

Przegląd Prawno-Ekonomiczny

REVIEW OF LAW, BUSINESS & ECONOMICS

kwiecień-maj-czerwiec

Nr 43
(2/2018)



WYDZIAŁ ZAMIEJSKOWY
PRAWA I NAUK
O SPOŁECZEŃSTWIE | **KUL**

WYDAWCA

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II | Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie
w Stalowej Woli

ADRES REDAKCJI

Redakcja „Przeglądu Prawno-Ekonomicznego” | 37-450 Stalowa Wola, ul. Ofiar Katynia 6a |
e-mail: ppe@kul.pl

ZESPÓŁ REDAKCYJNY

dr Artur Lis – redaktor naczelny (editor-in-chief) | dr David W. Lutz (Holy Cross College w Notre Dame, USA) | dr Dariusz Żak – zastępcy redaktora naczelnego (associate editors) | dr hab. Grzegorz Wolak – sekretarz redakcji (administrative editor) | dr hab. Piotr T. Nowakowski – redaktor ds. międzynarodowych (international editor) | dr Filip Ciepły, dr Isaac Desta (Holy Cross College w Notre Dame, USA), dr Dorota Tokarska, dr Dominik Tyrawa, dr Timothy Wright (Holy Cross College w Notre Dame, USA) – redaktorzy tematyczni (subject editors) | dr Piotr Pomorski – redaktor statystyczny (statistical editor) | mgr Agnieszka Lis – redaktor językowy polskojęzyczny (Polish-language editor) | mgr Tomasz Deptuła (USA) – redaktor językowy anglojęzyczny (English-language editor) | prof. dr hab. Nikolaï Gołowaty (UKRAINA) – redaktor językowy rosyjskojęzyczny | dr Judyta Przyłuska-Schmitt – redaktor konsultant (consulting editor) | mgr Rafał Podlesny – redaktor techniczny (layout editor)

RADA NAUKOWA

ks. prof. dr hab. Antoni DĘBIŃSKI (Rektor KUL Lublin) | prof. dr hab. Thomas BURZYCKI (Holy Cross College w Notre Dame, USA) | prof. dr hab. Wiktor CZEPURKO (Ukraina) | dr hab. Leszek CWIKŁA (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Czesław DEPTUŁA (KUL Lublin) | dr hab. Marzena DYJAKOWSKA (KUL Lublin) | abp. prof. dr hab. Andrzej DZIĘGA (Szczecin) | dr hab. Krzysztof GRZEGORCZYK (Wyższa Szkoła Humanistyczno-Przyrodnicza w Sandomierzu) | nadkom. dr Dominik HRYSZKIEWICZ (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie) | prof. dr hab. Aleks JULDASZEW (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | prof. dr hab. Marian KOZACZKA (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Andrzej KUCZUMOW (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Pantelis KYRMIZOGLU (Alexander TEI of Thessaloniki, Greece) | dr hab. Antoni MAGDOŃ (KUL Stalowa Wola) | ks. prof. dr hab. Henryk MISZTAŁ (KUL Lublin) | prof. dr hab. Wojciech NASIEROWSKI (University of New Brunswick) | prof. dr hab. Jurij PACZKOWSKI (Ukraina) | prof. dr hab. Pylyp PYLYPENKO (Ukraina) | prof. dr hab. Anton STASCH (European Akademy of Technology & Management, Oedheim Niemcy) | prof. dr hab. Tomasz WIELICKI (California State University, Fresno) | ks. dr hab. Krzysztof WARCHAŁOWSKI (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego)

RECENZENCI ZEWNĘTRZNI

dr hab. Leszek BIELECKI (Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach) | dr Walentyn GOŁOWCZENKO (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | dr hab. Mirosław KARPIUK (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie) | dr Barbara Lubas (Nadbużańska Szkoła Wyższa w Siemiatyczach) | prof. dr hab. Oleksander MEREŻKO (Ukraina) | dr Kiril MURAWIEW (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | dr Łukasz Jerzy PIKULA (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) | ks. dr hab. Tomasz RAKOCZY (Uniwersytet Zielonogórski) | dr hab. Krystyna ROSŁANOWSKA-PLICHCIŃSKA (Wyższa Szkoła Zarządzania i Ekologii w Warszawie) | dr hab. Piotr RYGUŁA (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego) | dr hab. Romuald SZEREMIETIEW (Akademia Obrony Narodowej) | prof. dr hab. Jerzy Tomasz SZKUTNIK (Politechnika Częstochowska) | prof. dr hab. Dariusz SZPOPER (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie) | dr hab. Andrzej SZYMAŃSKI (Uniwersytet Opolski) | dr Agnieszka OGRODNIK-KALITA (Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie)

DRUK I OPRAWA

VOLUMINA.PL DANIEL KRZANOWSKI | ul. Ks. Witolda 7-9, 71-063 Szczecin | tel. 91 812 09 08 | e-mail: druk@volumina.pl

ISSN 1898-2166 | Nakład 300 egz.

Spis treści

Artykuły

ANGELIKA CIŻYŃSKA *Zasadność istnienia Trybunału Stanu w systemie organów państwa Rzeczypospolitej Polskiej* | 9

JAKUB KOZŁOWSKI *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej jako strukturalna podstawa systemu prawa unijnego* | 29

ANNA GRZYWACZ *Problematyka wymogu oryginalności w prawie autorskim w świetle orzecznictwa w Europie - Polsce i Hiszpanii* | 41

GRZEGORZ TYLEC *Monitoring wizyjny jako ingerencja w sferę dóbr osobistych* | 56

PAWEŁ JUŚCIŃSKI, PRZEMYSŁAW PIOTR JUŚCIŃSKI *Ochrona wizerunku contra wolność prasy: publikowanie fotografii oskarżonego w świetle polskich regulacji i orzecznictwa ETPC* | 79

MAREK BIELECKI *Zakres wolności religijnej w domach pomocy społecznej. Uwagi na kanwie wyroków WSA w Lublinie z 11 grudnia 2012 r. (II SA/Lu 897/12) i WSA w Gliwicach z 12 kwietnia 2016 r. (IV SA/G1 757/15)* | 103

JAN KLUZA *Wniosek o ściganie przestępstwa w procesie karnym* | 121

KAROLINA PAŁKA *Penalizacja kłamstwa o Auschwitz na przykładzie systemów prawnych wybranych krajów* | 132

ADRIAN ROMKOWSKI *„Sprawstwo kierownicze” i „sprawstwo polecające” w perspektywie podstaw odpowiedzialności za wykroczenia* | 145

GRZEGORZ WOLAK *O pojęciu pracownika z art. 218 § 1a k.k.* | 159

ANDRZEJ PIECZYWOK *Podstawowe kategorie etyczno-prawne i organizacyjne w pracy zawodowej funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa publicznego* | 183

MAGDALENA JASKULSKA *Odpowiedzialność materialna pracownika za szkodę wyrządzoną pracodawcy* | 201

JUDYTA PRZYŁUSKA-SCHMITT *Bitcoin – ujęcie w polskim prawie podatkowym* | 243

ARTUR LIS, SYLWESTER BORYS *Wpływ niemieckich rozwiązań ustrojowych na władzę ustawodawczą w Polsce (zarys zagadnienia)* | 253

KAROLINA PAŁKA, MAREK STOLORZ *Bankomaty i wpłatomaty obsługujące kryptowaluty – problemy prawne* | 285

PAWEŁ KOŁEK *Usługi medyczne - zwolnienie z podatku od towarów i usług* | 300

MARCIN MOLENDĄ, MARTA KRUHŁAYA *Personel jako najważniejszy element marketingu mix w przedsiębiorstwie turystycznym* | 321

ROBERT PARUZEL *Problem innowacji – ujęcie teoretyczne* | 334

ZBIGNIEW KLIMIUK *Metody i formy popierania polskiego eksportu w okresie międzywojennym. Pośrednie formy popierania eksportu (część III)* | 347

