

Paweł Fiktus

Wyższa Szkoła Prawa we Wrocławiu, Katedra Prawa

ORCID 0000-0002-2937-6859

Trybunał Stanu w prawniczym dyskursie ostatniej dekady Polski Ludowej

Wstęp

Niniejszy artykuł dotyczy Trybunału Stanu (TS), który w polskiej rzeczywistości polityczno-prawnej po dzień dzisiejszy pozostaje instytucją fasadową, funkcjonującą w cieniu „młodsze­go Trybunału” – Konstytucyjnego¹. Od momentu reaktywacji w 1982 r. budził on nie tylko wiele nadziei politycznych, lecz także szczególne zainteresowanie środowiska prawniczego, jego działalność odnosiła się bowiem do odpowiedzialności konstytucyjnej – obecnie stałego elementu każdej europejskiej rzeczywistości polityczno-prawnej². Jest to także instytucja szczególna dla Stronnictwa Demokratycznego (SD). Przez kilka dekad Polski „ludowej” zabiegi tego ugrupowania zmierzające do przywrócenia TS nie zyskiwały akceptacji silniejszego „koalicjanta”, jakim była PZPR. Zmianę przyniósł przełom lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych – czas upadku ekipy Edwarda Gierka, kryzysu gospodarczego, powstania Solidarności, a następnie wprowadzenia stanu wojennego – okres niezwykle interesujący na gruncie legislacyjnym. Reaktywacja sądownictwa administra-

¹ Trybunał Konstytucyjny został wprowadzony na mocy ustawy z 29 IV 1985 r. (DzU 1985, nr 22, poz. 98), czyli trzy lata po wejściu w życie ustawy o Trybunale Stanu.

² Zob. *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Europie*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010. Jeden z czołowych polskich konstytucjonalistów prof. Bogusław Banaszak definiuje odpowiedzialność konstytucyjną w następujący sposób: „[Są to] przewidziane prawem konstytucyjnym konsekwencje postępowania osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe za naruszenie konstytucji lub innych ustaw w związku z wykonywaniem ich funkcji. Wyraża się ona w uprawnieniu jednej z izb parlamentu do postawienia tych osób w stan oskarżenia przed drugą z izb lub specjalnym trybunałem” (B. Banaszak, *Trybunał Stanu – stagnacja czy zmiana?*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2008, nr 1, s. 9).

cyjnego³, a następnie przystąpienie do prac nad ustawą o Trybunale Konstytucyjnym (TK) sprawiły, że przywrócenie Trybunału Stanu doskonale wpisało się w lansowany wówczas proces „praworządności”⁴ lub inaczej umacniania demokracji socjalistycznej.

Trybunał Stanu doczekał się kilku ciekawych opracowań. Przede wszystkim należy wymienić pracę Kamila Niewińskiego⁵, który na podstawie bogatego materiału archiwalnego przedstawił, jak doszło do reaktywacji tej instytucji. Opisał m.in. potrzebę rozliczeń w społeczeństwie i PZPR po sierpniu 1980 r., posierpniowe postulaty wprowadzenia odpowiedzialności konstytucyjnej przed TS, komisję Grabskiego, stanowisko IX Nadzwyczajnego Zjazdu PZPR, inicjatywę SD, powołanie TS, jego pozycję ustrojową, rolę i organizację, zakres odpowiedzialności przed TS, procedurę pociągnięcia do odpowiedzialności, uprawnienia Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, a także naruszenie zasady *lex retro non agit* w ustawie o TS. Druga praca, na którą trzeba zwrócić uwagę, wyszła spod pióra Ryszarda Krawczyka⁶. Autor ten dokonał analizy porównawczej powstałych wówczas projektów ustawy o Trybunale Stanu. Teksty te – w mojej ocenie – doskonale się uzupełniają, jednakże dla obu rok 1982 jest wyraźną cezurą końcową (z zastrzeżeniem, że w opracowaniu Niewińskiego znalazł się punkt 12 – zakończenie procesu rozliczeniowego dotyczącego czynności podjętych przez PZPR, które miały na celu postawienie członków ekipy Gierka przed TS). Epizodyczne zastosowanie ustawy wobec ekipy Edwarda Gierka i próby pociągnięcia jej do odpowiedzialności konstytucyjnej omówił Jakub Szumski⁷.

³ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, DzU 1980, nr 4, poz. 8.

⁴ Podając definicję tego pojęcia, posłużyć się ustaleniami Wiesława Langa, który praworządność uznawał za podstawową zasadę ustroju państwa socjalistycznego, będącą zasadą konstytucyjną. W państwie socjalistycznym charakteryzuje się ona następującymi elementami: 1) związana jest z zasadami socjalistycznymi systemu społeczno-gospodarczego i politycznego; 2) katalog wartości moralnych związanych z praworządnością socjalistyczną jest bogatszy od katalogu wartości w praworządności burżuazyjnej; 3) występuje rozbudowany system kontroli legalności działań organów państwowych oparty na kontroli wykonywanej przez instytucje państwowe i społeczne; 4) odnosi się nie tylko do organów państwowych, lecz także do organizacji społecznych oraz dotyczy inicjatyw prawotwórczych, procesu stosowania i wykonywania prawa; 5) występuje związek pomiędzy praworządnością a przestrzeganiem prawa przez wszystkich adresatów norm prawnych. Zob. W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1979, s. 483–485.

⁵ K. Niewiński, *Geneza i pozycja ustrojowa Trybunału Stanu w PRL*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2013, t. 12, s. 277–319.

⁶ R. Krawczyk, *Dyskusja wokół koncepcji Trybunału Stanu*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 1989, nr 43, s. 77–97.

⁷ J. Szumski, *Rozliczenia z ekipą Gierka 1980–1984*, Warszawa 2018, s. 172–198.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie, w jaki sposób środowisko prawnicze Polski „ludowej” zareagowało na nową (starą) instytucję. Ustawa o TS wprowadzała, o czym już wspomniałem, bardzo istotny element – odpowiedzialność konstytucyjną – oraz sankcjonowała nowe rozwiązania prawne, a jej przyjęcie wiązało się z koniecznością zmian w ówczesnej Konstytucji.

Ramy czasowe artykułu to ostatnia dekada PRL. W pierwszej jego części zostaną opisane (w układzie chronologicznym) najważniejsze epizody związane z wprowadzeniem tej instytucji do prawodawstwa polskiego, ze szczególnym omówieniem lat 1981–1982 oraz ówczesnej debaty parlamentarnej dotyczącej ustawy o Trybunale Stanu. Część drugą poświęcono ocenie ustawy przez ówczesne środowisko prawnicze. Trzy wątki zostały omówione szczególnie dokładnie: próba określenia nowej instytucji oraz sformułowane jeszcze w latach osiemdziesiątych uwagi *de lege lata* oraz uwagi *de lege ferenda*⁸.

Trybunał Stanu w Polsce do 1982 r.

Trybunał Stanu był instytucją znaną w polskim systemie polityczno-prawnym, został bowiem wprowadzony na podstawie art. 64 Ustawy z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁹ (artykułu ujętego w rozdziale 3, dotyczącym władzy wykonawczej). Ponadto w art. 51 przewidziano odpowiedzialność Prezydenta RP przed TS. Szczegółowe rozwiązania zawierała Ustawa z dnia 27 kwietnia 1923 r. o Trybunale Stanu¹⁰. Również Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. w art. 71 mówiła o Trybunale Stanu (ujętym w rozdziale 9 – wymiar sprawiedliwości)¹¹, a kwestie szczegółowe regulowała Ustawa z dnia 14 lipca 1936 r. o Trybunale Stanu¹².

Jedyna sprawa zainicjowana w okresie międzywojennym przed TS dotyczyła Gabriela Czechowicza, który w sanacyjnych rządach w latach 1926–1929 pełnił funkcję ministra skarbu i został oskarżony o wydatko-

⁸ Tytułem wyjaśnienia należy dodać, że w niniejszej pracy wykorzystano również uwagi zawarte w literaturze prawniczej wydanej po 1989 r.

⁹ DzU 1921, nr 44, poz. 267.

¹⁰ DzU 1923, nr 59, poz. 415. W świetle tej ustawy odpowiedzialność konstytucyjna obejmowała nie tylko legalność, ale i celowość działania ministrów. Zob. M. Pietrzak, *Państwo prawne w Konstytucji z 17 marca 1921 roku* [w:] *idem, O ustroju, prawie i polityce II Rzeczypospolitej. Pisma wybrane*, oprac. P. Borecki, C. Janik, Warszawa 2018, s. 71–75.

¹¹ DzU 1935, nr 30, poz. 227.

¹² DzU 1936, nr 56, poz. 403. Zob. R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju Polski*, Toruń 1999, s. 142; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998, s. 486, 505.

wanie 500 mln zł na cele nieprzewidziane w budżecie państwa (tzw. sprawa Czechowicza). Nie została ona zakończona w czasie obrad Sejmu II kadencji, a w Sejmie III kadencji, zdominowanym przez posłów prosanacyjnego Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem (BBWR), do sprawy już nie wracano¹³. W 1924 r. Polska Partia Socjalistyczna wnioskowała o wszczęcie postępowania przeciwko Władysławowi Kucharskiemu – ministrowi skarbu, a w 1923 r. ministrowi przemysłu i handlu – w związku z tzw. transakcją żyrardowską (czyli sprzedażą zakładów lnianych w Żyrardowie po znacznie zaniżonej cenie spółce francuskiej, która następnie wyprowadziła kapitał, co skutkowało upadłością zakładu). Wniosek nie zyskał jednak akceptacji Sejmu RP (zabrakło 13 głosów)¹⁴.

Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (tzw. Mała Konstytucja)¹⁵ w art. 27 (w rozdziale 8 – przepisy przejściowe) stanowiła, że osobna ustawa powoła organy właściwe do orzekania w sprawach wynikających z odpowiedzialności konstytucyjnej ministrów oraz z odpowiedzialności Prezydenta Rzeczypospolitej określonej w art. 51 Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. Ów zapis można uznać za zapowiedź powołania TS lub

¹³ Z. Landau, B. Skrzyszewska, *Sprawa Gabriela Czechowicza przed Trybunałem Stanu – wybór dokumentów*, Warszawa 1961; M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 2, s. 67–88.

¹⁴ Z. Świda-Łagiewska, *Tradycje Trybunału Stanu w Polsce* [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. eadem, Warszawa 1983, s. 63. Autorka ta omówiła m.in. sprawę Czechowicza (*ibidem*, s. 63–72). Początków TS upatruje ona w instytucji Straży Praw (ówczesnej Radzie Ministrów), o której mówiła Konstytucja z 3 maja 1791 r., jako że ministrowie mogli zostać pociągnięci do odpowiedzialności konstytucyjnej przez Sąd Sejmowy (dotyczyło to naruszenia konstytucji i przepisów prawa) oraz politycznej przez Sejm (w przypadku niewłaściwego kierowania powierzonym resortem) (*ibidem*, s. 59). Por. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i w III Rzeczypospolitej* [w:] *Parlament, prawo, ludzie, Studia ofiarowane Profesorowi Juliuszowi Bardachowi w sześćdziesiątą rocznicę pracy twórczej*, red. K. Iwanicka, M. Skowronek, K. Stembrowicz, Warszawa 1996, s. 196; *idem*, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce w okresie przemian ustrojowych*, „Państwo i Prawo” (dalej PiP) 1995, nr 3, s. 17. Zob. także K. Wójtowicz, *Zasady i praktyka funkcjonowania odpowiedzialności konstytucyjnej w innych państwach* [w:] *Parlament, prawo...*, s. 30–57. Na temat genezy TS zob. R. Krawczyk, *Trybunał Stanu – Trybunał Historii*, „Prawo i Życie” 1981, nr 37, s. 2; A. Garlicki, *Ministrowie pod pregiertem*, „Polityka” 1982, nr 8, s. 2; W. Tomczyk, *Tradycje Trybunału Stanu*, „Rzeczpospolita”, 9 II 1982, s. 2; P. Jurek, *Historia państwa i prawa polskiego*, Wrocław 1996, s. 116; M. Kozik, *Trybunał Stanu – żywa instytucja czy martwy przepis*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2005, nr 5, s. 109–118; A. Gwiżdż, *Przed Trybunałami Stanu Drugiej Rzeczypospolitej*, „Życie Warszawy”, 25 III 1982, s. 2. W tym ostatnim informacja o próbie reaktywacji TS w środowiskach emigracyjnych w związku z klęską w wojnie obronnej w 1939 r. Na temat odpowiedzialności za klęskę w 1939 r. zob. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992, s. 84).

¹⁵ DzU 1947, nr 18, poz. 71.

organu funkcjonalnie do niego zbliżonego¹⁶. Natomiast Konstytucja PRL uchwalona przez Sejm Ustawodawczy 22 lipca 1952 r. takiej instytucji już nie przewidywała i nie zawierała przepisów odnoszących się (bezpośrednio lub pośrednio) do TS¹⁷.

