

Ryszard Paweł Krawczyk

DYSKUSJA WOKÓŁ KONCEPCJI TRYBUNAŁU STANU

Idea odpowiedzialności piastunów władzy wykonawczej jest nieobca polskiej myśli prawniczej oraz ustawodawstwu polskiemu. Ten rodzaj odpowiedzialności przewidywała zarówno konstytucja marcowa z 1921 r., jak i kwietniowa z 1935 r. Postanowienia norm konstytucyjnych traktujących o odpowiedzialności rozwinięte były w ustawach o Trybunale Stanu¹.

W Polsce Ludowej wprowadza ją ustawa konstytucyjna z 19 II 1947 r. — „O ustroju i zakresie działania naczelnych organów Rzeczypospolitej Polskiej”². Akt ten oprócz recepcji artykułów 51, 56 i 59 konstytucji marcowej, odnoszących się do odpowiedzialności, zawiera jeszcze w tej materii zobowiązanie się Sejmu do powołania w przyszłości organów właściwych do orzekania o odpowiedzialności konstytucyjnej ministrów oraz Prezydenta Rzeczypospolitej. Do wypełnienia tej delegacji jednak nie doszło, a w 1952 r. Sejm Ustawodawczy uchwalając nową konstytucję — sprawę odpowiedzialności naczelnych organów władzy wykonawczej pominął zupełnym milczeniem.

W doktrynie brak tej instytucji próbowano tłumaczyć tym, że pozycja Sejmu w systemie władz państwa socjalistycznego nie wymaga istnienia tego typu rozwiązania polityczno-prawnego³.

Jednak po pewnym okresie zaproponowano przywrócenie tego rodzaju odpowiedzialności. Inicjatywa ta — niestety potem zaprzepaszczone — narodziła się na fali polskiego października. Z propozycjami tymi wystąpiono podczas trwania VI Kongresu Stronnictwa Demokratycznego w 1958 r. Znalazło to odzwierciedlenie w założeniach programowych przyjętych przez VI Kongres SD. W rozdziale zatytułowanym — „Try-

¹ Ustawa z dnia 27 IV 1923 r., Dz.U.R.P., nr 59, poz. 415 Ustawa z dnia 14 VII 1936 r., Dz.U.R.P., nr 56, poz. 403.

² Dz.U. 1947, nr 18, poz. 71.

³ S. Rozmaryn, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1951, s. 425—426.

bunał Stanu” stwierdzono — „za sprzeczną z prawem działalność w zakresie wypełniania urzędowych funkcji, poza polityczną odpowiedzialnością przed Sejmem i partiami — powinna istnieć możliwość pociągania członków Rządu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, powołanym przez Sejm”⁴. Po dość długiej przerwie (bo ani w roku 1968, ani w 1970 czy w 1976 nie wysunięto postulatu odpowiedzialności konstytucyjnej osób piastujących najwyższe stanowiska państwowe) idea ta ożyła w dokumentach poprzedzających XII Kongres Stronnictwa Demokratycznego oraz w uchwałach tego kongresu z marca 1981 r. W programie Stronnictwa Demokratycznego zatytułowanym — Urzeczywistnienie demokracji w socjalistycznym państwie polskim, czytamy — „[...] głębokie znaczenie dla urzeczywistnienia demokracji miałyby ustanowienie niezależnego Trybunału Stanu jako organu, przed którym realizowałyby się odpowiedzialność ludzi postawionych na najwyższych stanowiskach w administracji państwowej za działania lub zaniechania nie mieszczące się w ramach prawnie określonych kompetencji (odpowiedzialność konstytucyjna)”⁵. Konsekwencją uchwał Kongresu było wystąpienie w dniu 26 VI 1981 r. przewodniczącego Klubu Poselskiego SD — J. Fajęckiego, do pozostałych klubów poselskich, w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej powołania Trybunału Stanu.

Zajęcia ostatecznego stanowiska oczekiwali wszyscy w uchwałach IX Nadzwyczajnego Zjazdu PZPR. Tym bardziej że proces rozliczeń niektórych członków partii zaczął się już na VI i VII Plenum. Powołano nawet specjalną komisję pod przewodnictwem T. Grabskiego, której celem było ustosunkowanie się do zarzutów wysuwanych wobec szeregu osób zarówno z aparatu partyjnego, jak i aparatu administracyjnego. Komisja składając sprawozdanie na IX Zjeździe, przyjmuje między innymi w ocenie odpowiedzialności następujące podstawowe kryteria — „[...] za działalność o charakterze politycznym musi być poniesiona odpowiedzialność karna, bez względu na zajmowane stanowisko, [...] — za szczególnie szkodliwe w skutkach decyzje podejmowane przez funkcjonariuszy zajmujących kierownicze stanowisko w państwie, po udowodnieniu im przestępstwa, należy stosować przepisy prawa karnego”⁶. Przyjęta ostatecznie przez IX Zjazd PZPR uchwała końcowa pomija sprawę odpowiedzialności konstytucyjnej zupełnym milczeniem. Problem ten jednak jest dalej rozpatrywany w łonie Komitetu Centralnego PZPR.

⁴ Założenia Programowe SD uchwalone na VI Kongresie SD dnia 18 I 1958 r., Warszawa 1958.

⁵ XII Kongres Stronnictwa Demokratycznego, *Dokumenty i materiały*, Warszawa 1981, s. 15.

⁶ „Nowe Drogi” 1981, nr 8, s. 176.

Na jednym z kolejnych Plenów KC, podczas dyskusji stwierdzono — „[...] zagadnienie Trybunału Stanu, czy jakaś inna tego typu instytucja prawna, to kwestia systemowo-ustrojowa. Jest to jednak sprawa przyszłościowa. Dziś chodzi o to, aby zamknąć pewien rozdział historii i nie wypowiadać sobie nawzajem krzywd i błędów — tych urojonych — nie po to, aby o nich zapomnieć, lecz dlatego, żeby wyciągnąć wszystkie konstruktywne wnioski, nie tylko pozwalające na wyjście z kryzysu, ale także umożliwiające stopniowy rozwój naszego kraju”⁷.

30 XII 1981 r. Wojskowa Rada Ocalenia Narodowego zwraca się do Sejmu PRL o powołanie Trybunału Stanu, (dalej — TS), a 25 I 1982 r. jej przewodniczący przemawiając na forum Sejmu wskazuje na przyczyny, które spowodowały pozytywne zaopiniowanie tej inicjatywy przez WRON⁸. Sprawa ta znajduje również swe miejsce w referacie Biura Politycznego, wygłoszonym na VII Plenum KC przez I sekretarza. Stwierdza on wówczas — „Komitet Centralny przyjmuje do wiadomości oświadczenie Prezydium CKKP z dnia 28 I 1982 r. w sprawie rozliczeń członków partii odpowiedzialnych za nadużywanie stanowisk dla czerpania korzyści osobistych i inne wykroczenia. Troska całej partii o czystość moralną jej członków jest procesem ciągłym i każdy kto ją naruszy, bez względu na zajmowane stanowisko, poniesie surowe konsekwencje partyjne. Czyny kwalifikujące się do odpowiedzialności prawnej rozpatrują sądy, a odpowiedzialność konstytucyjną rozpatrzy powołany Trybunał Stanu”⁹.

Warto też chyba kilka słów poświęcić stosunkowi NSZZ „Solidarność” do inicjatywy powołania TS. Niestety, nie można do końca wypowiedzieć się co do stanowiska tej organizacji. Po pierwsze, dlatego, iż nie posiadała ona swego przedstawicielstwa w Sejmie, a po drugie, już z przyczyn obiektywnych nie mogła uczestniczyć w końcowym etapie prac, przynajmniej jako rzecznik interesu swych członków należących

⁷ Patrz: wypowiedź J. Urbańskiego — przewodniczącego CKKP — „Nowe Drogi” 1981, nr 11, s. 79.

