

DARIUSZ W. DUDEK

## TRYBUNAŁ STANU (Podstawa prawna, analiza, komentarz)

Istnienie Trybunału Stanu w PRL jest faktem: Trybunał istnieje normatywnie jako instytucja prawna, oraz realnie – jako organ państwowy, choć dotąd nie w znaczeniu funkcjonowania; istnieje wreszcie Trybunał Stanu jako problemat w świadomości społecznej. Społeczeństwo bowiem wiąże z tym faktem określone oczekiwania: od nadziei poprzez wątpliwości aż po obawy. I jest to uzasadnione. Dlaczego?

Instytucja odpowiedzialności konstytucyjnej osób sprawujących najwyższe stanowiska państwowe jest jedną z najważniejszych gwarancji praworządności w państwie, jest ostatnim stadium systemu gwarancji praworządności<sup>1</sup>. Nie od dziś i nie od wczoraj społeczeństwo polskie, bodaj jak wszystkie cywilizowane, oczekuje odpowiedzialnego sprawowania władzy w swym państwie. Polski Sierpień 1980 konieczność takiego właśnie, odpowiedzialnego wykonywania władzy państwowej podkreślił szczególnie mocno. Sierpień i jego kontynuacja nacechowane były celami i dążeniami przyszłościowymi; nurt rozliczeniowy, obrachunek z przeszłością – ważne były dla konstruowania wizji przyszłej Polski<sup>2</sup>. Także dzisiaj oczywiste jest, że sposób poniesienia konsekwencji przez odpowiedzialnych za kształt życia politycznego, społecznego i gospodarczego w naszym kraju w ostatnich latach będzie miarą wyznaczającą perspektywy przyszłych możliwości.

---

<sup>1</sup> J. Repel. *Trybunał Stanu a wymogi praworządności socjalistycznej*. W: *Trybunał Stanu w PRL*. Pod red. Z. Świdry-Łągiewskiej. Warszawa 1983 s. 96.

<sup>2</sup> Por. m. in.: *Protokół porozumienia zawartego przez Komisję Rządową z Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym w dn. 31 VIII 1980 r. w Stoczni Gdańskiej*. Warszawa 1981; *Materiały z Ogólnopolskiej Sesji: Realizacja porozumień społecznych z 1980 r.* Wrocław 1981 r. „Biuletyn Informacyjny NSZZ Solidarność UMCS” nr 24 z dn. 8 IV 1981 r.; A. Strzembosz. „Solidarność” o prawie i praworządności. „Gazeta Prawnicza” nr 15-16 z 1981 r.; A. Hajnicz. *Przyczyna kryzysu*. „Solidarność” nr 8 z 22 V 1981 r.

Powołanie do życia instytucji Trybunału Stanu może oznaczać podjęcie przez władzę wyzwania społecznego. Oznacza zaś z pewnością, iż w rzeczywistej egzystencji, w działaniu tego organu wiernie odbiją się wielorakie uwarunkowania polityczne sprawowania władzy w państwie, ujawni się faktyczny wpływ opinii publicznej na kształt rządów oraz rzeczywista praworządność organów państwowych. Wolno bez przesady stwierdzić, że w społecznym odczuciu efekty działania Trybunału Stanu – gdyż sama litera prawa nie wystarcza – będą kamieniem probierczym wiarygodności i akceptacji społecznej obecnych struktur władzy państwowej, rzeczywistych relacji między rządzącymi a rządzonymi<sup>3</sup>.

Z tych to właśnie względów, a nie po to, by hołdować modzie, warto podejmować jako temat rozważań instytucję Trybunału Stanu. Uczciwość nakazuje przyznać, iż wyliczenie i ocena wszystkich skomplikowanych, pozaprawnych uwarunkowań podjęcia i kształtu działalności Trybunału Stanu<sup>4</sup> oraz – na tej podstawie – próba sformułowania kategorięcznych diagnoz na przyszłość wydaje się zbyt trudna. Poprzestanę na prostszym zadaniu bezpośredniej interpretacji i komentarza przepisów prawnych dotyczących Trybunału Stanu, żywiąc zarazem przekonanie, iż już sam tekst normatywny stwarza pierwsze podstawy oceny możliwości działania i wartości Trybunału.

Poniższe rozważania opierają się na analizie następujących aktów prawnych:

1. Ustawa z dn. 26 III 1982 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz.U. z dn. 6 IV 1982 r. nr 11 poz. 83).

2. Ustawa z dn. 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz.U. z dn. 6 IV 1982 r. nr 11 poz. 84).

3. Uchwała Sejmu PRL z dn. 6 VII 1982 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu PRL (Mon.Pol. z dn. 21 VII 1982 r. nr 17 poz. 134).

<sup>3</sup> Podobny pogląd: „Jest to kwestia nie tylko zaufania do aktualnej ekipy rządzącej, ale także w o wiele szerszym wymiarze sprawa wiarygodności socjalistycznych struktur politycznych i propagowanych przez nie wartości” (M. Pietrzak. *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*. „Studia Prawnicze” 2:1983 s. 87).

<sup>4</sup> Problemy te sygnalizuje M. Pietrzak: „Niezależnie od mechanizmu prawnego muszą istnieć określone mechanizmy polityczne, bez których urzeczywistnienie odpowiedzialności konstytucyjnej jest wprost niemożliwe. Są nimi przede wszystkim: dostęp do źródeł informacji o działalności osób pełniących kierownicze funkcje państwowe, możliwości przedostawania się tych informacji do opinii publicznej i ich swobodny obieg, wreszcie odpowiednio wysoki poziom moralności politycznej w kierownictwach partii i stronnictw, które zamiast bronić swego człowieka, delegowanego na określone stanowisko państwowe, i uniknąć niekorzystnego rozgłosu, zgodzą się, w imię nadrzędnych wartości publicznych i w obawie przed utratą zaufania społecznego, na rozpatrzenie sprawy przez Trybunał Stanu. [...] Efektywność funkcjonalna instytucji odpowiedzialności konstytucyjnej zależeć będzie od efektywności innych instytucji socjalistycznej demokracji politycznej, a zwłaszcza od jawności życia politycznego, odpowiedzialności posłów przed wyborcami, wolności prasy i stowarzyszeń. Jeżeli nie nabiorą one rumieńców,

4. Uchwała Sejmu PRL z dn. 6 VII 1982 r. w sprawie regulaminu czynności Trybunału Stanu (Mon. Pol. z dn. 21 VII 1982 r. nr 17 poz. 135).

## 1. PODMIOTY PONOSZĄCE ODPOWIEDZIALNOŚĆ KONSTYTUCYJNĄ PRZED TRYBUNAŁEM STANU

W kwestii tej Konstytucja stanowi: Trybunał Stanu orzeka o odpowiedzialności osób zajmujących określone w ustawie najwyższe stanowiska państwowe za naruszenie Konstytucji i ustaw (art. 33 b u.1). Zgodnie zaś z ustawą do osób tych zalicza się: osoby wchodzące w skład Rady Państwa, członków Rządu, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, prezesa Narodowego Banku Polskiego, prokuratora generalnego PRL oraz kierowników urzędów centralnych (art. 1 u.2)<sup>5</sup>.

Pierwszy artykuł ustawy – i oto stajemy przed pierwszymi wątpliwościami. Powyższe, ustawowe wyliczenie ma charakter listy zamkniętej, chociaż przepis Konstytucji może sugerować, że istnieją jeszcze jakieś inne, poza określonymi w ustawie, najwyższe stanowiska państwowe. Osoby wchodzące w skład Rady Państwa to: jej przewodniczący, czterej jego zastępcy, sekretarz i jedenastu członków. Trzeba podkreślić, że Rada Państwa spełnia w pewnym zakresie funkcje służebne względem Sejmu, a już w całej swojej działalności podlega Sejmowi (art. 30 u.1 i 2 K.). Tymczasem status członka RP, tj. naczelnego organu władzy państwowej, zdaje się być – na podstawie ustawy o Trybunale Stanu – bardziej odpowiedzialnym i wyższym stanowiskiem niż status posła na Sejm, czyli członka najwyższego organu władzy państwowej; Sejm określany też jest jako najwyższy wyraziciel woli ludu pracującego, urzeczywistniający suwerenne prawa narodu<sup>6</sup>.

Zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny wyłączenie posłów spod odpowiedzialności konstytucyjnej tłumaczy się nie względami prawnodoktrynalnymi, ale przyjętą konstrukcją odpowiedzialności, która zakłada ścisłą więź Trybunału Stanu z Sejmem<sup>7</sup>. Możemy stwierdzić, że taka argumentacja to *circulus vitiosus*, albowiem „ściśła więź Trybunału Stanu z Sejmem”

---

nie spełni także oczekiwanych przez społeczeństwo zadań instytucja odpowiedzialności konstytucyjnej” (*Odpowiedzialność* s. 85, 88).

<sup>5</sup> Jeżeli powoływana jest numeracja przepisu prawnego bez dodatkowych objaśnień – pochodzi on z Ustawy z dn. 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu. Inne akty prawne są wskazane wyraźnie bądź wyróżnione skrótem (np.: K. = Konstytucja PRL z dn. 22 VII 1952 r. z uwzględnieniem zmian wprowadzonych do dn. 22 VII 1983 r.).

<sup>6</sup> Por. art. 20 u.1 i 2 K.

<sup>7</sup> Re p. l. *Trybunał Stanu* s. 96, 97.

jest wyrazem przyjętych takich, a nie innych podstaw doktrynalnych, podkreślających nadrzędny charakter Sejmu itd.

Znowuz Zespół Ekspertów, który opracował pierwotny projekt ustawy<sup>8</sup> (notabene często bardzo różny od przyjętych przez Sejm rozwiązań), „uznał za celowe wyłączyć posłów z kręgu osób ponoszących odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu, gdyż ograniczałoby to swobodę ich działania”. Na to jednakże trzeba zapytać, czy owa „swoboda poselska” może być aż tak szeroko zakreślana, aby dopuszczała naruszanie Konstytucji i ustaw przez osoby – bądź co bądź – wchodzące w skład ciała ustawodawczego.

Tak więc sposób argumentacji przeciwko odpowiedzialności konstytucyjnej posłów na Sejm nie zasługuje na aprobatę. Podobnie terminologia ustawy, która może prowadzić do paradoksalnych wniosków przy porównywaniu statusu członków różnych organów państwowych.

Ustawa nie precyzuje, czy możliwe jest ponoszenie odpowiedzialności konstytucyjnej przez cały skład Rady Państwa, czy tylko indywidualnie, przez pojedyncze osoby z tego składu; doktryna przyjmuje raczej tę drugą ewentualność, choć spotykamy też wprost odmienne poglądy<sup>9</sup>. Nie wdając się w jałowe spory, trzeba wszakże postawić ten zasadniczy zarzut – ustawodawcy bądź doktrynie – że taka konstrukcja lub rozumienie odpowiedzialności konstytucyjnej w niebywały sposób ogranicza jej pole. Rada Państwa działa bowiem na zasadzie kolegiałności (art. 30 u.3), a indywidualne kompetencje przewidziane są jedynie dla przewodniczącego, jego zastępców i sekretarza, przy czym i to nie są uprawnienia władcze. Chodzi tu o reprezentowanie Rady Państwa przez jej przewodniczącego lub zastępcę, podpisywanie ustaw Sejmu przez przewodniczącego i sekretarza oraz zarządzanie przez przewodniczącego ogłoszenia ustawy w „Dzienniku Ustaw” – analogicznie w odniesieniu do dekretów Rady Państwa<sup>10</sup>. Zasadnicze działania Rady Państwa, jak: zarządzanie wyborów do Sejmu, zwoływanie sesji Sejmu, wydawanie dekretów z mocą ustawy, ustalanie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw, ratyfikowanie i wypowiedzanie umów międzynarodowych oraz wprowadzanie stanów: wojny, wojennego i wyjątkowego (uwaga: od 20 VII 1983 r. „w wypadkach nie cierpiących zwłoki” stan wyjątkowy może wprowadzić sam przewodniczący Rady Państwa)<sup>11</sup> – tj. te działania, przy

<sup>8</sup> Zespół Ekspertów został powołany przez Sejm 13 XI 1981 r.; owoce prac Zespołu: *Opinia w przedmiocie powołania Trybunału Stanu oraz Projekt ustawy o Trybunale Stanu* nie zostały opublikowane.

