

TRYBUNAŁ STANU

1. Istota odpowiedzialności konstytucyjnej

Oprócz odpowiedzialności politycznej, którą w Polsce ponosi Rada Ministrów i jej członkowie przed Sejmem, w prawie konstytucyjnym wyróżnia się również odpowiedzialność konstytucyjną. Osoby ją ponoszące odpowiadają za naruszenie prawa: popełnienie tzw. deliktu konstytucyjnego (zob. niżej), a w niektórych przypadkach również za popełnienie przestępstwa. Organem orzekającym w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej jest Trybunał Stanu. W przeciwieństwie do odpowiedzialności politycznej, która może mieć charakter solidarny, odpowiedzialność konstytucyjna ma zawsze wymiar indywidualny. W praktyce odpowiedzialność konstytucyjna może wykazywać pewne związki z odpowiedzialnością polityczną. Decyzja o uruchomieniu procedury odpowiedzialności konstytucyjnej spoczywa w rękach parlamentu i trudno spodziewać się, by na jego stanowisku nie ciążyły względy polityczne.

Geneza odpowiedzialności konstytucyjnej łączy się z powstałą w XIV w. w Anglii **instytucją *impeachment***. Izba Gmin mogła oskarżyć urzędnika królewskiego i wówczas osądzała go Izba Lordów (jako sąd najwyższej instancji). Równoległe z procedurą *impeachment* występowała inna możliwość pociągnięcia urzędnika do odpowiedzialności. Parlament mógł mianowicie uchwalić ustawę (*act of attainder*), na mocy której skazywał wymienioną w niej osobę bez postępowania dowodowego. Na Wyspach Brytyjskich *impeachment* nie jest stosowany od ponad dwustu lat. Wyparła go procedura odpowiedzialności politycznej gabinetu wobec Izby Gmin. Zjawisko to jest zresztą charakterystyczne dla innych państw. Procedura odpowiedzialności konstytucyjnej, mimo że starsza od odpowiedzialności politycznej, jest obecnie rzadko wykorzystywana w praktyce.

Z gruntu angielskiego instytucję *impeachment* przejęła konstytucja Stanów Zjednoczonych z 1787 r. Na mocy jej przepisów do odpowiedzialności konstytucyjnej może być pociągnięty prezydent, wiceprezydent, sędzia i urzędnik federalny za zdradę lub inne przestępstwo. Z aktem oskarżenia występuje Izba Reprezentantów, sędzi zaś Senat, w którym do uznania winy oskarżonego wymaga się 2/3 głosów. Kilka razy uruchomiono *impeachment* przeciwko prezydentowi. W 1868 r. do usu-

nięcia ze stanowiska prezydenta Andrew Johnsona zabrakło w Senacie jednego głosu. W 1974 r. w obliczu afery Watergate ze stanowiska prezydenta ustąpił Richard Nixon, zanim sprawa trafiła do rozpatrzenia przez Senat. Wreszcie Bill Clinton został w 1998 r. oskarżony przez Izbę Reprezentantów o krzywoprzysięstwo (afera *Zippergate*). Senat oczyścił go jednak ze wszystkich zarzutów.

Istotą procedury *impeachment* jest to, że w roli oskarżyciela występuje izba pierwsza parlamentu, wyrok zaś wydaje izba druga. Niemniej warto wiedzieć, że procedura ta znana jest też m.in. na Litwie (konstytucja z 1992 r.), gdzie występuje parlament jednoizbowy. W 2004 r. parlament litewski (*Seimas*) doprowadził zresztą w ten sposób do ustąpienia z urzędu prezydenta Rolandasa Paksasa.

Nieco inne rozwiązanie przewiduje się aktualnie we Francji. Z inicjatywą pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej występuje tam jedna z izb parlamentu (Zgromadzenie Narodowe lub Senat). Orzeczenie wydaje Wysoki Trybunał, który tworzą obie izby. W niektórych krajach organem orzekającym o odpowiedzialności konstytucyjnej jest Trybunał Konstytucyjny (Niemcy, Włochy). Z kolei w Belgii organem orzekającym w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej jest Trybunał Kasacyjny, który pełni funkcję sądu najwyższego.

2. Historia Trybunału Stanu w Polsce

Geneza Trybunału Stanu w Polsce sięga **Konstytucji 3 maja**. Na jej podstawie o postawieniu w stan oskarżenia członków rządu decydowała Izba Poselska oraz Senat. O ich winie orzekał Sąd Sejmowy. Składał się z 36 osób, z których 24 wybierał Sejm, a 12 Senat.

