodzielność w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania. Odrębność taką należy rozumieć jako odrębność

organizacyjną, co oznacza, że powinny być mu zapewnione mechanizmy do samodzielnego działania, a także jako odrębność funkcjonalną, co oznacza, że na sposób realizacji jego kompetencji nie będą miały wpływu ani władza ustawodawcza, ani władza wykonawcza. Władza ustawodawcza i wykonawcza nie mogą zatem wkraczać w te dziedziny, w których sędziowie są niezawisli" (wyrok z 9 grudnia 2015 r. w sprawie K 35/15, pkt III.4.2).

3.4. Odnosząc się do art. 194 ust. 2 Konstytucji należało stwierdzić, że choć przepis ten nie określa wprost liczby kandydatów przedstawianych Prezydentowi na stanowisko prezesa i wiceprezesa Trybunału, to jednak wykładnia językowa pozwala przyjąć, iż Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK powinno przedstawić więcej niż jednego kandydata na każde ze stanowisk. Prezydent zaś może powołać wyłącznie osobę wskazaną w akcie Zgromadzenie Ogólnego Sędziów TK. Niedopuszczalne konstytucyjnie jest powołanie na stanowisko prezesa albo wiceprezesa Trybunału osoby, która nie ma w rozumieniu konstytucyjnym statusu urzędującego sędziego Trybunału (por. wyrok w sprawie K 34/15 oraz postanowienie w sprawie U 8/15).

Art. 194 ust. 2 Konstytucji jest adresowany do Prezydenta oraz do Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. Konstytucja w drodze wyjątku dopuszcza wpływ władzy wykonawczej na jedną ze sfer funkcjonowania władzy sądowniczej, w tym wypadku sferę organizacji.

"To, że działanie Prezydenta przewidziane w art. 194 ust. 2 Konstytucji jest także - z uwagi na treść art. 144 ust. 3 pkt 21 Konstytucji - jedną z prerogatyw, oznacza li tylko, że kwestia obsady stanowisk Prezesa lub Wiceprezesa TK została wyraźnie wyłączona poza zakres oddziaływania innego - poza Prezydentem - organu władzy wykonawczej, a więc Rady Ministrów. Potwierdza to jednocześnie, że procedura, w której Prezydent bierze udział, powołując Prezesa i Wiceprezesa TK, ma charakter szczególny i nie wiąże się z prowadzeniem polityki wewnętrznej, stanowiącej podstawowe zadanie Rady Ministrów (art. 146 ust. 1 Konstytucji). Określenia aktu powołania Prezesa i Wiceprezesa TK jako uprawnienia osobistego (prerogatywy) głowy państwa nie można zatem rozumieć jako przyznania Prezydentowi swobody decydowania o obsadzie tych stanowisk. Co więcej, powołanie jednej ze wskazanych głowie państwa osób na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa TK stanowi konstytucyjny obowiązek Prezydenta. Na gruncie Konstytucji nie ma bowiem żadnych wątpliwości, że Prezydent zobowiązany jest uczynić użytek ze swojej kompetencji, a wskazanie osoby Prezesa i Wiceprezesa TK spośród wąskiego grona kandydatów nie jest pozostawione do jego swobodnego uznania. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wyłączenie aktu urzędowego Prezydenta, o którym mowa w art. 194 ust. 2 Konstytucji, z wymogu uzyskania - dla swej ważności - podpisu Prezesa Rady Ministrów, nie podważa konstytucyjności art. 12 ust. 1 i 5 ustawy o TK. Ustawodawca dokonał w tym wypadku uszczegółowienia jednego z elementów procedury przewidzianej w art. 194 ust. 2 Konstytucji, zachowując wszystkie konstytucyjne elementy procedury zmierzającej do obsadzenia stanowisk Prezesa i Wiceprezesa TK" (wyrok w sprawie K 34/15, pkt III.4.3; wyrok w sprawie K 39/16, pkt III.3.4). Aktualny pozostaje pogląd, że "w takim układzie rola Prezydenta ma wyraźnie charakter wtórny w stosunku do tego etapu procedury, który powierzono samemu Trybunałowi Konstytucyjnemu, a konkretnie Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów TK (...) aktywność głowy państwa ma stanowić odpowiedź na wcześniejsze rozstrzygnięcie wewnątrz Trybunału Konstytucyjnego dotyczące kandydatów na te funkcje. Ustawodawca (...) [n]ie może jednak (...) działaniem przekraczać ram określonych w samej Konstytucji, która wyłaniaje kandydatów - a więc decydowanie o tym, z jakiego grona osób może być powołany Prezes i Wiceprezes TK - pozostawia Zgromadzeniu Ogólnemu TK. Do Zgromadzenia należy zatem wskazanie kandydatów i tylko z ich grona Prezydent ma możliwość wyboru. (...) niedopuszczalne byłoby takie ukształtowanie omawianej procedury na poziomie ustawowym, która sprowadzałaby rolę Zgromadzenia Ogólnego wyłącznie do uporządkowania czy pogrupowania proponowanych kandydatów według poparcia, jakie uzyskali na etapie procedury przeprowadzonej w Trybunale. Niedopuszczalne byłoby również takie poszerzenie dopuszczalnej liczby kandydatów, które oznaczałoby faktyczne przekazanie Prezydentowi całościowego i samodzielnego rozstrzygnięcia w kwestii obsady funkcji Prezesa lub Wiceprezesa TK, bez praktycznego uwzględnienia wypowiedzi i stanowiska Zgromadzenia Ogólnego w tej sprawie" (wyrok w sprawie K 34/15, pkt III.4.3).