<sup>9</sup> Osoby ze składu Rady Państwa „mogą praktycznie naruszać Konstytucję lub ustawy jedynie kolegiałnie, co w konsekwencji może pociągnąć za sobą tylko odpowiedzialność solidarną” (Pietrzak. *Odpowiedzialność* s. 82). Odmienne uważa np. Świda-Łagiewska (*Trybunał Stanu w PRL* s. 128, 131).

<sup>10</sup> Por. art. 25 u.2, 30 u. 4 i 33 K.

<sup>11</sup> Por. art. 30 u.1 i 33 K.

których stosunkowo łatwo o naruszenie Konstytucji i ustaw – podejmowane są kolegialnie. Wdrożenie zaś indywidualnej odpowiedzialności konstytucyjnej całej Rady Państwa za wspólną uchwałę bądź np. dekret wydany niezgodnie z kompetencjami, trybem formalnym, stanowiący pogwałcenie konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności obywatelskich, wydaje nam się bardzo utrudnione, o ile w ogóle możliwe.

Względy opisane powyżej, zwłaszcza podległość Rady Państwa w całej swojej działalności Sejmowi oraz – dodatkowo – fakt, iż przewodniczącym Trybunału Stanu jest *ex lege* I prezes Sądu Najwyższego, mianowany przecież przez Radę Państwa (o czym dalej), czynią możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu „osób wchodzących w skład Rady Państwa” bardzo iluzoryczną<sup>12</sup>.

Odnośnie do rządu; w jego skład wchodzi: prezes Rady Ministrów jako jej przewodniczący, wiceprezesa, ministrowie oraz przewodniczący określonych w ustawie komisji i komitetów sprawujących funkcje naczelnych organów administracji państwowej (tj. aktualnie – przewodniczący Komisji Planowania przy Radzie Ministrów). Podobnie jak w wypadku Rady Państwa podstawowe decyzje, które mogą stać w sprzeczności z Konstytucją i ustawami Rada Ministrów, podejmuje kolegialnie. Są to m.in.: koordynacja działań i nadawanie kierunku pracy ministrów i innym podległych sobie organów, zapewnianie wykonania ustaw, czuwanie nad wykonaniem narodowego planu społeczno-gospodarczego i budżetu państwa, zapewnienie ochrony interesów państwa i praw obywateli, wydawanie na podstawie ustaw i w celu ich wykonania rozporządzeń, sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie stosunków z innymi państwami i w dziedzinie obronności kraju<sup>13</sup>. Indywidualne kompetencje członków Rady Ministrów są następujące:

- prezes reprezentuje RM, kieruje pracami RM i Prezydium Rządu, wydaje na podstawie ustaw i w celu ich wykonania rozporządzenia i zarządzenia;

- ministrowie kierują (jednoosobowo) określonymi działami administracji państwowej (ministerstwami), wydają na podstawie ustaw i w celu ich wykonania rozporządzenia i zarządzenia, które to mogą być uchylone przez RM;

- przewodniczący określonych komisji i komitetów, działających na zasadzie kolegialności, w zakresie swych kompetencji szczegółowych mogą wydawać rozporządzenia i zarządzenia.

<sup>12</sup> Także przyjmując, iż „w praktyce nadrzędność Sejmu nad Radą Państwa została tylko zadeklarowana w art. 30 u.2 K., a nie rozwinięta i ugruntowana w innych normach Konstytucji; podległość Rady Państwa Sejmowi w całej swojej działalności nie znalazła urzeczywistnienia” (J. Stembrowicz. *Uwagi o Radzie Państwa de lege lata i de lege ferenda*. „Państwo i Prawo” 2:1957 s. 257) – wnioski, jakie sformułowałem, pozostają w pełni uprawnione.

<sup>13</sup> Por. art. 41 K.

Zachodzi tu istotna i nierozstrzygalna wątpliwość, analogiczna jak w odniesieniu do Rady Państwa: czy z faktu indywidualnej i kolegalnej formy działalności ministrów wynikają obydwa rodzaje odpowiedzialności<sup>14</sup>, czy też kolegalne decyzje rządu pozostaną w praktyce poza orzecznictwem Trybunału Stanu. Dodajmy, iż wymienione osoby nie ponoszą odpowiedzialności konstytucyjnej za podległe sobie organy, za zastępców czy pomocników, co stwarza możliwość „wyręczania się” nimi w celu uniknięcia odpowiedzialności<sup>15</sup>. Należy podkreślić jeszcze jedną okoliczność: Radę Ministrów lub jej członków powołuje i odwołuje Sejm, zaś w okresie między jego sesjami uprawnienie to – w odniesieniu wszakże do członków, a nie do całej Rady Ministrów – przysługuje Radzie Państwa. Przed tymi też organami Rada Ministrów odpowiada i zdaje sprawę ze swej działalności (art. 37 i 38).

Do osób zajmujących najwyższe stanowiska państwowe ustawa zalicza również:

– prezesa Najwyższej Izby Kontroli, kierownika instytucji powołanej do wieloaspektowego kontrolowania organów administracji państwowej, podległych im jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych w ustawowo przewidzianym zakresie. NIK podlega Sejmowi, działa kolegalnie, jej prezes powołuje i odwołuje Sejm (art. 35 i 36). Prezes NIK jest odpowiedzialny przed Sejmem za sprawowanie swego urzędu i za podległych mu pracowników<sup>16</sup>;

– prezesa Narodowego Banku Polskiego, do którego kompetencji należy: czuwanie nad realizacją założeń planu kredytowego i polityki pieniężno-kredytowej, w wyznaczonym zakresie ustalanie polityki dewizowej i kontrola jej realizacji, ustalanie w porozumieniu z odpowiednimi ministrami podstawowego kursu złotego, ustalanie bieżących kursów walut obcych w złotych i wiele innych uprawnień. Jest on przełożonym wszystkich pracowników NBP, zaś powołuje i odwołuje go Sejm na wniosek prezesa Rady Ministrów<sup>17</sup>;

– prokuratora generalnego PRL; powołuje i odwołuje go Rada Państwa, jej też zdaje on sprawę z działalności prokuratury. Jego konstytucyjne zadania są następujące: strzeżenie praworządności ludowej; czuwanie nad ochroną własności społecznej, zabezpieczenie poszanowania praw obywateli

<sup>14</sup> Pietrzak. *Odpowiedzialność* s. 81.

<sup>15</sup> W analogicznej kwestii Konstytucja Marcowa (Konstytucja Rzp.P. z 17 III 1921 r., Dz. U. nr 44 poz. 267) stanowiła wprost, iż ministrowie ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną za działalność własną oraz za działanie podległych im organów (art. 56 in fine).

<sup>16</sup> Na podstawie Ustawy z 8 X 1980 r. o Najwyższej Izbie Kontroli. Dz.U. nr 22 poz. 82.

<sup>17</sup> Organizację i działalność NBP normują ustawy: 26 II 1982 r. o prawie bankowym oraz o statucie Narodowego Banku Polskiego. Dz.U. nr 7 poz. 56 i 57.

oraz czuwanie zwłaszcza nad ściganiem przestępstw godzących w ustrój, bezpieczeństwo i niezawisłość PRL (art. 64). Prokuratorowi generalnemu podlegają wszystkie organy prokuratury powszechnej i wojskowej, kieruje on jej ogólną działalnością, ale też wydaje szczegółowe przepisy dotyczące funkcjonowania prokuratury. Może podejmować wszelkie czynności z zakresu kompetencji prokuratury oraz zlecać wykonanie zadań podległym sobie prokuratorom<sup>18</sup>;

– kierowników urzędów centralnych, tworzonych na podstawie ustawy, dekretów z mocą ustawy, uchwał Rady Ministrów, a podlegających odpowiednim członkom rządu. Chodzi tu m.in. o szefów takich instytucji, jak Główny Urząd Kontroli Publikacji i Widowisk czy Komitet do Spraw Radia i Telewizji – „Polskie Radio i Telewizja”. Zauważmy ten niebywały paradoks, jakim jest dopuszczenie możliwości odpowiedzialności konstytucyjnej zwierzchnika cenzury państwowej (prezesa GUKPiW), [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O Kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

Kończąc prezentację osób podlegających jurysdykcji Trybunału Stanu wypada podkreślić i mieć na uwadze fakt, iż wszystkie te osoby to piastuni organów powiązanych z Sejmem, bezpośrednio lub pośrednio, w zakresie ich egzystencji i odpowiedzialności.

Tak zatem mamy pełne – zdaniem ustawodawcy – wyliczenie najwyższych stanowisk państwowych, których niewłaściwe sprawowanie może pociągać za sobą odpowiedzialność konstytucyjną. Czy jest to unormowanie satysfakcjonujące opinię społeczną? Można by dyskutować, np.: „Pierwszy prezes Sądu Najwyższego może także naruszać Konstytucję i ustawy, i to w bardzo ważnej dla indywidualnych praw obywateli dziedzinie, którą jest niezawisłość sędziów”<sup>19</sup>, ale nie wywiera to żadnych skutków w przedmiocie jego odpowiedzialności konstytucyjnej.

Nie wolno pominąć w tych rozważaniach jeszcze jednej, o wiele istotniejszej kwestii – odpowiedzialności osób będących wysokimi funkcjonariuszami aparatu politycznego (partyjnego) i z tej racji wywierających duży, a często faktycznie decydujący wpływ na działalność organów państwowych, lecz (niekiedy) nie pełniących zarazem tzw. najwyższych stanowisk państwowych. [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt. 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

I tak, przeciwko możliwości ponoszenia odpowiedzialności konstytucyjnej przez wyżej określone osoby opowiedziały się nie tylko, jak należało przypuszczać, one same i inne bezpośrednio zainteresowane podmioty, ale i przedstawiciele nauki. Odmienne – za pociągnięciem do odpowiedzialności

<sup>18</sup> Zgodnie z ustawą z 20 IV 1985 r. o Prokuraturze PRL. Dz.U. nr 31 poz. 138.

<sup>19</sup> Pietrzak. *Odpowiedzialność* s. 81.

tych osób, współodpowiedzialnych za wielorakie krzywdy wyrządzone społeczeństwu (tzw. wszechogarniający kryzys i jego ofiary) – optowała większość społeczeństwa polskiego, mało zważając na konstrukcje i deliberacje prawnicze czy realia natury makropolitycznej.

Oto argumenty na rzecz pierwszego stanowiska, przytoczone przez Zespół Ekspertów w opinii dotyczącej utworzenia Trybunału Stanu. Objęcie odpowiedzialnością konstytucyjną osób, o których mowa, stanowiłoby niebezpieczny precedens wiążący się z zatarciem odmienności działalności politycznej i pełnienia funkcji w naczelnym organach władzy i administracji państwowej. Oznaczałoby to również usankcjonowanie dopuszczalności bezpośrednich ingerencji instancji politycznych w prawnie określone kompetencje organów państwowych, co jest sprzeczne zarówno z Konstytucją, jak i ze statutami partii politycznych; przedmiotem oceny Trybunału stałaby się wówczas zasadność tych ingerencji, a nie sam fakt ingerowania. Powodowałyby to także, w dalszej konsekwencji, osłabienie poczucia odpowiedzialności funkcjonariuszy państwowych za podejmowane przez nich czynności urzędowe.

[ - - - ] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt. 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

Konkludując: objęcie odpowiedzialnością konstytucyjną osób zajmujących najwyższe stanowiska polityczne w państwie byłoby adekwatne do aktualnej polskiej rzeczywistości ustrojowej (choć nie zawsze zgodne z wymogami makropolitycznymi), zgodne z oczekiwaniami społecznymi, a zarazem z elementarnymi wymogami sprawiedliwości społecznej. Obawy ekspertów, związane ze swoście pojmowaną ortodoksją systemową, nie wydają się uzasadnione. Zwłaszcza wniosek, iż objęcie kierowników życia politycznego odpowiedzialnością konstytucyjną w dalszej kolejności „osłabiałoby poczucie odpowiedzialności funkcjonariuszy państwowych”. Mniemam, że konsekwentna i bezkompromisowa praktyka postępowania Trybunału Stanu mogłaby stanowić przekonujący czynnik i motor wzmocnienia owego poczucia odpowiedzialności. Przede wszystkim jednak powodów do obaw nie mają najbardziej zainteresowani – ci, o których mowa w niniejszym fragmencie rozważań. Potwierdzają to rozwiązania przyjęte w ustawie o Trybunale Stanu.