TOMASZ GUZIK *Ocena instytucji klauzuli arbitrażowej z perspektywy ekonomicznej analizy prawa* | 369

MAŁGORZATA SZRENIAWSKA *Urzędowe kontrole żywności* | 381

Glosa

SŁAWOMIR ZWOLAK *Glosa do wyroku NSA z dnia 29 sierpnia 2017 r., I OSK 3017/15* | 391

Sprawozdanie

ARTUR LIS *Jubileuszowa pielgrzymka do Rzymu na 100-lecie KUL* | 402

Contents

Articles

ANGELIKA CIŻYŃSKA *The legitimacy of the existence of the State Tribunal in the system of organs of the state of the Republic of Poland* | 9

JAKUB KOZŁOWSKI *Principle of the primacy of European Union law as a structural basis of the EU law system* | 29

ANNA GRZYWACZ *The requirement of originality in copyright law in light of the European - Polish and Spanish Judgments* | 41

GRZEGORZ TYLEC *Video monitoring as infringement of moral rights* | 56

PAWEŁ JUŚCIŃSKI, PRZEMYSŁAW PIOTR JUŚCIŃSKI *Protecion of the person's image contra freedom of the press: publishing photographs of the accused in light of Polish regulations and the ECHR case law* | 79

MAREK BIELECKI *The scope of religious freedom in residential homes. Comments on the basis of the sentences of Provincial Administrative Court in Lublin from the 11th of December 2012 (II SA/Lu 897/12) and Provincial Administrative Court in Gliwice from the 12th of April 2016 (IV SA/G1 757/15)* | 103

JAN KLUZA *Application for prosecuting offense in a criminal trial* | 121

KAROLINA PALKA *Penalization of the Auschwitz denial by the example of the legal system in selected countries* | 132

ADRIAN ROMKOWSKI *„Administering the perpetration” and „ordering the perpetration” in the perspective of basis of liability for contraventions* | 145

GRZEGORZ WOLAK *About the notion of employee under art.218 §1a Penal Code* | 159

ANDRZEJ PIECZYWOK *Basic ethical and legal categories in the professional work of officers of public security services* | 183

- MAGDALENA JASKULSKA *Material liability of the employee for the damage caused to the employer* | 201
- JUDYTA PRZYŁUSKA-SCHMITT *Bitcoin - an approach to Polish tax law* | 243
- ARTUR LIS, SYLWESTER BORYS *Influence of German political solutions on the legislative branch in Poland (outline of the issue)* | 253
- KAROLINA PALKA, MAREK STOLORZ *Legal problems of cryptocurrences ATMS* | 285
- PAWEŁ KOŁEK *Medical services - exemption from a tax on goods and services* | 300
- MARCIN MOLENDNA, MARTA KRUHLAYA *Personnel as an essential element of marketing mix in the tourism industry* | 321
- ROBERT PARUZEL *The problem of innovation - a theoretical approach* | 334
- ZBIGNIEW KLIMIUK *Indirect methods and forms of promoting Polish exports in the interwar period (part III)* | 347
- TOMASZ GUZIK *The Evaluation of Arbitration Clause from the perspective of Economic Analysis of Law* | 369
- MAŁGORZATA SZRENIAWSKA *Official food inspections* | 381

Gloss

- SŁAWOMIR ZWOLAK *Gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court of 6 July 2017 file ref. II OSK 2766/15* | 391

Report

- ARTUR LIS *The Jubilee Pilgrimage to Rome on the 100th Foundation's Anniversary of John Paul II Catholic University of Lublin* | 402

Angelika Ciżyńska

Zasadność istnienia Trybunału Stanu w systemie organów państwa Rzeczypospolitej Polskiej

The legitimacy of the existence of the State Tribunal in the system of organs of the state of the Republic of Poland

I. Wstęp

Obok Senatu RP kolejnym organem państwowym, którego sens funkcjonowania bywa często podważany, jest Trybunał Stanu (TS). Trybunał ten jest konstytucyjnym organem władzy sądowniczej, ale co do zasady nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości w znaczeniu przedmiotowo- podmiotowym¹. Jego zadaniem jest głównie egzekwowanie odpowiedzialności konstytucyjnej najwyższych organów i urzędników państwowych za naruszenie Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem, lub w zakresie swojego urzędowania. Orzeka również o odpowiedzialności karnej Prezydenta RP, a także wyjątkowo – członków Rady Ministrów, co jest sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości. Zawarty w art. 175 ust. 1 Konstytucji RP² katalog organów wymiaru sprawiedliwości nie jest zamknięty więc można zaliczyć do niego TS.

Konstytucja RP określa mianem członków TS przeważnie osoby wchodzące w skład TS. Termin sędzieja TS został użyty wyłącznie w art. 199 ust. 3 Konstytucji RP. Członkowie TS sprawują swoją funkcję w sposób honorowy i jest ona dodatkową względem ich stałej działalności zawodowej, ponieważ TS nie działa permanentnie i nie ma samodzielnej bazy instytucjonalnej. Konsekwencją tego

¹ A. Sakowicz, S. Steinborn, *art. 199*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Legalis.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

jest fakt, iż członkowie TS zostali wyposażeni w niezawisłość wyłącznie w sferze sprawowania funkcji sędziego TS i nie są takimi sędziami jak sędziowie sądów z art. 175 Konstytucji RP i sędziowie TK³. W związku z tym w niniejszej pracy osoby wchodzące w skład TS będą określane mianem członków TS.

Skład Trybunału Stanu reguluje art. 199 Konstytucji RP, zgodnie z którym TS tworzy przewodniczący (z urzędu jest nim Pierwszy Prezes SN), dwóch zastępców przewodniczącego i szesnastu członków. Zastępcy przewodniczącego i pozostałych szesnastu członków TS wybierani są przez Sejm RP, spoza grona posłów i senatorów danej kadencji, na okres jego kadencji z możliwością ponownego wyboru⁴. Nie ma przeszkód, aby członkami TS zostali byli posłowie, senatorowie, ministrowie, nawet jeśli nadal są aktywnymi politykami⁵. Istnieje możliwość, że członkiem TS zostanie również sędzia SN, sądu powszechnego, sądu administracyjnego, czy sądu wojskowego.

W przypadku zastępców przewodniczącego istnieje wymóg posiadania kwalifikacji wymaganych do zajmowania stanowiska sędziego sądu najniższego szczebla, zaś w przypadku pozostałych członków tylko połowa z nich musi posiadać wspomniane kwalifikacje⁶. Zastępcy przewodniczącego i członkowie TS wybierani są bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów na wniosek Marszałka Sejmu lub 35 posłów. Wybrani członkowie TS są niezawisli, podlegają tylko Konstytucji i ustawom, posiadają immunitet formalny ukształtowany analogicznie do immunitetu sędziowskiego⁷.

W dyskusji wokół Trybunału Stanu pojawiają się głosy stwierdzające, że prawdopodobnie jest on najmniej znaczącą w polskim życiu publicznym instytucją⁸. Ma on służyć głównie jako „propagandowy straszak” i jest instytucją kosztowną oraz zdecydowanie niewydolną⁹. Czy aby na pewno te głosy zdecydowanej krytyki są słuszne? W celu odpowiedzi na to pytanie należy przeanalizować jego działalność i regulacje na podstawie których funkcjonuje. Pozwoli to ocenić, czy

³ Tamże.

⁴ W przypadku wakatów w składzie TS dochodzi do wyborów uzupełniających. Nowo wybrana osoba kończy swoją kadencję wraz z końcem bieżącej kadencji Sejmu.

⁵ A. Sakowicz, S. Steinborn, *op. cit.*

⁶ Art. 61 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 2062).

⁷ A. Ciżyńska, J. Karakulski, K. Kos, J. Pylko, *Prawo konstytucyjne wraz z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2017, s. 249.

⁸ Raróg, *Trybunał Stanu – strachy na Lachy*, <https://www.salon24.pl/u/polityka-aspektyprawne/317332,trybunal-stanu-strachy-na-lachy>, [dostęp: 1.12.2017].