Art. 194 ust. 2 Konstytucji przesądził o konstytucjonalizacji organu wewnętrznego Trybunału Konstytucyjnego określając go nazwą "Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego" (zob. *mutatis mutandis* wyrok TK z 4 grudnia 2012 r. w sprawie U 3/11). Ze swej istoty organ ten nie jest ograniczony terytorialnie i nie ma charakteru lokalnego. Jego utworzenie jest obligatoryjne. Konstytucja określa także wyczerpująco jego skład oraz w sposób pośredni granice kompetencji - przez sformułowanie kompetencji samego Trybunału oraz kompetencji Prezydenta. Zgromadzenie Ogólne

Sędziów TK jest przy tym upoważnione by normami generalnymi i abstrakcyjnymi uregulować swą działalność w sposób zgodny z przepisami konstytucyjnymi i ustawowymi. Ustawodawca może przyznać Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów TK - *explicite* albo *implicite* - swobodę określenia procedury, w której dochodzi do wyłonienia kandydatów, bądź uregulować ją samodzielnie - działając na podstawie art. 197 Konstytucji i w konstytucyjnie wyznaczonych granicach.

3.5. Odnosząc się do art. 197 Konstytucji należało stwierdzić, że określenie podstawowych zasad wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału stanowi materię konstytucyjnie przekazaną do regulacji ustawowej. Przepis ten, nakazując ustawodawcy uregulować "organizację Trybunału Konstytucyjnego", odnosi się do organizacji wewnętrznej i porządku pracy Trybunału oraz trybu działania jego organów, w tym Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. Zważywszy, że przepisy konstytucyjne nie regulują szczegółowo procedury, według której realizowana jest konstytucyjna kompetencja Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, nie wyłączają kompetencji prawodawczej ustawodawcy w tym zakresie oraz zawierają adresowane do ustawodawcy wymogi treściowe odnośnie do procedury wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału, należało uznać, że ustawodawca został konstytucyjnie upoważniony do zagwarantowania efektywnej realizacji art. 194 ust. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że art. 194 ust. 2 Konstytucji reguluje kwestię wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału w sposób podobny do art. 183 ust. 3 i art. 185 Konstytucji, które upoważniają Zgromadzenia Ogólne Sędziów SN oraz Sędziów NSA do przedstawienia Prezydentowi kandydatów odpowiednio na stanowisko: Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Podobnie jak art. 194 ust. 2 Konstytucji, art. 183 ust. 3 oraz art. 185 Konstytucji nie określają ani liczby przedstawianych kandydatów, ani sposobu głosowania nad kandydaturami. Zagadnienia te zostały przekazane do regulacji ustawowej (art. 176 ust. 2 Konstytucji).