## 2. PRZEDMIOTOWA STRONA ODPOWIEDZIALNOŚCI PRZED TRYBUNAŁEM STANU

Odpowiedzialność konstytucyjna osób określonych w art. 1 u.2 obejmuje ich czyny zawinione, naruszające Konstytucję lub inną ustawę, nie stanowiąc



ce jednak przestępstwa (karnego), a popełnione w zakresie urzędowania albo w związku z zajmowanym stanowiskiem (art. 1 u.3).

Nauka prawa spiera się o charakter i adresatów norm Konstytucji. I tak, zdaniem niektórych, normy konstytucyjne nie mogą być stosowane bezpośrednio, a dopiero po ich skonkretyzowaniu przez ustawodawstwo zwykłe. Uważa się dalej, iż jedynym bezpośrednim adresatem norm Konstytucji jest Sejm, na który Konstytucja wprost (wyraźnie) lub milcząco nakłada obowiązek ustawodawczej realizacji postanowień ustawy zasadniczej. Wobec tego obywatele nie mogą stosować przepisów Konstytucji ani bezpośrednio, ani pośrednio, nie mogą przeto powoływać się na swe konstytucyjnie zagwarantowane wolności i prawa, lecz na ich ustawową konkretyzację (chyba że powołana jest do życia instytucja pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw); analogicznie z obowiązkami obywateli. Ogólnie – normy konstytucyjne mają względem obywateli charakter moralno-polityczny<sup>24</sup>.

Taki punkt widzenia jest – moim zdaniem – nie do przyjęcia nie tylko ze względu na interes społeczny, ale i na obowiązujące prawo. Oto odnośne unormowania Konstytucji:

Ścisłe przestrzeganie praw PRL jest podstawowym obowiązkiem każdego organu państwa i każdego obywatela, art. 8 u.2.

Obywatel PRL jest obowiązany przestrzegać przepisów Konstytucji i ustaw [...], art. 90.

Pierwszy z przytoczonych przepisów w ramach obowiązujących „praw PRL” obejmuje i prawo najwyższe, zasadnicze, tj. Konstytucję, i podobnie jak drugi przepis – wyraźnie już nakładający na obywateli obowiązek przestrzegania m.in. przepisów Konstytucji – zakłada, iż jest to w ogóle możliwe, czyli wykonalne. Konstytucja przyznaje więc sobie walor bezpośredniego obowiązywania, co podkreśla unormowanie instytucji Trybunału Stanu.

Wracając do przytoczonego powyżej art. 1 u.3 ustawy, jego interpretację należy rozpocząć od zestawienia z odpowiednim postanowieniem Konstytucji, tj. z art. 33 b u.1: Trybunał Stanu orzeka o odpowiedzialności osób zajmujących określone w ustawie najwyższe stanowiska państwowe za naruszenie Konstytucji i ustaw.

Pierwsza uwaga jest ta, że o ile ustawa odnośnie do naruszonych aktów przyjmuje alternatywę: „Konstytucja lub inna ustawa”, to przepis konstytucyjny zawiera koniunkcję! „Konstytucja i ustawa”, co zdaje się wskazywać na połączenie, równoczesne naruszenie jednym czynem obu aktów. Mogłoby to mieć znaczenie w sytuacji, kiedy jakaś norma Konstytucji nie byłaby ustawowo zrealizowana – wówczas odpowiedzialność konstytucyjna byłaby uniemożliwiona.

<sup>24</sup> Siemieński. *Prawo* s. 34, 35.

Sformułowanie w ustawie nie zawiera tej niedogodności, zawiera jednak inne. Jak mianowicie należy rozumieć ową „inną ustawę”, którą niejako zrównano z Konstytucją przez jednakowe konsekwencje naruszenia? Czy mają to być ustawy o określonej treści, dotyczące np. podstaw ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego państwa, praw i wolności obywatelskich, gwarancji praworządności itd., czyli tzw. materii konstytucyjnych, czy też wszelkie ustawy nie zawierające wszakże (co wynika z dalszych przepisów) unormowań karnych, określających przestępstwa i grożące za nie kary? I dalej, czy wchodzi tu w grę naruszenie dekretu z mocą ustawy, a jeśli nie – to dlaczego? Na te pytania odpowiedzi w tekście normatywnym nie znajdujemy.

Karne jest naruszenie Konstytucji lub ustawy czynem zawinionym. Przez czyn, zgodnie z nauką prawa karnego, rozumieć należy zachowanie człowieka, zarówno działanie (zabronione) jak i zaniechanie działania (nakazanego przez prawo). Ustawa nie precyzuje tego ani też o jaki rodzaj winy chodzi. Ponieważ naruszenie Konstytucji lub innej ustawy może i powinno sprowadzić na sprawcę nałożenie kar (charakter penalny), uważam, że w karnistyczny sposób trzeba też rozumieć tu winę jako: umyślną – w postaci zamiaru bezpośredniego (*dolus directus*) lub ewentualnego (*dolus eventualis*) oraz jako winę nieumyślną – w postaci lekkomyślności (*luxuria*) lub niedbalstwa (*neglegentia*). Powyższa interpretacja wydaje się właściwa, albowiem jakiegokolwiek zawinione naruszenia Konstytucji czy innej ustawy przez osoby piastujące najwyższe stanowiska państwowe powinny być piętnowane przez Trybunał Stanu w myśl zasady: komu więcej dano, od tego też więcej się wymaga.

Dodajmy, iż niezręcznie to brzmi (wprost sztucznie), jeśli „zawinione czyny naruszające Konstytucję” nie noszą miana przestępstw. Uwzględniając przyjętą konstrukcję odpowiedzialności konstytucyjnej „czystej” i połączonej z karną, wolno postulować wprowadzenie – obok pojęcia przestępstwa kryminalnego – także pojęcia przestępstwa (deliktu) konstytucyjnego.

Czyny, o których mowa, mogące powodować odpowiedzialność konstytucyjną, mają być popełnione „w zakresie urzędowania” albo „w związku z zajmowanym stanowiskiem”. Zakres urzędowania to prawne określenie kompetencji danego podmiotu do podejmowania decyzji i działań; konieczne zatem jest ściśle sformułowanie tych obowiązków i uprawnień dla ustalenia, czy dany czyn faktycznie mieści się w owym zakresie. Zwrot „w związku z zajmowanym stanowiskiem” jest o wiele szerszy i obejmuje wszelkie zachowania, w których podjęcie działania lub osiągnięcie jego skutków miało związek z pełnioną funkcją. Trzeba przyznać, iż jest to bardzo pojemne określenie. Nie wydaje się jednak, aby musiało ono stwarzać w praktyce orzeczniczej zbytek trudności. Wystarczy bowiem ustalić, czy bez wykorzystania faktu zajmowania określonego stanowiska byłoby w ogóle możliwe

(w konkretnym wypadku) naruszenie danego przepisu Konstytucji lub ustawy.

Omawiany tu fragment ustawy jest, jak sędzę, sprzeczny z odnośną normą Konstytucji. Skrupulatna wykładnia językowa cytowanego już art. 33 b u.1 K. pozwala stwierdzić, że w gruncie rzeczy przepis ten obejmuje wszelkie naruszenia Konstytucji i ustaw popełnione w czasie zajmowania wskazanych stanowisk państwowych przez dane osoby! (dopiero odnośnie do odpowiedzialności karnej połączonej z konstytucyjną Konstytucja wymaga związku czynu – przestępstwa – z zajmowanym stanowiskiem).

Omawiane naruszenia mogą być różne: a) w procesie stanowienia prawa – wydanie aktu normatywnego o niedozwolonej treści lub w sposób sprzeczny z procedurą, wykraczający poza kompetencje albo niewypełnienie obowiązku wydania określonego aktu; b) w procesie stosowania prawa – nierealizowanie lub nieprawidłowe realizowanie uprawnień wykonawczych, kontrolno-nadzorczych itd.

Podkreśliśmy w tym miejscu, wracając do wcześniejszych rozważań, że opisane rodzaje naruszeń możliwe są często tylko poprzez zbiorowe działania określonych podmiotów (np. aktami Rady Państwa).

Odpowiedzialność konstytucyjna przed Trybunałem Stanu może być połączona z odpowiedzialnością karną. Na zasadzie art. 33 b u.2 Konstytucji Trybunał Stanu może orzekać o odpowiedzialności karnej osób pociągniętych do odpowiedzialności określonej w ust.1 i za przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem. Zgodnie zaś z ustawą osoby wymienione w art. 1 u.2 mogą podlegać także odpowiedzialności karnej przed Trybunałem Stanu, jeżeli czyny określone w art. 1 u.3 wypełniają również znamiona przestępstwa, a w uchwale o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej ich łączne rozpoznanie uznano za celowe (art. 2).

Zapis konstytucyjny nasuwa następujące wątpliwości: co oznacza zwrot „może orzekać”, od czyjego mianowicie uznania jest to uzależnione, oraz o jakie przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem chodzi? Odpowiedzi wynikają z tekstu ustawy. Tak więc dopuszczalne jest równoczesne ponoszenie odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej przed Trybunałem Stanu w następujących wypadkach:

– gdy nastąpiło jednoczesne tym samym czynem bądź czynami naruszenie norm Konstytucji lub ustawy i innego jeszcze aktu normatywnego, podającego określenie danego typu przestępstwa (może to być zapewne każdy rodzaj przestępstwa) oraz

– gdy pociągnięcie do połączonej odpowiedzialności uznano za celowe; z dalszych przepisów ustawy należy wnosić, iż chodzi tu o dowolną, oportunistyczną decyzję Sejmu. W tekście ustawy nie znajdujemy żadnych przesłanek czy kryteriów stwierdzenia celowości łącznego rozpoznania czynu niekonstytucyjnego i przestępnego. Dotychczas pociągnięcie osób sprawujących najwyższe funkcje państwowe do odpowiedzialności karnej przed sądami

powszechnymi było w praktyce bardzo utrudnione, a często wręcz niemożliwe. Obecnie, po wydaniu ustawy o Trybunale Stanu osoby te mogą ponosić odpowiedzialność karną także przed tymże Trybunałem. W pierwszym wypadku zachodziło faktyczne pogwałcenie równości wobec prawa, w drugim zaś istnieją prawne źródła tego niebezpieczeństwa.

I jeszcze jedna uwaga z zakresu stylistyki: bardzo nieporadnie zostały zdefiniowane czyny skutkujące (ewentualną) odpowiedzialność połączoną. Otóż ustawa określa je jako „czyny określone w art. 1 u.3 (tzn. czyny nie stanowiące przestępstwa), które wypełniają również znamiona przestępstwa” [podkr. – D. D.].

Dodajmy, iż lapidarne nazwanie tych czynów w Konstytucji przestępstwami potwierdza wniosek o konieczności stosowania w interpretacji omawianych przepisów pojęć i ustaleń nauki prawa karnego.