⁸ Sprawozdanie sten. z III sesji Sejmu — 18 posiedzenie z 25 I 1982 r. łam. 17 — Przewodniczący Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego, Prezes Rady Ministrów gen. armii Wojciech Jaruzelski stwierdził — „[...] Trzeba zdecydowanie przywrócić zgodność prawa z obywatelskim poczuciem prawnym, z zasadami socjalistycznej moralności, z aspiracjami społeczeństwa. Musimy zapewnić powrót do bezwzględnej egzekwowania prawa, do osobistej odpowiedzialności każdego bez wyjątku za swe niepraworządne czyny. W tej myśli Wojskowa Rada Ocalenia Narodowego zwróciła się do Wysokiego Sejmu o powołanie Trybunału Stanu. Pragnę, jak i całe społeczeństwo, wyrazić przekonanie, że osądy Trybunału wobec osób odpowiedzialnych za doprowadzenie w latach siedemdziesiątych do kryzysu państwa będą wszechstronnie wyważone i głęboko sprawiedliwe”.

⁹ VII Plenum KC PZPR — *Zadania Partii*, 1982, s. 68.

właśnie do tego związku zawodowego. W *Tezach Programowych* opublikowanych 17 IV 1981 r. czytamy: „Wymiar sprawiedliwości wymaga zgodnie z powszechnymi postulatami rozbudowy poprzez: [...] powołanie Trybunału Stanu dla sądenia osób, które piastując najwyższe stanowiska, dopuściły się ich nadużycia, naraziły państwo na niebezpieczeństwo lub wielkie szkody”¹⁰. Propozycja powołania TS nie stała się jednak częścią programu uchwalonego przez NSZZ „Solidarność”. Przyczyny tego postępowania wyjaśnił w wywiadzie zamieszczonym w „Kurierze Polskim” z dnia 27—29 XI 1981 r. — przewodniczący Komisji Programowej Zjazdu NSZZ „Solidarność” — doc. Bronisław Geremek. Stwierdzając, że propozycje powołania Trybunału Stanu spotkały się z żywym zainteresowaniem, aprobatą członków „Solidarności” i były dyskutowane na wielu zebraniach związku, wskazuje jednocześnie, że NSZZ „Solidarność” nie zajęła oficjalnego stanowiska, ze względu na to, że nie było jej zadaniem jako ruchu społecznego postulowanie zmian instytucjonalnych, które leżą w kompetencji partii i stronnictw politycznych. W swej wypowiedzi przewodniczący Komisji Programowej Zjazdu podkreśla, iż NSZZ „Solidarność” ze względu na to, że nie jest partią i „nie chce być partią polityczną uważa, że jest to pewien typ postulatów, dotyczących np. tworzenia instytucji władzy, czy określenia zasad funkcjonowania tych instytucji, na które nie ma miejsca w jej programie”. Z sensu tej wypowiedzi można wnioskować, że „Solidarność” nie chciała wypowiadać się na temat programu politycznego PZPR i pozostałych stronnictw, ale jednocześnie — jak wskazuje dalsza część wywiadu — rościła sobie prawo do zajmowania i określenia swego stanowiska w stosunku do programu rządu, który traktowała tylko jako program gospodarczy, bez elementów polityki wypracowanej przez PZPR, ZSL i SD.

Jest rzeczą charakterystyczną, że dyskusja nad potrzebą istnienia nowych instytucjonalnych gwarancji praworządności rozpoczynała się zawsze w okresie kolejnych kryzysów społeczno-politycznych lub też bezpośrednio po nich. Różne też było jej nasilenie. Niewątpliwie z całą ostrością problem ten pojawił się znów po wypadkach sierpniowych. W zasadzie po raz pierwszy szeroka opinia publiczna zaczęła okazywać zainteresowanie funkcjonowaniem TS.

Kwestia wyboru podmiotu, przed którym miałyby odpowiadać osoby winne błędów w polityce gospodarczej była bardzo kontrowersyjna. Rozwiązań, które można było przyjąć było kilka — odpowiedzialność ta mogła być realizowana przed partią, której obwiniony był członkiem.

¹⁰ „Solidarność” 1981, nr 3. Załącznik: *Warunki działania związku w obecnej sytuacji kraju*, s. 6.

W tym przypadku powstawało pytanie — przed kim odpowiedzialiby bezpartyjni? Można też było realizować tę odpowiedzialność od początku do końca przed Sejmem. Wreszcie obwinieni mogli odpowiadać przed sądem zwykłym lub Trybunałem Stanu. Aczkolwiek, jak widzimy rozwiązań było wiele, to poważnie rozważano tylko dwie możliwości — sąd lub trybunał. Trzeba przyznać, że to ostatnie rozwiązanie miało więcej zwolenników i ono ostatecznie zwyciężyło. Zwolennicy sądu zwykłego w uzasadnieniu swojego poglądu brali za podstawę fałszywie pojmowany egalitaryzm, nakazujący jednakowo traktować, tych którzy sprawowali władzę i tych którzy tej władzy podlegali. Wskazywano, że zasady przyjęte w polskim procesie karnym dają gwarancję należytego, obiektywnego osądzenia tych osób. Nie podważając wartości zasad procesowych polskiego sądownictwa, należy wskazać, że na problem odpowiedzialności sprawujących władzę trzeba spojrzeć zupełnie inaczej. Osoby piastujące najwyższe stanowiska w państwie powinny mieć ciągle świadomość, że jeżeli będą działać w sposób woluntarystyczny, sprzeczny z obowiązującym prawem, to poniosą za to odpowiedzialność. Akcentowana zasada równości wobec prawa w postępowaniu przed TS, zostaje zachowana, a nawet ustawodawca stawia ją w rzędzie ogólnych zasad odpowiedzialności, przyjmując możliwość łączenia odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej. Jak wskazuje nam niedaleka przeszłość, zasada ta nie była stosowana konsekwentnie w stosunku do niektórych działaczy państwowych i partyjnych.

Przyczyn, które spowodowały wystąpienie z żądaniem powołania TS, nie należy widzieć tylko przez pryzmat polskiego sierpnia. U podstaw tej idei leżało co najmniej kilka przesłanek. Sumując głosy tych, którzy wypowiadali się na temat tej instytucji, a trzeba przyznać — byli oni rzecznikami różnorodnych poglądów, wywodzących się z różnych środowisk społecznych, grup zawodowych — można ogólnie powiedzieć, że:

1) Społeczeństwo chciało w instytucji tej widzieć mechanizm antykryzysowy, oddziałujący na wszystkie płaszczyzny życia. Utożsamiano organ ten z gwarancją realizacji zasad ludowładztwa i demokracji socjalistycznej¹¹.

2) Żądano rozliczenia wszystkich osób z aparatu państwowego i aparatu politycznego za błędy popełnione w polityce gospodarczej, a jednocześnie domagano się kar dla tych, którzy sprawując władzę wykorzystali swoje stanowiska w celu popełnienia licznych nadużyć¹².

¹¹ Patrz: *Głosy przedstawicieli nauki*, „Kurier Polski”, 27 II 1982; Ł. Bandyk, *Rozliczać? nie rozliczać?*, „Płomienie” 1981, nr 48.

¹² S. Podemski, *Kto i kiedy przed Trybunałem Stanu*, „Polityka” 1982, nr 24.

