



Кшиштоф Скотніцкі

професор права, доктор габлітований,
керівник кафедри конституційного права
Лодзького університету,
президент Польського товариства конституційного права
(2009–2021),
віцепрезидент Лодзького наукового товариства,
член Польсько-Чеського наукового товариства,
член Польсько-Українського клубу конституціоналістів.
Почесний консул Чеської Республіки у Лодзі
(Лодзь, Польща)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9428-2103>
kskotnicki@wpia.uni.lodz.pl

DOI: 10.33498/Юш-2023-07-039

УДК 342.565.2

КВАЛІФІКАЦІЯ КАНДИДАТІВ ТА ПРОЦЕДУРА ВІДБОРУ СУДДІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО ТРИБУНАЛУ ПОЛЬЩІ

АНОТАЦІЯ. Конституційний Трибунал був створений у Польщі в 1982 р. У статті аналізуються кваліфікаційні характеристики кандидатів і порядок відбору суддів цього суду. Суддів обирає Сейм. Кандидатів пропонує Президія Сейму або 50 депутатів. Відповідно до Конституції від 1997 р. судді мають вирізнятися юридичними знаннями, що є прикладом “юридичних пустих слів”. Чинний Закон від 2016 р. про статус суддів Конституційного Трибуналу передбачає, що ці судді повинні відповідати тим самим умовам, що й судді Верховного Суду та Вищого адміністративного суду. Це означає, що суддя: 1) повинен мати лише польське громадянство; 2) не може бути законно засуджений за вчинення умисного злочину, переслідуваного за публічним обвинуваченням, або за умисний фінансовий злочин, або щодо якого не винесено остаточного вироку про умовне закриття кримінального провадження за вчинення умисного злочину, що переслідується за публічним обвинуваченням, або умисного фінансового злочину; 3) має бути старше 40 років; 4) мати бездоганний характер; 5) має закінчити вищу юридичну освіту в Республіці Польща та мати ступінь магістра або іноземне отримати іноземну юридичну освіту, визнану в Республіці Польща; 6) відзначитися високим рівнем правових знань; 7) за станом здоров'я повинен бути здатним виконувати обов'язки судді; 8) мати не менше десяти років стажу роботи суддею, прокурором, головою Генеральної Прокуратури Республіки Польща, її віцепрезидентом, радником або не менше десяти років займатися професією адвоката, юрисконсульта або нотаріуса в Польщі; 9) не може у 1944–1990 рр. служити, працювати або бути співробітником органів державної безпеки. Суперечки щодо складу Конституційного Трибуналу в 2015 р. започаткували конституційну кризу в Польщі та призвели до падіння авторитету цього органу. У триваючій дискусії про відновлення його конституційної ролі він містить, серед іншого, пропозиції щодо змін у порядку обрання суддів Конституційного Трибуналу. Перш за все, пропонується розширити коло суб'єктів висування кандидатів, а також обирати суддів більшістю в 3/5 голосів за наявності не менше половини від визначеної законом кількості депутатів.

Ключові слова: Конституційний Трибунал; судді Конституційного Трибуналу; Сейм; кваліфікація суддів Конституційного Трибуналу; порядок добору суддів Конституційного Трибуналу.

© Кшиштоф Скотніцкі, 2023

У сучасних демократичних правових державах надзвичайно важливою проблемою є вирішення питання про відповідність конституції закону. Її поява зумовлена ієрархізацією правової системи, ухваленням конституцій (конституційних законів) і наданням їм найвищої юридичної сили. У США понад 200 років тому конституційність закону перевіряв кожен суд. У Європі через 100 років сформувалася централізована модель контролю, в якій це завдання було покладено на новостворений судовий орган – конституційний суд. Орган цей має різні назви – конституційний суд, конституційний трибунал, конституційна рада. Різними є й їхні завдання хоча б через допустимість та обсяг конституційної скарги, що дає змогу розмежувати абстрактний і конкретний, попередній і наступний перегляд. Цьому судовому органу часто доручають інші завдання, наприклад, ухвалення судових рішень у певних справах проти глави держави (імпічмент, нагляд за політичними партіями, виборчі питання чи референдуми). Кількість суддів Конституційного Трибуналу, тривалість їхніх повноважень і термін повноважень також різний. Вони залежні від системних умов, (таких як, наприклад, однопалатний чи двопалатний парламент чи позиція глави держави), традиції та меж юрисдикції.

У Польщі завдання конституційного суду виконує Конституційний Трибунал. Його заснування було передбачено конституційною поправкою від 26 березня 1982 р., натомість його перше законодавче положення було введено в 1985 р. після гарячих дискусій щодо його форми. Положення це діє від 1 січня 1986 р. Порівняно з початковими регуляціями, сучасні були значно змінені. Спочатку Конституційний Трибунал складався з 12 суддів, які обиралися Сеймом на 8 років, причому кожні 4 роки змінювалася половина його складу. Конституція від 1997 р. передбачала, що склад цього органу буде збільшений до 15 суддів, які одноособово обираються Сеймом на дев'ятирічний термін (ч. 1 ст. 194).