W dalszych dekadach PRL do Trybunału Stanu powracało jedynie Stronnictwo Demokratyczne podczas dwóch kongresów – VI (18 stycznia 1958 r.) i XII (w marcu 1981 r.). Na tym pierwszym przyjęto dokument pt. „Założenia programowe”, w którym mówi się m.in. o konieczności reaktywacji TS jako organu kompetentnego do orzekania o politycznej odpowiedzialności, na drugim zaś program SD pt. „Urzeczywistnienie demokracji w socjalistycznym państwie”, zawierający już konkretny postulat jego utworzenia (optowano wtedy także za powołaniem TK)¹⁸.

¹⁶ M. Buszyński, *Ustawy zapowiedziane w Małej Konstytucji*, „Gazeta Administracji” 1947, nr 9, s. 432; *idem*, *Obowiązujące normy Konstytucji Marcowej*, „Gazeta Administracji” 1947, nr 11–12, s. 620–621; I. Klajnerman, *W pierwszą rocznicę Małej Konstytucji 1947 – 19 II 1948*, „Rada Narodowa” 1948, nr 5, s. 4.

¹⁷ DzU 1952, nr 33, poz. 22.

¹⁸ J. Musioł, *Trybunał Stanu – tekst uchwalony na 20 posiedzeniu Sejmu PRL w dniu 26 III 1982 r. z komentarzem i przypisami*, Warszawa 1982, s. 5–6. Publicyści „Tygodnika Demokratycznego” – organu prasowego SD – nie zajmowali się analizą reaktywacji Trybunału Stanu. Jedynie Wojciech Sokolewicz wyraził obawy, czy osoby odpowiadające przed TS przez wzgląd na zasadę egalitaryzmu nie powinny odpowiadać w normalnym trybie. Zob. E. Szemplińska, *Refleksje nad reformowalnością systemu*, „Tygodnik Demokratyczny” rozmawia z prof. dr. hab. Wojciechem Sokolewiczem, „Tygodnik Demokratyczny” (dalej TD) 1981, nr 33, s. 2–3. Uwagi o konieczności powołania TS pojawiły się w artykułach *Referat polityczno-programowy Prezydium CK SD ogłoszony przez przewodniczącego CK SD Tadeusza W. Młynicza (omówienie)*, TD 1981, nr 12, s. 2; *Z debaty parlamentarnej*, TD 1981, nr 2, s. 8 (wystąpienie Stanisława Barczewskiego). O aktywności Stronnictwa Demokratycznego w przedmiocie reaktywacji TS, w tym roli prof. Stanisława Kulczyńskiego jako inicjatora tego pomysłu podczas zjazdu SD w 1958 r., zob. J. Kuciński, *Spór o współczesne państwo polskie*, Warszawa 1988, s. 135–142. Zob. także A. Rajewski, *Urzeczywistnienie demokracji*, Warszawa 1987, s. 116; A. Czubiński, *Stronnictwo Demokratyczne (1937–1989)*, Poznań 1998, s. 290–293; J. Repel, *Naczelne organy władzy państwowej de lege lata i de lege ferenda fundamentalni ferenda [w:] Konstytucja PRL po 30 latach jej obowiązywania*, red. K. Działocha, Wrocław 1983, s. 176–177; A. Beszterda, *Pod znakiem socjalistycznej demokracji*, „Nowe Drogi” 1983, nr 7, s. 28–30; K. Krzekotowska, *Dorobek i kierunki prac legislacyjnych*, „Nowe Drogi” 1982, nr 9, s. 74. Stronnictwo Demokratyczne w należącym do niego wydawnictwie „Epoka” wydało wiele broszur, w których omówiono najważniejsze aspekty ustawy o TS i ewentualnego funkcjonowania tej instytucji: J. Wróblewski, *Trybunał Stanu. Prawne podstawy odpowiedzialności*, Warszawa 1982; *Trybunał Stanu. Tekst uchwalony na 20 posiedzeniu Sejmu PRL w dniu 26 III 1982 r. z komentarzem i przypisami*, oprac. K. Lewandowski, Warszawa 1982; *Geneza utworzenia Trybunału Stanu w PRL. Wykład wygłoszony na pierwszym posiedzeniu Trybunału Stanu przez zastępcę przewodniczącego mgra Witolda Lassotę w dniu 14 września 1982 r.*, Warszawa 1982; H. Kempisty, *Trybunał Stanu. Postępowanie w pierwszej instancji*, Warszawa 1983; S. Paweł, *Postępowanie wykonawcze*, Warszawa 1983; H. Groszyk, *Właściwość Trybunału Stanu*, Warszawa 1983; S. Kotowski, *Postępowanie odwoławcze przed Trybunałem Stanu*, Warszawa 1983; J. Bratoszewski, *Postępowanie wstępne (przygotowawcze) co do odpowiedzialności konstytucyjnej*, Warszawa 1983; J. Wróblewski, *Delikt konstytucyjny*, Warszawa 1985; *Podstawowe akty Trybunału Stanu i przepisy związkowe*, Warszawa 1988.

W marcu 1981 r. przez pracowników Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego (Kamil Niewiński podaje skład zespołu: Arnold Gubiński, Teresa Gardocka, Leszek Garlicki, Ryszard Piotrowski i Michał Pietrzak¹⁹) – niezależnie od inicjatyw SD – został opracowany projekt ustawy o Trybunale Stanu. Nawiązywał on do ustaw przedwojennych i zawierał dwa bardzo interesujące rozwiązania, takie jak możliwość wszczęcia postępowania wobec działaczy partii politycznych oraz wystąpienie z obywatelskim wnioskiem do sejmu przez 100 tys. obywateli²⁰.

Omawiając próbę reaktywacji TS, nie można pominąć tzw. komisji Grabskiego, powołanej na X Plenum KC PZPR, na której czele stał członek Biura Politycznego PZPR Tadeusz Grabski. Jej zadanie dotyczyło rozliczeń wewnętrznych. Z protokołów przesłuchań prowadzonych w ramach prac tego gremium da się (na co także zwrócił uwagę Niewiński) wywnioskować, że PZPR obawiała się powołania Trybunału Stanu. Prace komisji pozwoliły jednak zawęzić listę osób ponoszących ewentualną odpowiedzialność za kryzys w Polsce do dygnitarzy partyjnych wchodzących w skład Biura Politycznego²¹.

Do konieczności powołania TS nawiązał także IX Nadzwyczajny Zjazd PZPR, który odbył się 14–20 lipca 1981 r. W jego uchwale programowej znalazło się zobowiązanie powołania nie tylko Trybunału Stanu, ale i Trybunału Konstytucyjnego, skierowane do Komitetu Centralnego i klubu poselskiego PZPR²². Komentując postanowienia zjazdu, Zofia Świda-Łagiewska stwierdziła, że realizacja podanych postulatów odbyła się pod naciskiem społecznym w tzw. okresie posierpniowym. Realizowano wówczas dwa kierunki umacniania i rozwoju praworządności. Pierwszy dotyczył urzeczywistnienia zasad ustrojowych, czego konsekwencją było umacnianie Sejmu PRL jako organu odpowiedzialnego za stanowienie prawa, który jednocześnie ustalał kierunki działania administracji państwowej oraz sprawował nad nimi kontrolę²³. Drugi związany był z uzupełnieniem konstytucji nowymi rozwiązaniami ustrojowymi, które odnosiły się do Trybunału Stanu, Try-

¹⁹ K. Niewiński, *Geneza i pozycja...*, s. 282–283.

²⁰ *Ibidem*, s. 283.

²¹ *Ibidem*, s. 286–288.

²² Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Minimum prawa – maksimum skuteczności*, Warszawa 1985, s. 78.

²³ W ocenie Zofii Świdry-Łagiewskiej przejawiało się to na czterech płaszczyznach i oznaczało: 1) intensyfikację działalności prawotwórczej; 2) podniesienie rangi posiedzeń plenarnych; 3) umocnienie kontrolnej funkcji Sejmu dzięki podporządkowaniu niemu NIK; 4) zwiększenie wpływu na kształt budżetu i powołanie Rady Społeczno-Gospodarczej.

bunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli (NIK) oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego²⁴.

14 września 1981 r. odbyło się wspólne posiedzenie prezydiów klubów poselskich PZPR, Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego (ZSL) i SD, podczas którego postanowiono powołać zespół ekspertów mających opracować zasady utworzenia TS oraz TK i urzędu Prezydenta²⁵. 13 listopada 1981 r. podczas posiedzenia Sejmu nastąpiło powołanie zespołu ekspertów, składającego się z siedmiu profesorów prawa: Andrzeja Burdy (PZPR, UMCS), Leszka Kubickiego (PZPR, PAN), Arnolda Gubińskiego (SD, UW), Henryka Groszyka (ZSL, UMCS), Jana Ziemińskiego (ZSL, UMCS), Andrzeja Gwiżdża (bezpartyjny, UW)²⁶. Na inauguracyjnym posiedzeniu tego gremium, które odbyło się 25 listopada 1981 r., ustalono, że w pierwszej kolejności procedowana będzie ustawa dotycząca TS, następnie – TK, a na końcu ustawa o urzędzie Prezydenta. Świda-Łagiewska podaje, że 30 grudnia 1981 r. gen. Wojciech Jaruzelski – jako przewodniczący WRON – wystąpił do Sejmu PRL w sprawie powołania Trybunału Stanu²⁷.

Na drugim zebraniu zespołu ekspertów, które odbyło się 11 stycznia 1982 r., omówiono najważniejsze tezy dotyczące ustawy o Trybunale Stanu, a podczas trzeciego – 18 stycznia 1982 r. – przyjęto projekt ustawy. Następnie 4 i 5 lutego 1982 r. odbyło się wspólne posiedzenie prezydiów klubów po-

²⁴ IX Nadzwyczajny Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej 14–20 lipca 1981 r. Podstawowe dokumenty i materiały, Warszawa 1981, s. 119; Z. Świda-Łagiewska, *Geneza i charakter Trybunału Stanu w Polsce* [w:] *Trybunał Stanu w PRL...*, s. 12–13. Odsyłam także do artykułu Ryszarda Walczaka, w którym poddał on analizie rolę partii w procesie prawotwórczym, zob. R. Walczak, *Partia i prawo*, „Gazeta Prawnicza” 1987, nr 5, s. 3.

²⁵ *Ibidem*, s. 14–18. Omówienie pracy prezydiów klubów poselskich PZPR, ZSL i SD wraz z wypowiedziami przedstawicieli tych partii zob. K. Niewiński, *Geneza i pozycja...*, s. 290–292. Więcej na temat inicjatyw prawotwórczych PZPR na początku lat osiemdziesiątych zob. M. Gulczyński, *Reformowanie systemu politycznego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PiP 1987, nr 10, s. 24–39. Do zmian w prawie wprowadzonych w dziewiątej dekadzie XX w., których inicjatorem była PZPR, Sylwester Zawadzki zastosował termin „zmiany postępowe”, mające na celu urzeczywistnienie idei „społeczeństwa praworządnego”. Odnosząc się do instytucji wtedy wprowadzonych, stwierdził, że została wzmocniona pozycja obywatela, który zyskał nowe narzędzia prawne (w tym TS) w walce z barierami biurokratycznymi. Zob. S. Zawadzki, *Problemy teoretyczne prac nad zmianą konstytucji*, PiP 1987, nr 10, s. 6–7, 15. Kwestia reaktywacji urzędu Prezydenta została odłożona w czasie i powrócono do niej dopiero pod koniec dekady. Zob. P. Fiktus, *Uwagi do restytucji urzędu prezydenta i senatu na przykładzie prac legislacyjnych nad tzw. nowelą kwietniową z 1989 roku* [w:] *Wpływ zmian społecznych, gospodarczych i ustrojowych na system prawa*, red. U. Kalina-Prasznic, Wrocław 2018, s. 222–240.

²⁶ W pierwszym składzie TS znaleźli się Andrzej Burda oraz Henryk Groszyk (o czym będzie mowa w dalszej części tekstu).

²⁷ Z. Świda-Łagiewska, *Geneza i charakter Trybunału...*, s. 15. Niewiński uznał stanowisko WRON-u za „zielone światło” w procesie reaktywacji Trybunału Stanu. K. Niewiński, *Geneza i pozycja...*, s. 294–295.

selskich PZPR, SD i ZSL, które po naniesieniu poprawek do przedłożonego im projektu ustawy skierowały do łaski marszałkowskiej projekt ustawy dotyczący zmiany Konstytucji oraz przekazały swe uwagi zespołowi ekspertów. Czwarte spotkanie zespołu nastąpiło 17 lutego 1982 r. Odniesiono się wówczas do uwag przedstawionych przez prezydium klubów poselskich²⁸. Według Andrzeja Burdy zamierzano wówczas postulować, by powołaną instytucję nazwać Trybunałem Rewolucyjnym²⁹, Ryszard Krawczyk z kolei wspominał o Trybunale Narodowym³⁰.