### 3. ORGANIZACJA: POWSTANIE I SKŁAD TRYBUNAŁU STANU

Odstępując od systematyki przyjętej w ustawie, obecnie omówię kwestie organizacyjne oraz status sędziów Trybunału Stanu. Na podstawie art. 33 b u.3 Konstytucji Trybunał Stanu jest wybierany przez Sejm spoza jego grona i na okres jego kadencji. Ustawa w art. 8 uzupełnia, iż wybór ten dokonywany jest na pierwszym posiedzeniu Sejmu oraz że Trybunał zachowuje swe kompetencje do czasu wyboru nowego składu Trybunału Stanu. Rozumiemy przez to, iż każdorazowo wybrany skład Sejmu ma obowiązek na swym pierwszym posiedzeniu, poza innymi sprawami, wybrać osoby wchodzące do Trybunału Stanu. Wyraźnie potwierdza to treść zmienionego regulaminu Sejmu (art. 52<sup>1</sup>). Tak więc Trybunał Stanu istnieje permanentnie pomimo zmiany składu. Ustawa milczy w przedmiocie dopuszczalności sprawowania funkcji sędziego Trybunału przez więcej niż jedną kadencję. W myśl ogólnej zasady prawa: co nie jest zabronione, jest dozwolone – należałoby zgodzić się na taką możliwość. Inna jednakże, nie mniej ważna zasada orzeka: „non omne licitum honestum” (nie wszystko, co dozwolone, jest godziwe). Moim zdaniem zakaz reelekcji byłby celowy: stwarzałoby to większe zaufanie do bezstronności i rzetelności sędziów Trybunału. Wydaje się, że zakaz taki należy wyinterpretować z przepisu: Trybunał Stanu zachowuje swe kompetencje do czasu wyboru nowego składu Trybunału (art. 8 *in fine*), nowego – czyli różnego w składzie osobowym od dotychczasowego. Wniosek ten nie jest jednakże oczywisty. Trybunał Stanu składa się z przewodniczącego, jego zastępcy, 22 członków i 5 zastępców członków (art. 9 u.1). Przewodniczącym Trybunału jest *ex officio* I prezes Sądu Najwyższego. Pozostałe osoby, wchodzące w skład Trybunału Stanu, wy-

bierny Sejm w trybie regulaminowo określonym (art. 9 u.2). Tak więc sama ustawa nie zawiera szczegółowych postanowień co do formy i trybu tego wyboru, ale odsyła w tej kwestii do regulaminu. Powstaje niejasność: czy chodzi o regulamin Sejmu, czy też o uchwalany przez Sejm (zgodnie z art. 21) regulamin czynności Trybunału Stanu. Lektura uchwał Sejmu z 6 VII 1982 r. wyjaśnia, iż chodzi o ten pierwszy akt, w którym postanawia się m.in., że zastępcę przewodniczącego, 22 członków i 5 zastępców członków Trybunału Stanu wybiera Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów, przy czym wybór odbywa się łącznie, chyba że Sejm postanowi inaczej (art. 52<sup>1</sup> u.1 i 2).

Spójrzmy na dalsze trudności. Już przepis Konstytucji przesądził kwestię przewodniczącego Trybunału Stanu: zostaje nim z mocy samego prawa I prezes Sądu Najwyższego. Powstaje pytanie, czy ma on możliwość nieprzyjęcia tej funkcji – i co wówczas? Czy też taka odmowa musiałaby iść w parze z rezygnacją ze stanowiska I prezesa Sądu Najwyższego? Kuriozum stanowi fakt, iż w rzeczywistości przewodniczącego Trybunału Stanu wyznacza – powołując I prezesa Sądu Najwyższego – Rada Państwa! Podkreślmy: Rada Państwa, organ, w skład którego wchodzi osoba mogąca ponosić odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu, a zarazem jeden z podmiotów uprawnionych do wniesienia wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej (o czym dalej). Słuszny wydaje nam się zarzut, że takie unormowanie podważa zasadę niezawisłości sędziowskiej<sup>25</sup>.

Zasadą jest, iż wybór osób wchodzących w skład Trybunału Stanu odbywa się „łącznie”. Czy oznacza to, że Sejm nie desygnuje konkretnych osób na poszczególne stanowiska w Trybunale, lecz wybiera tylko ogólną liczbę; jeśli tak, to w jaki sposób rozstrzyga się, kto pełni daną funkcję w Trybunale, czy decydują o tym jakieś wewnętrzne wybory? Dalej, jeżeli Sejm odbywa głosowanie nie nad poszczególnymi kandydatami na sędziów Trybunału Stanu, lecz zbiorczo nad całym składem (z wyłączeniem ustawowo oznaczonego przewodniczącego), kto formułuje listę kandydatów? A jeśli nawet – w drodze wyjątku – głosuje się nad każdym kandydatem, powstaje podobna wątpliwość: kto i w jakim trybie ma prawo zgłaszania kandydatur? Oczywiście odpowiedzi nie ma w tekście normatywnym.

Podniesione tu wątpliwości mają istotne znaczenie, gdyż spotyka się pogląd, iż niedostatki unormowań prawnych być może wyrówna praktyka orzecznicza, zależna przecież w dużej mierze od moralnych i zawodowych kwalifikacji sędziów Trybunału Stanu.

Jakie wymogi stawia w tym względzie ustawa? Sędziami Trybunału mogą być tylko obywatele polscy, korzystający z pełni praw obywatelskich, nie

<sup>25</sup> Por. Pietrzak. *Odpowiedzialność* s. 85.

karani sędownie i nie zatrudnieni w organach administracji państwowej, przy czym co najmniej połowa członków Trybunału Stanu (a nie całego składu) powinna składać się z osób posiadających kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego (art. 9 u.3). W powyższym wyliczeniu zastanawia brak kryterium posiadania pełni praw cywilnych, obok obywatelskich; bywa, iż ograniczenie praw cywilnych pociąga za sobą ograniczenie praw obywatelskich (np. w prawie wyborczym). Z kolei wymóg niekaralności sądowej obejmuje poniekąd pełnię praw obywatelskich, albowiem tych ostatnich nie można utracić na innej niż sądowej drodze. Zatrzymajmy się nad żądaniem, aby osoby wybrane w skład Trybunału nie były zatrudnione w organach administracji państwowej. *Ratio legis* tego przepisu sprowadza się do eliminacji możliwości podważenia bezstronności sędziego z tytułu powiązań organizacyjnych stanowisk zajmowanych dotychczas przez sędziego i podsądnego. W rzeczywistości jednak cel ten łatwo może być chybiony, albowiem z brzmienia przepisu ustawy nie wynika wcale, aby osoby wybierane na sędziów Trybunału Stanu nie mogły być nigdy przedtem zatrudnione w organach administracji państwowej, a jedynie w momencie wyboru i – rzecz prosta – później.

Odnośnie do kwalifikacji wymaganych dla zajmowania stanowiska sędziego trzeba odwołać się do odpowiednich postanowień prawa o ustroju sądów powszechnych z dn. 20 VI 1985 r. I tak, na stanowisko sędziego może być powołana osoba, która: 1) daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków sędziego w PRL (wartość to bardzo „ocenna” i niewymierna, a tym samym przepis wysoce niebezpieczny w związku z możliwością odwołania ze stanowiska sędziego nie dającego tejże rękojmi), 2) posiada obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw obywatelskich i cywilnych, 3) jest nieskazitelnego charakteru (czy to w ogóle spotykane?), 4) ukończyła wyższe studia prawnicze, 5) odbyła aplikację sądową lub prokuratorską, 6) złożyła egzamin sędziowski lub prokuratorski, 7) pracowała w charakterze asesora sądowego lub prokuratorskiego co najmniej 1 rok, 8) ukończyła 26 lat (art. 53 cyt. ust.)<sup>26</sup>. Od wymogów 5. 6. 7 zwolnieni są m.in. profesorowie i docenci nauk prawnych na polskich uniwersytetach państwowych, adwokaci i prokuratorzy (art. 54).

Ustawa wymaga opisanych tu kwalifikacji ogólnie od co najmniej połowy członków Trybunału Stanu. Właściwe byłoby rozszerzenie tych wymagań na większość składu Trybunału, a przede wszystkim zabezpieczenie, aby na rozprawach w składzie orzekającym zasiadali fachowcy.

Osoby wybrane w skład Trybunału Stanu składają przed Marszałkiem Sejmu przyrzeczenie sędziowskie (art. 9 u.4). Z pewnością nie dotyczy to

<sup>26</sup> W brzmieniu nadanym przez ustawę z 14 IV 1967 r. o Prokuraturze PRL. Dz.U. nr 13 poz. 55 ustawa z dn. 19 XII 1963 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych.

przewodniczącego Trybunału, który nie jest „wybrany”, niejasne jest natomiast, czy dotyczy to innych sędziów zawodowych, o ile tacy zostaliby wybrani w skład Trybunału.

Na zasadzie art. 33 b u.5 Konstytucji sędziowie Trybunału Stanu są niezawisli i podlegają jedynie ustawom. Odnośne unormowanie ustawy jest szersze – osoby wybrane w skład Trybunału Stanu w wykonywaniu swych funkcji sędziowskich są niezawisłe i podlegają tylko ustawom. Nie mogą one być pociągnięte do odpowiedzialności karnej ani pozbawione wolności bez uprzedniej zgody Trybunału. Dotyczy to również okresu po upływie kadencji w stosunku do czynów związanych z wykonywaniem funkcji w Trybunale Stanu (art. 10 u.1). Do niezawisłości sędziów Trybunału Stanu odnosi się to, co i do sędziów zwyczajnych. Wskażmy tylko na takie istotne [ - - - ] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)], jak polityczny charakter wymiaru sprawiedliwości, wynikający z naczelnego zadania sądów – ochrony panującego ustroju, a wiążący się z kierowniczą rolą partii komunistycznej w aparacie państwowym, oraz odrzucenie zasady nieusuwalności sędziów przez przyjęcie możliwości odwołania przez Radę Państwa, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, sędziego, który nie daje rękojmi należytego wykonywania obowiązków sędziego<sup>27</sup>.

Z brzmienia przepisu ustawy należy wnosić, iż sędziowie Trybunału Stanu posiadają immunitet formalny w dziedzinie odpowiedzialności karno-sądowej oraz w pewnym zakresie przy odpowiedzialności karno-administracyjnej – chodzi tu o niemożność orzeczenia zasadniczo lub zastępczo kary aresztu (tak chyba należy rozumieć zakaz pozbawienia wolności na innej niż karno-sądowej drodze odpowiedzialności).

Sędziowie Trybunału sprawują swe funkcje nieodpłatnie, z zachowaniem wszakże prawa do diet i zwrotu poniesionych kosztów podróży. „Honorowe” pełnienie funkcji w Trybunale może budzić pewne zastrzeżenia w aspekcie bezstronności rozstrzygnięć. Wydaje się jednak, że prawo otrzymywania diet przez sędziów Trybunału umożliwia korekcję problemu.

Ustawa podaje trzy okoliczności powodujące utratę stanowiska sędziego Trybunału Stanu: zrzeczenie się funkcji, trwała utrata zdolności do wykonywania czynności, skazanie prawomocnym wyrokiem sądu (art. 11 1). Niezrozumiałe jest, czy druga okoliczność równoznaczna jest z utratą prawa wybieralności do Trybunału, czy też wiąże się z zaszczołkami natury ściśle osobistej, np. powstanie kalectwa. Zachodzi również pytanie, kto ją stwierdza i od jakiego momentu uznaje się wygaśnięcie mandatu. Trzecia okoliczność mieści się poniekąd w drugiej, jako że skazanie prawomocnym wy-

<sup>27</sup> Por. art. 59 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1963 r., w brzmieniu nadanym przez dekret z 27 XII 1974 r. Dz.U. nr 50, 316 oraz art. 61 nowej ustawy.

rokiem sądu koliduje z podstawowym wymogiem stawianym sędziom Trybunału Stanu, tj. niekaralnością sądową. Inna rzecz, że nie jest to okoliczność trwała, ze względu na instytucję zatarcia skazania.

W wypadku wygaśnięcia ponad trzech mandatów członków Trybunału Stanu lub ich zastępców (czy nie dotyczy to również przewodniczących?) Sejm dokonuje wyboru uzupełniającego (art. 11 u.2). Musimy domniemywać, iż tryb jest tu analogiczny do wyboru całego składu Trybunału. Jawi się zatem podobna wątpliwość w zakresie zgłaszania kandydatów na sędziów Trybunału: do kogo mianowicie należy to uprawnienie? Pytanie to, jak wiele innych, ma na gruncie unormowań obowiązujących czysto retoryczny charakter.

#### 4. POSTĘPOWANIE W SPRAWIE ODPOWIEDZIALNOŚCI KONSTITUCYJNEJ

##### 4.1. WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA I POSTĘPOWANIE PRZYGOTOWAWCZE

Rozważania nasze muszą uwzględnić treść art. 3 ustawy. Oto jego pełne brzmienie: „Prawo do pociągnięcia osób wymienionych w art. 1 u.2 (tj. zajmujących określone najwyższe stanowiska państwowe) do odpowiedzialności konstytucyjnej przysługuje wyłącznie Sejmowi”.