⁹ S. Sękowski, *Po co nam Trybunał Stanu?*, <http://info.wiara.pl/doc/1105883.Po-co-nam-Trybunal-Stanu>, [dostęp: 1.12.2017].

TS jest w ogóle potrzebny. Jeżeli tak, to czy warto zmienić jego dotychczasową formułę?

II. Rys historyczny

Konstytucja z 17 marca 1921 r.¹⁰ przewidywała zasadę odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta RP (była ona ograniczona do zdrady stanu, naruszenia Konstytucji z winy umyślnej oraz wszelkich przestępstw z ustaw karnych), ministrów i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Normy te zostały uszczegółowione w ustawie z dnia 27 kwietnia 1923 r. o Trybunale Stanu¹¹.

Po uchwaleniu Konstytucji Kwietniowej z 1935 r.¹² ustawa o Trybunale Stanu z 1923 r. została uchylona przez ustawę z dnia 14 lipca 1936 r.¹³ Ustawa ta wyłączyła odpowiedzialność konstytucyjną Prezydenta RP i ograniczyła ją w stosunku do Prezesa NIK i ministrów. Ponosili oni odpowiedzialność konstytucyjną wyłącznie w przypadku umyślnego naruszenia, w związku z wykonywaniem swoich kompetencji, Konstytucji lub innego aktu ustawodawczego¹⁴. Do katalogu podmiotów ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną przed TS włączono posłów i senatorów. Parlamentarzyści odpowiadali za wystąpienia sprzeczne z obowiązkiem wierności wobec państwa polskiego albo zawierające znamiona przestępstwa ściganego z urzędu¹⁵.

Pierwsza w Polsce Ludowej ustawa zasadnicza – Ustawa Konstytucyjna o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹⁶, została przez Sejm Ustawodawczy uchwalona 19 lutego 1947 r. Ustawa ta przywróciła regulacje dotyczące odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta RP i ministrów przewidziane w Konstytucji Marcowej. Zgodnie z art. 27 ustawy z 1947 r. osobną ustawą miał zostać powołany odrębny organ do orzekania w sprawach wynikających z odpowiedzialności konstytucyjnej. Ostatecznie taka

¹⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. Nr 44, poz. 267).

¹¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 1923 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. Nr 59, poz. 415).

¹² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227).

¹³ Ustawa z dnia 14 lipca 1936 r. o Trybunale Stanu (Dz.U. Nr 56, poz. 403).

¹⁴ W. Lassota, *Geneza utworzenia Trybunału Stanu w PRL: wykład wygłoszony na pierwszym posiedzeniu Trybunału Stanu przez [...] w dniu 14 września 1982 r.*, Warszawa 1982 r., s. 5.

¹⁵ J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim okresu transformacji ustrojowej*, Toruń 2004 s. 83.

¹⁶ Dz. U. Nr 18, poz. 71.

ustawa, do czasu wejścia w życie kolejnej konstytucji, nie została wydana więc Trybunał Stanu nie został powołany¹⁷.

22 lipca 1952 r. Sejm Ustawodawczy uchwalił Konstytucję Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁸. W konstytucji tej zrezygnowano m.in. z odpowiedzialności konstytucyjnej. Uważano ją za nieadekwatną dla naszego ustroju, ponieważ odstąpiono od podziału władzy i przyznano ją Sejmowi jako najwyższemu organowi.¹⁹ Nie widziano powodów, dla których warto przeciwstawiać jeden organ drugiemu.

Początek lat 80. przyniósł zmiany w segmencie stosunków politycznych. Zaszła społeczno-polityczna potrzeba znalezienia i rozliczenia winnych załamanii gospodarczemu państwa. Nowa ekipa rządząca niezadowolone społeczne próbowała skupić na swoich poprzedników wskazując ich błędy²⁰. W marcu 1981 r. na XII Kongresie Stronnictwa Demokratycznego uznano, że ważne znaczenie dla urzeczywistnienia demokracji w Polsce powinno mieć ustanowienie Trybunału Stanu.²¹ W międzyczasie (30 grudnia 1981 r.) Przewodniczący Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego – gen. Wojciech Jaruzelski zwrócił się do Sejmu PRL-u, aby powołał on TS. Ostatecznie 26 marca 1982 r. uchwalono ustawę o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej²² i ustawę o Trybunale Stanu²³. Ustawa z 1982 r. była kilkakrotnie nowelizowana. Najważniejsze zmiany wprowadzono w 2001 r., ich celem było dostosowanie jej uregulowań do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.

III. Odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu

Na kognicję TS składa się głównie rozstrzygnięcie o odpowiedzialności konstytucyjnej najwyższych funkcjonariuszy władzy publicznej. Jednak TS jest też uprawniony do orzekania o odpowiedzialności za popełnienie przestępstwa (w tym przestępstwa skarbowego) osób piastujących najwyższe stanowiska. Jest

¹⁷ W. Lassota, *op. cit.*, s. 6.

¹⁸ Dz. U. Nr 33, poz. 232.

¹⁹ J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim okresu transformacji ustrojowej*, *op. cit.*, s. 87.

²⁰ Tamże, s. 88.

²¹ W. Lassota, *op. cit.*, s. 10.

²² Dz. U. Nr 11, poz. 83.

²³ Dz. U. Nr 11, poz. 84.

to odpowiedzialność na zasadzie winy²⁴ i jej głównym celem jest zagwarantowanie wykonywania Konstytucji i realizacja przez rząd konstytucyjnej zasady legalizmu.

Ze względu na reguły materialne odpowiedzialność konstytucyjna może być związana z naruszeniem przepisów jedynie Konstytucji lub też z naruszeniem Konstytucji lub innych ustaw. W Polsce ma ona tę drugą formę i jest określona przez przepisy Konstytucji RP i ustawę o Trybunale Stanu. Zaś ze względu na regulacje proceduralno- kompetencyjne odpowiedzialność ta może być ponoszona przed sądami zwykłymi w odpowiedniej procedurze, przed specjalnymi organami typu sądowego lub przed przedstawicielskimi ciałami politycznymi. Rozwiązanie polskie to odpowiedzialność przed specjalnym organem typu sądowego, czyli Trybunałem Stanu. Należy wspomnieć, że odpowiedzialność ta jest odpowiedzialnością indywidualną, ponieważ podmioty wymienione w art. 198 Konstytucji RP ponoszą ją za własne czyny.

Podstawą odpowiedzialności konstytucyjnej jest delikt konstytucyjny, co wynika z art. 198 Konstytucji RP. Delikt konstytucyjny jest czynem (działaniem lub zaniechaniem) niebędącym przestępstwem, naruszającym Konstytucję lub ustawę (normy te muszą obowiązywać w momencie popełnienia czynu), popełnionym w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie urzędowania, przez osobę należącą do kręgu podmiotów wymienionych w art. 198 Konstytucji RP oraz zawinionym²⁵. Od 2001 r. czyn może zostać uznany za delikt konstytucyjny nawet jeżeli został popełniony nieumyślnie. Wynika to z art. 3 w zw. z art. 1 znowelizowanej ustawy o TS²⁶.

Odpowiedzialność Prezydenta RP przed Trybunałem Stanu unormowana została w art. 145 ust. 1 i art. 198 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o TS. Zgodnie z tymi przepisami głowa państwa ponosi odpowiedzialność przed TS za naruszenie Konstytucji lub ustawy w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, a także za popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Regulacje te stosuje się odpowiednio do osób, które tymczasowo wykonują obowiązki głowy państwa, np. Marszałek Sejmu, który zastępuje Prezydenta RP. Jak można zauważyć w przypadku tego organu właściwość TS w sprawach przestępstw jest wyłączna i zupełna.

²⁴ J. Wróblewski, *Trybunał Stanu. Odpowiedzialność Konstytucyjna a odpowiedzialność polityczna*, Warszawa 1988, s. 8-9.

²⁵ A. Cیزیńska, J. Karakulski, K. Kos, J. Pylko, *op. cit.*, s. 249.