Trybunał Stanu przewidywały obie konstytucje międzywojenne. W świetle przepisów **Konstytucji marcowej** odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu ponosił prezydent i członkowie Rady Ministrów. Artykuł 51 ust. 2 tej ustawy zasadniczej stanowił, że prezydent ponosi odpowiedzialność za zdradę kraju, pogwałcenie konstytucji lub przestępstwa karne. Uchwałę o postawieniu prezydenta w stan oskarżenia podejmował Sejm większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Z chwilą postawienia w stan oskarżenia prezydent był zawieszony w urzędowaniu. W takim samym trybie w stan oskarżenia mógł być postawiony minister (art. 59). Trybunał Stanu składał się z Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jako przewodniczącego oraz dwunastu członków, których wybierały spoza swego grona Sejm (ośmiu) i Senat (czterech). Skład Trybunału Stanu był wybierany na czas kadencji Sejmu (art. 64).

Przepisy o odpowiedzialności konstytucyjnej pod rządami Konstytucji marcowej znalazły zastosowanie w praktyce w dwóch sprawach: Władysława Kuchar-

skiego (1924 r.) i Gabriela Czechowicza (1928 r.). O ile w pierwszym przypadku Sejm nie zdołał podjąć uchwały o postawieniu w stan oskarżenia, o tyle w przypadku G. Czechowicza sprawa trafiła do Trybunału Stanu, ale nie zakończyła się wydaniem prawomocnego wyroku.

Konstytucja kwietniowa, znosząc odpowiedzialność konstytucyjną Prezydenta Rzeczypospolitej, utrzymała odpowiedzialność członków rządu (za umyślne naruszenie konstytucji lub innego aktu ustawodawczego, dokonane w związku z urzędowaniem – art. 30 ust. 1) i wprowadziła odpowiedzialność parlamentarzystów przed Trybunałem Stanu. O postawieniu członków rządu przed Trybunałem Stanu mógł zdecydować prezydent oraz obradujące wspólnie Sejm i Senat większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 13 ust. 2 lit. i, art. 30). Z kolei poseł mógł być postawiony w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu na mocy uchwały Sejmu podjętej na żądanie Marszałka Sejmu lub Ministra Sprawiedliwości za „wystąpienia sprzeczne z obowiązkiem wierności wobec Państwa Polskiego albo zawierające znamiona przestępstwa, ściganego z urzędu” (art. 41 ust. 3), jak również za nabywanie lub dzierżawienie dóbr państwowych, podejmowanie się dostaw i robót rządowych, otrzymywanie koncesji lub innych korzyści majątkowych (art. 44). Trybunał Stanu mógł orzec w przedmiocie pozbawienia mandatu poselskiego. Trybunał Stanu składał się z Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jako przewodniczącego oraz sześciu sędziów powoływanych przez prezydenta na trzyletnią kadencję spośród sędziów sądów powszechnych, przedstawionych w liczbie podwójnej w połowie przez Sejm, a w połowie przez Senat (art. 71).

Jedyną próbą uruchomienia przepisów o odpowiedzialności konstytucyjnej pod rządami Konstytucji kwietniowej była kwestia odpowiedzialności osób, które przyczyniły się do przegranej kampanii wrześniowej w 1939 roku.

Po drugiej wojnie światowej **Mała konstytucja** z 1947 r. zapowiadała przywrócenie Trybunału Stanu (art. 27), ale odpowiednia ustawa nie została jednak uchwalona. Również **Konstytucja PRL** z 1952 r. nie przewidywała instytucji Trybunału Stanu. Przywrócono go dopiero w wyniku nowelizacji ustawy zasadniczej w 1982 r., bowiem ówczesne władze PRL zamierzały doprowadzić do osądzenia byłego premiera Piotra Jaroszewicza i członków jego rządu. Z tamtego okresu pochodzi również obowiązująca do dziś ustawa z 26 marca 1982 r. *o Trybunale Stanu* (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 925 z późn. zm.), wielokrotnie nowelizowana wraz z kolejnymi reformami konstytucyjnymi.

3. Pozycja ustrojowa i organizacja Trybunału Stanu

Decydujące znaczenie dla określenia pozycji ustrojowej Trybunału Stanu ma zaliczenie go przez ustrojodawcę **do organów władzy sądowniczej** (art. 10 ust. 2 Konstytucji). W związku z tym Trybunał Stanu jest władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173). Wydaje wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 174). Nie jest jednak sądem i nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości (por. art. 175 ust. 1). Niemniej działalność Trybunału Stanu w dużym stopniu zbliżona jest do sądów.