Kwalifikacja zasad i reguł wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału jako materii ustawowej znajduje ponadto uzasadnienie w przebiegu prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. W trakcie debaty konstytucyjnej rozważano zarówno rozwiązanie, w świetle którego prezes i wiceprezes Trybunału wybierają sędziowie, jak i regulację upoważniającą Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK do wskazania dwóch kandydatów na każde stanowisko (Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nr XXV, s. 11). Ostatecznie Komisja Konstytucyjna zaproponowała wybór Prezesa Trybunału przez Sejm spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Narodowe (zob. Sprawozdanie Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego o projekcie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, druk Zgromadzenia Narodowego nr 14). Na skutek poprawek zgłoszonych przez Prezydenta, Zgromadzenie Narodowe przyjęło obowiązujące brzmienie art. 194 ust. 2 Konstytucji. Należało zatem uznać, że skoro prawodawca konstytucyjny odstąpił zarówno od wyboru prezesa Trybunału przez organ władzy sądowniczej, jak i konstytucyjnego wskazania liczby kandydatów w wypadku powołania prezesa przez organ władzy ustawodawczej, dokonując podziału kompetencji między Sejm (art. 197 Konstytucji), Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK (art. 194 ust. 2 Konstytucji) i Prezydenta (art. 144 ust. 3 pkt 21 Konstytucji), to kwestia regulacji podstawowych zasad wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału została zaliczona do materii ustawowej w momencie konstytucjonalizacji. Regulacja szczegółowych zasad wyboru kandydatów, o których mowa w art. 194 ust. 2 Konstytucji, przynależy zaś do kompetencji Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, które jest konstytucyjnie i ustawowo upoważnione do generalnego i abstrakcyjnego uregulowania swej działalności.

Należało jednak uwzględnić, że konstytucyjne upoważnienie ustawodawcy do szczegółowego określenia zasad wyłaniania kandydatów, o których mowa w art. 194 ust. 2 Konstytucji, doznaje daleko idących konstytucyjnie ograniczeń. Regulacja składu i podstaw organizacyjnych sądu konstytucyjnego, w tym jego organów wewnętrznych, w demokratycznych państwach prawnych stanowi tradycyjnie materię konstytucyjną. Dominuje wszakże przekonanie o konieczności stworzenia trwałych, wolnych od zmian politycznych i arbitralności zasad oraz reguł działania sądu konstytucyjnego. Polska regulacja konstytucyjna jest na tyle obszerna, że pozostawia ustawodawcy niewielki margines działania. W doktrynie i orzecznictwie przyjmowano, że im szersza i bardziej szczegółowa regulacja konstytucyjna, tym węższa jest kompetencja ustawodawcy (zob. L. Garlicki, uwaga 2 do art. 197, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 4, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 2; por. odpowiednio uwagi o swobodzie ustawodawcy zawarte w wyrokach TK z: 8 maja 2000 r., sprawa SK 22/99; 31 stycznia 2001 r., sprawa P 4/99; 2 lipca 2002 r., sprawa U 7/01). Aktualny pozostaje pogląd, że art. 188-197 Konstytucji regulują "kompleksowo zakres kognicji, zasady postępowania i orzekania, ustrój oraz status prawny Trybunału Konstytucyjnego" (postanowienie TK z 17 lipca 2003 r., sprawa K 13/02). Art. 197 Konstytucji nie może być zatem interpretowany rozszerzająco.

Uwzględniając doniosły ustrojowo charakter ustawy, o której mowa w art. 197 Konstytucji, należało stwierdzić, że stanowiąc o organizacji Trybunału lub trybie postępowania przed Trybunałem, ustawodawca zobowiązany jest przestrzegać wszystkich relewantnych merytorycznie norm konstytucyjnych, a w szczególności zasad: sprawności, rzetelności i efektywności działania instytucji publicznych (preambuła Konstytucji), poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji), podziału i równoważenia się władzy (art. 10 Konstytucji), odrębności władzy sądowniczej (art. 173 Konstytucji), zachowania kompetencji Trybunału (art. 188 Konstytucji), niezawisłości sędziów TK (art. 195 ust. 1 Konstytucji). Ponadto ustawa, o której mowa w art. 197 Konstytucji, powinna stanowić wewnętrznie spójny zbiór norm, w którym nie występują normy sprzeczne, przeciwne oraz niezgodne prakseologicznie (zob. cyt. wyrok w sprawie K 39/16).