Jest to znamieny rys ustrojowy Trybunału Stanu, wskazujący na jedno z wielu uzależniających powiązań w organizacji i funkcjonowaniu Trybunału z Sejmem. Jednakże znaczenie cytowanego wyżej przepisu nie jest jasne: co oznacza „prawo do pociągnięcia [...] do odpowiedzialności konstytucyjnej”, o który etap postępowania chodzi: o wszczęcie czy o postępowanie rozpoznawcze, połączone z wyrokiem? Okazuje się, że ani o jedno, ani o drugie, bowiem postępowanie wszczyna na wniosek uprawnionego podmiotu sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej, zaś odpowiedzialność konstytucyjną ponosi się przed Trybunałem Stanu (por. art. 4 u.1, 5 oraz 1 u.1). W rzeczywistości Sejm ma nie tyle prawo do pociągania do odpowiedzialności, co prawo wyrażania zgody (lub jej odmowy) na owo pociągnięcie (szczegóły w dalszych fragmentach naszych rozważań).

Dla wdrożenia postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej konieczne jest złożenie wstępnego wniosku do Prezydium Sejmu przez któryś z uprawnionych podmiotów, a takimi są: 1) komisja sejmowa, większością dwóch trzecich głosów jej członków, 2) co najmniej 50 posłów, 3) Rada Państwa, 4) Trybunał Konstytucyjny (art. 4 u.1)<sup>28</sup>. Obowiązują

<sup>28</sup> Ustawa nie przyznaje w tym względzie uprawnień bezpośrednio obywatelom, chociaż takie rozwiązanie było słusznie postulowane.



tu zatem zasada skargowości; sam Trybunał Stanu nie ma wpływu na wszczęcie postępowania. Co więcej, żaden z wymienionych podmiotów nie ma obowiązku wystąpienia, w określonych warunkach, z wstępnym wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej! Druga przeto zasada na etapie wszczęcia postępowania to zasada oportunistu (uznanie celowości). Tak więc zupełnie nietrafny byłby wniosek, iż sformułowanie w art. 1 „osoby [...] ponoszą odpowiedzialność” oznacza obligatoryjność, zasadę legalizmu przy ściganiu naruszeń Konstytucji lub ustaw – [ - - - ] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

Bardzo istotny jest moment powiązania wszystkich tych podmiotów z Sejmem: komisja to organ wewnętrzny Sejmu (art. 23 u.1 K. oraz art. 18 Regul. Sejmu), posłowie są członkami Sejmu (art. 21 u.1 K.), Rada Państwa jest wybierana przez Sejm ze swego grona (art. 29 u.1 K.) i w całej swojej działalności podlega Sejmowi (art. 30 u.2 K.), Trybunał Konstytucyjny jest wybierany przez Sejm spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą (art. 33 a u.4 K.).

Jest zatem ewidentnym faktem ścisła zależność tych wszystkich podmiotów od Sejmu, ponosi on przeto pewną odpowiedzialność (moralno-polityczną) za ewentualny rzeczywisty oportunizm przy wszczynaniu postępowania dotyczącego odpowiedzialności konstytucyjnej. Oczywiście, całkowicie Sejmowi należy przypisać odpowiedzialność za kształt prawny tego momentu postępowania – i wszystkich innych – jako unormowany w sejmowej ustawie.

Omawiany wstępny wniosek, który powinien zawierać określenie zarzutów wraz z ich uzasadnieniem, składa się do Prezydium Sejmu, ono zaś kieruje wniosek do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej (art. 4 i 5). I oto dwa nieostre wyrażenia ustawowe: wniosek p o w i n i e n spełniać pewne wymogi merytoryczne (poza formalnym pochodzeniem od uprawnionego podmiotu, o czym była już mowa), a z drugiej strony zwr o t k i e r u j e zdaje się świadczyć, iż Prezydium Sejmu nie ma możliwości ani prawa dokonywania oceny i swobodnego dysponowania wstępnym wnioskiem.

Godzi się zauważyć, że ustawa o Trybunale Stanu w dwóch miejscach „zmieniła” Regulamin Sejmu: wprowadzając nową stałą komisję sejmową (KOK) oraz w kwestii czynności Sejmu i jego Prezydium w postępowaniu dotyczącym odpowiedzialności konstytucyjnej. Autentyczna zmiana Regulaminu nastąpiła dopiero 6 VII 1982 r. Na tej podstawie powołano Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej, której zadaniem jest badanie zasadności przekazanych jej wstępnych wniosków o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, podejmowanie uchwał w tym przedmiocie oraz przedstawianie Sejmowi sprawozdań z przeprowadzonych prac. Ogólnie rzecz biorąc, KOK działa w trybie określonym przez Regulamin Sejmu z uwzględnieniem wymogów k.p.k., z tym jednak, że przepisy procedury karnej stosuje się

w postępowaniu przed KOK (podobnie jak przed Trybunałem Stanu) pod warunkiem, że ustawa nie stanowi inaczej (art. 12 u.1). Odpis wstępnego wniosku wraz z załącznikami Komisja przesyła osobie objętej wnioskiem, wyznaczając termin do złożenia wyjaśnień na piśmie i przedstawienia wniosków dowodowych. Następnie Komisja określa zakres i sposób przeprowadzenia postępowania dowodowego. Według ustawy osoba, której dotyczy wniosek, uprawniona jest do korzystania z pomocy obrońcy (art. 6 u.1 *in fine*). Wydaje się, że udział obrońcy w postępowaniu przed KOK, a następnie przed Trybunałem Stanu powinien być obowiązkowy (obligatoryjny). Regulamin precyzuje, iż osoba objęta wnioskiem i jej obrońca mogą brać udział w posiedzeniach Komisji, na których prowadzone będzie postępowanie dowodowe, oraz w czynnościach podejmowanych z upoważnienia Komisji. KOK jest władna przesłuchiwać świadków i biegłych, a także zlecić prokuratorowi generalnemu lub Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, dotyczącego określonych okoliczności sprawy (art. 6 u.1 i 2). Niemały problem musiałby powstać, jeśli wstępnym wnioskiem objęty byłby właśnie prokurator generalny albo prezes NIK. Inna wątpliwość dotyczy konkretnych osób spośród Komisji, dokonujących poszczególnych czynności. Brak jest wyraźnych wymogów (w ustawie i Regulaminie) odnośnie do składu personalnego przy dokonywaniu czynności bądź podejmowaniu decyzji przez KOK. Ponieważ jest ona organem kolegialnym, o wszelkich jej poczynaniach powinno rozstrzygać uprzednie głosowanie, dla jego wiarygodności zaprotokołowane.

Po przeprowadzeniu wstępnego postępowania dowodowego KOK podejmuje – jest to jej obowiązkiem – uchwałę o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem: o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej albo o umorzenie postępowania w sprawie (art. 6 u.3). W pierwszym wypadku uchwała powinna zawierać wszystkie dane, wymagane przez przepisy k.p.k. w stosunku do aktu oskarżenia<sup>29</sup>, w drugim – uzasadnienie faktyczne i prawne. Sprawozdanie i wnioski KOK oraz informację o udostępnieniu akt tej sprawy Prezydium Sejmu doręcza wszystkim posłom. Akta sprawy powinny (sformułowanie nieostre) być udostępnione posłom najpóźniej trzy tygodnie przed posiedzeniem Sejmu, mającym rozpatrzyć sprawę. Jeśli KOK opowiada się za ściganiem, wówczas łącznie ze sprawozdaniem ze swoich prac przedstawia Sejmowi wnioski co do wyboru przez Sejm oskarżycieli. Sejm bada sprawozdanie Komisji; może je zwrócić w celu uzupełnienia postępowania, ale w kierunku i zakresie przez siebie określonym (art. 64<sup>1</sup> u.3 Regul. Sejmu). Kolejny raz zatem Sejm wywiera istotny wpływ na postępowanie, tym razem sugerując wiążąco treść aktu oskarżenia. A oto inne, decydujące uzależnienie całego postępowania od stanowiska Sejmu: Sejm podej-

<sup>29</sup> Por. art. 295 Kodeksu postępowania karnego z 19 IV 1969 r. Dz.U. nr 13 poz. 96.

muje lub nie – uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej (art. 7). Otwarty jest problem, czy w tym drugim wypadku dozwolone jest powtórne wystąpienie z wnioskiem o wszczęcie postępowania w stosunku do tej samej osoby oraz czy Sejm może postanowić inaczej niż żąda uchwała KOK. Ustawa nie wypowiada się także w innej, bardzo ważnej kwestii – co do *quorum* i wymaganej większości głosów dla ważności tej, jakże istotnej, decyzji parlamentu. Brakuje również w przepisach związania Sejmu jakimś konkretnym terminem dla rozpatrzenia uchwały KOK, przez co grozi niebezpieczeństwo odłożenia sprawy *ad Kalendas Graecas!* Ustawa zawiera natomiast w tym miejscu następujące sformułowanie: „Uchwała Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej powoduje zawieszenie w czynnościach osoby, której dotyczy, a gdy jest ona posłem – uchylenie immunitetu poselskiego” (art. 7 u.1 zd. 2). Końcowa część tego przepisu sugeruje, jakoby dopuszczalna była przed Trybunałem Stanu odpowiedzialność konstytucyjna posłów, co jest oczywiście niezgodne z faktami. Toteż bardziej trafne byłoby określenie: „[...] a gdy jest ona zarazem posłem[...]”, albo: „[...] oraz, jeśli jest ona posłem [...]” – wykluczające wątpliwości, iż chodzi o jedną i tę samą osobę, która oprócz pełnienia „najwyższego stanowiska państwowego” jest równocześnie posłem. Poza wytkniętą tu nieścisłością ponownie zwraca uwagę fakt, co podkreśliłem już wcześniej, iż pomijając wszelkie inne względy – razi nazewnictwo, według którego nie członkowie parlamentu, ale np. urzędnicy administracji centralnej uznawani są za osoby zajmujące najwyższe stanowiska państwowe.

Jednocześnie z podjęciem uchwały o pociągnięciu do odpowiedzialności Sejm wybiera ze swego grona (jest to konsekwentne) dwóch posłów oskarżycieli. Przynajmniej jeden z nich powinien spełniać warunki wymagane do powołania na stanowisko sędziego (art. 7 u.2). W ustawie nie ma przeszkód, aby wybrano na te stanowiska członków KOK – najlepiej przecież spośród wszystkich posłów zorientowanych w sprawie. Teoretycznie i praktycznie jest więc dopuszczalna poczwórna rola tych samych posłów, należących do KOK w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej: 1) złożenie wniosku wstępnego, inicjującego postępowanie, 2) postępowanie w KOK, uwieńczone sformułowaniem aktu oskarżenia, 3) udział w głosowaniu Sejmu nad uchwałą KOK, 4) wybór oskarżycieli i popieranie aktu oskarżenia przed Trybunałem Stanu. Ustawa bynajmniej nie wyklucza takiej ewentualności – unormowanie to graniczy z absurdem.

Wydaje się, że posłowie oskarżyciele nie powinni mieć samoistnej pozycji w postępowaniu przed Trybunałem Stanu, aby nie mogli odstąpić od oskarżenia, gdyż taki akt kwestionowałby wolę całego Sejmu w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej. Jednakże uwzględniając art. 12 u.1 ustawy, nakazujący w postępowaniu przed Trybunałem Stanu stosować przepisy k.p.k., o ile ustawa niniejsza nie stanowi inaczej, należałoby

zgodzić się na taką ewentualność, iż oskarżyciele odstępują od popierania oskarżenia; przy czym nie jest to wiążące dla Trybunału, który sprawę prowadziłby dalej<sup>30</sup>. A może Sejm powinien wybrać nowych oskarżycieli? Z pewnością kwestia ta wymaga wyraźniejszego unormowania<sup>31</sup>.