Trybunał Stanu składa się z **przewodniczącego (którym jest z urzędu Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego), dwóch zastępców przewodniczącego oraz szesnastu członków** wybieranych przez Sejm spoza grona posłów i senatorów na czas kadencji Sejmu. Zastępcy przewodniczącego Trybunału oraz co najmniej połowa członków Trybunału Stanu powinni mieć kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego (art. 199 Konstytucji). Skład Trybunału ma więc charakter mieszany, zawodowo-społeczny.

Członkowie Trybunału Stanu oraz zastępcy przewodniczącego **są wybierani na pierwszym posiedzeniu Sejmu na okres jego kadencji**. Wyjątek dotyczy jedynie przewodniczącego, którym jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, powoływany przez Prezydenta w trybie art. 183 ust. 3 Konstytucji. Związanie kadencji sędziów Trybunału Stanu z kadencją Sejmu świadczy o tym, że Trybunał Stanu zachował charakter „sądu sejmowego”, jak go ujmowała Konstytucja 3 maja. Jeżeli kadencja Sejmu zostaje skrócona, skróceniu ulega również kadencja sędziów Trybunału Stanu. Podobnie w razie przedłużenia kadencji Sejmu, która następuje w razie wprowadzenia stanu nadzwyczajnego (art. 228 ust. 7 Konstytucji), przedłużeniu ulega kadencja sędziów Trybunału Stanu.

Zgodnie z Regulaminem Sejmu, kandydatów na sędziów Trybunału Stanu może zgłaszać Marszałek Sejmu oraz grupy co najmniej 35 posłów. Sędzią Trybunału Stanu może zostać obywatel polski, korzystający z pełni praw publicznych, niekarany sądownie i niezatrudniony w organach administracji rządowej (art. 14 ustawy o Trybunale Stanu). **Sejm dokonuje wyboru bezwzględną większością głosów** w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Sejm wybiera wszystkich sędziów Trybunału łącznie, chyba że podejmie inną decyzję. Tak wybrani sędziowie Trybunału Stanu zachowują swoje kompetencje do czasu wyboru nowego składu Trybunału Stanu. Ponowny wybór jest dopuszczalny.

Utrata stanowiska sędziego Trybunału Stanu następuje wskutek zrzeczenia się funkcji, trwałej utraty zdolności do wykonywania czynności albo skazania prawomocnym wyrokiem sądu. Utratę stanowiska sędziego Trybunału Stanu stwierdza, w drodze postanowienia, Marszałek Sejmu, informując o tym Sejm. W razie wyga-

śnięcia mandatu członka Trybunału Stanu Sejm dokonuje wyboru uzupełniającego (art. 17 ustawy). Uzupełnienie składu w razie opróżnienia stanowiska następuje na takich samych zasadach jak powołanie całego składu.

Członkowie Trybunału Stanu w sprawowaniu funkcji sędziego Trybunału Stanu są **niezawisli** i podlegają tylko konstytucji oraz ustawom. Członkostwo w Trybunale Stanu jest honorowe. Sędziowie pełnią swoją funkcję nieodpłatnie. Członkowie Trybunału Stanu w związku z pełnieniem swoich funkcji otrzymują diety w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia oraz zwrot poniesionych kosztów podróży i zakwaterowania (art. 16 ustawy).

Członkom Trybunału Stanu przysługuje **immunitet i nietykalność**. Członek Trybunału Stanu nie może być bez uprzedniej zgody Trybunału Stanu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności (art. 200 Konstytucji). Zgodę na pociągnięcie członka Trybunału Stanu do odpowiedzialności karnej lub na pozbawienie wolności wyraża, w drodze uchwały, Trybunał Stanu, z wyłączeniem członka Trybunału, którego wniosek dotyczy. Uchwała zapada bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej 2/3 członków Trybunału Stanu (art. 15a ust. 1 ustawy). Członek Trybunału Stanu nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się przewodniczącego Trybunału Stanu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

4. Podmiotowy i przedmiotowy zakres odpowiedzialności konstytucyjnej w Polsce

Odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu ponoszą trzy grupy podmiotów:

- a) Prezydent RP (jak również osoba zastępująca prezydenta – art. 2 ust. 3 ustawy);
- b) osoby zajmujące wyższe stanowiska państwowe wymienione enumeratywnie w art. 198 ust. 1 Konstytucji: prezes Rady Ministrów, członkowie Rady Ministrów, prezes Narodowego Banku Polskiego, prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem (obecnie w świetle postanowienia art. 36 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o Radzie Ministrów* ministra zastępuje premier lub wyznaczony przez niego minister) oraz naczelny dowódca Sił Zbrojnych;
- c) posłowie i senatorowie na zasadach art. 107 Konstytucji.