W okresie 1980–1981 powołaniem Trybunału Stanu interesowała się również Solidarność. Ryszard Krawczyk przytoczył w swym opracowaniu „Tezy programowe” z 17 kwietnia 1981 r., w których znajdował się zwrot o konieczności powołania TS. Jednakże w ostateczności instytucja ta nie zyskała aprobaty związku i postulatu jej reaktywacji nie ujęto w programie. Autor powołał się na wywiad z Bronisławem Geremkiem, który stwierdził, że NSZZ „Solidarność” nie był partią polityczną, postanowił więc nie wnosić o powołanie instytucji władzy. W ocenie Krawczyka Solidarność nie chciała oceniać programu ówczesnych partii politycznych³¹.

²⁸ Warto wspomnieć o czwartym (17 II 1982 r.), piątym (24 II 1982 r.) oraz szóstym (6 III 1982 r.) posiedzeniu zespołu ekspertów. Procedowano na tych posiedzeniach projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. *Ibidem*, s. 15–16. Więcej na temat prac zespołu ekspertów zob. R. Kazimierska, *Przed Trybunałem Stanu*, „Życie Warszawy” 24 II 1982, s. 1–2 (autorka ta uważała, że zakres podmiotowy osób mogących odpowiadać przed Trybunałem Stanu „nie spełnia społecznych oczekiwań”).

²⁹ A. Burda, *Jeszcze jeden Trybunał*, „Przegląd Tygodniowy” 1982, nr 13, s. 2. Informacja o Trybunale Rewolucyjnym nie znalazła potwierdzenia ani w innych pracach powstałych w latach osiemdziesiątych, ani też w późniejszych opracowaniach dotyczących TS.

³⁰ R. Krawczyk, *Trybunał Stanu...*, s. 2. Omawiając poszczególne etapy reaktywowania Trybunału Stanu oraz powstałe w latach 1980–1982 projekty, należy odwołać się do innej pracy Krawczyka (*idem*, *Dyskusja wokół koncepcji...*, s. 77–79), co już zostało zasygnalizowane wyżej. Autor nie tylko omówił powstawanie TS, lecz także dokonał bardzo szczegółowej oceny porównawczej poszczególnych projektów, ukazując najistotniejsze etapy drogi do przyjęcia ustawy o Trybunale Stanu.

³¹ *Idem*, *Dyskusja wokół koncepcji...*, s. 80; J. Paradowska, *Dać pierwszeństwo prawdzie*. *Kurier rozmawia z prof. Bronisławem Geremkiem*, „Kurier Polski”, 27–29 XI 1981, s. 3. Ryszard Krawczyk na podstawie publicystyki z lat 1980–1982 (np. „Prawo i Życie”, „Perspektywy”, „Płomienie”, „Kurier Polski”, „Za i Przeciw”, „Polityka”, „Przegląd Tygodniowy”) omówił przyczyny, które uzasadniały konieczność reaktywacji Trybunału Stanu, i przedstawił własne wnioski. Na wstępie zaznaczył, że TS nie można oceniać wyłącznie z perspektywy sierpnia 1980 r., gdyż z wykonanej analizy (niezależnie od uwag przedstawionych powyżej, dotyczących aktywności prawotwórczej SD i PZPR) wynikało, że: 1) społeczeństwo oczekiwało powołania takiego organu, działającego jako organ antykrzysowy oraz urzeczywistniającego demokrację ludową; 2) żądano rozliczenia osób, które doprowadziły kraj do kryzysu; 3) partia nie potrafiła przeciwdziałać kryzysom, a TS miał być traktowany jako przejaw porozumienia narodowego (zwłaszcza że współinicjatorem jego powołania było SD – zob. S. Zawadzki, *Rozwój demokracji socjalistycznej a koalicyjny sposób sprawowania władzy*, „Nowe Drogi” 1985, nr 9, s. 54–62); 4) powiązanie TS z Sejmem miało umożliwić temu ostatniemu

W tezie 26 („Osoby winne doprowadzenia kraju do upadku muszą ponieść pełną odpowiedzialność”) programu „Samorządnej Rzeczypospolitej”³², uchwalonego 7 października 1981 r. podczas I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność”³³, można odnaleźć elementy odnoszące się do odpowiedzialności funkcjonariuszy państwowych oraz zapowiedź powołania „społecznego trybunału” do osądzenia za nadużycia przedstawicieli władz państwowych i partyjnych. Kierując się zasadą równości wobec prawa, poczuciem sprawiedliwości oraz koniecznością uwiarygodnienia zachodzących zmian, żądano „wyjaśnienia okoliczności i ujawnienia winnych strzelania do robotników i prześladowań w Poznaniu w 1956 r. i na Wybrzeżu w roku 1970, a także brutalnych działań milicji wobec studentów w 1968 r. oraz ludności Radomia i Ursusa w 1976 r. Odnosi się to również do sprawców prowokacji bydgoskiej”. W osobnym punkcie wymieniono osoby, które przyczyniły się do zrujnowania gospodarki w Polsce w latach 1970–1980. Żądano, aby winni ponieśli odpowiedzialność karną i dyscyplinarną. Podkreślono, że nie mogą być z niej wyłączone osoby sprawujące funkcje kierownicze w partii i państwie. W tezie 26 podano datę, do kiedy miały zostać wszczęte postępowania karne w stosunku do osób odpowiedzialnych za podane incydenty – 31 grudnia 1981 r. Gdyby tak się nie stało, Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” miała powołać trybunał społeczny, którego zadaniem byłoby przeprowadzenie publicznej rozprawy oraz osądzenie i napiętnowanie winnych³⁴.

dotatkową kontrolę rządu; 5) oczekiwano, że zwiększy się poziom kultury w sprawowaniu władzy; 6) TS miał być gwarantem dla społeczeństwa, że wszelkie nadużycia ze strony władzy będą odpowiednio rozliczone (mimo negatywnych epizodów z okresu dwudziestolecia międzywojennego); 7) mimo wszystko TS nie był oceniany jako instytucja, która od razu uzdrowi kraj; 8) wprowadzano odpowiedzialność konstytucyjną, której realizacja przemawiała za tym, aby wykluczyć Sejm z orzekania w stosunku do sprawcy czynu, czym miałby zająć się niezależny od Sejmu organ (R. Krawczyk, *Dyskusja wokół koncepcji...*, s. 81–83). Zob. także badania opinii publicznej J. Szumski, *Rozliczenia z ekipą Gierka...*, s. 178.

³² „[...] program był wszechstronny, projektował wizję państwa, którego ustrój w wielu wypadkach był alternatywą dla ustroju PRL i zbliżał Polskę do demokracji parlamentarnej” (A. Friszke, *Rewolucja Solidarności 1980–1981*, Kraków 2014, s. 685).

³³ Profesor Bronisław Geremek był współtwórcą tego dokumentu.

³⁴ K. Brzechczyn, *Umysł solidarnościowy. Geneza i ewolucja myśli społeczno-politycznej „Solidarności” w latach 1980–1989*, Poznań–Warszawa 2022, s. 160–161; P. Fiktus, *Od romantyzmu do realizmu w procesie funkcjonowania państwa na przykładzie programu „Samorządnej Rzeczypospolitej”* [w:] *Między sercem a rozumem. Romantyzm i realizm w polskiej myśli politycznej*, red. A. Citkowska-Kimla, P. Kimla, E. Antipow, K. Konik, Kraków 2017, s. 311–324; R. Chwedoruk, *Program Samorządnej Rzeczypospolitej* [w:] *Solidarność od wewnątrz 1980–1981*, red. A. Friszke, K. Persak, P. Sowiński, Warszawa 2013, s. 319–342.

Debata sejmowa

Proces legislacyjny dotyczący wprowadzenia Trybunału Stanu przebiegał dwutorowo, tzn. wraz z ustawą dotyczącą TS procedowano ustawę zmieniającą Konstytucję PRL³⁵. W niniejszej pracy w pierwszej kolejności zostanie omówiona debata poselska dotycząca zmiany Konstytucji.

Projekty obu ustaw zostały wniesione przez prezydium klubów poselskich PZPR, ZSL i SD, które uczyniły to, jak można przeczytać we wniosku skierowanym do Marszałka Sejmu PRL datowanym na 5 lutego 1982 r.,

kierując się potrzebą dalszego doskonalenia sytemu praworządności i celowością powołania instytucji prawnych, które łącznie z gwarancjami o charakterze społeczno-politycznym stanowiłyby zapewnienie zgodności aktów prawnych z Konstytucją oraz określałyby zasady i formy konstytucyjnej odpowiedzialności osób sprawujących najważniejsze stanowiska państwowe³⁶.

Zmiana Konstytucji PRL, mająca w konsekwencji stanowić „fundament prawny” dla późniejszego wprowadzenia Trybunału Stanu (oraz Trybunału Konstytucyjnego), nie była przedmiotem burzliwych debat sejmowych. Kommentujący projekt zmian posłowie ograniczyli się do pozytywnych i dość lakonicznych sformułowań. Podczas prac komisji jedynie poseł Hanna Suchocka zgłosiła uwagi w przedmiocie ujęcia w jednej jednostce redakcyjnej Konstytucji przepisów dotyczących TS, TK oraz NIK. Przewodniczącym

³⁵ Odnosnie do nowelizacji konstytucji (nie tylko tej w związku z pracami nad Trybunałem Stanu) Andrzej Burda pisał: „[...] nie ma zatem konstytucji uniwersalnych (ekwiwalentnych dla różnych społeczeństw i dla różnych okresów rozwoju społecznego). Zatem zmiany w dziedzinie społeczno-ekonomicznej i w świadomości politycznej społeczeństwa państw socjalistycznych pociągają za sobą konieczność modyfikacji form polityczno-ustrojowych” (A. Burda, *Konstytucja w praktyce*, „Przegląd Tygodniowy” 1982, nr 14, s. 2). Na temat procesu legislacyjnego zob. *Przed obradami Sejmu. Trybunał Stanu – gwarantem praworządności. Wypowiedź posła Zdzisława Czeszejki-Sochackiego*, „Rzeczpospolita”, 1 VII 1982, s. 1–2. Razem z TS do polskiego porządku prawnego wprowadzono TK. Wnioski dotyczące zmiany konstytucji oraz TS podpisali następujący posłowie: Kazimierz Barcikowski, Longin Cegielski, Zdzisław Czeszejko-Sochacki, Wit Drapich, Stefan Fiuk, Zbigniew Gertych, Stanisław Kania, Eugenia Kempa, Jerema Maciszewski, Edward Szymański, Andrzej Werblan (Klub Poselski PZPR); Alojzy Bryl, Jan Fajęcki, Jerzy Józwiak, Henryk Stawski, Piotr Stefański, Józef Wojtala, Andrzej Werblan, Ryszard Wojna, Zenon Wróblewski oraz Zdzisław Wydrzyński (Klub Poselski SD); Franciszek Gesing, Jerzy Grzybczak, Waldemar Michna, Bronisław Owsianik, Genowefa Rejman, Franciszek Sadurski, Bolesław Strużek, Zygmunt Surowiec (Klub Poselski ZSL) oraz poseł bezpartyjny Zbigniew Kledecki.

³⁶ Druk sejmowy nr 154 z 5 II 1982 r. Sejm PRL VIII kadencja – III Sesja (korzystałem z wersji cyfrowej zasobów Biblioteki Sejmowej, dostępnej w Internecie). Uwagi odnośnie do procedowania projektu ustawy przed właściwą komisją sejmową zob. K. Niewiński, *Geneza i pozycja...*, s. 297.

komisji był poseł prof. Witold Zakrzewski. Przyznał on rację poseł Suchockiej, mimo to uznał, że na ówczesną chwilę było to jedyne sensowne rozwiązanie³⁷.

Pierwsze czytanie projektów obu ustaw, czyli dotyczącego zmiany Konstytucji oraz o Trybunale Stanu, odbyło się 27 lutego 1982 r. i zakończyło ich skierowaniem do sejmowej Komisji Prac Ustawodawczych³⁸. Posłem sprawozdawcą był wówczas przedstawiciel PZPR – Zenon Wróblewski³⁹. Omawiając ustawę o TS, skoncentrował się przede wszystkim na charakterystyce planowanego aktu prawnego. Wspólną inicjatywę prawotwórczą, odnoszącą się również do prac nad TK, uznał za proces „dalszego doskonalenia praworządności”, który w tym przypadku dotyczył „osób szczególnych, a ściślej wyróżniających się zdolnościami zawodowo-organizatorskimi, doświadczeniem i zaletami ideowo-moralnymi”. Mimo tych pozytywnych cech predysponujących do sprawowania władzy „ludzie są tylko ludźmi”, mają wady, co powoduje, że muszą – jak stwierdził – zostać poddani kontroli społecznej⁴⁰. Rola TS jako organu typu sądowego będzie polegać na ocenie działalności osób sprawujących najważniejsze funkcje w państwie, kiedy zawiodą inne formy kontroli społecznej. Według posła sprawozdawcy TS będzie działać jako pewnego rodzaju „mechanizm gwarancyjny” „w płaszczyźnie moralno-politycznej oceny”, wkomponowany w „socjalistyczny system prawnoustrojowy”⁴¹.