3.6. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że wzorcami kontroli w niniejszym postępowaniu są art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173, art. 197 Konstytucji i preambułą Konstytucji.

4. Ocena konstytucyjności art. 16 ust. 1 uTK z 2016 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 16 ust. 1 uTK z 2016 r., w części obejmującej słowo "trzech", jest zgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173, art. 197 i preambułą Konstytucji. Przemawiały za tym następujące argumenty:

Po pierwsze, dookreślenie liczby kandydatów, o których mowa w art. 194 ust. 2 Konstytucji, może nastąpić w ustawie. Art. 197 Konstytucji upoważnia ustawodawcę do uregulowania "organizacji Trybunału Konstytucyjnego", a zatem również i organizacji jego organów wewnętrznych, w tym Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. Żaden przepis konstytucyjny nie wyłącza wprost kompetencji prawodawczej ustawodawcy w tym zakresie. Wnioskodawca zaś nie przekonał Trybunału w niniejszej sprawie, że art. 188-197 Konstytucji - w analogii do art. 112 Konstytucji - pozwalają przyjąć, iż problematyka wyboru prezesa i wiceprezesa Trybunału objęta jest pełną autonomią regulaminową Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK (zob. pkt 3.5 tej części uzasadnienia).

Po drugie, Konstytucja nie wskazuje wprost liczby kandydatów na prezesa i wiceprezesa Trybunału. Dokonana w sprawie K 34/15 oraz przywołana powyżej wykładnia językowa art. 194 ust. 2 Konstytucji uzasadniają twierdzenie, że gdyby przedstawienie przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK dwóch kandydatów było jedynym dopuszczalnym konstytucyjnie rozwiązaniem ustawowym, to *expressis verbis* zostałyby wskazane przez ustrojodawcę (zob. pkt 3.4 tej części uzasadnienia).

Po trzecie, stanowiąc o trzech kandydatach, ustawodawca nie naruszył konstytucyjnej zasady odrębności i niezależności Trybunału Konstytucyjnego. Uwzględniając związki merytoryczne art. 194 ust. 2 z art. 10 i art. 173 Konstytucji (zob. pkt 3.3 tej części uzasadnienia) należało przyjąć, że Konstytucja wymaga, aby liczba kandydatów przedstawianych Prezydentowi przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK wynosiła nie mniej niż dwóch, a zarazem nie więcej niż trzech. Konstytucyjne wyodrębnienie kompetencji Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK i kompetencji Sejmu oraz oddzielenie od kompetencji Prezydenta uzasadnione było zasadą podziału władz i miało na celu stworzenie "TK możliwość swobodnego kształtowania swoich władz niezależnie od woli polityków" (Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzczeński, Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r., Warszawa 1999, s. 60). Włączenie Prezydenta w procedurę wyłaniania organów kierowniczych Trybunału stanowi realizację mechanizmu równoważenia się władz przewidzianego w art. 10 Konstytucji. Jednakże włączenia tego nie można odczytywać jako koniecznego przejawu owego "równoważenia". Ustrojodawca nadał owemu mechanizmowi konkretną treść w sposób suwerenny (wspomniana konieczność nie ma więc charakteru abstrakcyjnego, ale wynika z decyzji ustrojodawcy). Ponadto formułując, oprócz zasady podziału i równoważenia się władz, zasadę odrębności i niezależności władzy sądowniczej, ustrojodawca akceptował - już na poziomie ustrojowych fundamentów - możliwość ograniczenia (zachwiania) mechanizmu równoważenia się władz na rzecz władzy sądowniczej, z uwagi na szczególną rolę tej ostatniej dla ochrony praworządności w wymiarze ogólnym oraz indywidualnym. Procedurę, o której stanowi art. 194 ust. 2 Konstytucji, należy traktować jako ograniczenie podziału władzy, a zarazem osłabienie separacji władzy sądowniczej od pozostałych organów władzy. Wybór ustrojodawcy należy zarazem rozumieć w kategoriach wyjątku konstytucyjnego, który nie może podlegać jakiegokolwiek rozszerzeniu w toku tworzenia prawa przez ustawodawcę albo jego stosowania przez inne, choćby i konstytucyjne, organy państwa. Skoro zatem wykładnia językowa art. 194 ust. 2 Konstytucji prowadzi do wniosku, że ustrojodawca dopuścił możliwość wprowadzania wymogu dwóch lub trzech kandydatów, wykluczone jest zwiększenie tej liczby, ze względu na zasady podziału władzy, odrębności i niezależności władzy sądowniczej.