3) W czasie trwania dyskusji nad kształtem Trybunału Stanu, zdawano sobie sprawę z tego, że partia jest czasowo niezdolna do wprowadzenia mechanizmów zabezpieczających w płaszczyźnie wewnętrzpartyjnej¹³. Tym bardziej, że mechanizmy wewnętrzpartyjne nie były już gwarancją przeciwdziałającą powstawaniu tych kryzysów. Rozwiązań zaczęto więc szukać w płaszczyźnie ustrojowej, przede wszystkim w sferze stosunków rząd — Sejm. Wreszcie, co nie było bez znaczenia, zdecydowanie się przez PZPR na poparcie inicjatywy Stronnictwa Demokratycznego, mogło jej tylko pomóc w kwestii odzyskania utraconego zaufania społecznego. Dlatego też niewątpliwie i ten problem wzięto pod uwagę, a TS, jak można przypuszczać, miał być pierwszą inicjatywą na drodze budowania porozumienia narodowego.

4) Wskazywano na korzyści dla parlamentu, który z chwilą powołania TS zyska jeszcze jedną z form kontroli poczynąń członków rządu, a jednocześnie tym samym zostanie pogłębiona zasada jawności działania organów państwa oraz wzbogacony katalog gwarancji praworządności.

5) Podnoszono problem kultury sprawowania władzy oraz możliwość wpływu TS na ograniczenie pewnych zjawisk negatywnych¹⁴.

6) W niektórych wypowiedziach ujmowano TS jako instytucję służącą tylko do rozliczenia z przeszłością dla byłych prominentów, bądź też zajmowano stanowisko całkowicie negatywne wobec jej powołania. Wskazywano bardzo często na praktykę okresu międzywojennego, gdzie instytucja ta nie spełniła pokładanych w niej nadziei¹⁵. Bez wątpienia, praktyka tego okresu była orężem w rękach przeciwników Trybunału. Sprawa Wł. Kucharskiego, a nade wszystko G. Czechowicza wskazywała jasno na słabość tego typu instytucjonalnej gwarancji praworządności.

Oczywiście nie można tego organu traktować doraźnie w sposób koniunkturalny. Społeczeństwo winno mieć pewność, że jakiegokolwiek naruszenie prawa przez osoby sprawujące władzę, spowoduje postawienie tych osób przed Trybunałem. A więc można powiedzieć, iż TS traktowany jest tu jako gwarancja pewności społeczeństwa.

¹³ Patrz: wypowiedź R. Kucharskiego i E. Mroza — członków KC PZPR na IV Plenum podczas dyskusji plenarnej — „Nowe Drogi” 1981, nr 11, s. 56, 65.

¹⁴ Rozmowa z posłem Łukaszem Balcerem — *Dla kogo Trybunał Stanu*, „7a i przeciw” 1982, nr 28.

¹⁵ Patrz: A. Burda, *Trybunał Stanu i... trumna*, „Przegląd Tygodniowy” 1982, nr 4; A. W. Busz, *Minister przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Tygodniowy” 1982, nr 19; B. Dobkowski, *Trybunał Stanu w przeszłości i dziś*, „Rzeczywistość” 1982, nr 11; A. A. Dobrzański, *Odpowiedzialność rządzących*, „Perspektywy” 1982, nr 1; A. Garlicki, *Ministrowie pod pręgierzem*, „Polityka” 1982, nr 8; A. Gwiżdż, *Przed Trybunałami Stanu Drugiej Rzeczypospolitej*, „Życie Warszawy”, 25 II 1982; W. Zakrzewski, *Trybunał Stanu*, „Przekrój” 1982, nr 1915.

7) Stwierdzano również, iż trudno będzie oczekiwać od Trybunału, aby od razu uzdrowił Rzeczpospolitą i był antidotum na wszystkie krzywdy¹⁶. W głosach prawników wypowiadano się za utrzymaniem zasady *lex retro non agit* (prawo nie działa wstecz)¹⁷, jako jednej z najbardziej fundamentalnych zasad prawa karnego i w ogóle wymiaru sprawiedliwości.

8) Szereg przyczyn przemawiało przeciw temu, aby w przypadku postawienia określonej osoby w stan odpowiedzialności konstytucyjnej — Sejm nie przeradzał się w sąd. Zróżnicowany charakter spraw, które mogą być zarówno przestępstwami, jak i nimi nie być, konieczność każdorazowego kompleksowego ustalenia zakresu odpowiedzialności osoby obwinionej, wymóg stosowania rygorów proceduralnych, zagwarantowanie podsądnemu prawa do obrony — wszystkie te czynniki wskazywały, że tego typu odpowiedzialność winna być realizowana nie przed Sejmem, ale przed wyspecjalizowanym organem typu sądowego.

Zainteresowanie społeczne jakie towarzyszyło powstaniu tego organu można porównać do tego z 1957 r., kiedy to dyskutowano nad kształtem i kompetencjami Najwyższej Izby Kontroli, czy okresu 1980—1981 — kiedy decydowano o strukturze związków zawodowych.

Z chwilą przesłania projektu ustawy do łaski marszałkowskiej, jak również po uchwaleniu ustawy o TS¹⁸, ukazało się w prasie polskiej wiele komentarzy redakcyjnych oraz artykułów podsumowujących prace

¹⁶ J. Waniorek, *Dlaczego Trybunał Stanu*, „Prawo i Życie” 1981, nr 13; R. P. Krawczyk, *Trybunał Stanu — Trybunał Historii*, „Prawo i Życie” 1981, nr 37.

¹⁷ Patrz: A. Murzynowski, *Jaki Trybunał Stanu?*, „Prawo i Życie” 1982, nr 4; O *Trybunale Stanu* — rozmowa z prof. dr Jerzym Jodłowskim — „Kurier Polski”, 16 II 1982. Prof. J. Jodłowski omawiając ten problem stwierdził — „[...] Należy rozróżnić samo poddanie spraw z okresu poprzedzającego kompetencji nowo powołanego organu od możliwości stosowania przez organ ten sankcji karnych, z drugiej zaś strony odróżnić sytuację, gdy pewien czyn jest już uznany za przestępny i karalny przez ustawy obowiązujące w dacie powołania do życia nowego organu sądowniczego, od sytuacji, gdy dopiero nowa ustawa wprowadza nowe przepisy podające pewne czyny sankcjom karnym [...] ustawa o Trybunale Stanu nie wprowadzi nowych przepisów, gdy idzie o karalność czynów, które stanowią przestępstwa przewidziane dotychczas w kodeksie karnym. Nie ma więc przeszkód, aby Trybunał Stanu mógł rozpoznawać sprawy o te czyny i stosować za nie sankcje karne przewidziane ustawowo już obecnie i stosowane dotychczas przez sądy powszechne. Będzie tu miała miejsce jedynie zmiana organu orzekającego, [...] Trybunał nie będzie mógł w stosunku do czynów z okresu poprzedzającego jego powołanie orzec kary. Będzie mógł jednak, nie orzekając kary, stwierdzić dokonanie czynów stanowiących naruszenie prawa lub interesu państwa [...] takie stwierdzenie naruszenia Konstytucji lub innej ustawy albo interesu państwa nie będzie miało cech orzeczenia skazującego, to jednak posiadać ono będzie jednoznaczną wymowę w sferze ocean moralno-politycznych”.

¹⁸ Dz.U. 1982, nr 11, poz. 84.

nad tym organem¹⁹. Obok tego rodzaju artykułów prasowych, w których autorzy wypowiadali się na temat określonych kompetencji Trybunału, wcześniej jeszcze powstały kompleksowe opracowania mogące być podstawą do zredagowania ostatecznego tekstu ustawy. Pierwsze z tych opracowań było autorstwa Zespołu Ekspertów, który powołano na wspólnym posiedzeniu prezydiów Klubów Poselskich PZPR, ZSL i SD w dniu 14 VIII 1981 r., dla przygotowania zasad oraz trybu utworzenia Trybunału Stanu, Trybunału Konstytucyjnego i urzędu Prezydenta. Zespół ten ukonstytuował się 13 XI 1981 r., a w jego skład weszli: Andrzej Burda (PZPR) — prof. UMCS, Henryk Groszyk (ZSL) — prof. UMCS, Arnold Gubiński (SD) — prof. UW, Andrzej Gwiżdż (bezpartyjny) — doc. UW, Jerzy Jodłowski (SD) — prof. UW, Leszek Kubicki (PZPR) — doc. IPiP PAN, Jan Ziemiński (ZSL) — prof. UMCS. Ostateczne przyjęcie projektu ustawy o Trybunale Stanu nastąpiło na trzecim posiedzeniu Zespołu Ekspertów w dniu 18 I 1982 r., a Prezydium CK SD w dniu 4 II 1982 r. uznało ten projekt za odpowiadający linii programowej XII Kongresu SD²⁰.