²⁶ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o zmianie ustawy o Trybunale Stanu (Dz. U. Nr 175, poz. 1692).

Następną grupą podmiotów ponoszących odpowiedzialność przed TS są członkowie rządu (wynika to z art. 156 Konstytucji RP). Zgodnie z art. 147 Konstytucji RP w skład Rady Ministrów wchodzi obligatoryjnie Prezes Rady Ministrów i ministrowie, zaś fakultatywnie mogą wchodzić wiceprezesa RM i przewodniczący określonych w ustawie komitetów. W związku z tym takiej odpowiedzialności nie ponoszą sekretarze stanu, podsekretarze stanu, kierownicy urzędów centralnych i wojewodowie²⁷. Zakres podmiotowy odpowiedzialności przed TS nie może być rozszerzany na drodze wykładni Konstytucji lub poprzez ustawodawstwo zwykłe. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności wspomnianych podmiotów stanowią delikty konstytucyjne i przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem (np. przyjęcie łapówki)²⁸. W tym drugim przypadku zachodzi konkurencja właściwości sądów powszechnych. Członek RM może zostać oskarżony przed TS o przestępstwo jeżeli Sejm w swojej uchwale uzna, że właściwe jest łączne rozpoznanie zarzutu naruszenia Konstytucji RP lub ustawy i zarzutu popełnienia przestępstwa.

Odpowiedzialność przed TS wyłącznie za delikt konstytucyjny ponoszą: Prezes NBP, Prezes NIK, Członkowie KRRiT, Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych i osoby, którym Prezes RM powierzył kierowanie ministerstwem. Ustawa zasadnicza nie przewiduje możliwości pociągnięcia podmiotów z trzeciej grupy do odpowiedzialności za przestępstwa przed TS.

Według art. 107 ust. 1 i 2 Konstytucji RP posłowie i senatorowie ponoszą odpowiedzialność przed TS za delikty konstytucyjne w zawężonym zakresie, czyli za prowadzenie wbrew ustawowym zakazom działalności gospodarczej z osiągnięciem korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego oraz nabywania tego majątku. Poza tymi wypadkami parlamentarzyści nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności przed TS a za przestępstwa odpowiadają przed sądami powszechnymi.

Obok zakresu podmiotowego i przedmiotowego odpowiedzialności przed TS istotny jest również jej zakres czasowy. Ogólnie odpowiedzialność podmiotów wskazanych w art. 198 Konstytucji RP jest ponoszona za czyny popełnione w czasie sprawowania urzędu lub pełnienia funkcji. Jednak postępowanie to może być prowadzone również po zakończeniu sprawowania danego urzędu. Jedynym ograniczeniem czasowym jest przedawnienie, które w tym przypadku

²⁷ Z. Szeliga, *Odpowiedzialność parlamentarzystów, Prezydenta, Rady Ministrów oraz jej członków w świetle Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, Lublin 2003, s. 88.

²⁸ H. Zięba-Załużka, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] S. Grabowska, R. Grabowski red., *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, Toruń 2010, s. 228.

wynosi 10 lat od popełnienia czynu, chyba że stanowi on przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, dla którego ustawa przewiduje dłuższy okres przedawnienia. Należy wspomnieć, że według art. 2 ust. 2 ustawy o TS jeżeli osoba sprawująca urząd Prezydenta RP, mogła być za popełnione przestępstwo postawiona przed TS, ale z pewnych przyczyn nie była, to po upływie kadencji do osądzenia jej odpowiedzialności w tym zakresie właściwy staje się sąd powszechny²⁹.

Wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu danej osoby na ręce Marszałka Sejmu mogą złożyć następujące podmioty: w przypadku Prezydenta RR - co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego (1/4 składu), w przypadku Prezesa RM i członków RM - Prezydent RP (jest to jego prerogatywa) lub co najmniej 115 posłów, w przypadku Prezesa NBP, Prezesa NIK, Członków KRRiT, osób, którym Prezes RM powierzył kierowanie ministerstwem, Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych - Prezydent RP (akt ten wymaga kontrasygnaty), co najmniej 115 posłów lub sejmowa komisja śledcza; w przypadku posłów - Marszałek Sejmu a w przypadku senatorów - Marszałek Senatu.

Objęcie danej osoby wnioskiem wstępnym powoduje zmianę w jej społecznej percepcji, a uczestnictwo w postępowaniu jest dla niej kolejną dolegliwością. To dlatego istotne jest takie uregulowanie przez ustawodawcę kwestii związanych ze składaniem wniosku wstępnego, aby nie był on narzędziem politycznych rozgrywek i pewnego rodzaju formą nękania. W związku z tym wstępny wniosek o postawienie w stan oskarżenia lub o pociągnięcie do odpowiedzialności przed TS musi spełniać warunki wymagane przez przepisy k.p.k. w stosunku do aktu oskarżenia, zawierać podpisy wszystkich wnioskodawców i wskazywać osobę upoważnioną do występowania w imieniu wnioskodawców przed organami Sejmu³⁰. Nawet jeżeli kilku funkcjonariuszy władzy publicznej uczestniczyło w popełnieniu danego czynu, to wnioskodawca nie ma obowiązku złożenia jednego wspólnego wniosku.

Zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy o TS zawisłość sprawy karnej przed TS wyklucza wszczęcie postępowania karnego ponownie o ten sam czyn. Jeżeli postępowanie karne zostało wcześniej wszczęte, to musi ono zostać zawieszona. W przypadku, gdy złożono tylko wniosek wstępny o pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej a czyn wyczerpuje też znamiona czynu zabronionego przez ustawę karną, to nie ma przeciwwskazań, aby wszczęć postępowanie karne w ramach sądownictwa powszechnego³¹. Decyzja o łącznym

²⁹ M. Milczarek, *Odpowiedzialność karna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Przeгляд Prawa Konstytucyjnego*, 2010/1, s. 143.

³⁰ Art. 6 ust. 5 ustawy o TS.

³¹ J. Zaleśny, s. 245.

rozpoznaniu czynu w aspekcie karnym i konstytucyjnym należy do Sejmu [w przypadku Prezydenta RP do Zgromadzenia Narodowego (ZN)].

Marszałek Sejmu przekazuje wniosek spełniający wszelkie niezbędne wymogi do stałej komisji sejmowej - Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej (KOK). Postępowanie przed KOK jest podobne do postępowania przygotowawczego w procesie karnym i zastosowanie znajdują przepisy k.p.k.³². Po wpłynięciu takiego wniosku Przewodniczący KOK niezwłocznie zawiadamia osobę, której dotyczy wniosek i przesyła jej jego odpis³³. Osoba ta ma możliwość złożenia pisemnych wyjaśnień i środków dowodowych a także korzystania z pomocy obrońcy. Na koniec swoich prac KOK uchwała sprawozdanie z wnioskiem o postawienie danej osoby w stan oskarżenia przed TS lub o umorzenie postępowania. Wniosek ten musi spełniać wymogi przewidziane dla aktu oskarżenia. Jeżeli wniosek wstępny dotyczył Prezydenta RP, to KOK swoje ustalenia przekazuje ZN, jeżeli jednak dotyczył innych podmiotów, to KOK swoje sprawozdanie i wniosek kieruje na posiedzenie plenarne Sejmu RP.

Prezydent RP zostaje postawiony w stan oskarżenia, jeżeli ZN podejmie uchwałę większością 2/3 głosów ustawowej liczby członków ZN (374 głosy). Podjęcie uchwały powoduje zawieszenie sprawowania urzędu przez Prezydenta. Zastępuje go wtedy Marszałek Sejmu. Po przyjęciu uchwały o postawieniu Prezydenta RP w stan oskarżenia ZN wybiera ze swego grona dwóch oskarżycieli, z których przynajmniej jeden powinien mieć kwalifikacje prawnicze.