Початковий обсяг його повноважень був обмежений, а рішення про неконституційність законів не були остаточними і розглядалися сеймом, який міг їх відхилити двома третинами голосів. Натепер, відповідно до ст. 188 Конституції, до завдань Конституційного Трибуналу належить контроль за відповідністю правових норм нижчого ряду (законодавчих або підзаконних) правовим нормам вищого ряду, що містяться насамперед у Конституції Польщі та міжнародних угодах, ратифікованих за попередньою згодою вираженою в законі (отже, орган цей є судом права) і розгляд конституційних скарг, вирішення спорів щодо повноважень між центральними конституційними органами держави, винесення рішень щодо відповідності Конституції цілей або діяльності політичних партій, а також ухвалення рішень про виникнення тимчасової перешкоди у виконанні обов'язків Президентом Республіки Польща.

Мета дослідження – представити порядок відбору суддів Конституційного Трибуналу Польщі. Піддаємо аналізу не лише те, хто їх обирає, а насамперед, яким конституційним вимогам має відповідати кандидат, суб'єкти, які можуть висувати кандидатів, процедура перевірки кандидатів, проведення відбору, і, врешті-решт, критика чинного законодавства та пропозицій змін.

Як вже було зазначено, суддів Конституційного Трибуналу обирає Сейм, а це означає, що це інша модель, ніж у випадку суддів усіх інших судів, які відповідно до ст. 179 Конституції призначаються Президентом Республіки Польща за поданням Національної Ради Юстиції. Обрання суддів Конституційного Трибуналу Сеймом було цілком зрозумілим у період соціалістичної Польщі, оскільки тоді діяв принцип одноманітності влади, а Сейм був найвищим органом влади. Збереження цієї структури після 1989 р., коли було прийнято принцип поділу влади, впливає з переконання у необхідності балансу повноважень, оскільки конституційний суд ухвалює рішення щодо конституційності законів, парламент повинен мати можливість формувати його склад, що надає конституційному судові основи демократичної легітимності. Слід також пам'ятати, що в Польщі в системі державних органів надалі (традиційно) домінуючим органом є Сейм¹. Звісно, можна поставити питання, чи така монополія першої палати парламенту є доцільною.

Конституційна регламентація порядку обрання суддів Конституційного Трибуналу є дуже навіть надто лаконічною. Проте не викликає сумнівів, що така регуляція допускає вибір серед більшої кількості кандидатів. Конституція також не визначає, якою більшістю голосів мають бути проведені вибори суддів Конституційного Трибуналу.

Більш докладне розширення конституційних положень, що стосуються процедури обрання суддів Конституційного Трибуналу, передбачені у законі та в Регламенті Сейму. У Польщі вже діяло багато законів про Конституційний Трибунал. Першим був вищезгаданий Закон від 29 квітня 1985 р. про Конституційний Трибунал². Наступним був Закон від 1 серпня 1997 р. про Конституційний Трибунал³, ухвалений після ухвалення Конституції 1997 р., але ще до набрання нею чинності. Чергова регуляція, це Закон від 25 червня 2015 р. про Конституційний Трибунал⁴. Його чинність була однак дуже короткою, оскільки після виборів до Сейму та Сенату в 2015 р. у Польщі сталася конституційна криза, яка була спричинена вагомою правовою та політичною суперечкою щодо її тлумачення та порушення її положень, а також низкою актів, які назива-

¹ L. Garlicki, 'Uwaga 5 do art. 194' w L. Garlicki (red), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, tom IV, (2005) 4–5.

² Dz.U. 1985 nr 22 poz. 98 ze zm.

³ Dz.U. 1997 nr 102 poz. 643.

⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 1064 ze zm.

вають “коригуючими законами”. Однак вони замість вирішити питання часто посилювали пануючий хаос. Нині чинні три закони, що стосуються Конституційного Трибуналу: Закон від 30 листопада 2016 р. про організацію та порядок провадження в Конституційному Трибуналі⁵, Закон від 30 листопада 2016 р. про статус суддів Конституційного Трибуналу⁶ (котрий регулює питання кваліфікації кандидатів на посаду суддів Конституційного Трибуналу та порядок їх відбору, який обговорюється у цьому дослідженні) та Закон від 13 грудня 2016 р. – Положення про введення Закону про організацію та порядок провадження перед Конституційним Трибуналом і Закону про статус суддів Конституційного Трибуналу⁷. Закон про статус суддів Конституційного Трибуналу не є розбудованим в аспекті регулювання способу добору суддів, він лише повторює положення Конституції, оминаючи положення про індивідуальний вибір суддів⁸; також посилається на Регламент Сейму (друге речення ч. 2 ст. 2), тобто на постанову Сейму Республіки Польща від 30 липня 1992 р. – Регламент Сейму Республіки Польща⁹.