Marszałek Sejmu przesyła przewodniczącemu Trybunału Stanu uchwałę KOK, która w postępowaniu przed Trybunałem Stanu stanowi akt oskarżenia. Dosłownie ustawa stanowi w tym miejscu: „[...] Marszałek Sejmu przesyła [...] uchwałę Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, która w dalszym [podkr. – D. D.] postępowaniu przed Trybunałem Stanu stanowi akt oskarżenia” (art. 7 u.3). Jest to błąd stylistyczny, a zarazem rzeczowy; już samo postawienie przecinka po słowach „w dalszym postępowaniu” wykluczyłoby nieprawdziwy, choć przy tym sformułowaniu uprawniony wniosek, jakoby przed Trybunałem Stanu toczyło się już uprzednio jakieś postępowanie w tej sprawie.

Następne zdanie ustawy to następny lapsus: „Po przekazaniu uchwały o postawieniu w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu nie można wszcząć postępowania karnego o ten sam czyn [...]” (art. 7 u.4). Otóż nie ma żadnej uchwały o postawieniu w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu! Istnieją tylko (przypomnijmy): uchwała KOK o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, która – o ile Sejm podejmie uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej – staje się w postępowaniu przed Trybunałem Stanu aktem oskarżenia. To ostatecznie uchwałę Sejmu można by określić jako „stawiającą w stan oskarżenia”, jednakże nie jest ona nigdzie przekazywana. Źródło nieporozumień tkwi w tym, jak sądzę, że ustawodawca dość dowolnie i bez przemyślenia potraktował projekt ustawy o Trybunale Stanu, pochodzący od Zespołu Ekspertów (materiały niepublikowane). W rezultacie sformułowanie, mające sens w projekcie, w ustawie czyni spory bałagan.

Nie na tym koniec sprzeczności, albowiem § 4 Regulaminu czynności Trybunału Stanu postanawia: Po otrzymaniu uchwały Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej oraz uchwały Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w tej sprawie przewodniczący niezwłocznie nadaje im bieg oraz zarządza doręczenie ich odpisów oskarżonym, oskarżycielom i ustanowionym obrońcom. Wynika z tego, wbrew brzmieniu ustawy, iż obie uchwały – KOK i Sejmu – przekazywane są przewodniczącemu Trybunału oraz że obie traktowane są jako akt oskarżenia („nadaje im bieg”). Oczywiście jest zatem niespójność i wadliwość tych unormowań.

<sup>30</sup> Por. art. 36 k.p.k.

<sup>31</sup> Por. w tej mierze wyraźne postanowienia Ustawy z 27 IV 1923 r. o Trybunale Stanu Dz.U.Rzp.P. nr 59 poz. 415 – art. 7.

## 4.2. POSTĘPOWANIE PRZED TRYBUNAŁEM STANU

### 4.2.1. Skład orzekający

Postępowanie przed Trybunałem Stanu może toczyć się w dwu instancjach. W I instancji Trybunał orzeka w składzie: przewodniczący i sześciu członków, zaś jako sąd odwoławczy „Trybunał orzeka w pełnym składzie, z wyłączeniem członków, którzy uczestniczyli w rozpatrzeniu sprawy w pierwszej instancji. Jeżeli członek Trybunału Stanu nie może pełnić swych funkcji, w jego miejsce wstępuje najstarszy wiekiem zastępca członka” (art. 13 u.2). Przypomnijmy jeszcze dokładne brzmienie art. 9 u.1: „Trybunał Stanu składa się z przewodniczącego, jego zastępcy, 22 członków i 5 zastępców członków”. I tak, jeśli w II instancji (odwoławczej) Trybunał orzeka w pełnym składzie minus członkowie orzekający w I instancji, to skład ten przedstawia się następująco: przewodniczący Trybunału, jego zastępca, 16 członków (22-6=) i 5 zastępców członków. Jak zatem możliwe jest zastąpienie niedysponowanego członka Trybunału (nie wiadomo też, o jak trwałą niedyspozycję chodzi) przez najstarszego wiekiem zastępcę członka, skoro w instancji odwoławczej od początku orzekają wszyscy zastępcy członków – w ramach pełnego składu Trybunału?! W przeciwnym razie należałoby uznać, iż zastępcy członków nie wchodzi w skład Trybunału Stanu, a taki wniosek jest właśnie sprzeczny z treścią art. 9 u.1 ustawy! Stwierdzamy przeto, iż ustawodawca wyraźnie lekceważy elementarne zasady logiczne.

Podkreśliśmy szczególnie mocno, iż na podstawie przepisów ustawy (art. 13 u.1 i 2) przewodniczący Trybunału Stanu występuje jako sędzia w obu instancjach, czy i jako przewodniczący składów orzekających – nie wiadomo. Jest to bardzo poważne naruszenie powszechnie i od dawna uznanych w prawie zasad procesowych. Dopiero uchwalając Regulamin czynności Trybunału Stanu (6 VII 1982 r.), Sejm dostrzegł znaczenie tak wadliwego unormowania i Regulaminem tym niejako poprawił ustawę, gdyż z jego postanowień – w odróżnieniu od ustawy – wynika, iż przewodniczący Trybunału nie jest przewodniczącym składu orzekającego w I instancji, natomiast on to wyznacza przewodniczącego i członków tego składu (§ 2 pkt 1 Regul.). Kto przewodniczy na rozprawie w II instancji, ustawodawca nie wypowiada się, choć z racji swej pozycji byłby to zapewne sam przewodniczący Trybunału Stanu.

Jak wiadomo, co najmniej połowa członków (nie zaś całego składu) Trybunału Stanu powinna składać się z osób, posiadających kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego. Niekonsekwencja ustawodawcy wyraża się w tym, że brak dalszych wymogów co do „fachowości” składów orzekających w I instancji; wyznaczając je, przewodniczący Trybunału ma zupełną swobodę.

Pozostaniemy jeszcze przy problemie instancyjności postępowania. Jak już było mówione, ustawa w postępowaniu przed Trybunałem Stanu nakazuje stosować przepisy k.p.k., jeżeli sama nie stanowi inaczej, tj. nie zawiera unormowań odmiennych. Następne zdanie tego przepisu: „Trybunał Stanu orzeka jako sąd pierwszej instancji oraz jako sąd odwoławczy” (art. 12 *ù.1 in fine*) – już przez samo zestawienie podsuwa te wątpliwości: a) k.p.k. zna możliwość rewizji nadzwyczajnej, czy jest ona dopuszczalna i tutaj, a jeśli tak, to kto mógłby o nią wnosić i jaki organ byłby właściwy do jej rozpatrzenia? b) jeżeli w II instancji (albo w efekcie rewizji nadzwyczajnej) uchylono by orzeczenie instancji niższej i sprawę przekazano do ponownego rozpoznania, któż mógłby to uczynić, skoro wszyscy pozostali sędziowie Trybunału Stanu (tj. skład z I instancji) braliby już udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia? Oczywiście, jak to często bywało, i tym razem próżno szukać wyjaśnień w tekście ustawy.

Całokształtem prac Trybunału Stanu kieruje jego przewodniczący. W szczególności należy do niego wyznaczanie składów orzekających w I instancji oraz poza rozprawą główną (tj. przewodniczącego i 2 członków), wyznaczanie sędziów sprawozdawców i protokolantów, powoływanie zastępców w miejsce niedysponowanych członków (por. wcześniej podniesione zarzuty), kierowanie spraw na posiedzenia i rozprawy oraz wyznaczanie ich terminów i ustalanie porządku dziennego, wydawanie zarządzeń poza rozprawą, załatwianie korespondencji Trybunału Stanu (§ 2 Regul.). Uprawnienia i obowiązki prezesa sądu i przewodniczącego wydziału określone w k.p.k. przysługują odpowiednio przewodniczącemu Trybunału Stanu, wszystkie z kolei jego obowiązki i uprawnienia przysługują odpowiednio jego zastępcy albo wyznaczonemu przez niego (tzn. przez przewodniczącego, czy przez jego zastępcę?) sędziemu Trybunału Stanu. Nasuwa się tu uwaga, iż prościej byłoby ustanowić więcej niż jednego przewodniczącego Trybunału; w każdym razie kompetencje i rola przewodniczącego Trybunału Stanu są bardzo poważne.

Regulamin czynności Trybunału Stanu normuje szczególną sytuację, w której po rozpoczęciu rozprawy głównej, ale przed wydaniem wyroku, upłynął termin kadencji sędziów Trybunału. Wówczas sprawę kończy się w składzie dotychczasowym, jednakże w razie odroczenia rozprawy, rozpoznanie jej będzie należało do nowego składu Trybunału. Ustawodawca wykazał tu – moim zdaniem – aż nadmierną zapobiegliwość, której tak bardzo brakuje w wielu innych ważnych kwestiach.

#### 4.2.2. Strony i inni uczestnicy postępowania

Ustawa rozmaicie określa osobę ponoszącą odpowiedzialność konstytucyjną. I tak, traktuje ona o osobie, której dotyczy uchwała Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej (art. 7 u.1), o osobach składają-

cych wyjaśnienia przed Trybunałem Stanu (art. 15), o sprawcy (art. 17) oraz o oskarżonym (art. 19 u.3). Mimo różnych nazw bez trudu domyślamy się, iż chodzi o osobę podejrzaną – w stadium przygotowawczym (od złożenia wstępnego wniosku do podjęcia przez Sejm stosownej uchwały), o osobę oskarżoną – w czasie postępowania przed Trybunałem Stanu oraz – ewentualnie – o osobę skazaną, gdyby zapadł prawomocny wyrok. Sytuację tej osoby, jak i innych uczestników postępowania ustawa normuje w bardzo ograniczonym zakresie, odsyłając do odpowiednich postanowień k.p.k. Tam też należy szukać regulacji prawnych dotyczących obrońcy, oskarżyciela publicznego i ewentualnie posiłkowego oraz osoby bądź osób pokrzywdzonych (wielorakie wiążą się z tym wątpliwości i trudności interpretacyjne), także świadków i biegłych. Wyraźnie wykluczono w ustawie dopuszczalność powództwa cywilnego (art. 16), a zatem i udział powoda cywilnego.

Nie powtarzając omówionych już spraw, dodajmy, iż w postępowaniu przed Trybunałem Stanu oskarżeni, świadkowie i biegli zwolnieni są od obowiązku zachowania tajemnicy państwowej (art. 15). Jest to dosyć zrozumiałe postanowienie, zważywszy na krąg osób podlegających orzecznictwu Trybunału oraz na charakter mogących się toczyć przed nim spraw. I z tym związana sprawa: ustawa podaje względ na bezpieczeństwo państwa lub tajemnicę państwową jako uzasadniający wykluczenie jawności rozprawy przed Trybunałem Stanu (art. 18). [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

#### 4.2.3. Rozprawa

W zasadzie rozprawa przed Trybunałem Stanu toczy się według typowego modelu, ustalonego w przepisach k.p.k. Unormowania te pominiemy, wskażemy zaś momenty specyficzne dla postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej.

Z chwilą postawienia w stan oskarżenia przed Trybunałem nie można wszcząć postępowania karnego o ten sam czyn, a postępowanie wcześniej wszczęte ulega zawieszeniu (art. 7 u.4). Stajemy przed kolejnymi trudnościami interpretacyjnymi. Z brzmienia ustawy, ściślej – całego art. 7, należy wnosić, iż „oskarżonymi” są zarówno osoby ponoszące wyłącznie odpowiedzialność konstytucyjną, jak i osoby odpowiadające przed Trybunałem Stanu równocześnie konstytucyjnie i karnie. Wobec tego pierwsza uwaga jest taka: jeśli Sejm ograniczyłby odpowiedzialność danej osoby tylko do konstytucyjnej, chociaż jej czyn nosił zarazem znamiona przestępstwa kryminalnego, czy mimo to postępowanie karne przed sądem poszechnym staje się niemożliwe na podstawie wymienionego przepisu? Powiedzmy wprost,

iż byłyby to sytuacja bardzo nieprawidłowa, umożliwiająca manipulację i gwałcenie zasady równości obywateli wobec prawa.

W każdym razie widać tu przejaw pewnej nadrzędności Trybunału Stanu wobec sądownictwa powszechnego, którą pogłębia jeszcze przepis, zezwalający Trybunałowi na przejście do łącznego rozpoznania sprawy, która toczy się już przed sądem (art. 12 u.2 pkt 2). Kodeks postępowania karnego zna instytucję przejścia sprawy do rozpoznania przez sąd wyższej instancji nad sądem rzeczowo i miejscowo właściwym, jednakże jest to zawrowane ścisłymi przesłankami<sup>32</sup>. Tutaj nie tylko nie ma mowy o żadnych wymogach, lecz ponadto Trybunał Stanu w żadnym wypadku nie może być traktowany jako sąd wyższej instancji w stosunku do sądów powszechnych.