W przypadku Prezesa RM i członków RM uchwała o postawieniu w stan oskarżenia przed TS podejmowana jest większością 3/5 ustawowej liczby posłów (276 głosów), zaś w przypadku pozostałych osób bezwzględnie większością posłów w obecności *quorum*. Podobnie jak w przypadku Prezydenta RP, podjęcie uchwały o postawieniu w stan oskarżenia powoduje zawieszenie w czynnościach danej osoby. Tego rodzaju konsekwencja nie znajduje zastosowania względem posła lub senatora, ponieważ ustawodawca nie przewidział zawieszenia sprawowania mandatu parlamentarnego³⁴. Po przyjęciu uchwały o postawienie danej osoby w stan oskarżenia, w terminie trzech miesięcy, posłowie wybierają ze swojego grona oskarżyciela.

Art. 13a ustawy o TS przewiduje wyjątek od zasady dyskontynuacji. Oznacza to, iż w przypadku upłynięcia kadencji Sejmu postępowanie w sprawie

³² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1904 ze zm.)

³³ B. Naleziński, *Trybunał Stanu*, [w:] P. Sarnecki red., *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2014, s. 439.

³⁴ Tamże, s. 441.

odpowiedzialności konstytucyjnej w Sejmie lub ZN toczy się dalej po rozpoczęciu nowej kadencji Sejmu. Co istotne, KOK Sejmu nowej kadencji nie jest związana ustaleniami poczynionymi przez KOK Sejmu poprzedniej kadencji, ale jak najbardziej może je podzielić jeżeli wyraża taką wolę. Jednak skład materiału dowodowego zebranego w sprawie wchodzi również dowody zebrane przez KOK Sejmu poprzedniej kadencji³⁵.

Przekazanie odpowiednio przez Marszałka Sejmu lub przewodniczącego ZN aktu oskarżenia do przewodniczącego TS kończy etap postępowania przygotowawczego i rozpoczyna etap postępowania rozpoznawczego w sprawie odpowiedzialności przed TS. Jeżeli Sejm (ZN w przypadku odpowiedzialności Prezydenta RP) podjął uchwałę o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej (a ZN o postawienie Prezydenta RP w stan oskarżenia) przed TS a KOK wnosiła o umorzenie postępowania i nie przedstawiła w swoim sprawozdaniu wniosku mniejszości (spełniającym wymogi dla aktu oskarżenia) o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej/postawienie w stan oskarżenia, to aktem oskarżenia jest uchwała Sejmu o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej (lub uchwała ZN o postawieniu w stan oskarżenia) wraz z wnioskiem wstępnym o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej (lub postawienie w stan oskarżenia). Tak jak w przypadku KOK, w postępowaniu przed TS zastosowanie znajdują przepisy k.p.k.

TS nie ma możliwości zwrócenia sprawy parlamentowi w celu uzupełnienia postępowania przygotowawczego. TS jest związany wnioskiem odpowiednio o postawienie w stan oskarżenia lub pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Powodem braku możliwości zwrotu sprawy w celu uzupełnienia lub rozszerzenia postępowania jest uniemożliwienie TS uchylania się od rozpatrzenia sprawy poprzez jej zwracanie do parlamentu.

W pierwszej instancji TS orzeka w składzie pięcioosobowym, czyli przewodniczący składu orzekającego i czterech członków. Skład ten jest wybierany w drodze losowania. Najważniejszym elementem postępowania przed TS jest rozprawa główna. Jej częściami składowymi są: rozpoczęcie rozprawy głównej, przewod trybunalski, głosy stron i wyrokowanie.

Względem posłów i senatorów TS może orzec tylko jeden rodzaj kary, czyli pozbawienie odpowiednio mandatu poleskiego lub senatorskiego. W przypadku innych podmiotów katalog kar jest szerszy i TS może z niego wybrać jedną lub więcej kar. Na czas od 2 do 10 lat TS może orzec: utratę czynnego lub biernego prawa wyborczego, zakaz zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia

³⁵ J. Zaleśny, s. 235.

funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych i w organizacjach społecznych, utratę wszystkich lub niektórych orderów, odznaczeń i tytułów honorowych. Niezależnie od orzeczenia wymienionych kar, nawet jeżeli czyn popełniono nieumyślnie, TS w stosunku do Prezydenta RP orzeka złożenia z urzędu a w stosunku do pozostałych osób utratę zajmowanego stanowiska. Ze względu na znikomą społeczną szkodliwość czynu lub wyjątkowe okoliczności TS może poprzestać na stwierdzeniu winy oskarżonego. W przypadku popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego TS orzeka kary lub środki przewidziane w ustawie.

Względem byłego Prezydenta RP TS orzekając o jego winie może przewidzieć dodatkowe sankcje wynikające z ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 8 tej ustawy³⁶, np. utratę dożywotniego miesięcznego uposażenia w wysokości odpowiadającej 75% kwoty wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w przepisach o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe dla Prezydenta Rzeczypospolitej.

Od wyroku TS zapadłego w pierwszej instancji stronom postępowania przysługuje apelacja. Mogą ją wnieść w terminie 30 dni od daty doręczenia im odpisu wyroku wraz z uzasadnieniem. Wyrok TS może zostać zaskarżony w całości lub części. Dopuszczalne jest też zaskarżenie samego uzasadnienia. W postępowaniu w drugiej instancji TS orzeka w składzie przewodniczącego i 6 członków. Jak widać całość wyrokowania w sprawie odbywa się w TS, co powoduje wątpliwości, czy dochodzi do należytej realizacji prawdy obiektywnej. Zawsze istnieje ryzyko, że członkowie TS nie będą chcieli podważać ustaleń swoich kolegów, którzy tworzą z nimi jeden zespół.

Od orzeczenia zapadłego w drugiej instancji nie przysługuje zarówno zwyczajny, jak nadzwyczajny środek zaskarżenia. Art. 20c ust. 3 ustawy o TS przesądził, iż od wyroku TS zapadłego w drugiej instancji nie przysługuje kasacja. Należy również wspomnieć, że względem osób skazanych przez TS Prezydent RP nie może zastosować prawa łaski.

³⁶ Dz. U. Nr 75, poz. 356.

IV. Działalność Trybunału Stanu w latach 1982 – 2017

Przez ostatnie 35 lat TS nie miał wiele okazji do działania (w tym czasie prowadził tylko trzy postępowania), w tym w Polsce Ludowej TS tylko raz prowadził postępowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej³⁷. 28 października 1982 r. posłowie Stronnictwa Demokratycznego złożyli wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej byłego Prezesa RM Piotra Jaroszewicza i trzech byłych wiceprezesów RM: Tadeusza Wrzaszczyka, Jana Szydłaka i Tadeusza Pykę. Ostatecznie Sejm umorzył postępowanie w sprawie J. Szydłaka i T. Pyki. P. Jaroszewicz i T. Wrzaszczyk zostali pociągnięci do odpowiedzialności konstytucyjnej przed TS.

P. Jaroszewicz został oskarżony m.in. o dopuszczanie do zmian w narodowym planie gospodarczym, spowodowanie nadmiernego wzrostu wydatków na niepewne inwestycje, doprowadzenie do nadmiernego zadłużenia przekraczającego granice bezpieczeństwa kraju i utajnienie informacji na ten temat. T. Wrzaszczykowi zarzucono m.in. nieprzedstawienie Sejmowi i RM obiektywnej analizy stanu gospodarki oraz niezaplanowanie równowagi w zakresie kredytowego importu³⁸. Do rozprawy nie doszło, bowiem TS był zobowiązany umorzyć postępowanie na podstawie art. 15 ustawy z dnia 21 lipca 1984 r. o amnestii³⁹.