Конституція від 1997 р., яка передбачає, що судді Конституційного Трибуналу обираються Сеймом, не визначає, хто має право висувати кандидатів на цих виборах. Те саме було і в Конституції від 1952 р. У доктрині, що склалася під впливом практики Конституційного Трибуналу, вважається, що обрання Сеймом має здійснюватися на термін, протягом якого закінчується строк повноважень уступаючого судді¹⁰. Але якщо він з якихось причин цього не зробить, це право переходить до Сейму наступної каденції¹¹.

На жаль, щодо обрання суддів Конституційного Трибуналу також важко говорити про рішучість польського законодавця. Закон про Конституційний Трибунал від 1985 р. не регулював цього питання, Закон про Конституційний трибунал від 1997 р. вказував, що кандидати “представляються щонайменше 50 депутатами або Президією Сейму” (ч. 4 ст. 5), Закон про Конституційний Трибунал від 2015 р. спочатку передбачав, що це право надається Президії Сейму та групі щонайменше 50 депутатів (ч. 1 ст. 19). Запис цей згодом був скасований після парламентських виборів. Поточний Закон про статус суддів Конституційного Трибуналу від 2016 р. посилається на додаткові положення, вказуючи, що “правила виборів і відповідні терміни процедури викладені в Регламенті Сейму”

⁵ T.j. z 2019 r. poz. 2393.

⁶ T.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1422.

⁷ Dz.U. z 2016 r. poz. 2074.

⁸ K. Skotnicki, A. Szmyt, ‘Powolywanie sędziów sądu konstytucyjnego – przykład słowacki na tle polskim’ w L. Orosz, Grabowska S., Majerčák T (red), *Ústavné dni. Třetí funkční období Ústavného soudu Slovenské republiky – VII. Ústavné dni, Zborník príspevkov, Kancelária Ústavného soudu Slovenskej republiky* (Košice 2019) 122.

⁹ T.j. M.P. z 2022 r. poz. 1204.

¹⁰ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, t II: Komentarz do art. 87–243* (Safjan M, Bosek L red, 2016) 1278.

¹¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz* (Tuleja P red, 2019) 579.

(друге речення ч. 2 ст. 2). Останній передбачає, що кандидатів може пропонувати Президія Сейму або щонайменше 50 депутатів, а кожен депутат може підтримати лише одну кандидатуру (ч. 1 ст. 30).

Як видно з наведених положень, незалежно від того, який правовий акт визначав суб'єктів уповноважених висувати кандидатів на посаду судді Конституційного Трибуналу, це завжди були Президія Сейму (у складі Маршалка Сейму та віцемаршалків Сейму, кількість яких визначається Сеймом на початку кожного терміну повноважень) і щонайменше 50 депутатів. Різниця полягала лише в тому, чи використовувалися сполучники “або”, “і”, “чи”. Звертаю на це увагу, тому що в 2015 р. правляча більшість прийняла абсурдне тлумачення, що оскільки вжито сполучник “і”, це означає, що кандидатуру мають подавати разом обидва ці суб'єкти, тобто Президія Сейму та щонайменше 50 депутатів. Як наслідок, вважалося, що судді, обрані Сеймом 8 жовтня 2015 р., не були обрані належним чином, і Сейм навіть прийняв досить несподівану постанову 25 листопада 2015 р. про “визнання втрати законної сили” постанов Сейму від 8 жовтня 2015 р. про обрання суддів Конституційного Трибуналу. Однак важко вважати це достатнім виправданням того, що Президент не прийняв присяги від цих суддів, а на їх місце призначено нових суддів. Це стало початком конституційної кризи, яка триває до сьогодні, і є підставою, зрештою справедливою, звинувачення Польщі в порушенні принципу верховенства права¹². Водночас слід зазначити, що на практиці Президія Сейму не користується цією компетенцією, а кандидатів пропонують депутати, які зазвичай належать до однієї політичної групи, хіба що не було досягнуто конкретних домовленостей між депутатами правлячої коаліції чи співпрацюючими депутатами парламентської опозиції¹³.

Конституція Республіки Польща від 1997 р., що слід вважати її недоліком, не визначає вимог, яким повинні відповідати кандидати на посади суддів Конституційного Трибуналу, а лише визначає у ч. 1 ст. 194, що судді обираються з числа осіб, “які вирізняються високим рівнем юридичних знань”. Таким чином, ця стаття повторює термінологію, використану у поправці до Конституції від 1952 р., внесеної у 1982 р. під час створення Конституційного Трибуналу (ст. 33а). Це дивно, оскільки цю концепцію різко критикували як неточну, розпливчасту та оціночну. У доктрині навіть стверджується, що це “типовий приклад юридичних порожніх слів”¹⁴.