Drugim projektem było opracowanie autorstwa pracowników Wydziału Ideologii i Badań Społecznych Centralnego Komitetu SD.

Inny projekt opracowany został przez przedstawicieli Uniwersytetu Warszawskiego²¹. W skład tego zespołu weszli: prof. Michał Pietrzak, prof. Arnold Gubiński, doc. Leszek Garlicki, dr Teresa Gardocka, mgr Ryszard Piotrowski. Natomiast samodzielne opracowanie tego zagadnienia dokonał doc. Gwidon Rysiak z Uniwersytetu Jagiellońskiego²². Nie jest ono jednak, w przeciwieństwie do trzech pierwszych, gotowym projektem ustawy, ale zbiorem pewnych idei (wynikających z programu SD), na których powinni oprzeć się autorzy ustawy o Trybunale Stanu. Dlatego też autor nie wszystkie zagadnienia omawia w jednakowym stopniu — jedne bardziej wyczerpująco, na inne natomiast zwraca mniejszą uwagę.

Głównym zadaniem niniejszego szkicu jest porównanie poszczegół-

¹⁹ Trybunał Stanu gwarantem praworządności, „Rzeczpospolita”, 11 II 1982; R. Kazimierska, Przed Trybunałem Stanu, „Życie Warszawy” 24 II 1982, Poselski projekt ustaw o Trybunale Stanu i Trybunale Konstytucyjnym..., „Rzeczpospolita”, 1 III 1982; M. Rymuszkó, Trybunał Prawa, Trybunał Historii, „Prawo i Życie” 1982, nr 1; Odpowiedzialność konstytucyjna, „Rzeczpospolita”, 2 IV 1982; J. Salecki, Trybunał narodowej odpowiedzialności, „Trybuna Ludu”, 10 XI 1982; J. Klimek, Trybunał Stanu czeka na sprawę, „Gazeta Prawnicza” 1982, nr 10.

²⁰ Patrz: Pismo Wydziału Ideologii i Badań Społecznych CK SD do członków CK SD i posłów SD, Warszawa 1982.

²¹ Korzystam z: Projekt — ustawa z dnia ... 1981 r. o Trybunale Stanu.

²² Korzystam z opracowania G. Rysiaka *Stronnicтво Demokratyczne a forma państwa*, Kraków 1982.

nych zagadnień, które wyłoniły się podczas dyskusji nad kształtem Trybunału Stanu. Do tych najistotniejszych problemów zaliczam, takie jak: zasady odpowiedzialności, krąg podmiotów ponoszących odpowiedzialność przed Trybunałem, prawo inicjatywy do wystąpienia z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności, proponowany skład TS, postępowanie przed nim, rodzaj stosowanych kar, terminy przedawnienia. Dla pełniejszego zobrazowania i porównania poszczególnych rozwiązań dotyczących TS przedstawiam także ostateczne ich ujęcie w ustawie o Trybunale Stanu, a projekty oznaczam — Zespołu Ekspertów jako A, pracowników UW — B, projekt WIiBS CK SD jako C, projekt doc. G. Ryśka jako D.

Zasady odpowiedzialności jakie przyjmują autorzy trzech pierwszych projektów opierają się na przyjęciu winy umyślnej i winy nieumyślnej²³. O ile w projekcie B i C przyjęto odpowiedzialność za czyny (zarówno działanie, jak i zaniechanie), wynikłe z winy umyślnej i nieumyślnej, którymi w zakresie swego urzędowania, albo w związku z piastowanym stanowiskiem naruszono konstytucję lub inną ustawę, narażono państwo na niebezpieczeństwo lub interesom państwa wyrządzono oczywistą i znaczną szkodę, to w projekcie A rozgranicza się te dwa rodzaje winy, w zależności od dobra, które może ulec naruszeniu. W przypadku naruszenia konstytucji lub innej ustawy przyjmuje się tylko winę umyślną, natomiast czyny, które wyrządziły znaczną szkodę interesom państwa lub narażyły je na poważne niebezpieczeństwo mogą być zakwalifikowane jako popełnione zarówno z winy umyślnej, jak i nieumyślnej. Proponowane normy zawierają w sobie elementy ocenne typu — „znaczna szkoda”, „oczywista szkoda”. Zwraca uwagę na ten problem autor projektu D, stwierdzając, że tego typu określenia są nieprecyzyjne i otwarte dla różnych interpretacji. Tego rodzaju wątpliwości rodzą się szczególnie w przypadku wystąpienia czynów, które choć nie sprzeczne z prawem od strony formalnej, mogą wywołać ujemne skutki dla państwa i społeczeństwa. Dlatego też projekt D proponuje nadanie Trybunałowi Stanu uprawnień, na mocy których oceniałby zachowanie podsądnego nie tylko z punktu zgodności z prawem, ale także z intere-

²³ Ustawa o Trybunale Stanu (dalej UTS), nie przeprowadza tego rozróżnienia, dlatego też chyba należy przyjąć, że zarówno chodzi o winę umyślną, jak i nieumyślną. Ewentualne ograniczenie odpowiedzialności do czynów popełnionych z winy umyślnej było dyskutowane w czasie prac nad projektem UTS, ale zostało odrzucone; por. A. Gubiński, *Trybunał Stanu*, „Państwo i Prawo” 1982, nr 5/6, s. 5. Sformułowanie ustawowe — „Naruszenie Konstytucji lub innej ustawy”, wskazuje nam, że praktycznie mogą istnieć tylko trzy przypadki: 1. naruszenie Konstytucji, brak naruszenia „innej” ustawy; 2. naruszenie „innej” ustawy bez naruszenia Konstytucji; 3. naruszenie obydwu aktów. Pod pojęciem „innych” ustaw UTS niewątpliwie rozumie wszystkie ustawy, które nie są ustawami karnymi.

sem państwa i społeczeństwa. Niewątpliwie słusznie zwrócono uwagę na to, że w akcie takim jak ustawa o Trybunale Stanu, nie powinno być sformułowań, które odczytywane byłyby wieloznacznie, ale z kolei ocenianie zachowania podsądnego z punktu widzenia tego interesu, otwiera również możliwość dla różnych interpretacji. Wreszcie w tym przypadku, jaki przyjąć okres czasu i jednoznacznie stwierdzić, że podjęte decyzje są zgodne z interesem państwa, czy też wreszcie społeczeństwa.

Podzielone są również zdania w kwestii określenia katalogu podmiotów mogących ponosić odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu²⁴. Jedynymi, których zgodnie wymieniają autorzy projektów jest Prezes Rady Ministrów, wiceprezesa RM, ministrowie, przewodniczący lub kierownicy komisji, komitetów i urzędów sprawujących funkcje centralnych organów administracji państwowej. Katalog ten jest rozszerzony o Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, którego nie wymienia projekt B. W dwóch projektach (A i C), wymienia się Prokuratora Generalnego PRL, w jednym — A — Przewodniczącego Rady Państwa, zastępców i pozostałych członków Rady Państwa. Ponadto projekt opracowany przez przedstawicieli Uniwersytetu Warszawskiego przyjmuje odpowiedzialność osób, które w związku z funkcjami pełnionymi w centralnych wybieralnych organach organizacji politycznych wywierały poważny wpływ na decyzje państwowe, a więc odpowiedzialność funkcjonariuszy partyjnych. Tego typu odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu proponuje zastosować również wobec wysokich funkcjonariuszy partyjnych — prof. A. Murzynowski²⁵. Zdając sobie sprawę z niedogodności tego rozwiązania, uważa że powinno być ono czasowe i obowiązywać do momentu, gdy funkcje polityczne i państwowe zostaną rozdzielone, co pozwoli w sposób bardziej klarowny określić krąg podmiotów ponoszących odpowiedzialność przed TS.