Trybunał ma prawo zlecić prokuratorowi generalnemu przeprowadzenie postępowania przygotowawczego, dotyczącego czynu wskazanego w akcie oskarżenia i wypełniającego znamiona przestępstwa, a w wypadku gdyby postępowanie takie zostało już wszczęte, może żądać przedstawienia zebranych materiałów wraz z wnioskiem co do dalszego postępowania w sprawie (art. 12 u.2 pkt 1). Służebna poniekąd rola prokuratora generalnego wobec Trybunału Stanu wcale nas nie zaskakuje ze względu na opisany już stosunek Trybunału do sądów powszechnych oraz fakt, że prokurator generalny może być podsądnym Trybunału – w konkretnej takiej sytuacji zastosowanie omawianego przepisu musiałoby nastęrczać duże trudności. Dziwi jednak fakt, iż Trybunał może wymagać od prokuratora generalnego oprócz przekazania zebranych przezeń materiałów także wniosku co do dalszego postępowania w sprawie. Uważam, że wniosek taki Trybunał Stanu powinien podejmować samodzielnie, nawet i z tej przyczyny, by nie uwłaczać swojej powadze.

I kardynalny przepis art. 14: „Trybunał Stanu rozpatruje sprawę na podstawie i w granicach określonych w uchwale Sejmu”. Chodzi tu o zasadę związania organu orzekającego granicami skargi uprawnionego oskarżyciela. To stwierdzenie jednakowoż niczego nie wyjaśnia. Brak precyzji ustawodawcy odnośnie do aktu oskarżenia został wytknięty we wcześniejszych rozważaniach. Uchwała Sejmu, o której obecnie mówimy, nie jest już tylko korektą czy sugestią, ale wprost ingerencją w treść aktu oskarżenia, tj. uchwały KOK. Zmuszeni jesteśmy powrócić do kwestii ponoszenia odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej równocześnie. Pamięamy, iż decyduje o tym całkowicie dowolne uznanie Sejmu w momencie podejmowania uchwały kończącej postępowanie przygotowawcze. Z lektury ustawy wcale nie wynika, aby uprawnione podmioty mogły już wstępnie wnioskować o pociągnięcie do podwójnej odpowiedzialności, ani też, aby KOK mogła prowadzić jakieś dochodzenie ściśle karne „na własną rękę”. Pytamy zatem:

<sup>32</sup> Por. art. 17 § 2 oraz art. 27.k.p.k.



jakież podstawy ma Sejm dla „uznania za celowe” łącznego rozpoznania kwestii odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej, skoro KOK nie rozważała tego problemu, a dalej – kto formułuje akt oskarżenia w sprawie karnej? Konkluzja jest taka: już wstępny wniosek powinien zawierać sugestie w przedmiocie odpowiedzialności karnej, w przeciwnym razie wykładnia i praktyczne zastosowanie wskazanych przepisów brnie w ślepy zaulek.

Jest to jeden z licznych momentów unormowania odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, zasługujących nie tylko na krytykę, ale na całkowitą dezaprobatę.

#### 4.2.4. Kary – ich wymierzanie oraz wykonanie

Ustawa przewiduje w konsekwencji ponoszenia odpowiedzialności konstytucyjnej, o ile czyny sprawcy nie wyczerpują znamion przestępstwa (kryminalnego), następujące kary:

– utratę czynnego i biernego prawa wyborczego do Sejmu i rad narodowych;

– zakaz zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych i organizacjach społecznych;

– utratę wszystkich lub niektórych orderów, odznaczeń, i tytułów honorowych oraz utratę zdolności do ich uzyskania (art. 19 u.1). Jest to prawie dokładne powtórzenie znanej kodeksowi karnemu kary dodatkowej – pozbawienia praw publicznych, przy czym ta ostatnia sankcja zawiera, oprócz wymienionych elementów, także utratę prawa do udziału w wymiarze sprawiedliwości oraz degradację do stopnia szeregowca<sup>33</sup>. Kary te Trybunał Stanu wymierza łącznie lub osobno na czas od 2 do 10 lat, jedynie zakaz wynikający z drugiego rodzaju sankcji może być orzeczony na stałe (art. 19 u.2).

Analizując sankcje stojące do dyspozycji Trybunału Stanu, jeden wniosek nasuwa się z dużą oczywistością: brak tu sankcji czy dolegliwości natury ściśle ekonomicznej, finansowej. Przewidywały zaś takie zarówno Ustawa o Trybunale Stanu z 1923 r., jak i projekt Zespołu Ekspertów w postaci zasady utraty *ex lege* sprawowanego urzędu przez osobę uznaną za winną przez Trybunał Stanu oraz odpowiedniego zmniejszenia uposażenia emerytalnego<sup>34</sup>, co zupełnie niesłusznie pominęła ustawa obecnie obowiązująca.

Ogólna uwaga jest następująca: kary, ich charakter i dolegliwość powinny stanowić odzwierciedlenie charakteru, naganności i szkodliwości czynu (oraz stopnia zawinienia sprawcy), w tym wypadku – przestępstwa

<sup>33</sup> Por. art. 39 Kodeksu karnego z 19 IV 1969 r. Dz.U. nr 13. poz. 94 z uwzględnieniem zmiany z 28. 06. 1979 r. Dz.U. nr 15 poz. 97.

<sup>34</sup> Por. art. 20 pkt b oraz art. 23 ustawy z 27 IV 1923 r.

konstytucyjnego (nazwę tę zaproponowałem i uzasadniłem na początku niniejszego opracowania). Pewne jest, że niektóre naruszenia Konstytucji, choć przy obecnej treści polskiego kodeksu karnego niełatwo zakwalifikować je jako przestępstwa kryminalne, powinny pociągać za sobą kary bardziej surowe niż te, które przewiduje ustawa o Trybunale Stanu<sup>35</sup>.

Nawet jednak i tak ograniczony katalog kar i opisane już liczne słabości i mankamenty proceduralne – mogą być dodatkowo zakwestionowane ze względu na treść art. 19 u.3: „Trybunał Stanu może, z uwagi na szczególne okoliczności sprawy, poprzestać na stwierdzeniu winy oskarżonego”. Ponieważ ustawa nie określa bliżej owych „szczególnych okoliczności”, normatywnie (w tym kontekście określenie „legalnie” budzi jednak niesmak!) została dopuszczona tu nadmierna swoboda, a nawet dowolność w orzekaniu. Czy postanowienie to odwołuje się do jakichś właściwości sprawy – wypada wątpić, gdyż k.k. i k.p.k. dość precyzyjnie uzależnia efekt postępowania karnego od sytuacji, warunków i właściwości osobistych sprawcy, i to *per analogiam* powinno wystarczyć. Ten fragment ustawy jest zatem unormowaniem odmiennym. Narzucają się tu nieodparcie wnioski związane z koniunkturą polityczną w państwie jako istotnych warunkach orzekania. Rozważania te wykraczają jednakże poza ramy tego opracowania.

Należy sądzić, że omawiana możliwość poprzestania na stwierdzeniu winy oskarżonego istnieje jedynie w odniesieniu do czystej odpowiedzialności konstytucyjnej – wynika to z redakcji całego art. 19. Pozostaje tylko pytanie, jaki charakter miałyby takie orzeczenie oraz czy, komu i jakie przysługiwałyby w tej mierze środki zaskarżenia.

Za czyny noszące znamiona przestępstwa kryminalnego Trybunał Stanu wymierza kary przewidziane w ustawach karnych (art. 20). To lapidarne postanowienie odsyła do katalogu kar i zasad ich wymierzania przewidzianych przede wszystkim w kodeksie karnym.

Zgłośmy tu jeszcze jedną wątpliwość: czy Rada Państwa ma wobec skazanych przez Trybunał Stanu prawo łaski? Treść art. 30 u.1 pkt 11 Konstytucji oraz ogólne odesłanie w art. 12 u.1 ustawy do postanowień k.p.k. zdają się zezwalać na taką sytuację, co byłoby rozwiązaniem wysoce wątpliwym i nietrafnym, m.in. ze względu na podsądność osób ze składu Rady Państwa względem Trybunału Stanu. Konstytucja powinna zatem możliwość tę wyraźnie wykluczyć<sup>36</sup>.

Odnosnie do decyzji Trybunału Stanu § 5 Regulaminu stanowi, iż przewodniczący Trybunału kieruje do wykonania orzeczenia i zarządzenia Try-

<sup>35</sup> Stwierdza to także Pietrzak: „System środków represyjnych przewidziany przez ustawę za naruszenia Konstytucji i ustaw cechuje znaczna łagodność, niewspółmierna do ich ciężaru gatunkowego i skutków społecznych” (*Odpowiedzialność* s. 84).

<sup>36</sup> Por. L. Garlicki. *Charakter ustrojowy nowych trybunałów*. „Państwo i Prawo” 3:1983 s. 35.

bunału oraz nadzoruje ich wykonanie przez inne organy państwowe, przy czym wykonanie wyroków Trybunału Stanu należy do Sądu Wojewódzkiego w Warszawie i jest prowadzone według przepisów ogólnych, tj. kodeksu karnego wykonawczego.

Należy w tym miejscu omówić jeszcze kwestię przedawnienia przy ponoszeniu odpowiedzialności konstytucyjnej. Ustawa traktuje o jednym tylko rodzaju przedawnienia – ściganiu przemilczając sprawy przedawnienia wyrokowania i wykonania kary. Pozostaje przyjąć, że i do tych kategorii stosuje się przepisy ogólne, zawarte w rozdz. XIV k.k. Termin przedawnienia ścigania ustalono na lat 10 od popełnienia czynu, chyba że czyn stanowi przestępstwo, dla którego przewidziany jest dłuższy okres przedawnienia (art. 17). Tak więc czyny naruszające Konstytucję lub inne ustawy, ale nie stanowiące przestępstw w rozumieniu k.k. oraz czyny będące występkami, ale nie zbrodniami można ścigać przed Trybunałem Stanu w terminie do 10 lat, zbrodnie zaś w terminie do 20 lat od momentu ich popełnienia<sup>37</sup>.

Równocześnie ustawa uznaje, iż okoliczność, że sprawca nie sprawuje już urzędu lub nie piastuje funkcji, nie stoi na przeszkodzie do wszczęcia postępowania i przeprowadzenia aż po wydanie wyroku i wykonanie kary (por. art. 17 *in fine*). Jest to rozwiązanie słuszne i o tyle wyjątkowe w całym tekście ustawy, że możemy je przyjąć bez żadnych wątpliwości i zastrzeżeń.

## 5. PROBLEM RETROAKCJI PRZEPISÓW USTAWY O TRYBUNALE STANU

Kwestia zastosowania przepisów ustawy o Trybunale Stanu do czynów popełnionych przed dniem jej wejścia w życie (tj. 7 IV 1982 r.) wywoływała wiele wątpliwości, spornych poglądów i polemik<sup>38</sup>. Sprawa nie jest zamknięta i obecnie, pod rządem ustawy – przeciwnie: dopiero praktyczne zastosowanie jej przepisów może postawić problem z całą ostrością.

Spójrzmy na rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę:

Trybunał Stanu właściwy jest również w sprawach czynów popełnionych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, o ile w czasie popełnienia były one zabronione pod groźbą kary. Jeżeli czyn poprzednio popełniony polegał na zawinionym naruszeniu Konstytucji lub innej ustawy, Trybunał Stanu ogranicza się do stwierdzenia dokonanych naruszeń prawa (art. 22 u.1).

Przepis ten czyni Trybunał Stanu z chwilą jego powstania kompetentnym do rozpoznania spraw o wcześniej popełnione przestępstwa kryminalne oraz o czyny stanowiące na mocy ustawy z dn. 26 III 1982 r. tzw. przestępstwa

<sup>37</sup> Na podstawie art. 105 k.k.