Kolejna uwaga Wróblewskiego odnosiła się do pośredniego oddziaływania TS na PZPR, która zgodnie z zapisem konstytucyjnym była „przewodnią siłą polityczną społeczeństwa w budowie socjalizmu”. Partia komunistyczna nie uczestniczyła bezpośrednio w sprawowaniu władzy, odgrywała natomiast główną rolę w procesie rządzenia państwem poprzez swych członków zajmujących stanowiska w administracji państwowej i organach władzy. Uchwały podejmowane przez jej struktury formalnie stanowiły co najwyżej zobowiązanie o charakterze polityczno-moralnym. Dopiero czynności podejmowane przez administrację państwową, realizujące te uchwały, były oceniane pod kątem zgodności z literą prawa⁴². Usankcjonowanie w polskim systemie praw-

³⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Przebieg prac nad utworzeniem polskiego Trybunału Konstytucyjnego (1981–1985)*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 3, s. 33.

³⁸ Druk sejmowy nr 164 z 10 III 1982 r., sprawozdanie Komisji Prac Ustawodawczych o poselskim projekcie ustawy o zmianie Konstytucji PRL Sejmu PRL VIII kadencja – III Sesja.

³⁹ Sprawozdanie stenograficzne (dalej Spr. sten.) z 19 posiedzenia (dalej pos.) II sesji Sejmu PRL z 26 II 1982 r., łam (dalej ł.) 101–105.

⁴⁰ *Ibidem*, ł. 102.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*, ł. 103.

nym zasady konstytucyjnej odpowiedzialności miało spowodować, że ocenie zaczął podlegać konkretne działania osób sprawujących najważniejsze funkcje w państwie, podejmowane z własnej inicjatywy i według własnych przekonań. W konsekwencji TS stanie się „regulatorem stosunków pomiędzy działalnością partyjną a pracą państwową”⁴³.

Charakteryzując stopniowalność czynów, stanowiących podstawę odpowiedzialności konstytucyjnej⁴⁴, Zenon Wróblewski uznał, że moralne osądzenie osoby nadużywającej władzy jest karą dotkliwą, gdyż odnosi się do osoby publicznej znanej z imienia i nazwiska⁴⁵. Podkreślił, jak istotna będzie możliwość sądenia przez Trybunał Stanu osób, które dopuściły się naruszenia prawa w latach siedemdziesiątych, gdyż opinia publiczna przywiązuje do tego wielką wagę⁴⁶.

Najważniejsza debata odbyła się 26 marca 1982 r. Poseł sprawozdawca Łukasz Balcer (SD) stwierdził, że omawiane ustawy były najważniejszymi aktami prawnymi ówczesnej kadencji Sejmu, a sama Konstytucja – jego zdaniem – była doceniana jako źródło praworządności⁴⁷. Ujęcie przepisów dotyczących TS, TK i NIK w rozdziale IV⁴⁸ miało być uzasadnione szczególnym charakterem tych instytucji, których działalność wykraczała poza organy wymiaru sprawiedliwości i miała wzmocnić rolę Sejmu powołującego organy odpowiedzialne za przeprowadzenie stosownej kontroli⁴⁹.

Dalsza debata została ograniczona do wypowiedzi przedstawicieli trzech najważniejszych klubów parlamentarnych (PZPR, ZSL oraz SD). W czasie dyskusji dotyczącej zmiany w Konstytucji PRL poseł Zdzisław Czeszejko-Sochacki (PZPR) przedstawił własną definicję Konstytucji jako „prawnej syntezy celów, zasad i form prawnoustrojowych o charakterze maksymalnie stabilnym”⁵⁰. Powołanie TS uznał na kontynuację polskich tradycji prawnych.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ O sposobie definiowania pojęcia „odpowiedzialność konstytucyjna” na kanwie ustawy o Trybunale Stanu mowa w dalszej części pracy.

⁴⁵ *Ibidem*, ł. 104.

⁴⁶ *Ibidem*, ł. 105.

⁴⁷ Spr. sten. z 20 pos. II sesji Sejmu PRL z 26 III 1982 r., ł. 165–166.

⁴⁸ Najwyższa Izba Kontroli została wprowadzona do konstytucji na mocy Ustawy z dnia 8 października 1980 r. o zamianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (DzU 1980, nr 22, poz. 81).

⁴⁹ Spr. sten. z 20 pos. II sesji Sejmu PRL z 26 III 1982 r., ł. 171.

⁵⁰ *Ibidem*, ł. 173. Za podstawę planowanych zmian Czeszejko-Sochacki uznał uchwałę Sejmu PRL z 25 I 1980 r. (zgodną ze stanowiskiem przewodniczącego WRON), w której podano, że „sprawą o podstawowym znaczeniu jest umocnienie państwa i jego struktur oraz utrwalenie i dalszy rozwój demokracji socjalistycznej w życiu politycznym i państwowym. Konieczne jest stworzenie instytucjonalnych gwarancji zabezpieczenia narodu przed wypaczeniami w funkcjonowaniu państwa”. Za inną podsta-

Przytoczył fragment Konstytucji 3 maja 1791 r., według którego „wszelka władza w społeczności ludzkiej początek swój bierze z woli narodu” oraz cytat z obrad Sejmu roku 1791: „Doświadczenie nauczyło, że zaniedbanie tej części rządu nieszczęściami napełniło Polskę: zawarowawszy przeto wolnemu Narodowi Polskiemu władzę praw sobie stanowienia i moc baczności nad wszelką wykonawczą władzą”⁵¹. Tworzone trybunały miały być ową „bacznością” nad stosowaniem prawa oraz „gwarancją zabezpieczenia narodu przed wypaczeniami w funkcjonowaniu państwa”⁵². Następnie (po przytoczeniu kilku lakonicznych tez dotyczących systemu demokratycznego w stylu: „demokracja bez kontroli jest na dłuższy czas w ogóle niemożliwa” lub „od ukształtowania prawidłowego systemu kontroli zależy w dużym stopniu los nowoczesnej demokracji”⁵³) przeszedł do omawiania zmian demokracji socjalistycznej. Podkreślił, że „chodzi tu o takie prawne i społeczne przeobrażenia, które w codziennym, praktycznym funkcjonowaniu państwa będą przekonywać o pełnym realizowaniu demokracji socjalistycznej”⁵⁴. Oba trybunały uznał za „organy szczególne, organy typu sądowego wyposażone w funkcje kontrolno-ezekutywne oraz skrupowane w swej działalności jedynie przepisami ustaw”⁵⁵. O TS powiedział, że jego celem będzie oddziaływanie na „kierowników życia państwowego”. Szczególną uwagę poświęcił odpowiedzialności konstytucyjnej, którą rozumiał jako warunki prawne do kontrolowanej prawem odpowiedzialności w podejmowaniu decyzji oraz pełniejszej samodzielności i jawności, co w konsekwencji przekładać się miało na prawidłowe społeczne funkcjonowanie władzy. Przypisał TS funkcje polityczno-wychowawcze, gdyż każda sprawa przez niego rozpatrywana przyczyni się do doskonalenia systemu władzy i podniesie kulturę polityczną społeczeństwa⁵⁶. Kolejna funkcja TS dotyczyła kwestii zapobiegawczo-represyjnych, którą scharakteryzował w następujący sposób: „Trybunał Stanu ma sądzić nie to, do czego z mocy Konstytucji uprawnionym i zobowiązanym jest sąd, lecz to, co ponad

wę uznał ustalenia IX Nadzwyczajnego Zjazdu PZPR, podczas którego stwierdzono, że „siła państwa i autorytet jego aparatu są możliwe jedynie w warunkach codziennej praktyki rzeczywistego ludowładztwa, samorządności, jawności życia publicznego i społecznej kontroli nad wszystkimi jego dziedzinami” (*ibidem*, ł. 172).

⁵¹ *Ibidem*, ł. 173.

⁵² Spr. sten. z 20 pos. II sesji Sejmu PRL z 26 III 1982 r., ł. 173.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Ibidem*, ł. 175.

tę podstawową sferę odpowiedzialności wychodzi [...] Podstawową wszakże funkcją tego Trybunału jest wyciąganie odpowiedzialności konstytucyjnej”⁵⁷. W osobnym punkcie odniósł się do społecznej reakcji na powołanie tej instytucji. W jego ocenie polskie społeczeństwo oczekiwało na osąd konkretnych zjawisk oraz osób odpowiedzialnych za ówczesny kryzys (nie podał przy tym, jakie „zjawiska” i osoby miał na myśli)⁵⁸.

Posel Zygmunt Surowiec uznał Trybunał Stanu za „instytucję wymiaru sprawiedliwości szczególnego rodzaju”⁵⁹. Mimo odmiennych zadań TS i TK doszukał się kilku elementów wspólnych (nazwanych „wspólne myśli przewodnie”): 1) idea umocnienia ustroju socjalistycznego; 2) umocnienie zasad praworządności w procesie tworzenia prawa i jego stosowania; 3) umocnienie systemu gwarancji egzekwowania odpowiedzialności na każdym stanowisku i w stosunku do każdego obywatela; 4) tworzenie trwałych instytucji ustrojowych⁶⁰.

Odnosząc się już tylko do Trybunału Stanu, przedstawiciel ZSL podkreślił ciągłość myśli politycznej w zakresie kształtowania rozwiązań prawnoustrojowych. Przypomniał o tym, że instytucja ta była znana w polskim porządku prawnym od dwudziestolecia międzywojennego (miała być wówczas jednym z nielicznych środków gwarancji równości wszystkich wobec prawa, choć zdaniem posła roli tej nie spełniała), o zapisach w tzw. Małej Konstytucji i Konstytucji PRL z 1952 r. oraz o próbach reaktywacji TS podejmowanych przez SD, które podsumował stwierdzeniem, że momenty przełomowe sprzyjają dyskusji o odpowiedzialności konstytucyjnej⁶¹.

Szczególną uwagę zwrócił na dwie funkcje TS: 1) ma to być instytucja przeciwdziałająca „wypaczeniom” i 2) nie będzie zastępować sądu karnego, z uwagą, że może orzekać o odpowiedzialności karnej w związku z zajmowanym stanowiskiem i jeśli Sejm w uchwale uzna to za celowe. W konsekwencji rozpatrywanie przestępstw pospolitych będzie rzadkością, gdyż według zasady równości wobec prawa tym mają się zajmować sądy powszechne⁶².

Z wypowiedzi Surowca można wywnioskować, kogo miałyby dotyczyć procedura przed TS, mówił bowiem o działaniach destrukcyjnych i anarchii

⁵⁷ *Ibidem*, t. 175–176.

⁵⁸ *Ibidem*, t. 175.

⁵⁹ *Ibidem*, t. 177.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ibidem*, t. 178.

⁶² *Ibidem*, t. 179.

w latach siedemdziesiątych, czego konsekwencją były „spustoszenia w kulturze prawnej”. Najważniejsze stanowiska w państwie były wprawdzie powierzane „ludziom wyróżniającym się szczególnymi zdolnościami”, lecz nie byli oni pozbawieni słabości, a ich działania mogły wykraczać poza przyjęte ramy prawne. Mimo iż ustawa o Trybunale Stanu zawierała zamknięty zakres podmiotowy, również i w tym przypadku mogła wystąpić zasada prewencji ogólnej w stosunku do innych osób zajmujących kierownicze stanowiska⁶³. Przedstawione uwagi miały uzasadniać możliwość dokonywania obrachunku z przeszłością, czyli ocenę czynów dokonanych przed wejściem w życie ustawy o Trybunale Stanu.

Posel zwrócił uwagę na wzmocnienie kontrolnej roli Sejmu, komisja sejmowa mogła bowiem większością 2/3 głosów podjąć decyzję o skierowaniu wniosku do Prezydium Sejmu w przedmiocie pociągnięcia określonej osoby do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu.