Warto podkreślić, że odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu nie ponosi Rzecznik Praw Obywatelskich, który odpowiada jedynie przed Sejmem (art. 210 Konstytucji). Konstytucja z 1997 r. usunęła możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu kierowników urzędów centralnych (zob. jednak art. 241 ust. 5 Konstytucji i orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 1999 r., SK 19/99, OTK ZU 1999, nr 7, poz. 161). Można również mieć wątpliwości co do zgodności art. 2 ust. 3 ustawy o *Trybunale Stanu* z art. 198 Konstytucji, który nie przewiduje możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej osoby tymczasowo wykonującej obowiązki prezydenta.

W porównaniu do innych państw zakres osób ponoszących odpowiedzialność przed Trybunałem stanu należy uznać za szeroki. Uwagę zwraca zwłaszcza możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu posłów i senatorów za złamanie zakazu z art. 107 Konstytucji. Jest to rozwiązanie tyleż interesujące, co kontrowersyjne. Z historycznego punktu widzenia rozwiązania obecnej konstytucji nawiązują w tej mierze do Konstytucji kwietniowej. Należy jednak pamiętać, że reprezentowała ona całkowicie inną ideę ustrojową.

Osoby ponoszące odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu odpowiadają za popełnienie deliktu konstytucyjnego. **Delikt konstytucyjny** jest to czyn zawiniony (umyślnie lub nieumyślnie), który nie stanowi przestępstwa, polega na naruszeniu przepisów konstytucji lub ustawy (nie może być przedmiotem oskarżenia naruszenie przepisów np. regulaminu Sejmu) oraz został popełniony w związku z zajmowanym stanowiskiem (pojęcie to jest interpretowane szeroko: chodzi tu o każde zachowanie się, w którym wykorzystano stanowisko) lub w zakresie urzędowania danej osoby (chodzi tu o działanie w ramach kompetencji, lecz z naruszeniem prawa). Popełnienie deliktu może przyjąć postać zarówno działania, jak i zaniechania. Trybunał Stanu dokonuje oceny zachowania danej osoby z punktu widzenia legalności (zgodności z prawem).

Ściganie przed Trybunałem Stanu jest dopuszczalne w okresie dziesięciu lat od popełnienia czynu, chyba że czyn stanowi przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, dla którego przewidziany jest dłuższy okres przedawnienia. Okoliczność, że sprawca nie sprawuje już urzędu lub nie piastuje funkcji, nie stoi na przeszkodzie do wszczęcia i prowadzenia postępowania (art. 23 ust. 1 ustawy).

Oprócz popełnienia deliktu konstytucyjnego przedmiotem oskarżenia przed Trybunałem Stanu może być **popełnienie przestępstwa** (lub przestępstwa skarbowego). Możliwość ta dotyczy wyłącznie Prezydenta lub członków Rady Ministrów. Jeżeli powodem pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej jest popełnienie przestępstwa, Trybunał Stanu działa w charakterze sądu karnego i może wymierzać kary przewidziane za dane przestępstwo w kodeksie karnym. Należy jednak podkreślić, że o istocie Trybunału Stanu decyduje orzekanie w sprawie popełnienia deliktu

konstytucyjnego (art. 198 Konstytucji). Występowanie w charakterze sądu karnego jest elementem dodatkowym i odnosi się jedynie do Prezydenta, ewentualnie członków Rady Ministrów.

W odniesieniu **do Prezydenta RP** odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu ma charakter **zupelny** – obejmuje ona wszelkie przestępstwa, jakich dopuścił się Prezydent w okresie sprawowania urzędu, nie ma znaczenia ich związek z wykonywaniem urzędu; oraz **wyłączny** – za popełnione przestępstwa Prezydent ponosi odpowiedzialność tylko przed Trybunałem Stanu, a nie przed sądem powszechnym.

Należy dodać, że w celu zapobieżenia możliwości uniknięcia odpowiedzialności za popełnienie przestępstwa przez osobę sprawującą urząd Prezydenta ustawa *o Trybunale Stanu* stanowi, że w okresie sprawowania tego urzędu nie biegnie przedawnienie karalności przestępstw lub przestępstw skarbowych, za które ta osoba nie została postawiona w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu. To samo odnosi się do Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu tymczasowo wykonującego obowiązki Prezydenta (art. 2 ust. 2–3 ustawy).