¹² Див.: K Skotnicki, ‘Ginčas dėl Lenkijos Konstitucinio Tribunolo sudėties’ w *Lietuvos ir Lenkijos konstitucines teises aktualios. Straipsnių rinkinys* (Vilnius universitetas 2020) 105–14.

¹³ P Radzewicz, ‘Zasady i procedura wyboru sędziów polskiego Trybunału Konstytucyjnego’ <<https://www.inpris.pl/wazne/omx-monitoring/omx-tk-poprzednie-wybory/procedura-wyboru-sedziow-tk>> (accessed: 13.04.2023).

¹⁴ L Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu* (2022) 406.

Негативно слід оцінити також відсутність інших конституційних вимог відносно кандидатів на посаду судді Конституційного Трибуналу, оскільки їх встановлення в законі нівелює значення конституційного регулювання. Можливість такого продовження повинна бути прямо дозволена Конституцією, і це, безсумнівно, не ст. 197 Конституції, оскільки вона стосується лише законодавчого регулювання організації Трибуналу та процедури перед ним¹⁵.

У доктрині, а також у судовій практиці Конституційного Трибуналу стверджується, що вимога “вирізняються високим рівнем юридичних знань” має розглядатися у контексті нормативних актів, що стосуються інших суддів, оскільки кваліфікації суддів Конституційного Трибуналу повинна бути щонайменше такі самі, як і для суддів Верховного Суду та Вищого Адміністративного Суду¹⁶.

Однак така вимога прямо встановлена лише в законах, що стосуються Конституційного Трибуналу. Чинна ст. 3 Закону про статус суддів Конституційного Трибуналу в цьому випадку чітко посилається на попередні положення (ч. 3 ст. 15 Закону про Конституційний Трибунал від 1985 р., ч. 3 ст. 5 Закону про Конституційний Трибунал від 1997 р. і п. 1 ст. 18 Закону про Конституційний Трибунал від 1997 р., який, однак, згадує лише кваліфікацію, необхідну для обіймання посади судді Верховного суду). Проте проявом високого рівня юридичних знань можуть бути, наприклад, наукові досягнення певної особи або досвід, отриманий у результаті тривалої практики в одній з юридичних професій, таких як суддя, адвокат чи юрисконсульт, оскільки виконання цих професій пов’язане з потрібним досвідом, важливим з уваги на факт, що Конституційний Трибунал процедує на основі положень цивільного процесуального кодексу¹⁷.

Чинний Закон від 5 грудня 2017 р. про Верховний Суд у § 1 ст. 30 говорить:

На посаду судді Верховного Суду може бути призначена особа, яка: 1) має лише польське громадянство і користується повними громадянськими та громадськими правами; 2) не була законно засуджена за вчинення умисного злочину, з публічного обвинувачення, або за вчинення умисного фінансового злочину, або щодо якої не винесено остаточного вироку про умовне закриття кримінального провадження за вчинення умисного злочину за публічним обвинуваченням, або умисного фінансового злочину; 3) виповнилося 40 років; 4) має бездоганний характер; 5) закінчила вищу юридичну освіту в Республіці Польща та здобула ступінь магістра або іноземну юридичну освіту, визнану в Республіці Польща; 6) виріз-

¹⁵ Skotnicki, Szmyt (n 8) 114.

¹⁶ Wyrok z 9 grudnia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 35/15 (OTK-A 2015/11/186).

¹⁷ Radziejewicz (n 13).

няється високим рівнем юридичних знань 7) здатна за станом здоров'я виконувати обов'язки судді; 8) має не менше десяти років досвіду роботи суддею, прокурором, головою Генеральної Прокуратури Республіки Польща, її віце-президентом, радником або практикувала професію адвоката, юрисконсульта чи державного нотаріуса в Польщі не менше десяти років; 9) не проходила службу, не працювала і не співпрацювала з органами державної безпеки, зазначеними у ст. 5 Закону від 18 грудня 1998 року про Інститут Національної Пам'яті – Комісію з переслідування злочинів проти польського народу¹⁸.

Кілька вимог цього положення заслуговує на додаткові роз'яснення.

Той факт, що суддя Верховного Суду має польське громадянство, зрозумілий, але тільки чинний закон про Верховний Суд встановлював його виключність, яка аргументувалася призначенням суддів для суспільного блага (виключність польського громадянства була розширена до всіх суддів усіх судів тогочасної Польщі).

Вимога досягнення 40 років для судді Верховного Суду є відносно високою межею, але раніше вона була запроваджена для суддів Вищого Адміністративного Суду, що було передбачено Законом від 25 листопада 2002 р. – Право про устрій адміністративних судів¹⁹. Слід також пам'ятати, що Закон про Конституційний Трибунал від 2015 р. на момент його прийняття передбачав, що суддя Конституційного Трибуналу на день обрання не може бути старшим ніж 67 років (ч. 2 ст. 18). Встановлення цієї верхньої межі було добре сприйняте в літературі предмету²⁰, однак у 2015 р. цей віковий ценз було скасовано.