Stronnictwo Demokratyczne reprezentował poseł Alojzy Bryl. Mówił o tym, że rolę Konstytucji mierzy się skutecznością zawartych w niej gwarancji konstytucyjnych. I choć zawiera ona zapis, że ściśle przestrzeganie praw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jest podstawowym obowiązkiem każdego organu państwa i każdego obywatela, a wszystkie organy władzy i administracji państwowej działają na podstawie przepisów prawa, to stworzenie odpowiednich gwarancji jest konieczne, istnieje bowiem różnica między zasadą państwa praworządnego a rzeczywistością. Podkreślił rolę swojej partii w reaktywowaniu Trybunału Stanu, który miałby prewencyjnie oddziaływać na społeczeństwo, co oznacza, że jego działalność będzie odnosiła się nie tylko do sfery politycznej i prawnej, lecz także moralnej⁶⁴.

Proces legislacyjny zakończył się jednogłośnie przyjęciem ustawy dotyczącej zmiany Konstytucji (dokładnie głosowało 318 posłów) oraz przyjęciem ustawy o Trybunale Stanu (przy 318 obecnych posłach wstrzymały się 4 osoby)⁶⁵.

Pierwszego wyboru sędziów Trybunału Stanu dokonano podczas 23. posiedzenia Sejmu, które odbyło się 6 lipca 1982 r.⁶⁶ Wykaz kandydatów został

⁶³ *Ibidem*, ł. 179–180.

⁶⁴ *Ibidem*, ł. 182.

⁶⁵ *Ibidem*, ł. 184–185. Na temat kolejności przyjmowanych aktów prawnych i ich publikacji zob. K. Niewiński, *Geneza i pozycja...*, s. 299–300. W jego ocenie na intencje legislatora wpłynęły głównie wytyczne kierownictwa PZPR.

⁶⁶ Spr. sten. z 23 pos. II sesji Sejmu PRL z 6 VII 1982 r., ł. 173.

ujęty we wniosku Prezydium Sejmu z 3 lipca 1982 r.⁶⁷ Przewodniczącym został Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (SN), cywilista prof. Włodzimierz Berutowicz⁶⁸, zastępcą – Witold Lassota. Pozostali członkowie TS to Stanisław Antoszewski, Jerzy Bratoszewski, Andrzej Burda, Henryk Cieśluk, Andrzej Elbanowski, Henryk Groszyk, Henryk Kempisty, Stefan Kotowski, Jan Kwakszyc, Kazimierz Lipiński, Jan Meysztowicz, Franciszek Mleczek, Kazimierz Modzelewski, Jan Pawlak, Wojciech Romanowski, Zdzisław Salwa, Stanisława Świdorska, Bolesław Ślęzak, Jerzy Topolski, Alfred Wawrzyniak oraz Jerzy Wróblewski. Zastępcami członków TS zostali Stanisław Paweła, Stefan Rutkowski, Adolf Sobieraj, Stanisław Stolz oraz Bolesław Wójtowicz⁶⁹.

6 lipca 1982 r., podczas 23. posiedzenia IV sesji Sejmu PRL VIII kadencji, poseł sprawozdawca Kazimierz Orzechowski (bezpartyjny, członek Klubu Poselskiego Chrześcijańskiego Stowarzyszenia Społecznego) przedstawił projekt Regulaminu Trybunału Stanu, opracowany na posiedzeniach komisji 15 i 18 czerwca 1982 r., a następnie na wniosek przewodniczącego Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej (z 18 czerwca 1982 r.) skierowany do Marszałka Sejmu⁷⁰. Orzechowski wyjaśnił, że lakoniczność zapisów wynikała z art. 12 ustawy o Trybunale Stanu, dopuszczającego możliwość stosowania ustawy z 19 kwietnia 1969 r. Kodeksu postępowania karnego (kpk)⁷¹. W tej sytuacji komisja sejmowa umieszczanie w regulaminie ustaleń szczegółowych uznała za niestosowne⁷².

Do ciekawszych uwag sprawozdawcy należą te o konieczności protokołowania posiedzeń Trybunału Stanu przez osobę o kwalifikacjach sędziowskich

⁶⁷ Zob. druk sejmowy nr 210 Sejmu PRL – VIII kadencja.

⁶⁸ Włodzimierz Berutowicz (ur. 3 X 1914 r. w Przedmościu – zm. 11 XII 2004 r. w Warszawie) – profesor doktor habilitowany, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego, członek PZPR. W latach sześćdziesiątych prezes sądów wojewódzkich w Poznaniu i we Wrocławiu. W okresie 1 IV 1976 – 14 V 1986 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, 26 X 1971 – 27 III 1976 r. Minister Sprawiedliwości. Najważniejsze prace Berutowicza: *Zasada dyspozycyjności w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1957; *Znaczenie prawne sądowego dochodzenia roszczeń*, Warszawa 1966; *Zarys organizacji ochrony prawnej w PRL*, Warszawa 1985 (wraz z Józefem Mokrym). Ponadto był autorem popularnego wówczas akademickiego podręcznika z postępowania cywilnego.

⁶⁹ Marian Rybicki podał zawody i przynależność partyjną członków TS: 16 prawników (w tym 6 sędziów i 4 profesorów wyższych uczelni), 3 robotników i 2 rolników. Do PZPR należało 15 osób, do ZSL – 6, a do SD – 4. W skład TS wchodził także przedstawiciel Polskiego Związku Katolicko-Społecznego, ChSS, PAX-u oraz bezpartyjni. Zob. M. Rybicki, *Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Najwyższa Izba Kontroli* [w:] *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, red. T. Fuks, M. Łopatka, M. Rybicki, W. Skrzydło, Warszawa 1986, s. 182–183.

⁷⁰ Zob. druk sejmowy nr 207 Sejmu PRL – VIII kadencja.

⁷¹ DzU 1969, nr 13, poz. 69.

⁷² Spr. sten. z 23 pos. II sesji Sejmu PRL z 6 VII 1982 r., ł. 173.

oraz o dodatkowym sporządzaniu stenogramu, przed TS będą bowiem rozpoznawane sprawy poważne, których charakter uniemożliwi protokołowanie przez zwykłego protokolanta. Inną kwestia dotyczyła pozycji oskarżycieli. Orzechowski stwierdził, że funkcja oskarżycieli nie jest samoistna, gdyż akt oskarżenia – uchwała sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – nie pochodzi od nich. W regulaminie umieszczono także stosowne wyjaśnienie dotyczące pozycji przewodniczącego Trybunału Stanu⁷³. W § 2 pkt 1 Regulaminu wyraźnie wskazano, że wyznacza on przewodniczącego składu orzekającego, co miało rozwiązać wątpliwości odnośnie do przepisów ustawy o Trybunale Stanu, jednoznacznie bowiem wykazywało, że przewodniczącym składu orzekającego w pierwszej instancji oraz przewodniczącym trybunału nie może być ta sama osoba⁷⁴.

Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu i Regulamin czynności Trybunału Stanu z dnia 6 lipca 1982 r. – ogólna charakterystyka⁷⁵

Trybunał Stanu miał zostać wybrany na pierwszym posiedzeniu Sejmu PRL na okres jego kadencji i zachować kompetencje do wyboru nowego TS. Obradował na podstawie regulaminu czynności uchwalonego przez Sejm. Składał się z przewodniczącego, jego zastępcy, 22 członków oraz 5 zastępców. Przewodniczącym Trybunału Stanu był Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Pozostałe osoby wybierał Sejm spoza swojego grona. Członkowie TS mieli legitymować się pełnią praw obywatelskich, nie mogli być karani sądownie ani zatrudnieni w organach administracji publicznej. Co najmniej połowa składu musiała mieć kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego.

⁷³ *Ibidem*, ł. 177–178.

⁷⁴ *Ibidem*, ł. 177. Z przedstawionego w tekście sejmowego dyskursu nie wynika, aby kwestia Trybunału Stanu była czymś kontrowersyjnym i budzącym skrajne emocje w ławach poselskich. Nietrafne wydaje się więc stwierdzenie Świdry-Łagiewskiej, która pisała: „[...] w toku prac przygotowawczych ujawniły się w dyskusjach rozbieżności w poglądach poszczególnych osób. Wyrażano stanowiska przeciwne w ogóle utworzeniu instytucji Trybunału Stanu, argumentując to m.in. tym, że w praktyce Polski międzywojennej oraz w innych krajach instytucje o podobnym charakterze nie odegrały większej roli” (Z. Świdra-Łagiewska, *Geneza i charakter Trybunału...*, s. 17).

⁷⁵ Rozważania w poniższym rozdziale stanowią skompilowaną parafrazę trzech aktów prawnych, konstytuujących funkcjonowanie Trybunału Stanu w 1982 r.: 1) Ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (DzU 1982, nr 11 poz. 84); 2) Regulaminu czynności Trybunału Stanu (MP 1982, nr 17, poz. 135); 3) Konstytucji PRL z dnia 22 lipca 1952 r., tekst jednolity (DzU 1976, nr 7, poz. 30, w brzmieniu od dnia 6 IV 1982 r.).

Osoby wchodzące w skład TS w wykonywaniu swych funkcji sędziowskich miały być niezawisłe i podlegać tylko ustawom. Członkowie Trybunału Stanu bez zgody TS nie mogli zostać pociągnięci do odpowiedzialności karnej i pozbawieni wolności. Dotyczyło to również okresu po upływie kadencji w stosunku do czynów związanych z wykonywaniem funkcji w Trybunale Stanu. Utrata stanowiska sędziego następowała wskutek: 1) zrzeczenia się funkcji, 2) trwałej utraty zdolności do wykonywania czynności sędziego lub 3) skazania prawomocnym wyrokiem sądu. Jeśliby doszło do wygaśnięcia mandatu więcej niż trzech członków TS lub ich zastępców, Sejm powinien dokonać wyboru uzupełniającego. Obsługę kancelaryjną TS miał zapewnić SN.

Ustawa o Trybunale Stanu wprowadzała zamknięty zakres podmiotowy osób mogących przed nim odpowiadać. Były to: 1) osoby wchodzące w skład Rady Państwa, 2) osoby wchodzące w skład rządu, 3) Prezes NIK, Prezes Narodowego Banku Polskiego i Prokurator Generalny PRL oraz 4) kierownicy urzędów centralnych. Ponadto ustawa operowała pojęciem „odpowiedzialności konstytucyjnej”. Mimo że nie zawierała klasycznej definicji legalnej, to definicję tego pojęcia można odkodować z art. 1 ust. 3, zgodnie z którym „odpowiedzialność konstytucyjna obejmuje czyny niestanowiące przestępstwa, którymi podane powyżej osoby, w zakresie swego urzędowania, albo w związku z zajmowanym stanowiskiem w sposób zawiniony, naruszyły Konstytucję lub inną ustawę”. Ustawodawca uznał, że wymienione wyżej osoby mogą podlegać także odpowiedzialności karnej, jeśli czyny wypełniają znamiona przestępstwa, a w uchwale o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej ich łączne rozpoznanie uznano za celowe.

Postępowanie w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej inicjował wstępny wniosek złożony do Prezydium Sejmu, przez: 1) komisję sejmową, większością 2/3 głosów jej członków; 2) posłów w liczbie nie mniejszej niż 50; 3) Radę Państwa lub 4) Trybunał Konstytucyjny. Ustawa wprowadzała także wymogi formalne co do wniosku, w którym należało podać zarzuty dotyczące konieczności pociągnięcia określonej osoby do odpowiedzialności oraz je uzasadnić.

Następnie wniosek był kierowany do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, która miała możliwość przeprowadzenia stosownego postępowania wyjaśniającego oraz dowodowego. W ramach tego postępowania mogła przesłuchać świadków i biegłych, żądać dokumentów od instytucji państwowych i społecznych, okazać akt i dokumentów. Mogła zlecić Prokuratorowi Generalnemu PRL lub Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli możliwość

przeprowadzenia stosownego postępowania wyjaśniającego. Postępowanie prowadzone przez komisję kończyło się podjęciem uchwały o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej lub umorzeniem postępowania. Komisja, niezależnie od wcześniej wymienionego wniosku, była zobligowana do przedstawienia Sejmowi sprawozdania z podjętych czynności nad każdą przekazaną jej sprawą.

Kolejny etap postępowania odbył się w Sejmie, który podejmował uchwałę w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej danej osoby. Z treści ustawy wynikało, że już podjęcie uchwały przez Sejm powodowało, że określona osoba była zawieszana w czynnościach służbowych, a w przypadku, gdy była również posłem – ustawa przewidywała uchylenie immunitetu poselskiego. Wraz z podjęciem uchwały Sejm był zobligowany do wybrania spośród posłów dwóch oskarżycieli, z tym że jeden z nich musiał spełniać warunki wymagane do powołania na stanowisko sędziego. Z chwilą podjęcia uchwały przez Sejm Marszałek Sejmu przekazywał uchwałę, będącą aktem oskarżenia, do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej do Trybunału Stanu. Po przekazaniu uchwały o postawieniu w stan oskarżenia przed TS nie można było wszcząć postępowania karnego o ten sam czyn, a postępowanie wcześniej wszczęte ulegało zawieszeniu.