W odniesieniu **do członków Rady Ministrów** odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu ma charakter **częściowy** – odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu może dotyczyć tylko przestępstw popełnionych w związku z zajmowanym stanowiskiem, za inne przestępstwa członek Rady Ministrów ponosi odpowiedzialność przed sądami powszechnymi; oraz **konkurencyjny** – dopóki Sejm nie obejmie oskarżeniem członka Rady Ministrów, dopóty zachowana jest właściwość sądu powszechnego (zob. wyrok TK z 21 lutego 2001 r., P 12/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 47).

Zgodnie z art. 2 ust. 4a ustawy, jeżeli przeciwko członkom Rady Ministrów wszczęto postępowanie przygotowawcze o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem, prokurator jest obowiązany niezwłocznie powiadomić o tym Marszałka Sejmu. Z kolei w świetle art. 2 ust. 5 członkowie Rady Ministrów mogą być pociągnięci do odpowiedzialności karnej przed Trybunałem Stanu za przestępstwa lub przestępstwa skarbowe popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem, jeżeli w uchwale Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej tych osób łączne pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej uznano za celowe. W takim przypadku Trybunał Stanu przejmuje do łącznego rozpoznania sprawę, która toczy się już przed sądem. Przyjęte rozwiązania oznaczają, że nie można pociągnąć członka Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu wyłącznie za przestępstwo. Może on odpowiadać albo tylko za popełnienie deliktu konstytucyjnego, albo jednocześnie za popełnienie deliktu i przestępstwa.

Należy podkreślić, że wyłącznie do Sejmu należy uznanie o konieczności postawienia członka Rady Ministrów przed Trybunałem Stanu za popełnienie prze-

stępstwa. Oznacza to, że sąd powszechny rozpatrujący odpowiedzialność karną takiej osoby nie może np. uznać swoją niewłaściwość bądź też zawiesić postępowanie i przekazać sprawę do rozpatrzenia przez Sejm. Decyzja o wszczęciu procedury odpowiedzialności konstytucyjnej w stosunku do członków Rady Ministrów należy wyłącznie do Prezydenta lub posłów (art. 156 ust. 2 Konstytucji). Dopiero w momencie podjęcia stosownej uchwały przez izbę wygaśnie kognicja sądu powszechnego. Toczące się postępowanie zostanie zawieszono. Nie będzie można również – rzecz jasna – wszcząć postępowania karnego w tej sprawie.

Posłowie i senatorowie ponoszą odpowiedzialność za złamanie zakazu z art. 107 ust. 1 Konstytucji, tj. **prowadzenie działalności gospodarczej związanej z osiągnięciem korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego lub nabywanie tego majątku** (tzw. klauzula antykorupcyjna, określana również jako zasada niepołączalności mandatu przedstawicielskiego w sensie materialnym). Trybunał Stanu, w razie naruszenia przez parlamentarzystę art. 107 Konstytucji, orzeka w przedmiocie **pozbawienia mandatu**. Nie może natomiast wydać wyroku w zakresie odpowiedzialności karnej posła lub senatora. Zachowana jest tutaj właściwość sądu powszechnego. Oprócz tego poseł lub senator może być pociągnięty do odpowiedzialności regulaminowej. Niewykluczona jest również odpowiedzialność cywilna przed sądem powszechnym.

5. Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej

5.1. Postępowanie wstępne

W świetle art. 145 ust. 2 Konstytucji, **z wnioskiem wstępnym o pociągnięcie Prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej może wystąpić grupa 140 członków Zgromadzenia Narodowego**. Z wnioskiem wstępnym o pociągnięcie członka Rady Ministrów do tej odpowiedzialności może wystąpić **Prezydent** (widoczne są tu rozwiązania Konstytucji kwietniowej) **lub grupa co najmniej 115 posłów** (art. 156 ust. 2 Konstytucji). Z wnioskiem wstępnym o pociągnięcie **innych osób** ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu może wystąpić: **Prezydent, grupa co najmniej 115 posłów lub komisja śledcza** – uchwała w tej sprawie zapada większością 2/3 głosów (art. 6 ust. 2 i 3 ustawy). W stosunku do posłów naruszających klauzulę antykorupcyjną z art. 107 Konstytucji wnioski wstępne zgłasza Marszałek Sejmu (w stosunku do senatorów – Marszałek Senatu).