Як і у випадку з “вирізняються високим рівнем юридичних знань”, термін, що стосується ще однієї вимоги, а саме “бездоганний характер”, є настільки ж неточним. Немає сумніву, що це стосується моральної компетентності особи. З лінгвістичної точки зору видається, що це поняття є однозначним, оскільки бездоганний характер є таким, що нічим не заплямований, а бездоганність – стан, який однозначно перешкоджає формулюванню будь-яких заперечень морального характеру по відношенню до професіонала²¹. На практиці визначити зміст цього поняття не так просто, про що найкраще свідчать різні оцінки поведінки, а особливо висловлювань осіб, які претендують на посади суддів або обіймають їх.

Вимога юридичної освіти означає необхідність закінчити вищу юридичну освіту в Польщі в галузі права та отримати професійний ступінь

¹⁸ T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1904, z 2022 r. poz. 480, 1259, 2280, 2600, z 2023 r. poz. 181.

¹⁹ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2492.

²⁰ A Zoll, ‘Sposób wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego’ (2016) 1 Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 49.

²¹ G Ławnikowicz, S Pilipiec, ‘Nieskazitelność charakteru i nieposzlakowana opinia w prawie prawniczych samorządów zawodowych’ [2016] G (LXIII) Acta Univeritatus Mariae Curie-Skłodowska 235.

магістра або іноземну юридичну освіту, визнану в Республіці Польща. Це означає, що особи, які отримали іншу освіту, тобто не мають юридичної освіти, навіть якщо вони отримали ступінь доктора або доктора габлітованого юридичних наук (наразі в галузі суспільних наук у дисципліні юридичні науки) не можуть бути суддями Конституційного Трибуналу.

Щодо вимоги відповідного стажу, він обчислюється спільно для зазначених посад і професій (§ 3 ст. 30 Закону про Верховний Суд), тому він досягається, коли особа була, наприклад, суддею протягом 5 років і адвокатом протягом 5 років. Однак особи, які мають вчене звання професора або вчений ступінь доктора габлітованого юридичних наук і працювали у польському вищому навчальному закладі, Польській академії наук, дослідницькому інституті чи іншій науковій установі, звільняються від вимоги стажу роботи на зазначених посадах або виконання певних професій (§ 2 ст. 30 Закону про Верховний Суд).

Моральна кваліфікація судді Верховного Суду, хоч і не тільки, відповідає вимозі, щоб суддя в 1944–1990 рр. не служив, не працював і не співпрацював з органами державної безпеки. Ця вимога стосується лише осіб, які народилися до 1 серпня 1972 р. (§ 4 ст. 30 Закону про Верховний Суд). Отже, кандидати в судді, а також інші особи, які виконують державні функції або кандидати на державні посади (наприклад, кандидати в депутати та сенатори) подають так звані люстраційні заяви щодо такої роботи (співпраці) чи її відсутності, які потім перевіряються Інститутом національної пам'яті, а у спірних випадках – також судами. Факт такої праці чи співпраці, навіть якщо особа сама призналася до неї, унеможлиблює зайняття певних посад чи функцій, зокрема і судді чи отримання звання професора.

У літературі на цю тему роками вказувалося, що закон повинен містити список обмежень щодо можливості бути суддею Конституційного Трибуналу. Зокрема, це має стосуватися колишніх і діючих народних депутатів або осіб, пов'язаних з органами виконавчої влади. Політики не повинні бути суддями, оскільки це підвищує ризик конфлікту інтересів і загрозу не зберегти зовнішні ознаки неупередженості судді Конституційного Трибуналу, оскільки вони будуть оцінювати конституційність законів, в ухваленні яких вони брали участь²². Цей постулат народився завдяки тому, що такі випадки вже мали місце на практиці в минулому, і його влучність пояснюється тим, що вони не є поодинокими і зараз. Водночас зазначається, що коли таке виключення вводиться, має бути

²² L. Garlicki, 'Uwaga 8 do art. 194' w Garlicki L (red), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t IV (2005) 10.

дуже чітко визначено, які посади призведуть до заборони бути суддею Конституційного Трибуналу²³.

Конституція не визначає жодних елементів процедури добору суддів Конституційного Трибуналу, що слід вважати її недоліком. Лише Регламент Сейму визначає кінцевий термін подання кандидатури на посаду судді Конституційного Трибуналу. Він змінюється залежно від підстави обрання і становить: у разі закінчення строку повноважень судді – 30 днів, у разі закінчення повноважень судді – 21 день, у разі інших причин термін цей визначає Маршалок Сейму (ч. 3 ст. 3). До заяви додаються дані кандидата, обґрунтування та згода на висування кандидатури (ч. 2 ст. 30). До даних про кандидата входять, зокрема, його резюме та інформація про його професійні досягнення. Відповідна заява подається Маршалку Сейму.