Trybunał Stanu orzekał i jako sąd pierwszej instancji, i jako sąd odwoławczy. W procesie orzeczniczym zastosowanie miał kpk. W przypadku podejrzenia, że oprócz odpowiedzialności konstytucyjnej będzie zachodziła odpowiedzialność karna, TS mógł zlecić Prokuratorowi Generalnemu PRL przeprowadzenie postępowania przygotowawczego co do czynu wypełniającego znamiona przestępstwa, a jeśli postępowanie takie zostało już wszczęte – przedstawić zebrane materiały wraz z wnioskiem odnośnie do dalszego postępowania w sprawie lub też przyjąć do łącznego rozpoznania sprawę, która toczy się już przed sądem.

Trybunał Stanu w pierwszej instancji orzekał w składzie: przewodniczący i sześciu członków, natomiast jako sąd odwoławczy – w pełnym składzie, z wyłączeniem członków, którzy orzekali w pierwszej instancji. W tym przypadku przewidziano, że miejsce wyłączanego członka zajmował najstarszy wiekiem zastępca członka. Natomiast poza rozprawą TS orzekał w składzie przewodniczący i dwóch członków.

W swej pracy TS był związany uchwałą Sejmu, gdyż tylko ona stanowiła podstawę jego wyrokowania i zakreślała jego granice. Pociągnięcie do odpowiedzialności karnej przed TS było dopuszczalne w okresie 10 lat od

popelnienia czynu. Wyjątkiem był czyn stanowiący przestępstwo, dla którego przewidziano dłuższy okres przedawnienia. Bez znaczenia była okoliczność, że sprawca, który dopuścił się czynu stanowiącego przedmiot zainteresowania ze strony TS, już nie piastował urzędu lub nie pełnił funkcji. Podczas postępowania przed TS osoby składające wyjaśnienia (jak też biegli i świadkowie) byli zwolnieni z tajemnicy państwowej. Powództwo cywilne nie było dopuszczalne. Postępowanie przed TS było jawne, jednakże jawność postępowania mogła być wyłączona z uwagi na bezpieczeństwo państwa oraz tajemnicę państwową.

Za popełnione czyny TS mógł orzec następujące kary: 1) utratę czynnego i biernego prawa wyborczego do Sejmu i rad narodowych, 2) zakaz zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych i organizacjach społecznych oraz 3) utratę wszystkich lub niektórych orderów, odznaczeń i tytułów honorowych oraz utratę zdolności do ich uzyskania. Podane kary mogły być orzekane na okres od 2 lat do 10 lat, z uwagą, że kara z pkt 2 mogła być orzeczona na stałe. W sytuacji kiedy popełniony czyn wypełniał znamiona przestępstwa, Trybunał Stanu mógł wymierzać karę przewidzianą w ustawach karnych. Z uwagi na szczególne okoliczności sprawy mógł ograniczyć się w swym orzeczeniu do stwierdzenia winy.

Bardzo ważna regulacja, jaka została ujęta w ustawie o TS, dotyczyła zasady *lex retro non agit* (o czym będzie mowa w dalszej części pracy). Trybunał Stanu mógł orzekać w sprawach czynów popełnionych przed wejściem w życie ustawy, jeśli w czasie popełnienia były one zagrożone karą. Jeżeli ów czyn polegał na zawinionym naruszeniu Konstytucji lub ustawy, TS ograniczał się do stwierdzenia dokonanych naruszeń prawa.

Omawiając przepisy ustawowe dotyczące TS, warto również wspomnieć o Regulaminie czynności Trybunału Stanu, przyjętym na podstawie uchwały Sejmu PRL z 6 lipca 1982 r.⁷⁶ Według regulaminu siedzibą TS było miasto stołeczne Warszawa. Dokument w pierwszej kolejności regulował zakres czynności przewodniczącego Trybunału Stanu, do których zaliczył: 1) wyznaczanie składów orzekających działających w pierwszej instancji oraz poza rozprawą główną, w tym przewodniczących tych składów; 2) wyznaczanie sędziów sprawozdawców oraz protokolantów; 3) powoływanie, w razie potrzeby, zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu zastępcy członka TS w miejsce członka niemającego pełnić funkcji; 4) kierowanie sprawy na

⁷⁶ MP 1982, nr 17, poz. 135.

posiedzenia i rozprawy oraz wyznaczanie ich terminów i ustalanie porządku dziennego; 5) wydawanie zarządzeń poza rozprawą główną oraz 6) załatwianie korespondencji TS. Określone w przepisach kpk uprawnienia i obowiązki prezesa sądu i przewodniczącego wydziału przysługiwały odpowiednio przewodniczącemu Trybunału Stanu, jego zastępcy lub wyznaczonemu przez niego sędziemu Trybunału Stanu.

Odnosnie do czynności wykonywanych w związku z prowadzonym postępowaniem regulamin przewidywał, że 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 odpisów oskarżonemu, oskarżycielom i ustanowionym obrońcom. W czasie rozpraw sędziowie TS mieli używać stroju urzędowego – togi i biretu. Protokół rozprawy miała spisywać osoba o kwalifikacjach sędziowskich, należało też sporządzić stenogram. Jeżeli po rozpoczęciu rozprawy głównej, a przed wydaniem wyroku upłynie kadencja sędziów TS, trybunał ukończy sprawę w dotychczasowym składzie; w razie jednak odroczenia rozprawy rozpoznanie sprawy przejmie TS w nowym składzie. W zakresie czynności TS w sprawach nieujętych w regulaminie regulamin odsyłał do przepisów obowiązujących w SN. Obsługa kancelaryjna TS oraz czynności sekretariatu należały do Biura Prezydialnego Sądu Najwyższego. Regulamin przewidywał także, że przewodniczący był odpowiedzialny za wykonanie orzeczeń TS oraz nadzorował ich wykonanie przez inne organy państwowe. Wykonywanie wyroków TS należało do Sądu Wojewódzkiego w Warszawie i miało być prowadzone według przepisów dotyczących wykonywania wyroków sądów powszechnych w sprawach karnych.

Ocena ustawy o Trybunale Stanu

1. Trybunał Stanu – próba zdefiniowania oraz pozycja w strukturze organów państwowych

Pojawienie się instytucji Trybunału Stanu i Trybunału Konstytucyjnego wiązało się z problemem ich klasyfikacji w obrębie istniejących organów państwowych⁷⁷. Już na etapie prac w komisji sejmowej jej przewodniczący prof. Witold

⁷⁷ Należy mieć na względzie szeroko rozumiany podział władzy, uwzględniający „koncepcję ustrojową budującą system rządów w oparciu o wyodrębnianie pewnych funkcji państwa, powierzenie ich z osobna »niezależnym« od siebie organom” (A. Pułło, *O jedno rozumienie podziału władz w nauce prawa kon-*

Zakrzewski uznał oba trybunały za „organy sądowe szczególnego rodzaju”⁷⁸. Zofia Świda-Łagiewska pisała o TS jako o „instytucji orzekającej o odpowiedzialności osób zajmujących określone w ustawie najwyższe stanowiska państwowe za naruszenie Konstytucji”⁷⁹ i ustaw”⁸⁰. W innej pracy stwierdziła, że jest to konstytucyjny organ państwowy, który nie mieści się w żadnej grupie organów państwowych PRL i ma do spełnienia określone zadanie (nieprzypisane innemu organowi), jakim jest orzekanie o odpowiedzialności konstytucyjnej⁸¹. Różnica między sądami a TS polegała w jej ocenie na tym, że sądy orzekały o odpowiedzialności cywilnej, karnej bądź administracyjnej w stosunku do wszystkich obywateli PRL, trybunał zaś – o konstytucyjnej w stosunku do wymienionych w ustawie osób (przy czym zakres orzekania przez TS dotyczył także spraw karnych)⁸².

Władysław Sieracki twierdził, że jest to „szczególny organ typu sądowego, mający spełniać (wraz z innymi organami tego typu) rolę instytucjonalnego gwaranta praworządności w przestrzeganiu i stosowaniu prawa obowiązującego w socjalistycznym państwie”⁸³. Arnold Gubiński mówił o TS jako o organie „o charakterze sądowym” powołanym do orzekania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej mającej charakter odpowiedzialności „quasi-karnej”⁸⁴. Józef Musioł pisał, że Trybunał Stanu „będzie rozpatrywał nie

stytucyjnego, PiP 1983, nr 6, s. 10). Zob. również M. Baranowska, *Doktryny polityczno-prawne jako jeden z filarów edukacji prawniczej*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2013, z. 2, s. 14–15.

⁷⁸ Z. Czeszejko-Sochacki, *Przebieg prac nad utworzeniem...*, s. 33.

⁷⁹ Na temat rozumienia „naruszenia konstytucji” zob. J. Bafia, *Praworządność*, Warszawa 1985, s. 157–161.

⁸⁰ Z. Świda-Łagiewska, *Geneza i charakter Trybunału...*, s. 27–28.

⁸¹ *Eadem*, *Ustrój, organizacja i właściwości Trybunału Stanu* [w:] *Trybunał Stanu w PRL...*, s. 105, 106. Autorka wymieniła liczne jego przymioty: wyodrębniony organizacyjnie przez prawo, pochodzący z wyborów, działający kolegią, legitymujący się samodzielnością podmiotową, mający możliwość podejmowania władczych decyzji, które wiążą inne organy i podmioty, oraz kierujący się własnymi zasadami funkcjonowania. Krytycznie odniosła się do określenia TS jako organu sejmowego. *Ibidem*, s. 106, 107.

⁸² *Ibidem*, s. 109.

⁸³ W. Sieracki, *Uwagi na tle niektórych przepisów ustawy o Trybunale Stanu*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1983, nr 1, s. 3.

⁸⁴ A. Gubiński, *Trybunał Stanu*, PiP 1982, nr 5–6, s. 4. O praktykowanej formie odpowiedzialności osób zajmujących stanowiska państwowe autor ten pisał, że ogranicza się ona zazwyczaj „do standardowych formuł o odejściu na własną prośbę, z powodu stanu zdrowia czy o przejściu do innej pracy państwowej” (*ibidem*). Podał też interesującą informację, że podczas prac zespołu ekspertów rozważano ograniczenie zakresu odpowiedzialności tylko do winy umyślnej, i to takiej, która szkodzi interesom państwa lub naraża je na poważne niebezpieczeństwo (*ibidem*, s. 5). We współczesnej literaturze przedmiotu TS jest traktowany jako „sąd specjalny”. Zob. np. A. Lityński, *Historia prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2013, s. 65.

to, co należy do kompetencji sądów, ale będzie wykraczał poza »podstawową sferę odpowiedzialności«, charakteryzującą się tym, że dotyczy działalności osób pełniących najważniejsze funkcje w Państwie ocenianej w kontekście sprzeczności z konstytucją i ustawami»⁸⁵.

Leszek Garlicki zwrócił uwagę na szczególną rolę terminologii w Konstytucji, na wyraźny podział na „trybunał” (oczywiście odnosi się to tylko do TS, z pominięciem TK) oraz „sąd”. Gdyby kompetencja Trybunału Stanu była ograniczona tylko do karania przestępców, nie zachodziłaby konieczność zmian w Konstytucji, a zastosowanie miałby art. 58 dotyczący wymiaru sprawiedliwości. Oznacza to, że TS nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości w konstytucyjnym znaczeniu⁸⁶. Również systematyka Konstytucji wyklucza możliwość odnoszenia do Trybunału Stanu ogólnych zasad dotyczących wymiaru sprawiedliwości. Garlicki podkreślił jedynie zależność TS od Sejmu. W jego ocenie w przypadku TS można mówić o sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w znaczeniu przedmiotowym⁸⁷ oraz o daleko idących podobieństwach w stosunku do sądów, co pozwala na określenie tej instytucji terminem „organu sądowego” (organu orzekającego)⁸⁸. Tak więc, choć o Trybunale Stanu można mówić jako o „organie sądowym”, to powinien on (wraz z Trybunałem Konstytucyjnym) zostać zaliczony do nowej kategorii organów państwowych⁸⁹.

⁸⁵ J. Musioł, *Trybunał Stanu...*, s. 7.

⁸⁶ L. Garlicki, *Charakter ustrojowy nowych trybunałów*, PiP 1983, nr 3, s. 27.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 28–29.

⁸⁸ *Ibidem*, s. 33.