Wniosek wstępny powinien odpowiadać wymogom stawianym przez przepisy kodeksu postępowania karnego aktowi oskarżenia. Oznacza to, że musi zawierać m.in. określenie osoby, której dotyczy, zarzucanego czynu oraz wskazanie osób,

które mają być przesłuchane w charakterze świadków. Poza tym wniosek musi zawierać podpisy wszystkich wnioskodawców, a także wskazywać osobę upoważnioną do występowania w imieniu wnioskodawców w dalszym postępowaniu przed organami Sejmu (art. 6 ust. 5 ustawy). Wniosek składa się na ręce Marszałka Sejmu. Jeżeli wniosek nie odpowiada warunkom określonym w ustawie, Marszałek, w uzgodnieniu z Prezydium Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, wzywa reprezentanta wnioskodawców do uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni, wskazując niezbędny zakres uzupełnienia. W przypadku nieuzupełnienia wniosku Marszałek Sejmu postanawia o pozostawieniu wniosku bez dalszego biegu (art. 6 ust. 6–7 ustawy).

Jeżeli Marszałek Sejmu nada bieg wnioskowi wstępnemu, ewentualne zakończenie kadencji Sejmu nie stoi na przeszkodzie kontynuowaniu postępowania w nowej kadencji (**jest to wyjątek od zasady dyskontynuacji prac parlamentu** – art. 13a ustawy). Jedynie w sprawie odpowiedzialności posła (lub senatora), który nie uzyskał ponownie mandatu, w przypadku zakończenia kadencji Sejmu, postępowanie ulega umorzeniu. Powyższa zasada jest ważna o tyle, że czas pracy w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie jest prawnie ograniczony. Możliwa jest więc sytuacja, w której prace Komisji przerwie upływ kadencji Sejmu. Wbrew ogólnej zasadzie, że Sejm nie kontynuuje spraw, które nie znalazły swojego finału w poprzedniej kadencji, umożliwiono nowemu parlamentowi kontynuowanie postępowania, z tym zastrzeżeniem, że nowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie jest związana uchwałami swojej poprzedniczki. Niemniej w poczet materiału dowodowego zalicza się dowody zebrane w dotychczasowym postępowaniu.

5.2. Postępowanie w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej

Jeżeli wniosek został prawidłowo złożony, Marszałek Sejmu kieruje go do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, która wszczyna postępowanie. Przewodniczący Komisji przesyła niezwłocznie osobie objętej wnioskiem odpis wstępnego wniosku, informując ją o prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień i wniosków dowodowych w wyznaczonym terminie (art. 7–8 ustawy).

Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej jest jedną z komisji stałych Sejmu, ale wykonuje również zadania na potrzeby Zgromadzenia Narodowego w razie zgłoszenia wniosku wstępnego wobec Prezydenta RP. Postępowanie w Komisji zwane jest „śledztwem sejmowym”. Stosuje się do niego odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego. Przebieg postępowania w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej przypomina postępowanie przygotowawcze w procesie karnym. Komisja może w szczególności przesłuchiwać świadków i biegłych, żądać od instytucji państwowych i społecznych okazywania wszelkich niezbędnych akt i dokumentów, zlecić Prokuratorowi Generalnemu lub Najwyższej Izbie Kontroli prze-

prowadzenie postępowania wyjaśniającego co do określonych okoliczności sprawy. Osoba, której dotyczy wniosek, jest uprawniona do składania wyjaśnień i zgłaszania wniosków oraz do korzystania z pomocy obrońcy (art. 9 ust. 1–2 ustawy).

Prace w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej kończą się uchwaleniem przez nią **sprawozdania**, w którym Komisja stawia wniosek o postawienie określonej osoby w stan oskarżenia lub o umorzenie postępowania. Wniosek o postawienie w stan oskarżenia lub o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu powinien spełniać warunki wymagane przez przepisy kodeksu postępowania karnego w stosunku do aktu oskarżenia, natomiast wniosek o umorzenie postępowania – zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 9 ust. 3–5 ustawy).

5.3 Postawienie w stan oskarżenia

Zgromadzenie Narodowe może postawić Prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu większością 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia, tj. 374 głosów (art. 145 ust. 2 Konstytucji). Z dniem podjęcia uchwały sprawowanie urzędu przez Prezydenta ulega zawieszeniu. Obowiązki Prezydenta przejmuje Marszałek Sejmu. Wraz z przyjęciem stosownej uchwały Zgromadzenie Narodowe wybiera ze swego grona dwóch oskarżycieli. Powinni oni mieć kwalifikacje potrzebne do zajmowania stanowiska sędziego (art. 10 ust. 2 ustawy).