Як правило, пропозиції не можуть бути поставлені на голосування раніше ніж на сьомий день після вручення документу з кандидатами депутатам, однак Сейм може прийняти інше рішення (ч. 4 ст. 30).

Маршалок Сейму, згідно зі ч. 5 ст. 30 Регламенту Сейму, направляє отримані заяви, що містять список кандидатів на посаду суддів Конституційного Трибуналу, до відповідної комісії Сейму (наразі Комісії з питань правосуддя та прав людини), а інший зацікавлений комітет може делегувати своїх представників на свої засідання. Комітет запрошує кандидатів на засідання, де може поставити їм запитання. Робота комітету завершується підготовкою письмового висновку, який містить його рекомендацію щодо обрання конкретної особи на посаду судді Конституційного Трибуналу. Висновок подається Маршалкові Сейму (ч. 6 ст. 30), який розпоряджається про його друк і доставку всім депутатам. Розгляд подання Сеймом може відбутися не раніше наступного дня після передачі депутатам документа, що містить висновок комітету (ч. 8 ст. 30). Проте в особливих випадках Сейм може скоротити провадження, продовживши розгляд подання, не надсилаючи його до відповідного комітету, або зробивши це протягом коротшого періоду часу (ч. 9 ст. 30).

Конституція у ст. 194 не вирішує якою більшістю голосів має бути обраний суддя Конституційного Трибуналу, а це означає, що конституційний орган довірив вирішення цього питання законодавцю. Це впливає зі ст. 120 Конституції, згідно з якою постанови, як правило, приймаються простою більшістю голосів, однак статутом чи постановою сейму може бути встановлено інше²⁴.

На нашу думку, це не є правильним рішенням, оскільки питання обрання суддів Конституційного Трибуналу має таке важливе значення для державного устрою, що має вирішуватися безпосередньо конституцій-

²³ Skotnicki, Szmyt (n 8) 118.

²⁴ M Chmaj, J Juchniewicz, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 120, 121, 122, 123, 124* (2022) 30.

ною нормою. На жаль, це питання не врегульовано навіть в законі про статус суддів Конституційного Трибуналу. Це робить лише Регламент Сейму, згідно з яким обрання Сеймом особи на посаду судді Конституційного Трибуналу здійснюється абсолютною більшістю голосів (ч. 1 ст. 31). Обрання кожного судді має відбуватися окремо, що означає, що неможливо голосувати *en bloc* (спільно) за двох чи більше кандидатів. Постанова про обрання судді оголошується в Офіційному журналі Республіки Польща “*Monitor Polski*” (ч. 3 ст. 31).

Положення, що регулюють обрання суддів Конституційного Трибуналу в літературі з цього питання, оцінюються як технічні, детальні та типові для парламентських процедур²⁵.

Дискусія відносно складу Конституційного Трибуналу, що почалася в 2015 р., призвела не тільки до конституційної кризи в Польщі, яка триває донині, і до зростання порушення принципу верховенства права, а й до припинення належного функціонування політизованого Конституційного Трибуналу. Це добре видно з кількості розглянутих ним справ або внутрішніх суперечок, які створюють ризик повного паралічу його роботи. Це призвело до падіння його авторитету. Тому триває дискусія про те, як вирішити цю проблему. З одного боку, лунають голоси про заміну кельсенівської (європейської) моделі перевірки конституційності закону на розосереджений контроль (американська модель), який здійснюють усі суди. Переважає переконання, що не буде постійного рішення, а буде унікальне, випадкове, і воно буде визначатися доктриною необхідності²⁶.

З другого боку, передбачається введення положень, що стосуються Конституційного Трибуналу, які відновлять його роль, що впливає з Конституції, і запобіжить подібним ситуаціям у майбутньому. Важливим елементом таких розглядів є пропозиції щодо внесення змін у методику відбору суддів цього органу. Пропозиції йдуть у двох напрямках. Перший вимагає внесення змін до Конституції, оскільки він передбачає обрання або призначення суддів Конституційного Трибуналу різними органами (наприклад Сеймом, Сенатом і Президентом). Але це не надто реально, тому що в існуючій політичній ситуації в Польщі немає шансів внести якісь зміни до Конституції. Тому надію на більший успіх можна пов'язувати з другим напрямком, який передбачає внесення суттєвих законодавчих змін у межах чинного конституційного регулювання. Безумовно, цьому сприяє зазначена раніше висока (надмірна) лаконічність його положень. Проявом такого способу мислення є “Суспільний проект закону про Конституційний Трибунал”, який підготувала група юри-

²⁵ Skotnicki, Szmyt (n 8) 123.