<sup>38</sup> Por. m. in. Pietrzak. *Odpowiedzialność* s. 87, 88.

konstytucyjne. W tym pierwszym wariancie chodzi zapewne (sformułowanie ustawowe jest co najmniej nieostre) o czyny przestępne kryminalne i niekonstytucyjne zarazem. Jeśli nie, Trybunał Stanu uzurpowałby sobie (nie przysługujące mu) uprawnienia kosztem kompetencji sądów powszechnych z naruszeniem zasady równości obywateli wobec prawa, która to wymaga m.in. jednakowego trybu odpowiedzialności karnej wszystkich obywateli. W konsekwencji za czyny pierwszej kategorii Trybunał Stanu może wymierzać przewidziane w odpowiednich ustawach sankcje karne, zaś w odniesieniu do czynów drugiego rodzaju (tj. czynów wyłącznie niekonstytucyjnych) Trybunał musi poprzestać tylko na napiętnowaniu, polegającym na konstatacji tychże czynów. Wydaje się, iż to ostatnie powinno następować w drodze orzeczenia Trybunału Stanu, szeroko ujawnianego następnie opinii publicznej, gdyż nie widzimy żadnej innej merytorycznej racji dla takiego przepisu. Ponieważ orzeczenie takie – moim zdaniem – nie stanowi jakiegokolwiek realnej sankcji karnej (a byłoby raczej wyrazem choćby częściowego respektowania wymogów jawności życia politycznego) – zasada *lex retro non agit* pozostaje nie naruszona.

Ostatnia kwestia jest tutaj taka: jak daleko wstecz miałyby sięgać przepisy ustawy dotyczące czystej odpowiedzialności konstytucyjnej, przy uwzględnieniu oczywiście problemu wymiaru kary według zasad, jak to wyżej opisano? Sądzę, że już samo określenie ustawowe „naruszenie Konstytucji” wskazuje jako na datę początkową moment wejścia w życie Konstytucji PRL, tj. dzień 22 VII 1952 r., z wyjątkami dotyczącymi niektórych (później wprowadzonych w życie albo do tekstu) jej artykułów; analogicznie z innymi ustawami. Chodzi bowiem o naruszenie postanowień aktu normatywnego, to zaś możliwe jest od pierwszej chwili jego obowiązywania, tj. od momentu wejścia w życie, przy czym późniejsze zmiany nie mają istotnego znaczenia w omawianej kwestii (patrz wyżej). Ponieważ dotąd mieliśmy do czynienia jedynie z nowelizacjami tekstu Konstytucji PRL, nigdy zaś z jej rewizją (takiego charakteru nie przyznaje się nawet gruntowej zmianie z 10. 02. 1976 r.), rozumowanie powyższe pozostaje prawidłowe.

Zauważmy jeszcze tylko, jak daleko idące konsekwencje pociąga za sobą taka interpretacja; cały okres obowiązywania, już od początku bardzo niedoskonałego tekstu Konstytucji PRL, znaczony jest [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)] aktami jej naruszeń czy pogwałceń. Zdajemy sobie sprawę z realiów: [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

## 6. SUPLEMENT

Dla uzupełnienia naszych rozważań niezbędna jest analiza treści art. 15 ustawy amnestyjnej z 21 VII 1984 r.<sup>39</sup>: „Umarza się postępowanie przed Trybunałem Stanu w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej o czyny popełnione przed wejściem w życie ustawy z dn. 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu (tj. przed dn. 6 IV 1982). Na orzeczenie w tym przedmiocie środek odwoławczy nie przysługuje”.

Oto nasze wątpliwości: amnestia nie obejmuje ewentualnej odpowiedzialności konstytucyjnej za czyny popełnione między kwietniem 1982 a lipcem 1984, choć przy innych przestępstwach (pospolitych i politycznych) chodzi w zasadzie właśnie o ten okres. Czy rozwiązanie to jest wyrazem aż tak dokładnego rozeznania co do braku przestępczości konstytucyjnej w tym czasie? Amnestia ma natomiast dotyczyć postępowania przed Trybunałem Stanu, jakie toczyło się do chwili jej uchwalenia – taka jest literalna treść cytowanego przepisu. Wiadomo, iż tego etapu postępowania nie osiągnęła jeszcze żadna sprawa! Czy chodzi zatem o wszczęte do dn. 21 VII 1984 r. postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej, niezależnie od etapu tychże postępowań?

Wiadome jest i to, że postępowanie przeciwko dwóm osobom, sprawcom przestępstw konstytucyjnych, dotyczyło ich czynów sprzed 6 IV 1982 r. (a nawet sprzed 31 VIII 1980 r.!) i doprowadzone zostało do momentu podjęcia przez Sejm uchwały o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej. Jeśli zatem postanowienia amnestii mają zastosowanie do tych tylko osób, czy potrzebne było tak „dokładne” unormowanie? I dalej, czyż nie jest tutaj dopuszczalne dobrowolne ujawnienie się przestępców konstytucyjnych (jeśli jest, to w jakim trybie?), a zwłaszcza dlaczego orzeczenie w przedmiocie amnestii jest nieodwoławalne?

Mimo treści ustawy nieprawdopodobieństwem wydaje się, aby to „dobrodzieństwo” amnestii miało w zamyśle ustawodawcy tak partykularny charakter i ograniczało się do dwóch tylko przypadków. Z drugiej jednakże strony niemożliwa, a raczej niedopuszczalna byłaby wykładnia, jakoby amnestia miała zastosowanie do wszelkich przestępstw konstytucyjnych popełnionych przed wskazaną datą. Wówczas bowiem przepis amnestyjny, a ściślej – abolicyjny powinien brzmieć: „Nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej za czyny popełnione przed dn. 6 IV 1982 r. [...]” etc. [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

<sup>39</sup> Ustawa z 21 VII 1984 r. o amnestii. Dz.U. nr 36 poz. 192.

Podkreślmy – rozstrzygnięcie tego problemu ma znaczenie fundamentalne, gdyż decyduje o tym, czy Trybunał Stanu zachowuje i tak bardzo ograniczone szanse bycia realnie działającą instytucją prawną, [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)].

Prawdą jest, iż drzewo poznajemy i sędzimy po owocach, dlatego należałoby się powstrzymać przed ostatecznymi ocenami instytucji Trybunału Stanu w kształcie nadanym przez ustawy z 26 III 1982 r. do czasu podjęcia przezeń realnego działania (przy czym zanosi się na dłuższe oczekiwanie). Jednakże prognozy w tej mierze wolno stawiać z dużym prawdopodobieństwem już na podstawie bliższej analizy tekstu prawnego.

Ocenie wszakże podlega nie sam Trybunał Stanu; ustawa o nim pozwala ocenić działalność i jakość Sejmu (jemu to bowiem, w powiązaniu z uwarunkowaniami makropolitycznymi, należy całkowicie przypisać treść i wartość ustawy), to zaś odsyła do modelu wyborów parlamentarnych (prawa wyborczego), co w sumie prowadzi do konkluzji bardzo ogólnej i zasadniczej – do oceny systemu rządów i ustroju państwa.

## DAS STAATSTRIBUNAL – RECHTSGRUNDLAGE, ANALYSE, KOMMENTAR

### Zusammenfassung

Am 26.3.1982 verabschiedete der Sejm das Gesetz über das Staatstribunal, was ein neues ordnungsrechtliches Phänomen in der Nachkriegsgeschichte Polens ist. Die Bedeutsamkeit der Problematik des Staatstribunals und, weiter gefaßt, der Problematik der verfassungsmäßigen Verantwortlichkeit der höchsten staatliche Positionen einnehmenden Personen für die Verletzung der Verfassung oder von Gesetzen ergibt sich aus den Bedingtheiten und engen Verbindungen dieser Fragen mit dem die Rechtsstaatlichkeit garantierenden System, mit den wirklichen Beziehungen zwischen den Regierenden und den Regierten, oder noch allgemeiner, mit dem Systemmodell des Staates.

Die rechtliche Normierung der Institution des Staatstribunals enthält eine große Anzahl unklarer, unverständlicher und verfehlter Vorschriften, sowohl vom Gesichtspunkt der Legislative (besonders stören die zahlreichen Widersprüche zu den Anforderungen der Logik) als auch vom Gesichtspunkt der Erwartungen der öffentlichen Meinung (in diesem Maße kann man von gesellschaftlichen Empfindungen der Enttäuschung und Nichterfüllung sprechen).

Auf der Grundlage des sehr unvollkommenen Rechtsmaterials dürfen folgende Feststellungen gemacht werden:

– Der Kreis der Subjekte, die der verfassungsmäßigen Verantwortlichkeit unterliegen, ist eingengt, u.a. fehlen sehr wesentliche Positionen wie die höchsten Funktionen im politischen Apparat.

<sup>40</sup> Warto pamiętać, o czym poucza doświadczenie historyczne, że różne zabiegi [- - -] [Ustawa z dn. 31 VII 1981, O kontroli publikacji i widowisk, art. 2, pkt 6 (Dz. U. nr 20, poz. 99, zm.: 1983, Dz. U. nr 44, poz. 204)], w tym regulacje prawne, dokonywane *ad captandum vulgus* często zawodzą i znieważają raczej samych autorów niż adresatów.

- Der Gegenstand der Verantwortlichkeit wurde unklar und zugleich auf sehr beschränkte Weise formuliert.

- Das Modell der verfassungsmäßigen Verantwortlichkeit ist so konstruiert, daß es die Dominanz und den Druck des Sejms gewährleistet, was in der Abhängigmachung jeder Verfahrensetappe von ihm zum Ausdruck kommt, und zwar durch die unmittelbare oder mittelbare Unterordnung aller zur Initiierung des Verfahrens berechtigten Subjekte sowie der verfassungsmäßige Verantwortlichkeit tragenden Personen unter ihn; weiterhin gehört die Etappe des Vorbereitungsverfahrens zu einer Sejmkommission; außerdem durch das Kardinalprinzip, daß es ohne das Einverständnis des Sejms unmöglich ist, ein Verfahren vor dem Staatstribunal einzuleiten, und daß, selbst wenn es schon bewerkstelligt ist, sein Charakter und Umfang im Sejmbeschluss bindend limitiert ist (wobei die Bedingungen und die Weise dieser Limitierung höchst unpräzise bestimmt sind). Darüber hinaus ist Vorsitzender des Staatstribunals *ex officio* der 1. Präsident des Höchsten Gerichts, und die Tribunalsrichter sowie die Ankläger in der jeweiligen Angelegenheit werden vom Sejm ausgewählt.

Als wesentliche Momente müssen auch diese Tatsachen unterstrichen werden: Auf der Stufe der Einleitung eines Verfahrens gilt nicht das Prinzip des Legalismus, sondern das Prinzip des Opportunismus, genauer: es fehlt die Verpflichtung der berechtigten Subjekte zur Initiierung eines Verfahrens unter bestimmten Bedingungen; das Verfahren vor dem Staatstribunal ist voller lähmender Widersprüche; die dem Staatstribunal zur Verfügung stehenden Sanktionen sind sehr beschränkt, und darüber hinaus kann sich das Tribunal - dem Gesetz zufolge - mit Rücksicht auf die besonderen Umstände einer Angelegenheit damit begnügen, lediglich die Schuld des eines Verfassungsvergehens Angeklagten festzustellen.

Wenn es wahr ist, daß wir den Baum erst an seinen Früchten erkennen und beurteilen können, dann wäre es vielleicht angebracht, sich mit einer endgültigen Einschätzung der Institution des Staatstribunals in der Form des Gesetzes vom 26.3.1982 bis zum Zeitpunkt seines realen Wirkungsbegins zurückzuhalten. Aber eine Prognose kann in diesem Maße schon jetzt auf der Grundlage einer eingehenden Analyse des juristischen Textes mit großer Wahrscheinlichkeit gestellt werden. Beurteilt wird ja nicht das Staatstribunal selbst; das Gesetz darüber ermöglicht eine Einschätzung des Wirkens und der Qualität des Sejms (denn ihm muß im Zusammenhang mit den makropolitischen Bedingtheiten voll und ganz der Inhalt und Wert des Gesetzes zugeschrieben werden), was wiederum auf das Modell der parlamentarischen Wahlen (des Wahlrechts) verweist. Im Effekt führt dies zu einer sehr allgemeinen und prinzipiellen Schlußfolgerung über das System der Regierung und der Ordnung des Staates.