Drugą sprawą rozpatrywaną przez TS jest tzw. afera alkoholowa. Na przełomie lat 1989/1990 Skarb Państwa doznał strat w wysokości ok. 1,7 biliona starych złotych. Nastąpiło to na skutek fałszowania dokumentacji celnej oraz przemytu. W tym okresie Ministrem Współpracy Gospodarczej z Zagranicą był Dominik Jastrzębski. Wydał on pod koniec 1988 r. zarządzenie, zgodnie z którym nie było konieczne posiadanie koncesji na niehandlowy import alkoholu i wystarczało zapłacenie niewielkiego cła. Dochodziło do licznych nadużyć celników i uznawania, że nie jest konieczne posiadanie koncesji, bowiem dany transport alkoholu zostanie przeznaczony na własny użytek⁴⁰. Po kontroli w zakresie importu alkoholu NIK postawiła zarzuty ministrom rządu Mieczysławowi Rakowskiemu i rządu Tadeusza Mazowieckiego oraz pracownikom Głównego Urzędu Celnego.

³⁷ J. Zaleśny, s. 17.

³⁸ H. Kowalik, *Miała być rzeź decydentów*, <http://reportaze-sadowe.wprost.pl/historia-prl/504265/Miala-byc-rzez-decydentow.html>, [dostęp: 20.12.2017].

³⁹ Dz. U. Nr 36, poz. 182.

⁴⁰ *Afera alkoholowa (1990)*, <http://www.bliskopolski.pl/iii-rp/afery/afera-alkoholowa/>, [dostęp: 20.12.2017].

Sprawa trafiła do KOK Sejmu RP I kadencji, jednak komisja nie znalazła dowodów świadczących o współpracy danych urzędników państwowych z zorganizowanymi grupami przestępczymi, manipulowaniu przepisami importowymi i tworzeniu luk prawnych w celu czerpania osobistych zysków. Ostatecznie KOK uznała, że celnicy, policjanci, ministrowie i wiceministrowie wykazali się niekompetencją, lekceważeniem, czy nawet nieświadomością własnych powinności. Sejm na podstawie uchwał z 19 września 1992 r. i 5 marca 1993 r. zadecydował o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej przed TS:

- Dominika Jastrzębskiego (byłego Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą w rządzie M. Rakowskiego),
- Jerzego Ćwieka (byłego prezesa Głównego Urzędu Ceł),
- Andrzeja Wróblewskiego (byłego Ministra Finansów w rządzie M. Rakowskiego),
- Aleksandra Mackiewicza (byłego Ministra Rynku Wewnętrznego w rządzie T. Mazowieckiego),
- Czesława Kiszczaka (było Ministra Spraw Wewnętrznych w rządzie M. Rakowskiego i w rządzie T. Mazowieckiego)⁴¹.

D. Jastrzębskiemu, J. Ćwiekowi, A. Wróblewskiemu i A. Mackiewiczowi zarzucono naruszenie art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 pkt 1 i 4 i ust. 2 i art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁴², bowiem jako osoby pełniące wyżej wymienione funkcje powinni dążyć do ograniczenia spożywania w państwie polskim przez jego obywateli napojów alkoholowych. Ponadto niektórym osobom zarzucono nausznie ustaw dotyczących sprawowanych przez nich funkcji, np.⁴³: Cz. Kiszczakowi – art. 2 ust. 1 pkt 4 oraz art. 3 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów⁴⁴ poprzez tolerowanie pasywności podległych mu organów w zakresie zwalczania ulicznego handlu alkoholem oraz nieprzygotowanie tych organów do walki z tego typu przestępstwami i wykroczeniami.

2 grudnia 1994 r. poprzez wybór oskarżycieli doszło do zakończenia etapu prac w Sejmie⁴⁵. Sprawa została przekazana do TS. Ostatecznie TS uniewinnił od stawianych zarzutów A. Mackiewicza, Cz. Kiszczaka i A. Wróblewskiego. TS stwierdził winę nieumyślną J. Ćwieka i D. Jastrzębskiego. Skazał ich na karę utraty

⁴¹ J. Zalesny, s. 73 i nast.

⁴² Dz. U. Nr 35, poz. 230.

⁴³ *Afera alkoholowa (1990)...*, *op. cit.*

⁴⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 172.

⁴⁵ Tamże, s. 81.

biernego prawa wyborczego na urząd prezydenta oraz do Sejmu, Senatu i rad gmin na 5 lat oraz karę zakazu zajmowania kierowniczych stanowisk i pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych i w organizacjach społecznych na 5 lat⁴⁶. Oskarżeni przyczynili się do tzw. afery alkoholowej, bowiem byli odpowiedzialni za interes państwa na granicy i nie ma okoliczności zwalniający ich z tej odpowiedzialności. obrońcy skazanych wnieśli apelację, jednakże TS w II instancji 21 października 1998 r. wydał wyrok utrzymujący w mocy wcześniejsze rozstrzygnięcie.

Trzecią sprawą dotyczącą odpowiedzialności konstytucyjnej przed TS jest sprawa Emila Wąsacza – Ministra Skarbu Państwa w rządzie Jerzego Buzka. Został pociągnięty do odpowiedzialności konstytucyjnej przed TS na mocy uchwały Sejmu IV kadencji z 27 lipca 2005 r., za niedopełnienie obowiązków podczas prywatyzacji dużych przedsiębiorstw państwowych - Domów Towarowych Centrum, Telekomunikacji Polskiej S.A. i Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń⁴⁷ oraz sprzedanie ich zagranicznym firmom, przez co Skarb Państwa stracił miliardy złotych, co stanowiło zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli i funkcjonowania państwa prawnego.

W listopadzie 2006 r. TS uznał, że dokumenty przekazane przez Sejm nie spełniały wymogów koniecznych dla aktu oskarżenia. TS w 2007 r. w II instancji zwrócił sprawę I instancji. Zbiegło się to jednak z końcem kadencji Sejmu, a tym samym końcem kadencji członków TS. Rozpoczęcie każdej nowej kadencji Sejmu oznaczało konieczność wyznaczenia na wniosek Przewodniczącego TS nowego posła oskarżyciela, z czym niestety wiązały i nadal wiążą się problemy (przeważnie powodem jest brak chętnych) i na skutek czego dochodzi do przewlekania postępowania. W lipcu 2016 r. wybrano na oskarżyciela poseł Halinę Szydełko, a trzy miesiące później wylosowano pięcioosobowy skład orzekający TS⁴⁸.

24 lutego 2017 r. odbyła się pierwsza, od czasu ponownego przekazania do I instancji, rozprawa w sprawie E. Wąsacza. Jak zostało wcześniej wspomniane ściganie przed TS jest dopuszczalne przeważnie w okresie 10 lat od popełnienia czynu. Zaś zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy o TS złożenie wniosku wstępnego przerywa przedawnienie. W związku z tym obrońca E. Wąsacza - mecenas Michał Królikowski wniósł o umorzenie postępowania z powodu przedawnienia,

⁴⁶ B. Nieścior, *Zasadność istnienia Trybunału Stanu w świetle praktyki egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej w latach 1990-2014*, <http://prawno-naukowy.blog.pl/tag/sprawy-przed-trybunalem-stanu/>, [dostęp: 21.12.2017].

⁴⁷ Tamże

⁴⁸ *Emil Wąsacz przed Trybunałem Stanu*, <https://www.youtube.com/watch?v=-QZRslYM9n4>, [dostęp: 20.12.2017].

bowiem w 2002 r. (data złożenia wniosku wstępnego) doszło do przerwania przedawnienia i w 2012 r. do przedawnienia. Oskarżyciel sejmowy podniósł, iż z chwilą złożenia wniosku wstępnego wobec E. Wąsacza w 2002 r. doszło do przerwania przedawnienia i wstrzymania jego biegu do czasu prawomocnego wyroku TS więc tym samym nie doszło do przedawnienia. Skład orzekający powziął wątpliwości co do przedawnienia zarzucanych E. Wąsaczowi deliktów konstytucyjnych i odroczył rozprawę do 31 marca 2017 r. Ostatecznie 31 marca 2017 r. TS uznał, że o tym, czy doszło do przedawnienia wspomnianych deliktów podejmie decyzję pełny skład TS⁴⁹, a przewodniczyć będzie mu Przewodnicząca TS, czyli I prezes SN - Małgorzata Gersdorf.