Zagadnienie odpowiedzialności funkcjonariuszy organizacji politycznych budziło najwięcej kontrowersji w opinii społecznej. Niewątpliwie ustawa z 26 III 1982 r. — o Trybunale Stanu, nie spełniła w tym względzie oczekiwań społecznych, żądających odpowiedzialności ekipy partyjnej z lat 1970—1980. Próbowano je zaspokoić budując odpowiednie konstrukcje czy też terminy, które nie dotyczyłyby wewnątrzpartyjnej działalności politycznej, ale pozwoliłyby objąć swym zasięgiem osoby piastujące określone stanowiska partyjne. Dlatego chyba, też w związku

²⁴ W myśl art. 1 UTS do osób ponoszących odpowiedzialność przed TS zalicza się osoby zajmujące najwyższe stanowiska państwowe, tj.: 1. osoby wchodzące w skład Rady Państwa, 2. osoby wchodzące w skład Rządu, 3. prezesa Najwyższej Izby Kontroli, prezesa Narodowego Banku Polskiego i prokuratora generalnego PRL, 4. kierowników urzędów centralnych.

²⁵ Patrz: Murzynowski, *op. cit.*

z tymi żadaniami społecznymi, powstał termin „mąż stanu”. Według autora tego terminu „[...] przed Trybunałem Stanu odpowiada tylko ten, kto pełniąc funkcję publiczną związaną z najwyższą odpowiedzialnością za dobro państwa polskiego dopuszcza się zbrodni stanu lub czynu zabronionego przez ustawę karną (m. in. kodeks karny) — popełnionego w powiązaniu z wykonywaniem tej funkcji [...] Cechą rozpoznawczą podmiotowej odpowiedzialności byłoby albo sprawowanie kierowniczego urzędu państwowego, albo najwyższa odpowiedzialność za interesy państwa z racji pełnionej funkcji publicznej”²⁶.

W doktrynie przeważały jednak głosy, że rozciągnięcie odpowiedzialności na funkcjonariuszy partyjnych byłoby niewskazane. Autorzy projektu C wskazują, że „Trybunał Stanu nie ma być organem politycznym, oceniającym odpowiedzialność polityczną działaczy partii i stronnictw politycznych, ale organem sądowym, którego ocenie ulegają działania i zaniechania członków rządu”²⁷. Zwracano też uwagę na to, że takie ujęcie problemu odpowiedzialności konstytucyjnej spowodowałoby postawienie znaku równości między partią a państwem²⁸, bądź też utrudniłoby zachowanie formalnej czystości prawno-politycznego systemu odpowiedzialności²⁹. Podobnie członkowie Międzyklubowego Zespołu Ekspertów stanęli na stanowisku, iż „byłby to niebezpieczny precedens wiążący się z zatarciem odmienności działalności politycznej i pełnienia funkcji w naczelnych organach władzy i administracji państwowej. Oznaczałoby to ponadto usankcjonowanie dopuszczalności bezpośrednich ingerencji instancji politycznych w prawnie określone kompetencje organów państwowych, wydaje się to sprzeczne zarówno z Konstytucją, jak i ze statutami partii politycznych”. W tym miejscu nasuwa się refleksja dotycząca konieczności rozdzielenia funkcji państwowych i partyjnych. Tylko przy spełnieniu tego warunku, będzie mogła być realizowana w przyszłości odpowiedzialność konstytucyjna niektórych osób przed TS.

Odnosnie do innych podmiotów mogących ponosić odpowiedzialność — projekt kolportowany przez WłBS CK SD proponuje rozciągnąć to prawo na ambasadorów i posłów PRL, zaliczając również te osoby do kręgu „członków rządu”, a prof. Murzynowski w swej wypowiedzi dla „Prawa i Życia”, także na prezesów SN i NSA. Jednocześnie projekt C ściślej precyzuje pojęcie kierownika resortu, komisji lub komitetu. Wystarczającym dla ponoszenia odpowiedzialności jest kierowanie resor-

²⁶ Patrz: wypowiedź sędziego SN Józefa Żurawskiego, w: Kazimierska, *Przed Trybunałem...*

²⁷ Projekt ustawy o Trybunale Stanu kolportowany przez WłBS CK SD, s. 13.

²⁸ Krawczyk, *op. cit.*

²⁹ Waniorek, *op. cit.*

tem, komisją lub komitetem sprawującym funkcję naczelnego organu administracji państwowej, nawet wówczas gdyby osoba kierująca nie została powołana na stanowisko ministra lub przewodniczącego.

Mniej kontrowersji budziło natomiast prawo do pociągania winnych do odpowiedzialności konstytucyjnej. Wszystkie cztery projekty stoją zgodnie na stanowisku, że uprawnionym do pociągania do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, powinien być wyłącznie Sejm³⁰. Inny jest jednak w każdym z czterech projektów katalog podmiotów uprawnionych do występowania z wnioskiem wstępnym do Sejmu. Projekt zespołu ekspertów w art. 4 przewiduje, iż prawo to powinno być oddane:

- a) komisji sejmowej,
- b) co najmniej 30 posłom,
- c) Radzie Państwa,
- d) Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli,
- e) Prokuratorowi Generalnemu.

Projekt pracowników Uniwersytetu Warszawskiego w art. 5 stanowi, że prawo to powinno być wykonywane przez:

- a) 15 posłów,
- b) 100 tys. obywateli posiadających czynne prawo wyborcze do Sejmu,
- c) Najwyższą Izbę Kontroli,
- d) Prokuratora Generalnego.

Projekt WLiBS CK SD przyjmuje rozwiązanie wariantowe a i b — stanowiąc, że prawo to winno być wykonywane przez:

a) Klub Poselski PZPR, ZSL, SD lub grupę posłów spoza klubów poselskich w liczbie równej liczebności najmniejszego z wymienionych klubów,

- b) grupę 15 posłów.

Ostatni z projektów uprawnienie to przyznaje grupie poselskiej posiadającej inicjatywę ustawodawczą (klub, 15 posłów). W doktrynie postulowano także rozszerzenie tego kręgu podmiotów o Kolegium NIK-u, a także związki zawodowe jako przedstawicielstwo ludzi pracy³¹.

Bardzo kontrowersyjnym, moim zdaniem, był wariant proponujący

³⁰ Por. art. 3 i 4 UTS. W toku dyskusji w łonie Międzyklubowego Zespołu Ekspertów proponowano prawo to przyznać także Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. Powyższe osoby ostatecznie nie znalazły się wśród podmiotów uprawnionych do składania takiego wniosku, w projekcie ustawy opracowanym przez Zespół Ekspertów — patrz: Gubiński, *op. cit.*, s. 8. Pewne wątpliwości może budzić wymóg art. 3 pkt-u 2 UTS, aby wstępny wniosek złożony do Prezydium Sejmu był podpisany przez co najmniej 50 posłów. Niewątpliwie ustawa przyjęła zbyt wysoką liczbę, która automatycznie eliminuje członków klubu poselskiego jednej z współzrządzających partii politycznych; por. tamże, s. 8. Trzeba wskazać, że tak wysokiej liczby nie przyjął żaden z projektów.