Po czwarte, art. 16 ust. 1 uTK z 2016 r., w części obejmującej słowo "trzech", nie narusza sam w sobie konstytucyjnych wymogów zapewnienia sprawności, rzetelności i efektywności procedury

wyborczej. Dopiero korelacja liczby kandydatów przedstawionych Prezydentowi, liczby głosów przysługujących sędziom TK w trakcie wyboru kandydatów oraz zasad tego wyboru bezpośrednio wpływa na zakres kompetencji Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK oraz możliwość wypełniania przez ten organ konstytucyjnych funkcji (zob. pkt 5 tej części uzasadnienia).

5. Ocena konstytucyjności art. 16 ust. 7 zdanie drugie uTK z 2016 r.

5.1. Przystępując do oceny konstytucyjności art. 16 ust. 7 zdanie drugie uTK z 2016 r., Trybunał Konstytucyjny dostrzegł zasadniczą trafność twierdzenia wnioskodawcy, że za niedopuszczalną konstytucyjnie należałoby uznać regulację nakazującą Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów TK przedstawienie Prezydentowi kilku kandydatów wyłonionych w jednoetapowym ogólnym głosowaniu, w którym sędziom przysługuje jeden głos na tylko jednego kandydata (por. argumenty przedstawione w pkt 3 tej części uzasadnienia). Regulacja taka umożliwiałaby bowiem przedstawienie kandydatów niepopieranых przez jakkolwiek pojmowaną większość sędziów Trybunału, a nawet kandydata, który uzyskał tylko jeden głos (w skrajnym wypadku głos oddany na samego siebie). Oznaczałoby to z kolei pozbawienie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK kompetencji w zakresie wysuwania kandydatów będących kandydatami Zgromadzenia. Kompetencja ta de facto zostałaby powierzona poszczególnym sędziom. Art. 194 ust. 2 Konstytucji przesądza zaś, że chodzi wyłącznie o kandydata

Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, a nie kandydata zgłaszających go grup mniejszościowych lub kandydatów poszczególnych sędziów.

Wnioskodawca, co do zasady, trafnie przyjmuje, że za niedopuszczalną konstytucyjnie należałoby również uznać regulację wprowadzającą jednoetapowe głosowanie ogólne, w którym wybierającym przysługuje jeden głos oddawany tylko na jedną kandydaturę, przy ustawowym założeniu, że propozycje kandydatów można zgłaszać wyłącznie przed rozpoczęciem Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, a każdy sędzia Trybunału ma tylko jeden głos w całej procedurze (por. argumenty przedstawione w pkt 3 tej części uzasadnienia). Rozwiązanie takie prowadziłoby bowiem do powstania sytuacji, w których Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK nie mogłoby zrealizować swej konstytucyjnej i ustawowej kompetencji przedstawienia kandydatów Prezydentowi. Sytuacja taka miałaby bowiem miejsce, gdy: a) więcej niż trzech kandydatów uzyska taką samą liczbę głosów; b) tylko dwóch kandydatów uzyska poparcie głosujących sędziów; c) każdy z głosujących sędziów odda głos na samego siebie. W pierwszym i trzecim wypadku jednoetapowa procedura głosowania nad wszystkimi zgłoszonymi kandydaturami oraz zasada uprzedniego zgłaszania kandydatów, stałaby na przeszkodzie przeprowadzeniu kolejnego głosowania w celu zmniejszenia do trzech liczby kandydatów, którzy mają zostać przedstawieni Prezydentowi. W drugim ze wskazanych wypadków nie doszłoby w ogóle do przedstawienia Prezydentowi trzech kandydatów, wymuszając de facto konieczność zwołania kolejnego Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. Dysfunkcjonalność wspomnianego mechanizmu ujawniałaby się również w sytuacji, w której trzech sędziów, którzy zgłosili się jako kandydaci, oddałoby głos na samych siebie, a pozostali sędziowie Trybunału wstrzymaliby się od głosu. Pomimo iż Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK formalnie dokonałoby wówczas wyłonienia trzech kandydatów, akt ten nie mógłby zostać zakwalifikowany jako spełniający konstytucyjny wymóg reprezentatywnego charakteru kandydatur.