Przytoczone wyżej postępowania nie świadczą o tym, iż w Sejmie nie prowadzono prac, aby pociągnąć do odpowiedzialności konstytucyjnej inne osoby. Ostatecznie jednak Sejm, po wysłuchaniu sprawozdania KOK, podejmował uchwały o umorzeniu postępowań, np. w sprawie z 1999 r. dotyczącej pociągnięcia do odpowiedzialności przed TS przewodniczącego KRRiT – Bolesława Sulika za odmowę przyznania zagwarantowanych w koncesji częstotliwości dla Radia Maryja⁵⁰.

V. Argumenty za utrzymaniem Trybunału Stanu

Jak się okazuje, wbrew głosom podnoszonym w mediach, koszty utrzymania TS nie są wysokie. Obsługę kancelaryjną oraz czynności sekretariatu TS prowadzi Sąd Najwyższy, co nie generuje dodatkowych kosztów. Podobnie jest z miejscem obrad TS, ponieważ odbywają się w gmachu Sądu Najwyższego. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o TS członkowie TS sprawują swoje funkcje nieodpłatnie i mają prawo do diet i zwrotu poniesionych kosztów podróży oraz zakwaterowania. W związku z pełnieniem swoich funkcji otrzymują diety w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w formie komunikatu, w M.P., na podstawie art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁵¹, za każdy dzień udziału w pracach Trybunału Stanu (a tych dni od 1982 r. nie było wiele). Wspomniane średnie

⁴⁹ Trybunał Stanu orzeka: *Doszło do przedawnienia sprawy Emila Wąsacza?*, <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1031789,trybunal-stanu-emil-wasacz.html>, [dostęp: 22.12.2017].

⁵⁰ Tamże, s. 167.

⁵¹ t. j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1383.

wynagrodzenie za 2016 r. wynosiło 4047,21 zł⁵² więc dzienna dieta to ok. 400 zł. W związku z tym ponoszone na utrzymanie TS nakłady nie powinny być powodem do usunięcia go z polskiego ustroju państwowego i nawet jeżeli jest mało aktywny, to powinien pozostać przestrożą dla polityków.

Dzięki TS możliwe jest egzekwowanie odpowiedzialności osób, które naruszyły przepis konstytucyjny. W przeciwnym przypadku za te przewinienia nie poniosłyby one kary i mogłyby dalej funkcjonować bez żadnych ograniczeń, które może orzec względem nich TS. Być może w odczuciu niektórych osób katalog kar, które może orzekać TS nie jest zbyt dotkliwy jednak dla osób nastawionych na działalność polityczną i pełnienie ważnych funkcji w państwie ma bardziej dotkliwy wymiar. Należy wspomnieć, że osoba względem której toczy się postępowanie przed TS spotyka się z dodatkowymi sankcjami np. negatywnym rozgłosem w mediach, co skutkuje w społeczeństwie spadkiem poparcia w przyszłych wyborach i utratą zaufania.

VI. Argumenty za potrzebą likwidacji Trybunału Stanu

Na przykładzie sprawy E. Wąsacza można zauważyć, że postępowanie przed TS trwa bardzo długo. Istnieje ryzyko, że w tym czasie dojdzie do przedawnienia odpowiedzialności za dany czyn. Głównym problemem jest wybór członków TS wyłącznie na okres kadencji Sejmu, dlatego w przypadku rozpoczęcia każdej nowej kadencji Sejmu miejsce ma wybór nowego oskarżyciela sejmowego i wylosowanie nowego składu TS.

Kolejnym argumentem przemawiającym za potrzebą likwidacji TS jest fakt, iż członkowie TS są wybierani przez Sejm na okres trwania kadencji Sejmu i nie ma prawnych przeszkód, aby sami byli aktywnymi politykami. W związku z tym istnieje duże ryzyko, że będą nieobiektywni podczas wydawania wyroku, bowiem dzielają poglądy partii, która dominuje w Sejmie.

Ze względu na fakt, że w okresie 1982-2017 TS rozpatrzył tylko trzy sprawy perspektywa poniesienia odpowiedzialności konstytucyjnej przed TS wydaje się osobom sprawującym ważne funkcje w państwie dość odległa. Uważają one często, że TS jest wyłącznie narzędziem służącym do zastraszania przeciwników.

⁵² Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2016 r. (M. P. z 2017 r., poz. 183).

Ostatnimi czasy nawet jeżeli dojdzie do złożenia wniosku wstępnego, to ostatecznie i tak sprawa kończy się umorzeniem na etapie prac sejmowych.

VII. Alternatywy dla Trybunału Stanu

Jak wynika z badań zaprezentowanych w rozdziale „Społeczny odbiór Senatu RP i Trybunału Stanu” najwięcej zwolenników likwidacji TS opowiada się za przejściem jego kompetencji przez SN. Zwolennikiem tej koncepcji jest Andrzej Zoll, który uważa, że rolę organu orzekającego o odpowiedzialności osób pełniących ważne funkcje w państwie mogłaby pełnić Izba Karną SN. Jako główne powody likwidacji TS wskazuje on „skażenie polityczne” tego organu, brak profesjonalnego charakteru.

W przypadku przejścia uprawnień TS przez Izbę Karną SN A. Zoll zwraca uwagę na konieczność opracowania regulacji ustawowych, w jakich okolicznościach SN stawałby się TS i według jakiej procedury by wtedy działał. SN w tym przypadku nie byłby wyższą instancją, lecz jedyną instancją⁵³. Dodatkowo należałoby wprowadzić ustawowy wyjątek od zasady, że od orzeczeń SN nie przysługuje środek odwoławczy (art. 426 § 1 k.p.k.).

Zmiana ta pozwoliłaby też na zniwelowanie społecznego przeświadczenia, że osoby, o których odpowiedzialności się orzeka, są sądzone przez swoich przeciwników politycznych, ponieważ sędziom SN nie zarzuca się przynależności partyjnej i sympatii politycznych. Przeciwnikiem powyższego rozwiązania jest A. Strzembosz, który uważa, że orzekanie przez SN o odpowiedzialności konstytucyjnej doprowadzi do wprowadzenia pewnego czynnika politycznego do orzecznictwa sądowego. SN orzekając o odpowiedzialności konstytucyjnej wyszedłby poza swoje kompetencje⁵⁴.

Kolejną alternatywą dla TS jest przejście jego uprawnień przez Trybunał Konstytucyjny. Takie rozwiązanie dobrze sprawdzi się w Austrii i Bułgarii. Jednak na wstępie należy zauważyć, że sędziowie TK podobnie jak członkowie TS wybierani są przez Sejm. W związku z tym przeciwnicy TS nadal będą podnosić, iż występuje pewien czynnik polityczny. Argument ten można jednak obalić wskazaniem, iż kadencja sędziego TK trwa 9 lat i jest ona indywidualna,

⁵³ Państwo prawa jeszcze w budowie. Andrzej Zoll w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem, Warszawa 2013, s. 304.

⁵⁴ Adam Strzembosz: Ważny czynnik profilaktyczny, http://www.se.pl/wiadomosci/opinie/wazny-czynnik-profilaktyczny_191063.html, [dostęp: 15.12.2017]

w odróżnieniu od czteroletniej kadencji Sejmu. Powoduje to, iż w skład TK wchodzi sędziowie wybrani przez różne kadencje Sejmu.

Aktualnie TK dokonuje kontroli abstrakcyjnej i jest sądem prawa (orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą), zaś przyznając mu kompetencje do orzekania o odpowiedzialności konstytucyjnej, niekiedy połączonej z odpowiedzialnością karną stałby się też sądem faktów, dokonywałby kontroli indywidualnej i karałby konkretne osoby. Mogłoby to spowodować zaangażowanie TK w polityczne spory, które niekiedy motywują polityków do złożenie wniosku o pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej. Wprowadzenie tego rozwiązania wiązałoby się z znaczną modyfikacją przepisów konstytucyjnych i ustawowych dotyczących działalności TK.