³¹ Krawczyk, *op. cit.*

to prawo oddać w ręce 100 tys. obywateli posiadających czynne prawo wyborcze do Sejmu. Główne zarzuty jakie można by podnieść przeciw temu projektowi, to przede wszystkim trudności natury technicznej, jakie by wystąpiły w przypadku mobilizacji tej liczby wyborców. Pojawiają się tu takie pytania: jak?, kto?, w jaki sposób?, w jakim czasie miałby prawo zbierać głosy tych obywateli?, którzy chcieliby postawić określoną osobę w stan oskarżenia.

Wydaje się, że rozwiązanie przyjęte przez UTS jest najwłaściwsze, z tego względu m. in., że nie oddaje tego prawa członkom Rady Państwa, Prezesowi NIK-u czy Prokuratorowi Generalnemu PRL, a więc osobom, które zgodnie z art. 1 UTS ponoszą odpowiedzialność przed TS.

Złożenie wniosku przez podmiot(y) rozpoczyna procedurę poprzedzającą przyjęcie przez Sejm uchwały stwierdzającej postawienie pod sądowego w stan oskarżenia. Trzeba stwierdzić, że projekty nie zawierają w zasadzie specjalnych różnic, a w niektórych punktach przyjęte rozwiązania są bardzo podobne do tych z ustawy z 27 IV 1923 r. Złożenie wniosku obliuguje Prezydium Sejmu (co wyraźnie zaznacza projekt B), do postawienia go na najbliższym posiedzeniu Sejmu. Debata jaka ma się odbywać nad postawionym wnioskiem sprowadza się w zasadzie albo do jego odrzucenia, albo do przekazania Komisji Nadzwyczajnej — projekt A postuluje w jej składzie 1/3 członków posiadających wykształcenie prawnicze, projekt B — 1/2 członków spełniających ten wymóg, projekt C przyjmuje, że Sejm winien powołać w jej skład przynajmniej 5 spośród posłów wnioskodawców oraz 5 innych posłów powołanych ze względu na kwalifikacje zawodowe. Praca Komisji Nadzwyczajnej kończy się złożeniem wniosku Parlamentowi o powzięcie uchwały stawiającej osoby, których dotyczył wniosek wstępny, w stan oskarżenia lub odrzuceniem tego wniosku. Komisja w toku prac może korzystać z usług rzeczoznawców i przesłuchiwać świadków. Osobom oskarżonym zapewnia się prawo do obrony, mogą one udzielać wyjaśnień — zarówno ustnych, jak i pisemnych. Projekt B jeszcze bardziej rozszerza te możliwości poszukiwania prawdy, poprzez przyznanie Komisji prawa zlecania Prokuraturze Generalnej lub Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzania postępowania wyjaśniającego odnośnie do konkretnych okoliczności sprawy i przedłożenia w określonym terminie ich wyników. Uchwała Sejmu stawiająca daną osobę w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu, powinna być powzięta w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej 1/2 ogólnej liczby posłów — projekt A i B. Projekt C przyjmuje wymogi takie jak w przypadku głosowania nad ustawą zwykłą. Powzięcie tej uchwały powoduje jednocześnie uchylenie immunitetu poselskiego — jeżeli oskarżony jest posłem, oraz zawieszenie w pełnieniu funkcji osoby, której

wniosek dotyczy. Inne konsekwencje jakie mogą wynikać z przegłosowania tej uchwały w Sejmie, to — jak proponują autorzy projektów A i B — niemożność wszczęcia postępowania karnego o ten sam czyn oraz umorzenie już wszczętego. Celem poparcia oskarżenia przed Trybunałem Stanu, Sejm wybiera oskarżycieli zwykłą większością głosów — projekt A i B przyjmuje, że powinno ich być dwóch, w projekcie Zespołu Ekspertów — jeden z nich musi mieć kwalifikacje do zajmowania stanowiska sędziego, projekt pracowników Uniwersytetu Warszawskiego zastrzega, że nie mogą oni mieć prawa do odstąpienia od oskarżenia; projekt WliBS CK SD nie precyzuje ściśle liczby oskarżycieli popierających.

Proponowany skład Trybunału, sposoby dokonywania wyboru sędziów, wymogi odnoszące się do osób piastujących stanowisko sędziego, ich uprawnienia oraz przyczyny utraty stanowiska³² (celem łatwiejszego zobrazowania proponowanych rozwiązań), przedstawiono w zest. 1.

Z zestawienia powyższych czterech projektów wynika, że pewne kontrowersje występowały w przypadku składu i organu powołującego członków Trybunału Stanu. Zdecydowanie prawa wyboru w skład TS pozbawia się posłów — projekt A i B. Autorzy tych projektów słusznie zakładają, iż Sejm ma charakter zbliżony do strony, toteż nie można wykluczyć, że w przypadku gdyby posłowie wchodziłi w skład TS mogliby jednocześnie głosować za pociągnięciem do odpowiedzialności, a następnie znaleźć się w komplecie sądzącym.

Spośród wszystkich projektów tylko opracowany przez Zespół Ekspertów podaje przyczyny utraty stanowiska sędziego TS. Zamykają się one w trzech następujących przypadkach: 1) zrzeczenie się funkcji, 2) skazanie prawomocnym wyrokiem sądu, 3) trwała utrata zdolności do wykonywania czynności³³. Podobnie, jako jedyny projekt C³⁴ określa

³² Por. art. 9, 17, 18 UTS.

³³ Identyczne przyczyny utraty stanowiska sędziego TS przyjmuje ustawa w art. 11. Należy mieć jednak poważne wątpliwości, czy sformułowanie — „trwała utrata zdolności do wykonywania czynności” bez jasnego określenia, co może spowodować ten stan, nie jest wieloznaczne i czy nie godzi w zagwarantowaną art. 33b ust. 5 *Konstytucji* i art. 10 UTS niezawisłość sędziowską. Atrybut niezawisłości członków Trybunału Stanu, mimo że został uregulowany w ustawie zasadniczej osobno, jako art. 33b ust. 5, jest niczym innym jak powtórzeniem ogólnej zasady niezawisłości sędziowskiej z art. 62 *Konstytucji*.

³⁴ Projekt C w wariantcie A bis wyklucza od zajmowania stanowiska sędziego TS: 1. osoby, które w okresie 5 lat poprzedzających wybór były skazane za przestępstwo lub wykroczenie, 2. albo, które w okresie 2 lat poprzedzających wybór pełniły jakąkolwiek funkcję w naczelnym lub terenowym organach administracji państwowej, sądzie, prokuraturze i NIK-u, 3. w skład Trybunału nie może wchodzić więcej niż 1/2 osób, które piastowały tę godność w poprzedniej kadencji. Wariant B jest natomiast powtórzeniem pkt 2 wariantu A bis.

podmioty uprawnione do zgłaszania do Sejmu kandydatur na sędziów TS. Rozwiązanie to przedstawione jest wariantowo — w pierwszym przypadku uprawnionym jest klub poselski oraz grupa 5 posłów, w drugim grupa wyborców licząca nie mniej niż 10 tys. osób.