Uchwałę o pociągnięciu członka Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Sejm podejmuje większością 3/5 ustawowej liczby posłów (tj. 276 głosów). Uchwałę o pociągnięciu **innych osób** ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną Sejm podejmuje **bezwzględnią większością głosów**. Ta sama zasada dotyczy posłów i senatorów (art. 13 ust. 1a ustawy), z tym że w przypadku tych ostatnich stosowną uchwałę podejmuje oczywiście Senat na wniosek swojego Marszałka. Podjęcie przez Sejm uchwały o postawieniu danej osoby w stan oskarżenia powoduje zawieszenie jej w sprawowaniu urzędu. Nie dotyczy to jednak posłów i senatorów. Uchwała Zgromadzenia Narodowego (lub Sejmu) o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej stanowi akt oskarżenia w dalszym postępowaniu przed Trybunałem Stanu. Przy podjęciu stosownej uchwały Zgromadzenie Narodowe (lub Sejm) nie jest związane wnioskiem Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Niezależnie od treści wniosku, Zgromadzenie Narodowe (Sejm) głosuje nad postawieniem danej osoby w stan oskarżenia. Jeżeli Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej występuje z wnioskiem o umorzenie postępowania z powodu przedawnienia lub śmierci osoby, której postępowanie dotyczy, wówczas Marszałek Sejmu stwierdza umorzenie postępowania.

Wraz z przyjęciem stosownej uchwały Sejm wybiera ze swego grona dwóch oskarżycieli, z których co najmniej jeden powinien mieć kwalifikacje potrzebne do

zajmowania stanowiska sędziego (art. 11 ust. 2 ustawy). Jeżeli uchwała obejmuje także pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osoby, która jest posłem lub senatorem, stanowi ona równocześnie wniosek o uchylenie immunitetu poselskiego lub senatorskiego. Uchwała w sprawie uchylenia immunitetu musi być podjęta przez Sejm lub Senat przed przesłaniem uchwały Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu.

Jeżeli Zgromadzenie Narodowe lub Sejm nie podejmą uchwały w sprawie pociągnięcia określonej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu, oznacza to umorzenie postępowania.

5.4. Postępowanie przed Trybunałem Stanu

Postępowanie przed Trybunałem Stanu jest **dwuinstancyjne**. W postępowaniu tym stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego. Konieczny jest udział obrońcy. **W pierwszej instancji Trybunał orzeka w składzie pięcioosobowym, zaś w drugiej – w składzie siedmioosobowym** (art. 19 ustawy). Skład orzekający ustala się każdorazowo w drodze losowania. Zawsze w składzie orzekającym znajduje się przewodniczący Trybunału Stanu. W przypadku pozostałych sędziów obowiązuje zasada, że sędziowie, którzy orzekali w pierwszej instancji, są wyłączeni ze składu orzekającego w drugiej instancji. Trybunał Stanu rozpatruje sprawę w granicach określonych w akcie oskarżenia. W związku z tym oskarżyciel nie może zarzucić oskarżonemu innych czynów niż te, które zostały objęte aktem oskarżenia. Trybunał nie może zwrócić się do Zgromadzenia Narodowego lub Sejmu o uzupełnienie lub rozszerzenie przeprowadzonego postępowania (art. 20 ustawy). Termin na wniesienie apelacji od wyroku wydanego przez Trybunał Stanu w pierwszej instancji wynosi 30 dni, natomiast zażalenia – 14 dni. Działając w charakterze sądu drugiej instancji, Trybunał Stanu może utrzymać w mocy zaskarżone orzeczenie, uchylić je w całości lub części, jak również zmienić je całkowicie lub jedynie częściowo. Od wyroku wydanego przez Trybunał Stanu w drugiej instancji nie przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego (art. 20c ust. 1–3 ustawy).