Należy dodać, że wysoką rangę TK potwierdza art. 190 ust. 1 Konstytucji RP zgodnie z którym orzeczenia TK są ostateczne i jak już zostało wspomniane – mają moc powszechnie obowiązującą. To z tego powodu TK nie mógłby przejąć uprawnień TS, bowiem do postępowania w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k. a postępowanie karne charakteryzować powinno się co najmniej dwuinstancyjnością (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP).

VIII. Podsumowanie

Działalność TS jest bardzo ograniczona, ale, jak słusznie zauważa Adam Strzembosz, stanowi element swego rodzaju profilaktyki i przestrogi dla osób, których rola w państwie jest znacząca. Nie ponoszą one odpowiedzialności karnej ze względu na fakt, że nie popełniły przestępstwa, ale złamały przepis konstytucyjny⁵⁵. Gdyby nie było Trybunału Stanu, mogłyby dalej funkcjonować bez żadnych ograniczeń.

Niska aktywność Trybunału Stanu jest przesłanką dla potwierdzenia tezy, że po transformacjach ustrojowych Polska jest państwem praworządnym. Jako sąd nad politykami - Trybunał Stanu cały czas jest gotowy do rozpatrzenia spraw, jednak, jak to już zostało wspomniane we wcześniejszej części pracy, o postawieniu kogoś przed TS decyduje Sejm RP a fakt, że robi to rzadko, to tylko dobry znak.

Aby uniknąć likwidacji TS być może warto wprowadzić następujące rozwiązania, które prawdopodobnie przyczyniłyby się do przyspieszenia prac KOK i TS a także zwiększyły ich efektywność:

⁵⁵ Tamże

- Rozdzielenie kadencji Sejmu i Trybunału Stanu poprzez wydłużenie kadencji TS do 6 lat oraz zakaz przynależności do partii politycznych członków TS, co mogłoby przyczynić się do zredukowania „czynnika politycznego”. Aktualnie wszystkich członków, oprócz Przewodniczącego TS wybiera Sejm na okres trwania swojej kadencji a członkowie TS mogą być członkami partii politycznych, aktywnymi działaczami politycznymi;
- Zmiana składu TS, podobnie jak na Islandii, tak, aby tworzyli go: Prezes SN, pięciu sędziów Sadu Najwyższego, Prezes NSA, profesor prawa konstytucyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego (jako najstarszej w Polsce uczelni, jest to odpowiednik Uniwersytetu Islandzkiego) i ośmiu członków wybieranych przez parlament. Można wprowadzić wymóg, iż połowa z wybieranych przez parlament członków TS powinna wyróżniać się wiedzą prawniczą. Przyczyniłoby się to do przyspieszenia prac TS i zwiększenia kompetencji jego członków;
- KOK od momentu przekazania jej stosownego wniosku powinna mieć wyznaczony termin (np. 6 miesięcy) na przygotowanie wniosku kończącego postępowanie – o pociągnięcie do odpowiedzialności lub umorzenie postępowania. Postępowanie przed KOK aktualnie znacząco wydłuża postępowanie w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności przed TS. Z tego samego powodu, tak jak w Austrii, działalność komisji sejmowej (KOK) powinna być fakultatywna. Jej prace byłyby wszczynane w razie potrzeby na podstawie uchwały Sejmu lub Zgromadzenia Narodowego (w przypadku odpowiedzialności Prezydenta).

Bibliografia

Literatura:

- Ciżyńska A., Karakulski J., Kos K., Pylko J., *Prawo konstytucyjne wraz z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2017,
- Lassota W., *Geneza utworzenia Trybunału Stanu w PRL: wykład wygłoszony na pierwszym posiedzeniu Trybunału Stanu przez [...] w dniu 14 września 1982 r.*, Warszawa 1982 r.,
- Milczarek M., *Odpowiedzialność karna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 2010/1,
- Naleziński B., *Trybunał Stanu*, [w:] P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2014,
- Państwo prawa jeszcze w budowie. Andrzej Zoll w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem*, Warszawa 2013,

- Sakowicz A., Steinborn S., *art. 199*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Legalis,
- Szeliga Z., *Odpowiedzialność parlamentarzystów, Prezydenta, Rady Ministrów oraz jej członków w świetle Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, Lublin 2003,
- Wróblewski J., *Trybunał Stanu. Odpowiedzialność Konstytucyjna a odpowiedzialność polityczna*, Warszawa 1988,
- Zaleśny J., *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim okresu transformacji ustrojowej*, Toruń 2004,
- Zaleśny J., *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004,
- Zięba-Załucka H., *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, Toruń 2010.

Netografia:

- Adam Strzembosz: *Ważny czynnik profilaktyczny*, http://www.se.pl/wiadomosci/opinie/wazny-czynnik-profilaktyczny_191063.html, [dostęp: 15.12.2017],
- Afera alkoholowa (1990)*, <http://www.bliskopolski.pl/iii-rp/afery/afera-alkoholowa/>, [dostęp: 20.12.2017],
- Emil Wąsacz przed Trybunałem Stanu*, <https://www.youtube.com/watch?v=-QZR-slYM9n4>, [dostęp :21.12.2017],
- Kowalik H., *Miała być rzeź decydentów*, <http://reportaze-sadowe.wprost.pl/historia-prl/504265/Miala-byc-rzez-decydentow.html>, [dostęp: 20.12.2017],
- Nieścior B., *Zasadność istnienia Trybunału Stanu w świetle praktyki egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej w latach 1990-2014*, <http://prawno-naukowy.blog.pl/tag/sprawy-przed-trybunalem-stanu/>, [dostęp: 21.12.2017],
- Raróg, *Trybunał Stanu – strachy na Lachy*, <https://www.salon24.pl/u/polityka-aspektyprawne/317332,trybunal-stanu-strachy-na-lachy>, [dostęp:1.12.2017 r.],
- Sękowski S., *Po co nam Trybunał Stanu?*, <http://info.wiara.pl/doc/1105883.Po-co-nam-Trybunal-Stanu>, [dostęp:1.12.2017],
- Trybunał Stanu orzeka: Doszło do przedawnienia sprawy Emila Wąsacza?*, <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1031789,trybunal-stanu-emil-wasacz.html>, [dostęp: 22.12.2017].

Streszczenie

Trybunał Stanu jest obok Senatu RP kolejnym organem państwowym, którego sens funkcjonowania jest często podważany. W dyskusji wokół Trybunału Stanu pojawiają się głosy stwierdzające, że jest on instytucją kosztowną i zdecydowanie niewydolną. Czy aby na pewno te głosy krytyki są słuszne? Aby odpowiedzieć na to pytanie należy

przeanalizować jego działalność i regulacje na podstawie których funkcjonuje. Pozwoli to uzyskać odpowiedź, czy Trybunał Stanu jest w ogóle potrzebny. Jeżeli tak, to czy warto zmienić jego dotychczasową formułę? Celem artykułu jest odpowiedź na zadane wyżej pytania i wypracowanie przydatnych dla systemu organów państwa Rzeczypospolitej Polskiej postulatów *de lege ferenda*.

SŁOWA KLUCZOWE: Trybunał Stanu, społeczna legitymizacja, odpowiedzialność konstytucyjna

Summary

The State Tribunal is, next to the Senate of Republic of Poland, a state organ that's sense of existence is often put to doubt. In the discussion considering this institution voices claiming that it is expensive and inefficient could be heard. Are those critical opinions legitimate indeed? In order to answer this question one should analyze it's activity and regulations based on which it operates. It will allow to find an answer for the question if the State Tribunal is necessary at all. If it is, is it worth it to change its up-to-date function? The aim of dissertation is an answer for the questions above and developing *de lege ferenda* postulates useful for the system of organs of Republic of Poland.

KEYWORDS: State Tribunal, social legitimacy, constitutional responsibility

Autor

mgr Angelika Ciżyńska - doktorantka w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Zainteresowania naukowe: prawo konstytucyjne, prawo porównawcze.