Wszystkie projekty przyjmują podobną procedurę postępowania przed Trybunałem. Autorzy ich stanęli na stanowisku, że niecelowe byłoby tworzenie specjalnego regulaminu postępowania dla tego organu i wystarczy przyjęcie zasad zawartych w kpk z pewnymi modyfikacjami wynikającymi z samej ustawy, jeżeli ona będzie przewidywać pewne wyjątki. Tą samą drogą rozumowania poszedł ustawodawca przyjmując w UTS procedurę opartą na kodeksie postępowania karnego. Różnie natomiast określony jest dobór składu orzekającego — projekt A i B proponuje skład orzekający, w którym znalazłby się przewodniczący i 8 członków. Projekt C wprowadza element przypadkowości przy układaniu zespołu orzekającego i prowadzącego postępowanie. Członków tego zespołu w liczbie 9 i 3 zapasowych losuje Marszałek Sejmu na posiedzeniu Prezydium Sejmu. Projekty te przewidują też jawność postępowania jako element społecznej kontroli. Wykluczenie jawności może nastąpić tylko w przypadku, w którym byłoby zagrożone bezpieczeństwo państwa. Projekt C nie poprzestaje tylko na tym stwierdzeniu, ale wymienia również podmioty uprawnione do wystąpienia z wnioskiem o uchylenie jawności rozprawy. Zgodnie z założeniami projektu uprawnionymi są: 1) minister Obrony Narodowej, 2) Prezes NIK-u, 3) Prokurator Generalny PRL. Uchylenie jawności ma jednak nie dotyczyć posłów na Sejm PRL. Poszukiwaniu prawdy ma też służyć zwolnienie od obowiązku zachowania tajemnicy państwowej osób składających wyjaśnienia, świadków i biegłych. Wystąpienie z powództwem cywilnym w sprawie toczącej się przed Trybunałem jest według projektów niedopuszczalne. Mimo tej zgodności w niektórych sprawach, w innych występują różnice, np. przy określeniu terminu przedawnienia. Projekt A dopuszcza ściganie przed Trybunałem Stanu w okresie 15 lat od popełnienia czynu, chyba że czyn jest przestępstwem, za które przewidziany jest dłuższy okres przedawnienia. Projekt B przyjmuje okres 10 lat, a projekty C i D — 5 lat, a więc ten sam okres czasu jaki przewidziany jest w art. 105 § 1 pkt 3 kodeksu karnego dla wszystkich występów, które nie są zagrożone karą pozbawienia wolności przekraczającą lat 5. Projekt WliBS określa jeszcze i inne zasady przy biegu terminu przedawnienia. Mianowicie, jeżeli skutek czynu będącego działaniem lub zaniechaniem, ujawnił się lub został stwierdzony po upływie roku, a nie później niż w ciągu 5 lat od chwili dokonania tego czynu, Sejm nie może uchwalić uchwały o wszczęciu postępowania przed TS, jeżeli od czasu działania lub zaniechania określonego w zarzucie upłynęło więcej

	projekt A	projekt B	projekt C	projekt D
skład TS	przewodniczący, zastępca 7 członków, 4 zastępców	przewodniczący, za- stępca, 8 członków, 4 zastępców	24 posłów — wariant A 24 członków — wariant A bis i B	24 członków
organ dokonujący wyboru TS	Sejm bezwzględną więk- szością głosów w głoso- waniu tajnym	przewodniczący, za- stępca Zgromadzenie Ogólne SN ze swego grona bezw. większością w głos. tajnym członkowie i zastępcy Sejm spoza swego grona	Sejm — wariant A i A bis W drodze wyborów 4 przymiotnikowych — wariant B	I wariant — 6 człon- ków Sejm, 18 w drodze wyborów 4 przymiot. II wariant — w sposób przyjęty w ustawie o TS z 1923 r. z od- powiednimi modyfi- kacjami III wariant — w wy- borach powszechnych
wymogi odnoszące się do osób wcho- dzących w skład	1/2 składu powinna mieć kwalifikacje potrzebne do zajmowania stanowiska sędziego	—	kwalifikacje fachowe i wykształcenie kandydata	osoby cieszące się wy- sokim uznaniem i ma- jące niekwestionowane kwalifikacje moralne
osoby wykluczone od zajmowania stanowiska sędziego TS	posłowie osoby zatrudnione w org. adm. państw. osoby karane sądownie	posłowie	członkowie Rady Pań- stwa członek rządu w rozu- mieniu przyjętym przez projekt	—

			nominaci w teren. org. adm. państw. — wariant A (wariant A bis i B — patrz przypis 33)	
podmioty dokonują- ce zgłasz. kandy- datów na stanowi- sko sędziego TS			wariant A — kluby oraz grupa 5 posłów wariant B — grupa wy- borców licząca nie mniej niż 10 tys. osób	—
inne uprawnienia	w wykonywaniu funkcji niezawisli i podlegli tylko ustawie immunitet materialny i formalny	w wykonywaniu funk- cji niezawisli i podlegli tylko ustawie immunitet materialny i formalny	—	—

niż 8 lat. Autorzy projektu proponują także wprowadzić do ustawy możliwość oceny działań, co do których Sejm wyraził swoją pozytywną opinię, udzielając rządowi absolutorium. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji, gdy skutek czynu ujawnił się już po udzieleniu absolutorium, nie później jednak niż w ciągu 3 lat — można, zgodnie z założeniami projektu, przedłożyć Sejmowi wniosek o wszczęcie postępowania. Prawo to jest ograniczone do członków organu, którego dotyczyło absolutorium, a więc do Rady Ministrów.

Również we wszystkich wypowiedziach daje zauważyć się różnie określony katalog kar oraz ich liczbę³⁵. Generalnie kary te mają mieć przede wszystkim charakter moralny, choć również w niektórych projektach eksponowane są także i to dość mocno dolegliwości o charakterze ekonomicznym. Aczkolwiek projekty nie zaliczają w ścisłym tego słowa znaczeniu do katalogu kar — podania wyroku do publicznej wiadomości, to niewątpliwie karą o specyficznej wymowie będzie właśnie zaznajomienie społeczeństwa z wynikiem rozprawy. A to ostatnie jest właśnie konsekwencją jej jawności. Spośród kar proponowanych przez projekty niewątpliwie najbardziej bogaty i urozmaicony przedstawił w projekcie A. Szczegółowe porównanie ilustruje zest. 2. (Dla projektów A, B, C — kary mogą być wymierzane łącznie; dla projektu D — kary mają mieć charakter dolegliwości moralnej).

Jak już zaznaczyłem na początku nie wszystkie projekty można traktować jednakowo. Mamy wśród nich „gotowy” tekst ustawy jak np. projekt A, który posłużył potem posłom do opracowania ostatecznego tekstu. Są też projekty zawierające szereg rozwiązań wariantowych — celem poddania ich społecznej dyskusji. Jest też propozycja będąca konglomeratem gotowego tekstu ustawy i zbiorem pewnych idei, którym powinna odpowiadać ustawa o Trybunale Stanu. Wreszcie wśród zabierających głos na ten temat, spotykamy bardzo często szereg wypowiedzi fragmentarycznych koncentrujących się tylko na poszczególnych zagadnieniach, najbardziej znanych wypowiadającym się czy też według nich najbardziej istotnych. Porównując te wszystkie rozwiązania i propozycje można znaleźć w niektórych z nich wpływ opinii publicznej na rozstrzygane problemy, np. kwestia kręgu podmiotów nie ponoszących odpowiedzialności w projekcie A³⁶ czy też rozszerzenie tego katalogu o funkcjonariuszy partyjnych w projekcie B. Próbuje się też do tego grona osób odpowiedzialnych zaliczyć ambasadorów i posłów PRL. Jak się wydaje nie było w tym czasie szerszego uzasadnienia społecznego,

³⁵ Por. art. 19 UTS.

³⁶ Por. opinia Międzyklubowego Zespołu Ekspertów w przedmiocie utworzenia Trybunału Stanu, s. 3.

aby nadmiernie — aż o te osoby, rozbudowywać krąg podmiotów mogących ponosić odpowiedzialność.

Inną sprawą, na którą należałoby zwrócić uwagę jest pozostawienie ustawodawcy zwykłego swobody kształtowania charakteru tego organu. W porównaniu z projektem zmiany konstytucji zaproponowanym przez zespół ekspertów, obecne uregulowanie konstytucyjne poszło dalej, określając nie tylko prawo Sejmu do powoływania członków Trybunału Stanu, ale także skład tego organu, niezawisłość i podległość jedynie ustawom.