Jeżeli czyn nie wypełnia znamion przestępstwa, Trybunał Stanu może orzec o utracie czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach prezydenckich, parlamentarnych, samorządowych, jak również w wyborach do Parlamentu Europejskiego (na okres od 2 do 10 lat), zakazie zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych lub organizacjach społecznych (na okres od 2 do 10 lat), jak również o utracie wszystkich lub niektórych orderów i odznaczeń oraz utracie zdolności do ich uzyskania (na okres od 2 do 10 lat). Trybunał Stanu może również odstąpić od ukarania i poprzestać na stwierdzeniu winy oskarżonego. Jeżeli Trybunał uzna popełnienie (choćby nieumyślnie) deliktu konstytucyjnego lub przestępstwa,

orzeka o utracie urzędu (w przypadku Prezydenta) lub stanowiska (w przypadku innych osób). W odniesieniu do posłów i senatorów naruszających zakaz z art. 107 Konstytucji Trybunał orzeka w przedmiocie pozbawienia mandatu. Trybunał Stanu z uwagi na znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu lub szczególne okoliczności sprawy może poprzestać na uznaniu winy oskarżonego (art. 25 ustawy). **Jeżeli czyn osoby skazanej wypełnia znamiona przestępstwa, Trybunał wymierza kary przewidziane w ustawach karnych** (art. 26 ustawy). Osoba skazana wyrokiem Trybunału Stanu nie może być ułaskawiona przez Prezydenta (art. 139 Konstytucji).

Jeżeli Trybunał Stanu orzeknie o winie Prezydenta i złożeniu go z urzędu, urząd Prezydenta uznaje się za opróżniony (art. 131 ust. 2 pkt 5 Konstytucji). Wtedy Marszałek Sejmu zarządza wybory prezydenckie nie później niż w czternastym dniu po opróżnieniu urzędu i wyznacza datę wyborów na dzień wolny od pracy przypadający w ciągu 60 dni od dnia zarządzenia wyborów (art. 128 ust. 2 Konstytucji). Warto dodać, że jeżeli Trybunał Stanu wydał wyrok skazujący wobec byłego Prezydenta RP, może orzec karę dodatkową, polegającą na utracie uprawnień nadanych przez ustawę z dnia 30 maja 1996 r. *o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*. Na uprawnienia te składają się: uposażenie miesięczne, środki przeznaczone na prowadzenie biura, ochrona i świadczenia publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

Wykonanie wyroku Trybunału Stanu należy do Sądu Okręgowego w Warszawie.

6. Praktyka orzecznicza Trybunału Stanu

Jak wspomniano wyżej, bezpośrednią przyczyną przywrócenia Trybunału Stanu w 1982 r. (a więc w warunkach stanu wojennego) była chęć osądzenia ekipy byłego premiera Piotra Jaroszewicza. Sprawa ta nie doczekała się jednak rozpatrzenia przez Trybunał Stanu. Z kolei po 1989 r. doprowadzono do osądzenia winnych tzw. afery alkoholowej. Była to jedyna sprawa zakończona prawomocnym wyrokiem Trybunału Stanu (w 1997 r.). Nie doczekały się rozprawy przed Trybunałem Stanu sprawy m.in. premiera Mieczysława Rakowskiego za postawienie w stan likwidacji Stoczni Gdańskiej, członków Rady Państwa za wprowadzenie stanu wojennego w 1981 r., Wojciecha Jaruzelskiego i Czesława Kiszcza za decyzję o zniszczeniu stenogramów z posiedzeń Biura Politycznego KC PZPR z lat 1981–1989.

Podstawowa literatura

- K. Działocha, *Naruszenie konstytucji jako podstawa odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 1988, Prawo CL.
- M. Giżyńska, *Odpowiedzialność konstytucyjna głowy państwa w Republice Litewskiej (na tle przypadku Rolandasa Paksasa)*, [w:] A. Jamróz, S. Bożyk (red.), *Z zagadnień współczesnych społeczeństw demokratycznych*, Białystok 2006.
- S. Grabowska (red.), *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, Toruń 2010.
- S. Grabowska, *Modele odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta we współczesnych państwach europejskich*, Toruń 2012.
- Z. Gromek, *Odpowiedzialność konstytucyjna w świetle zasady określoności przepisów represyjnych*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 2.
- M. Milczarek, *Odpowiedzialność karna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1.
- M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992.
- M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce w okresie przemian ustrojowych*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 3.
- S. Serafin, B. Szmulik, *Organy ochrony prawnej RP*, Warszawa 2007.
- W. Skrzydło (red.), *Sądy i trybunały w Konstytucji i w praktyce*, Warszawa 2005.
- Z. Szeliga, *Odpowiedzialność parlamentarzystów, prezydenta, Rady Ministrów oraz jej członków w świetle Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, Lublin 2003.
- A. Szmyt (red.), *Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008.
- Z. Świda-Łagiewska (red.), *Trybunał Stanu w PRL*, Warszawa 1983.
- J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2003.
- J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004.