⁸⁹ *Ibidem*. Przede wszystkim przemawiają za tym cztery jego cechy: 1) szczególna ranga ustrojowa; 2) status konstytucyjny; 3) niezależność od innych organów (z wyjątkiem sejmu) oraz 4) niezawisłość członków. Garlicki przeprowadził analizę porównawczą TS oraz NIK i wymienił wspólne elementy. Są to organy: 1) powołane do umocnienia pozycji Sejmu i stanowiących przez niego aktów prawnych; 2) bezpośrednio związane z Sejmem, 3) niezależne od innych organów (z wyjątkiem Sejmu) oraz 4) o szczególnym charakterze, które nie mieszczą się w katalogu organów państw socjalistycznych. Wskazał też elementy odróżniające te dwie instytucje: 1) TS jest organem rozstrzygającym, a NIK organem kontroli i nadzoru; 2) Konstytucja gwarantuje członkom TS niezawisłość, czego nie ma w przypadku drugiej instytucji, 3) TS bada sprawę pod kątem legalności, a NIK pod kątem gospodarności i celowości oraz 4) odmienna jest ich rola wobec Sejmu, NIK stanowi stałą pomoc dla Sejmu w kontroli nad administracją i gospodarką, a TS działa jedynie w sytuacjach wyjątkowych (*ibidem*, s. 34–37). Podaną w tekście tezę, wykluczającą możliwość uznania TS (oraz TK) za sąd, Leszek Garlicki rozwinął w innej pracy: „choć organy te nie stanowią sądów w konstytucyjnym znaczeniu tego pojęcia [...], to fakt ich utworzenia w istotny sposób modyfikuje system polskich organów rozstrzygających i potwierdza tendencje do wiązania procedur sądowych z rozstrzyganiem sporów o bezpośrednim związku z polityką” (*idem*, *Kierunki i przesłanki zmian ustroju sądów w PRL*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 2, s. 12–13). O odrębności przepisów konstytucyjnych, odnoszących się wyłącznie do sądów, w interesującym okresie mówił np. K. Wójtowicz, *Konstytucyjne zasady sprawowania wymiaru sprawiedliwości w PRL [w:] Konstytucja PRL po 30 latach...*, s. 244–257.

Wojciech Sokolewicz i Zbysław Rykowski nową instytucję – z uwagi na jej usytuowanie w Konstytucji oraz zakres kompetencji – określili terminem „organu naczelnego”⁹⁰, którego reaktywację uznali za słuszne posunięcie:

[...] jednoznacznie pozytywnie natomiast, jako wzmacniające spójność i oparte na prawie więzi między jego elementami, ocenić trzeba wprowadzenie Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu – instytucjonalnych gwarancji spójności systemu, która opierać się powinna na prawie. Jest to krok we właściwym kierunku o tyle, że wzmacnia znaczenie konstytucji jako prawnej podstawy systemu⁹¹.

Warto również uwzględnić uwagę Henryka Rota, że powołanie TS (oraz TK i NIK) – organu związanego z Sejmem – przyczyniło się do rozszerzenia i umocnienia funkcji kontrolnych tego ostatniego⁹².

Zdaniem Michała Staszewskiego Trybunał Stanu to „sąd konstytucyjny szczególnego rodzaju”⁹³, instytucja „służąca przyszłości”, gdyż „intencje do jego powołania wynikały z doświadczeń przeszłości, z dążności do zabezpieczenia praworządności w działalności aparatu państwowego”⁹⁴.

Ryszard Małajny uznał Trybunał Stanu i Trybunał Konstytucyjny za organy państwowe, mimo że Konstytucja nie posługuje się w odniesieniu do nich takim terminem⁹⁵, a w dalszej części analizy zaliczył TS do organów sądowiczych⁹⁶. Takie ujęcie można jednak uznać za kontrowersyjne, gdyż przepisy prawne dotyczące TS zostały ujęte w innej części Konstytucji aniżeli sądy. W konsekwencji można by o nim mówić co najwyżej jako o „sądzie szczególnym”. Jednakże i ta uwaga winna być odrzucona ze względu na art. 61 ust. 1 Konstytucji dotyczący szczególnej pozycji Sądu Najwyższego (jako naczelnego organu sądowego oraz sprawującego nadzór nad działalnością innych sądów w zakresie orzekania). Ponadto art. 58 Konstytucji, zawierający ogólną

⁹⁰ W. Sokolewicz, Z. Rykowski, *Konstytucyjne podstawy systemu naczelných organów państwowych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PiP 1983, nr 5, s. 38.

⁹¹ *Ibidem*, s. 46.

⁹² H. Rot, *Problemy odnowy życia publicznego w działalności legislacyjnej Sejmu 1981–1984*, PiP 1984, nr 12, s. 6–7.

⁹³ M. Staszewski, *Nowe instytucje ustroju politycznego PRL – Trybunał Konstytucyjny i Trybunał Stanu*, „Ideologia i Polityka” 1984, nr 6, s. 90.

⁹⁴ *Ibidem*, s. 93.

⁹⁵ R. Małajny, *Systematyka polskich organów państwowych i ich charakter*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 1, s. 7.

⁹⁶ *Ibidem*, s. 31. Do organów sądowiczych Małajny zaliczył również Sąd Najwyższy, sądy powszechne (rejonowe i wojewódzkie), sądy szczególne (wojskowe), Naczelny Sąd Administracyjny, kolegia ds. wyroków, komisje arbitrażowe z Główną Komisją Arbitrażową oraz izby morskie.

regulę dotyczącą sądów w przedmiocie karania przestępców, nie odnosi się do TS, gdyż nie sprawuje on wymiaru sprawiedliwości w konstytucyjnym tego słowa znaczeniu⁹⁷. O szczególnej pozycji TS świadczy również jego nazwa. Za niewłaściwe uznał Małajny także ujęcie TS w części Konstytucji, w której zawarto regulacje prawne dotyczące NIK, mogłoby to bowiem sugerować, że jest to organ kontroli (którym oczywiście nie jest)⁹⁸. Starając się odpowiedzieć na pytanie, jakim organem jest Trybunał Stanu, wskazał na jego zasadnicze elementy: 1) sędziowie TS podlegają tylko ustawom – jak sędziowie sądów; 2) prowadzi działalność orzeczniczą, która jest szersza od działalności sądów karnych; 3) jest organem niezależnym – nie pozostaje w żadnym stosunku z adresatem swej decyzji, jak też z instytucją, która wystąpiła o ukaranie; 4) sędziom TS przysługuje immunitet sędziowski, składają oni również przyrzeczenie sędziowskie; 5) prawidłowość orzekania jest zabezpieczona gwarancjami sądowymi (jak np. jawność, prawo oskarżonego do obrony)⁹⁹. W ocenie Małajnego nie jest to więc sąd w znaczeniu formalnym, ale sąd w znaczeniu materialnym lub też – mówiąc inaczej – nie jest to sąd *de iure*, lecz *de facto* lub też można uznać go za organ sędziowski¹⁰⁰.

Remigiusz Orzechowski uznał Trybunał Stanu i Trybunał Konstytucyjny za „swoiste organy wymiaru sprawiedliwości”, z uwagi na szczególną rolę usytuowane poza istniejącym systemem wymiaru sprawiedliwości¹⁰¹.

Feliks Siemieński stwierdził że Trybunał Stanu to „organ sądowy, działający w zakresie wymiaru sprawiedliwości”. Jest „sądem szczególnego rodzaju, wyróżniającym się od sądów szczególnych”. Jednocześnie autor ten krytycznie ocenił ujęcie TS i TK w jednym rozdziale Konstytucji wraz z NIK¹⁰². Wymienił elementy świadczące o jego sądowym charakterze: 1) użycie nazwy „Trybunał”, która odnosi się do oznaczenia sądu; 2) został powołany do orzekania w zakresie naruszania Konstytucji i ustaw; 3) orzeka o odpowiedzialności karnej, stosuje sankcje karne przewidziane przepisami ustaw; 4) członkowie TS są określani jako sędziowie; 5) ma do nich zastosowanie zasada niezawisłości i korzystają oni z immunitetu sędziowskiego; 6) przewodniczącym TS jest

⁹⁷ *Ibidem*, s. 35.

⁹⁸ *Ibidem*, s. 35–36.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 36.

¹⁰⁰ *Ibidem*, s. 36–37.

¹⁰¹ R. Orzechowski, *Sejm VIII kadencji*, „Rada Narodowa – Gospodarka – Administracja” 1983, nr 3, s. 26.

¹⁰² F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna osób pełniących najważniejsze stanowiska państwowe w Polsce* [w:] *Wybrane problemy prawa konstytucyjnego*, red. L. Antonowicz, W. Skrzydło, Lublin 1985, s. 74–75.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego; 7) w postępowaniu przed TS zastosowanie ma ustawa kpk¹⁰³.

Marian Rybicki uznał, że TS nie jest organem sądowym „*sensu stricto* w rozumieniu Konstytucji PRL, chociaż wykazuje szereg cech właściwych sądom”¹⁰⁴.

Dla wspomnianego już Zdzisława Czeszejki-Sochackiego Trybunał Stanu to „konstytucyjny organ państwa socjalistycznego”, czyli organ „konstytucyjnie kreowany”¹⁰⁵, ale też organ „wokółsejmowy”, czyli personalnie i instytucjonalnie kształtowany przez Sejm oraz przez niego kontrolowany i rozliczany¹⁰⁶.

Na zakończenie tej części należy dodać, że reaktywowanie Trybunału Stanu (i Trybunału Konstytucyjnego) wywołało bardzo istotną dyskusję, która „zakończyła się” dopiero z chwilą wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.¹⁰⁷. Jej rozdział VIII mówi o sądach i trybunałach, wyraźnie rozdzielając obie grupy tych organów państwowych.

2. Uwagi *de lege lata* dotyczące ustawy o Trybunale Stanu w dyskursie prawniczym w latach osiemdziesiątych

Wejście w życie ustawy o Trybunale Stanu oraz Regulaminu czynności Trybunału Stanu wywołało ożywioną dyskusję w polskim środowisku prawniczym, w której udział wzięli przedstawiciele wszystkich najważniejszych ośrodków akademickich. Niespełna rok później ukazał się zbiór tekstów pod redakcją Zofii Świdry-Łagiewskiej, poświęcony tej instytucji i opracowany przez nauczycieli akademickich ówczesnego Uniwersytetu im. Bolesława Bieruta we Wrocławiu. Najwięcej komentarzy na temat TS powstało w pierwszych latach po wejściu w życie ustawy, czyli w okresie, kiedy w społeczeństwie w ówczesnej rzeczywistości politycznej żywa jeszcze była wiara w możliwość wykorzystania trybunału.

¹⁰³ *Ibidem*, s. 75–77

¹⁰⁴ M. Rybicki, *Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu...*, s. 182.

¹⁰⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, *O systemie organów państwowych (refleksje ogólne)*, PiP 1985, nr 5, s. 70. Pojęcie „konstytucyjnego organu państwa socjalistycznego” zaczerpnął on z ustaleń Janusza Trzcńskiego (który stwierdził, że przez konstytucyjny organ państwa socjalistycznego należy rozumieć wyodrębnioną przez prawo osobę lub zespół osób, mających własne kompetencje, samodzielność, podmiotowość prawną, swoiste zasady funkcjonowania oraz możliwość podejmowania działań władczych. To także organ, o którym jest mowa w Konstytucji PRL. *Ibidem*, s. 69).

¹⁰⁶ *Ibidem*, s. 72.

¹⁰⁷ DzU 1997, nr 78, poz. 483.

Zofia Świda-Łagiewska na kanwie ustawy o Trybunale Stanu dokonała rozróżnienia odpowiedzialności karnej, politycznej oraz konstytucyjnej (czego trudno dopatrzeć się w debacie poselskiej). Odpowiedzialność karna odnosi się do „czynów, które wypełniają znamiona przestępstw przewidzianych w obowiązujących przepisach karnych i ponosi się ją w zasadzie przed sądami powszechnymi”¹⁰⁸. Natomiast odpowiedzialność polityczna dotyczy celowości tudzież zasadności podejmowanych działań, bez konieczności orzekania o winie. Jedyną sankcją jest usunięcie z zajmowanego stanowiska¹⁰⁹.

Odpowiedzialność konstytucyjną autorka rozumiała jako naruszenia Konstytucji i ustaw przez osoby określone w TS i charakteryzowała ją w następujący sposób:

Ma ona związek z odpowiedzialnością polityczną. W celu stwierdzenia odpowiedzialności konstytucyjnej koniecznym jest ujawnienie i ustalenie okoliczności związanych z popełnieniem czynu, napiętnowanie tego czynu, dające zadośćuczynienie społecznemu poczuciu sprawiedliwości, oraz umocnienie poszanowania prawa w społeczeństwie, działania wychowawcze i zapobiegające w stosunku do osób pełniących kierownicze funkcje państwowe¹¹⁰.

Swoje rozważania na ten temat rozwinęła w pracy *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej i system kar*. Odpowiedzialność przed TS ma charakter indywidualny, co wyklucza możliwość karania za decyzje podjęte kolegi-

¹⁰⁸ Z. Świda-Łagiewska, *Geneza i charakter Trybunału...*, s. 23. Istotnym jej elementem jest stwierdzenie winy.