Zestawienie 2

K A T A L O G K A R			
projekt A	projekt B	projekt C	projekt D
utrata czynnego i biernego prawa wyborczego do Sejmu i rad narodowych	pozbawienie praw publicznych	pozbawienie na czas od 1 do 10 lat prawa pełnienia funkcji w organach adm. państwowej i instytucjach państwowych	nagana, upomnienie, pozbawienie odznaczeń
utrata prawa do udziału w wymiarze sprawiedliwości	zmniejszenie uprawnień emerytalnych	utrata na czas od 1 do 10 lat czynnego i biernego prawa wyborczego do Sejmu i rad narodowych	pozbawienie prawa pełnienia funkcji publicznych na czas określony
zakaz pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organizacjach oraz instytucjach państwowych i organizacjach społecznych		nagana	
utrata wszystkich lub niektórych orderów, odznaczeń i tytułów honorowych oraz utrata zdolności do ich uzyskania			
zmniejszenie uposażenia emerytalnego			

Jednak, jak słusznie zwraca uwagę L. Garlicki³⁷, art. 33b ust. 6 *Konstytucji PRL* oddaje w ręce ustawodawcy zwykłego, dość szeroki zakres kompetencji w zakresie kształtowania właściwości, ustroju i po-

³⁷ Garlicki, *op. cit.*, s. 23. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, że jakkolwiek uprawnienia ustawodawcy zwykłego są dość duże i na pewno wkra-

stępowania przed Trybunałem, co niewątpliwie w sposób swobodny pozwala regulować charakter tej instytucji. Porównanie uregulowania ustawowego i konstytucyjnego pozwoliło doktrynie wyróżnić aż trojaki charakter tego organu:

- a) jako sądu w znaczeniu materialnym³⁸,
- b) jako organu państwowego szczególnego rodzaju³⁹,
- c) jako quasi-sądowego organu orzekającego⁴⁰.

Rozdzielenie postanowień rozdziału VII *Konstytucji* „Sąd i Prokuratura” od uregulowania właściwości Trybunału Stanu, nakazuje przypuszczać, iż przyjęcie takiej systematyki idzie w kierunku wykluczenia postanowień art. 56—63 *Konstytucji* odnoszących się do ogólnych zasad wymiaru sprawiedliwości w stosunku do właściwości Trybunału Stanu⁴¹.

Dyskusji społecznej koncentrującej się wokół odpowiedzialności ekipy państwowo-partyjnej z lat 1970—1980 (to było bardzo widoczne), towarzyszyło ogromne rozentuzjasmowanie społeczeństwa, które nie zawsze szło w parze ze zdrowym rozsądkiem. Niewątpliwie pracować nad tak doniosłym aktem prawnym, jakim była ustawa o Trybunale Stanu, było na pewno trudno. Z drugiej strony nie można tutaj nie doceniać wpływu „wzorca” tj. ustawy z 27 IV 1923 r. na ostateczne uregulowanie tej instytucji w obecnym ustawodawstwie.

Nikt jednak chyba z góry nie zakładał, że UTS spełni wszystkie postulaty wysuwane w różnych środowiskach społecznych. Przecież w niektórych przypadkach — musimy to jasno powiedzieć, trudno się było oprzeć wrażeniu, że idea Trybunału Stanu w pewnych kręgach społeczeństwa bardziej związana jest z przeszłością, a więc odpowiedzialnością sprawujących władzę w latach 1970—1980, a nie z przyszłością.

Wielość alternatywnych rozwiązań zagadnienia odpowiedzialności konstytucyjnej (przede wszystkim częściowych), jakie wypracowano

czają w materii konstytucyjnej, to projekt A czynił je jeszcze większymi, regulując tylko w projekcie ustawy o zmianie *Konstytucji* PRL — powołanie Trybunału (przez Sejm) — oraz stanowiąc o odpowiedzialności konstytucyjnej osób pełniących kierownicze stanowiska państwowe. Pozostałe sprawy miały być określone przez ustawodawcę zwykłego. Jednocześnie projekt A jako jedyny spośród omawianych projektów dokonuje rozgraniczenia na materię konstytucyjną i będące przedmiotem zainteresowania ustawodawcy zwykłego.

³⁸ Tak można określić TS analizując model procedury opartej na *kpk*, a przyjętej przez UTS.

³⁹ Por. Z. Rykowski, W. Sokolewicz, *Kontrolle über die Verfassungsmässigkeit des Rechts in der VRP*, mat. powiel. na konferencję polsko-niemiecką w IPiP PAN, 19 X 1982, s. 34.

⁴⁰ Szersze uzasadnienie tego problemu — patrz: Garlicki, *op. cit.*, s. 27 i n.

⁴¹ Tamże, s. 28.

w tym okresie, mogła pomóc i posłużyć ustawodawcy jako punkt wyjścia w opracowaniu modelu instytucji, którą ostatecznie wprowadzono do polskiego ustawodawstwa w dniu 26 III 1982 r.

Artykuł wpłynął do Redakcji w 1982 r.

Katedra Prawa Państwowego UŁ

Ryszard Paweł Krawczyk

DISKUSSIONEN UM DIE KONZEPTION DES STAATSGERICHTSHOFS

Das Hauptvorhaben dieser Abhandlung ist die Darstellung der Diskussionen, deren Gegenstand der Staatsgerichtshof war — ein Organ, vor dem das Prinzip der Verantwortung derjenigen verwirklicht wird, die mit vollziehender Gewalt betraut worden sind. Die Idee konstitutioneller Verantwortung war in Polen dem rechtlichen Denken nicht fremd. Ein solches Organ funktionierte in den zwanzig Zwischenkriegsjahren. Nach dem 2. Weltkrieg fand zunächst die Rezeption der die konstitutionelle Verantwortung betreffenden Artikel der Staatsverfassung vom 17. März 1921 statt, jedoch in der neuen Verfassung vom 22. Juli 1952 blieb diese Frage unberücksichtigt. In der Doktrin jener Zeit wurde behauptet, die Situation des Sejms im Gewaltensystem des sozialistischen Staates wäre eine rechtlich-politische Einrichtung dieser Art überflüssig.

Im Jahre 1958 wurde die Diskussion über diese Frage auf Veranlassung der Demokratischen Partei wiederaufgenommen und 1981 trat diese Partei mit dem Vorschlag auf, den Staatsgerichtshof erneut ins Leben zu rufen, was mit dem Hinweis begründet wurde, diese Einrichtung gehöre zu denen, die Gesetzmäßigkeit im Rechtsstaat gewährleiste. Es gab damals mehrere Gründe dafür, daß diese Initiative Erfolg versprach. Vor allem war es die allgemeine Forderung, diejenigen zu bestrafen, die für die tiefe ökonomische und soziale Krise in Polen verantwortlich waren. Der Vorschlag fand Unterstützung bei den anderen Parteien, d.h. der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei und der Vereinigten Volkspartei. Die Demokratische Partei und die Vereinigte Volkspartei brachten gemeinsam die entsprechende gesetzgebende Initiative im Sejm der VRP ein und im weiteren Verfahren wurde am 26. März 1982 das Gesetz über den Staatsgerichtshof vom Sejm beschlossen. Außer dem Gesetzentwurf, der vom Expertenkollegium — einer auf gemeinsamer Sitzung der Präsidien der Abgeordnetenklubs der drei Parteien am 14. August 1981 ins Leben gerufenen Körperschaft — ausgearbeitet wurde, behandelt der Autor auch andere Gesetzentwürfe, die sozialen Charakter haben, und erörtert eine Reihe von Diskussionsbeiträgen, die Funktionierung und Kompetenzbereich des Staatsgerichtshofs betreffen. Zur vollständigeren und deutlicheren Darstellung einzelner, sich aus gesellschaftlichen Projekten ergebender Lösungen wurde deren endgültige Fassung in das Gesetz über den Staatsgerichtshof in die Ausführungen einbezogen.