Należało jednak zauważyć, że zrekonstruowane powyżej zarzuty wnioskodawcy odnoszą się do tylko jednego z możliwych sposobów rozumienia art. 16 ust. 7 uTK z 2016 r. W piśmie inicjującym niniejsze postępowanie przyjęto bowiem, że zasady głosowania określone w zakwestionowanym przepisie dotyczą etapu podjęcia przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK uchwały w sprawie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej nazwisk kandydatów na prezesa i wiceprezesa Trybunału. Trybunał Konstytucyjny dostrzegł tymczasem, że możliwe jest odmienne odczytanie zaskarżonego przepisu w zgodzie z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173 Konstytucji oraz preambułą Konstytucji.

5.2. W sytuacji gdy są możliwe różne sposoby interpretacji przepisu, należy dokonać wykładni w zgodzie z Konstytucją. Priorytet ma bowiem stosowanie prawa prowadzące do zachowania domniemania zgodności z Konstytucją i - w efekcie - stabilizacji systemu prawnego. Dopiero jeżeli prokonstytucyjna wykładnia danej regulacji prawnej nie prowadzi do jednoznacznego ustalenia treści normy (kwalifikowana niejasność przepisu), uzasadnione jest stwierdzenie jej niekonstytucyjności ze względu na naruszenie zasady poprawnej legislacji, wzmocnionej przez przepisy Konstytucji ustalające szczególne wymogi co do określoności przepisów prawnych w niektórych gałęziach prawa czy w odniesieniu do niektórych zagadnień. Nie można również a priori zakładać, że ustawa będzie stosowana w sposób niezgodny z Konstytucją, w sytuacji gdy jej prokonstytucyjna wykładnia jest możliwa.

5.3. Punktem wyjścia prokonstytucyjnej wykładni zakwestionowanego przepisu należało uczynić konstytucyjne pojęcie "kandydatów przedstawionych", które ma charakter autonomiczny i nie może być

intepretowane przez odwołanie się do pojęć ustawowych, ani tym bardziej z nimi utożsamiane. Doniosłość i autonomię pojęcia konstytucyjnego dostrzega zresztą sam ustawodawca, który w art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze oraz ust. 5-7 uTK z 2016 r. stanowi wyłącznie o wyborze kandydatów, a nie ich przedstawieniu. Nieprzypadkowo przypisy konstytucyjne stanowią o przedstawieniu, a ustawowe wyłącznie o wyborze kandydatów.

Prawodawca konstytucyjny, odnosząc się w art. 194 ust. 2 Konstytucji do "kandydatów przedstawionych", wskazał rezultat wieloetapowego działania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. Ratio legis, przebieg debaty konstytucyjnej na forum Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego oraz zasada odrębności i niezależności władzy sądowniczej sprzeciwiają się czysto technicznemu ujęciu czynności Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK i ograniczeniu jej tylko do przekazania Prezydentowi listy z imionami i nazwiskami kandydatów zgłoszonych przez sędziów lub grupy sędziów Trybunału. Zgodnie z art. 194 ust. 2 Konstytucji, Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK zostało konstytucyjnie upoważnione do dokonania wszystkich czynności konwencjonalnych prowadzących do konstytucyjnie określonego rezultatu, w tym do dokonania przedstawienia kandydatów, spośród których Prezydent dokonuje powołania.

Ponieważ przedstawienie dokonywane przez organ kolegialny, należało - w braku odmiennej regulacji konstytucyjnej - uznać, iż ma ono formę uchwały, która dla swej ważności wymaga większości głosujących sędziów TK. W tym zaś kontekście istotne jest, że konstytucyjny status sędziów Trybunału, a w szczególności ich równość w sprawowaniu urzędu, wymaga zachowania jednakowej wagi i indywidualnego charakteru każdego z głosów oddawanych w procedurze, o której mowa w art. 194 ust. 2 Konstytucji. Zapewnieniu tak rozumianej reprezentatywności kandydatur służyć może w szczególności albo jedno głosowanie, w którym każdemu sędziemu Trybunału przysługuje tyle głosów, ilu jest kandydatów, albo oddzielne głosowania na każdą z kandydatur, w których każdemu sędziemu przysługuje jeden głos (zob. też argumenty przedstawione w pkt 3 tej części uzasadnienia).