²⁶ A Rytel-Warzocho, ‘Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce’ (2022) 3 Przegląd Prawa Konstytucyjnego 25–37.

дичних експертів, що діє при Фундації ім. Стефанана Баторія²⁷ (а також проєкт закону – Положення про введення закону про Конституційний Трибунал, спрямований на відновлення верховенства права в Трибуналі відповідно до Конституції).

Суспільний проєкт закону про Конституційний Трибунал у частині зміни способу обрання суддів Конституційного Трибуналу передбачає кілька суттєвих змін.

Перша – розширення кола суб'єктів, уповноважених висувати кандидатів. Окрім Президії Сейму та групи з 50 депутатів, передбачено надання цього права Президенту, групі не менше 30 сенаторів, Загальній асамблеї суддів Верховного Суду, Загальній асамблеї суддів Вищого Адміністративного Суду, Вищій Раді Адвокатів, Національній Палаті Юрисконсультів і Національній Раді Прокурорів (ст. 18). Це, безсумнівно, слухна пропозиція. Можна ще розглянути питання про те, чи не слід надати це право Польській академії наук чи її Президії, або Комітету юридичних наук Польської академії наук і польській академії мистецтв і наук і навіть факультетам університетів, де проводяться дослідження в галузі юридичних наук. Однак існує небезпека, що Сейм зробить свій вибір лише з-поміж кандидатів, запропонованих депутатами, які належать до правлячої більшості. Тому оптимально, але без шансів на успіх постулювати, щоб депутати та сенатори не мали права висувати кандидатів на посади суддів Конституційного Трибуналу.

Друга – обмежує вік судді на момент обрання від 40 до 70 років (ч. 1 ст. 17).

Третя передбачає, що депутати, сенатори, члени Європейського Парламенту та члени Ради Міністрів можуть балотуватися лише після того, як минуло щонайменше 4 роки після закінчення повноважень або припинення повноважень функції члена Ради Міністрів (ч. 2 ст. 17). На нашу думку, якщо це рішення буде запроваджено, то має бути чітко визначений момент закінчення необхідного строку, чи це має бути день відкриття процедури обрання судді, заява про оголошення кандидата, чи навіть після вступ такої особи на посаду судді Конституційного Трибуналу.

Четверта – Маршалек Сейму зобов'язаний перевіряти, чи кандидати були подані уповноваженим органом і чи відповідають встановленим законом критеріям для подання на посаду судді Конституційного Трибуналу (ч. 5 ст. 18), а потім представити їх депутатам, Національній раді юстиції та громадській думці (ч. 1 ст. 19).

²⁷ Społeczny projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym geneza oraz zasadnicze kierunki projektowanych zmian, (Fundacja im. Stefana Batorego, 2022) <<https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/07/Spoleczny-projekt-ustawy-o-Trybunale-Konstytucyjnym.pdf>> (accessed: 13.04.2023).

П'ята – обов'язком Національної ради юстиції є надання Маршалку Сейму після заслуховування кандидатів, висновків щодо відповідності кандидатів посаді (ч. 2 ст. 19).

Шоста – обов'язок Маршалка Сейму розпорядитися про відкрите публічне слухання кандидатів за участю депутатів і громадських організацій (ч. 3 ст. 19).

Сьома передбачає, що судді Конституційного Трибуналу обираються Сеймом кваліфікованою більшістю у 3/5 голосів за наявності щонайменше половини визначеної законом кількості депутатів (ч. 1 ст. 16). Обґрунтовується, що це має

призвести до представлення кандидатів, які завдяки своїм юридичним знанням і досвіду можуть отримати широку підтримку в Сеймі, також серед опозиційних груп. Ця постанова має на меті протидіяти практиці призначення на посаду судді Трибуналу кандидатів, які не вирізняються юридичними знаннями та професійним досвідом, але залишаються в тісних стосунках з угрупованням, яке зараз утримує парламентську більшість²⁸.

Я в цьому не переконаний. Обрання суддів Конституційного Трибуналу кваліфікованою більшістю голосів не обов'язково призведе до консенсусу серед політиків, але це може призвести до паралічу конституційного суду, оскільки правляча більшість не обов'язково хоче контролювати прийняті нею закони, а оскільки посади суддів не будуть заповнені, то не буде кому судити.

Представлений аналіз кваліфікації кандидатів і процедури відбору суддів Конституційного суду Польщі показує, що конституційні та законодавчі норми, які застосовуються в цьому відношенні, а також у Регламенті Сейму Республіки Польща, не позбавлений дефектів. Нині проблему загострює ігнорування правлячою більшістю існуючого конституційного ладу. Тому зміни в законодавстві необхідні, але, безперечно, це буде нелегко, про що свідчать наявні суперечки та триваюча дискусія.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Chmaj M, Juchniewicz J, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 120, 121, 122, 123, 124* (Warszawa 2022) (in Polish).
2. Garlicki L, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu* (wydanie 9, 2022) (in Polish).

²⁸ Społeczny projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym geneza oraz zasadnicze kierunki projektowanych zmian (n 27) 14–5.

Edited books

3. Garlicki L, ‘Uwaga 5 do art. 194’ w Garlicki L (red), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t IV* (2005) 4–5 (in Polish).
4. Garlicki L, ‘Uwaga 8 do art. 194’ w Garlicki L (red), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t IV* (2005) 10 (in Polish).
5. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz* (Tuleja P red, 2019) (in Polish).
6. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, t II: Komentarz do art. 87–243* (Safjan M, Bosek L red, 2016) (in Polish).

Journal articles

7. Ławnikowicz G, Pilipiec S, ‘Nieskazitelnosc charakteru i nieposzlakowana opinia w prawie prawniczych samorządów zawodowych’ [2016] G (LXIII) *Acta Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* 235 (in Polish).
8. Rytel-Warzocho A, ‘Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce’ (2022) 3 *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 25–37.
9. Zoll A, ‘Sposób wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego’ (2016) 1 *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 49 (in Polish).

Conference papers

10. Skotnicki K, ‘Ginčas dėl Lenkijos Konstitucinio Tribunalo sudėties’ w *Lietuvos ir Lenkijos konstitucines teises aktualios. Straipsnių rinkinys* (Vilniaus universitetas 2020) 105–14 (in Lithuanian).
11. Skotnicki K, Szmyt A, ‘Powolywanie sędziów sądu konstytucyjnego – przykład słowacki na tle polskim’ w Orosz L, Grabowska S, Majerčák T (red), *Ústavné dni. Tretie funkčné obdobie Ústavného súdu Slovenskej republiky – VII. Ústavné dni, Zborník príspevkov, Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky* (Košice 2019) 122 (in Polish).

Websites

12. Radziewicz P, ‘Zasady i procedura wyboru sędziów polskiego Trybunału Konstytucyjnego’ <<https://www.inpris.pl/wazne/omx-monitoring/omx-tk-poprzednie-wybory/procedura-wyboru-sedziow-tk>> (accessed: 13.04.2023) (in Polish).
13. Społeczny projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – geneza oraz zasadnicze kierunki projektowanych zmian (*Fundacja im. Stefana Batorego*, 2022) <<https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/07/Spoleczny-projekt-ustawy-o-Trybunale-Konstytucyjnym.pdf>> (accessed: 13.04.2023) (in Polish).

Krzysztof Skotnicki

QUALIFICATION OF CANDIDATES AND SELECTION PROCEDURE
JUDGES OF THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL OF POLAND

ABSTRACT. The Constitutional Tribunal was established in Poland in 1982. The article presents an analysis of the qualifications of candidates and the procedure for selecting judges of this court. Judges are elected by the Sejm. Candidates are proposed by the Presidium of the Sejm or 50 deputies. Pursuant to the Constitution of 1997, judges must be distinguished by legal knowledge, which is an example of “legal empty words”. The current Act of 2016 on the status of judges of the Constitutional Tribunal provides that these judges should meet the same conditions as judges of the Supreme Court and the Supreme Administrative Court. This means that a judge: 1) must have only Polish citizenship;

2) may not be validly convicted of an intentional crime prosecuted by public indictment or convicted for committing an intentional fiscal crime or against whom a final judgment conditionally discontinuing criminal proceedings for committing an intentional crime prosecuted by public indictment or intentional fiscal crime has not been issued; 3) must be over 40 years old; 4) be of impeccable character; 5) must have completed higher studies in law in the Republic of Poland and have a master's degree or a foreign law degree recognized in the Republic of Poland; 6) be distinguished by a high level of legal knowledge; 7) must be able, due to his health condition, to perform the duties of a judge; 8) have at least ten years of experience as a judge, prosecutor, President of the General Attorney's Office of the Republic of Poland, its vice-president, counselor, or for at least ten years practiced the profession of an advocate, legal adviser or notary public in Poland; 9) could not in the years 1944–1990 serve, work or be a collaborator of the state security authorities. Disputes over the composition of the Constitutional Tribunal in 2015 initiated a constitutional crisis in Poland and led to the collapse of the authority of this body. In the ongoing discussion about the revival of its constitutional role, it includes, among others, proposals for changes in the manner of electing judges of the Constitutional Tribunal. First of all, it is proposed to extend the circle of entities proposing candidates, as well as to elect judges by a 3/5 majority of votes in the presence of at least half of the statutory number of deputies.

KEYWORDS: Constitutional Tribunal; judges of the Constitutional Tribunal; Sejm; qualifications of judges of the Constitutional Tribunal; procedure for selecting judges of the Constitutional Tribunal.