Trybunał Konstytucyjny uwzględnił ponadto, że pomimo zróżnicowania regulacji konstytucyjnej, ustawowej i regulaminowej, w większości państw Unii Europejskiej, w których prezesów sądów konstytucyjnych wybierają sędziowie (np. Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Hiszpania, Łotwa, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Włochy), istotnymi elementami procedury są zarówno tajność głosowania sędziów, jak i wymogi co do większości i kolejnych tur głosowania w wypadku jej nieosiągnięcia, a także sposób postępowania w wypadku równego rozłożenia głosów. Niezależnie od różnic w zakresie i głębokości regulacji za dominujące można uznać rozwiązanie, zgodnie z którym wybór prezesa trybunału lub sądu konstytucyjnego dokonywany jest albo względną, albo bezwzględną, albo kwalifikowaną większością głosów (zob. Bułgaria, Chorwacja, Łotwa, Hiszpania, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Włochy). Wykluczone są zatem sytuacje, w których prezesem mógłby zostać kandydat mniejszości albo sędzia, który oddał głos tylko na samego siebie. Wspólnym elementem tych zróżnicowanych regulacji jest zapewnienie możliwie najbardziej reprezentatywnego charakteru wyboru (zob. Powoływanie prezesów sądów konstytucyjnych i ich kadencje w państwach Unii Europejskiej, Notatka Zespołu Orzecznictwa i Studiów Biura Trybunału Konstytucyjnego, ZOS.430.20.2015, Warszawa 2015).

5.4. W świetle powyższych ustaleń, konieczne jest rozróżnienie dwóch grup kandydatów: w rozumieniu ustawowym ("kandydatów wybranych") oraz w rozumieniu konstytucyjnym ("kandydatów przedstawionych"). Pierwszą tworzą kandydaci, którzy uzyskali kolejno największą liczbę głosów spośród "kandydatów zgłoszonych" (art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze in fine ustawy w związku z art. 16 ust. 7 zdanie drugie uTK z 2016 r.). Są to kandydaci wybrani przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK w celu wyłonienia spośród nich kandydatów w rozumieniu konstytucyjnym. Drugą grupę tworzą kandydaci na stanowisko prezesa i wiceprezesa Trybunału, którzy uzyskawszy poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, są przedstawiani Prezydentowi Rzeczypospolitej. Są to kandydaci wyłonieni z grupy kandydatów, którzy wcześniej uzyskali największą liczbę głosów spośród kandydatów zgłoszonych przez sędziów TK (art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze in fine ustawy w związku z art. 16 ust. 1 uTK z 2016 r.). Tylko do tej grupy kandydatów odnosi się uchwała, o której mowa w art. 16 ust. 2 zdanie drugie uTK z 2016 r.

Dokonanemu powyżej rozróżnieniu odpowiada wyodrębnienie dwóch podstawowych i złożonych czynności konwencjonalnych, które dokonywane są na forum Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK zwołanego w celu realizacji art. 194 ust. 2 Konstytucji.

Pierwsza z nich dokonywana jest na podstawie art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze i ust. 3-7 uTK z 2016 r. oraz odpowiednich przepisów regulaminu TK. Wskazany wprost w ustawie rezultatem tej czynności jest "wybór kandydatów", którzy uzyskali największą liczbę głosów w tajnym głosowaniu sędziów TK. Analizowana złożona czynność obejmuje kolejno:

- a) przekazanie listy kandydatów zgłoszonych przez sędziów Trybunału (art. 16 ust. 5 i 6 zdanie pierwsze uTK z 2016 r.);
- b) sporządzenie karty do głosowania, na której wymienione są nazwiska i imiona kandydatów zgłoszonych (art. 16 ust. 6 zdanie drugie uTK z 2016 r.);
- c) przeprowadzenie głosowania tajnego, w którym każdy sędzia TK "ma tylko jeden głos i może głosować tylko na jednego kandydata" (art. 16 ust. 7 uTK z 2016 r.). Wybrani w tej procedurze kandydaci nie są kandydatami w konstytucyjnym rozumieniu, gdyż z konieczności matematycznej i logicznej głosowanie na jednej karcie, na której jest wielu kandydatów, przy założeniu, że każdy głosujący sędzia ma tylko jeden głos, nie pozwala wyłonić kandydatów, którzy cieszyliby się poparciem większości głosujących sędziów TK (zob. pkt 3 tej części uzasadnienia).

Druga z podstawowych i złożonych czynności konwencjonalnych Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK dokonywana jest bezpośrednio na podstawie art. 194 ust. 2 Konstytucji, art. 16 ust. 1 uTK z 2016 r. oraz odpowiednich przepisów regulaminu TK. Jej, wskazanym wprost w Konstytucji, rezultatem jest wyłonienie "kandydatów przedstawionych". Analizowana złożona czynność obejmuje: a) sporządzenie kart z nazwiskami kandydatów, którzy uzyskali kolejno największą liczbę głosów w procedurze wyboru, do której odnosi się art. 16 ust. 5-7 uTK z 2016 r.; b) głosowanie w celu wyłonienia wyłącznie trzech kandydatów w rozumieniu konstytucyjnym (tj. kandydatów przedstawionych) spośród kandydatów w rozumieniu ustawowym (tj. kandydatów wybranych) (art. 194 ust. 2 Konstytucji w związku z art. 16 ust. 1 uTK z 2016 r.); c) podjęcie uchwały przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK i niezwłoczne przekazanie jej Prezydentowi (art. 194 ust. 2 w związku z art. 16 ust. 2 zdanie drugie uTK z 2016 r.). Za kandydatów w konstytucyjnym rozumieniu należy uznać wyłącznie trzech kandydatów, którzy uzyskali poparcie większości głosujących sędziów. Tylko tacy kandydaci mogą bowiem zostać uznani za popieranych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK (zob. pkt 3 tej części uzasadnienia). Interpretując art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, art. 173 Konstytucji oraz preambułą Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kandydaci w rozumieniu konstytucyjnym mogą zostać wyłonieni albo w indywidualnych głosowaniach nad każdą z kandydatur, w których każdy z głosujących sędziów ma jeden głos i może go oddać tylko na jednego kandydata, albo w głosowaniu ogólnym, w którym każdy z głosujących sędziów ma tyle głosów, ile jest kandydatur.

Podsumowując, w obowiązującym stanie prawnym procedura, której rezultat został wprost wskazany w art. 194 ust. 2 Konstytucji, ma charakter dwuetapowy i obejmuje wybór kandydatów (uregulowany ustawowo i regulaminowo) oraz przedstawienie kandydatów (uregulowane konstytucyjnie i regulaminowo). Zarówno wybór, jak i przedstawienie to czynności konwencjonalne Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, które mają charakter złożony i sekwencyjny oraz są celowościowo determinowane bezpośrednio przez Konstytucję. Na każdym z etapów konieczne jest zagwarantowanie odrębności i niezależności Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK (art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 i art. 173 Konstytucji) oraz unikanie rozwiązań dysfunkcyjnych (art. 194 ust. 2 w związku z preambułą Konstytucji). Art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze oraz ust. 3-7 uTK z 2016 r. odnoszą się wyłącznie do etapu wyboru kandydatów, który poprzedza konstytucyjny etap przedstawienia kandydatów przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK. Jedynie art. 16 ust. 1 oraz ust. 2 zdanie drugie uTK z 2016 r. odnoszą się do konstytucyjnego etapu przedstawienia kandydatów. Uszczegółowienie zasad oddawania głosów, sporządzania kart do głosowania, głosowania oraz reguł na wypadek niezyskania większości na etapie przedstawiania kandydatów zostały implicite przekazane przez prawodawcę do regulacji Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK (zob. pkt 3.5 tej części uzasadnienia).

5.5. Dokonana powyżej wykładnia przepisów ustawy o TK z 2016 r. umożliwi pogodzenie ich treści z konstytucyjnymi wymogami zagwarantowania odrębności Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, przedstawicielskiego charakteru kandydatur przedstawianych Prezydentowi oraz sprawności, rzetelności i efektywności procedury (zob. pkt 3 tej części uzasadnienia). W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do wydania wyroku o niekonstytucyjności art. 16 ust. 7 zdanie drugie uTK z 2016 r. w rozumieniu określonym w sentencji niniejszego wyroku.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.