¹⁰⁹ Autorka przy opracowywaniu definicji odpowiedzialności politycznej posiłkowała się pojęciem odpowiedzialności politycznej pracownika administracji państwowej w krajach socjalistycznych, rozumiane jako „działanie lub zaniechanie albo takie postępowanie pracownika administracji państwowej, które wyrządzało lub mogło wyrządzić istotne szkody interesom narodu, społeczeństwa lub państwa socjalistycznego, albo było wyraźnym odstępstwem od ustalonych podstawowych zasad systemu społeczno-ekonomicznego” (*ibidem*).

¹¹⁰ *Ibidem*, s. 24. Uzupełnieniem do uwag Świdy-Łagiewskiej dotyczących definiowania „odpowiedzialności konstytucyjnej” mogą być poglądy Władysława Sierackiego. Twierdzi on, że pojęcie odpowiedzialności konstytucyjnej można odcodować na podstawie art. 1 ust. 3 w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu. Są to „określone ustawowo konsekwencje prawne wiążące się tylko z takim czynem, który nie wyczerpuje znamion przestępstwa, a stanowi wyłącznie zawinione naruszenie Konstytucji lub innej ustawy (z wyjątkiem ustawy karnej), gdyż zachowanie się sprzeczne z sankcjonowaną normą prawa karnego rodzi odpowiedzialność karną przez osoby wymienione w art. 1 ust. 2 w związku z zajmowanym przez nią stanowiskiem państwowym” (W. Sieracki, *Uwagi na tle niektórych przepisów...*, s. 4). Pojawienie się instytucji TS zainicjowało szerszą dyskusję nad pojęciem „odpowiedzialności konstytucyjnej” i jej zasad. Odsyłam do analizy Jerzego Bafii w pracy *Praworządność...*, s. 135–163. I choć nie podał on definicji odpowiedzialności konstytucyjnej opartej na klasycznym wzorze definicji legalnej, to wyszczególnił katalog norm konstytucyjnych, których naruszenie skutkuje ową odpowiedzialnością (*ibidem*, s. 136–148). Rozważania na temat odpowiedzialności zob. K. Żygulski, *Ciężar odpowiedzialności*, „Radar” 1982, nr 9, s. 3.

nie¹¹¹. Autorka wyjaśniła też, dlaczego zakres podmiotowy ustawy odnosi się również do kierowników urzędów centralnych, którzy decydowali o treści umów gospodarczych¹¹².

Inna jej ciekawa uwaga dotyczy zasady *lex retro non agit*. Podczas procesu legislacyjnego pojawił się wątek konieczności rozliczenia osób¹¹³, które doprowadziły kraj do zapaści gospodarczej w latach siedemdziesiątych. W ocenie Świdy-Łagiewskiej w przypadku ustawy o TS zasada ta będzie jak najbardziej szanowana. Autorka dokonała podziału na: 1) czyny, które przed wejściem ustawy o Trybunale Stanu w życie (czyli 6 kwietnia 1982 r.) nie były przestępstwem – nie można było orzekać jakichkolwiek kar; 2) czyny popełnione przed wejściem ustawy w życie polegające na naruszeniu Konstytucji i innych ustaw – TS mógł stwierdzić naruszenie prawa, bez orzekania o karze¹¹⁴ oraz 3) czyny popełnione wyczerpujące znamiona przestępstwa zabronionego pod groźbą kary w chwili ich popełnienia – w tych przypadkach o celowościłączenia odpowiedzialności karnej miał decydować Sejm w odrębnej uchwale¹¹⁵. W kontekście

¹¹¹ Z. Świda-Łagiewska, *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej i system kar* [w:] *Trybunał Stanu w PRL...*, s. 128–129. Ustawa o Trybunale Stanu nie przewidywała odpowiedzialności za organ kolegialny. W sytuacji kiedy określona osoba, działając na podstawie przepisu kompetencyjnego, wykonywałaby zadania w imieniu organu kolegialnego, wówczas podlegałaby ona odpowiedzialności przed TS. *Ibidem*, s. 129, 151. Określenia pojęcia odpowiedzialności konstytucyjnej zob. F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna osób...*, s. 69–73.

¹¹² Z. Świda-Łagiewska, *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej...*, s. 139.

¹¹³ Kwestia rozliczania osób sprawujących władzę przed 1982 r. często pojawiała się w dyskursie dotyczącym powołania ustawy o Trybunale Stanu. Zdaje się, że jedyną osobą, która przewidywała inne zadania dla TS, był wówczas Wojciech Radecki, postulujący wykorzystanie tej instytucji także do ochrony środowiska. „[...] myślę, że istnieją wszelkie przesłanki ku temu, aby odpowiedzialność konstytucyjna członków rządu i kierowników urzędów centralnych objęła również strategiczne decyzje gospodarcze, w których wyniku doszło do szczególnie poważnych zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska oraz niepodjęmania obciążających te organy działań mających na celu zapobieganie degradacji środowiska” (W. Radecki, *Trybunał Stanu w obronie środowiska*, „Gazeta Prawnicza” 1982, nr 13, s. 3).

¹¹⁴ Odnośnie do pkt 2 Arnold Gubiński stwierdził, że mówimy tu o quasi-odpowiedzialności. Stwierdzenie naruszenia prawa będzie miało wówczas charakter bardziej moralny niż prawny. Zob. A. Gubiński, *Trybunał Stanu...*, s. 10. Z kolei Jerzy Bafia uznał, że w tym przypadku mamy do czynienia z kompromisem dotyczącym stanu przed 1981 r., kiedy to w określonej sytuacji polskie prawo nie знаło odpowiedzialności konstytucyjnej. Zob. J. Bafia, *Praworządność...*, s. 162–163. Józef Klimek wyrażał obawy, czy przywołana powyżej konstrukcja prawna dotycząca możliwości postawienia – jak to określili – „byłych prominentów” (tj. sprawujących władzę przed 1982 r.) przed Trybunałem Stanu możliwość tę realnie zapewnia. Zob. J. Klimek, *Trybunał Stanu czeka na sprawę*, „Gazeta Prawnicza” 1982, nr 10, s. 1, 2. Komentując podane uwagi dotyczące poszanowania (lub nieposzanowania) zasady *lex retro non agit*, warto przywołać Zofię Wasik i Zbigniewa Witkowskiego, którzy sądzili, że zasada ta była tylko kodeksowa, a nie konstytucjonalna, co negatywnie wpływało na jej poszanowanie. Zob. Z. Wasik, Z. Witkowski, *O potrzebie konstytucjonalizacji zasady lex retro non agit*, PiP 1984, nr 11, s. 51–52.

¹¹⁵ Z. Świda-Łagiewska, *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej...*, s. 151, 158.

odpowiedzialności konstytucyjnej ważne jest inne stwierdzenie autorki, że data wejścia ustawy o TS w życie „stanowi pewną granicę związaną z wymierzaniem kar. Poza tym, w przypadku odpowiedzialności konstytucyjnej nie ma organu, na którym ciąży obowiązek ścigania tych czynów, co może powodować, że nie zawsze staną się one przedmiotem orzecznictwa Trybunału Stanu”¹¹⁶.

Na osobny komentarz zasługuje jej wykładnia „szczególnych okoliczności”, przez które należało rozumieć

okoliczności wyływające z wyjątkowej sytuacji, w jakiej znalazł się sprawca, czy też jest to dopuszczenie się czynu z winy nieumyślnej, a zwłaszcza niedbalstwa. Niekiedy stan fizyczny lub psychiczny pewnych osób sprawia, że nie będą one zdolne do czynnego udziału w życiu publicznym. Jednakże choć stwierdzenie winy bez wymierzenia kar będzie uznaniem realnej sytuacji, może to nie być dla społeczeństwa wystarczającym zadośćuczynieniem¹¹⁷.

Zofia Świda-Łągiewska stwierdziła, że ustawa o Trybunale Stanu wprowadza trzy rodzaje procedury: 1) parlamentarną; 2) sądową oraz 3) odrębną, co w konsekwencji powoduje, że mamy do czynienia z modelem procedury mieszanej¹¹⁸. Jej uwagi w części dotyczące odpowiedzialności uzupełniają ustalenia Józefa Repela, który pisał: „regulacja sposobu stwierdzenia naruszenia prawa, jak również zasad odpowiedzialności za naruszenie konstytucji i ustaw jest niewątpliwie ważnym dopełnieniem systemu instytucjonalnych gwarancji praworządności”¹¹⁹.

Warto wspomnieć, że Repel poddał analizie określenie „najwyższe stanowiska państwowe”, zawarte w ustawie o Trybunale Stanu. Ustawa określa wprawdzie osoby, które będą podlegać jej regulacji, pojawia się jednak inna kwestia – relacji między partią a aparatem państwowym. Konieczność rozdzielenia funkcji partyjnych od państwowych była już wcześniej poruszana.

¹¹⁶ *Ibidem*, s. 152. Na temat *lex retro non agit* wypowiedział się również Feliks Siemieński. W jego ocenie zasada ta jest zachowana w przypadku odpowiedzialności karnej, diametralnie inaczej wygląda to jednak w przypadku odpowiedzialności konstytucyjnej. Zob. F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna osób...*, s. 85.

¹¹⁷ Z. Świda-Łągiewska, *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej...*, s. 154.

¹¹⁸ *Eadem*, *Geneza i charakter Trybunału...*, s. 26. Podaną kwestię rozwinęła w pracy *Ogólne założenia proceduralne* [w:] *Trybunał Stanu w PRL...*, s. 174, w której dokonała innego podziału postępowania. Wyróżniła: 1) fazę przygotowawczą (odpowiednik parlamentarnej); 2) fazę jurysdykcyjną (odpowiednik sądowej) oraz 3) fazę wykonawczą (odpowiednik mieszanej). Zostały też przedstawione przepisy kpk mające zastosowanie w postępowaniu przed Trybunałem Stanu.

¹¹⁹ J. Repel, *Trybunał Stanu a wymogi praworządności socjalistycznej* [w:] *Trybunał Stanu w PRL...*, s. 96. Tekst stanowi interesujące streszczenie rozumienia pojęcia „praworządności socjalistycznej”.

Józef Repel omówił te zagadnienia z perspektywy odpowiedzialności konstytucyjnej. Uznał, że zagrożenie odpowiedzialnością konstytucyjną (rozumianą w prosty sposób: jako naruszenie Konstytucji i ustaw) w przyszłości sprawi, że praktyka łączenia stanowisk partyjnych i państwowych stanie się rzadsza¹²⁰. Odnosząc się do odpowiedzialności konstytucyjnej, autor ten stwierdził, że wystąpi ona w momencie, kiedy przez określoną osobę: 1) zostanie wydany akt (rozumiany jako forma działania władzy państwowej) bez podstawy prawnej; 2) wydany akt będzie niezgodny z innymi normami prawnymi lub 3) ów akt nie zostanie wydany¹²¹. Ponadto w tej sferze niezbędna jest ścisła współpraca pomiędzy Trybunałem Stanu a Trybunałem Konstytucyjnym, gdyż stwierdzenie przez TK wydania aktu niezgodnego z Konstytucją winno skutkować procedurą przed TS¹²².

W tej części pracy należy również wspomnieć o uwagach Arnolda Gubińskiego na temat tego, czy ustawa o TS, która odnosi się do ściśle zamkniętej grupy osób, szanuje zasadę równości wobec prawa¹²³. W jego ocenie wyposażenie Sejmu w szczególną kompetencję odnoszącą się do osób pełniących funkcje kierownicze wzmacnia zasadę równości wobec prawa, gdyż postępowanie prowadzone wobec tych osób mogłoby przebiegać z naruszeniem zasad praworządności¹²⁴.

Józef Musioł odniósł się do połączenia odpowiedzialności konstytucyjnej z odpowiedzialnością karną. Miał na względzie zakres podmiotowy ustawy, gdy twierdził, że „oddzielenie” odpowiedzialności konstytucyjnej od karnej byłoby znacznie utrudnione lub niemożliwe, ponieważ decyzje państwowe

¹²⁰ *Ibidem*, s. 97–98.

¹²¹ *Ibidem*, s. 99.

¹²² *Ibidem*, s. 100–101.

¹²³ A. Gubiński, *Trybunał Stanu...*, s. 6.

¹²⁴ *Ibidem*, s. 6–7. Warto także odnotować uwagi Gubińskiego dotyczące możliwości objęcia zakresem podmiotowym ustawy o TS również i członków partii (zwłaszcza PZPR) pełniących w nich funkcje kierownicze. Powołując się na stanowisko ekspertów odpowiedzialnych za opracowanie ustawy, uznał, że „stanowiłoby to niebezpieczny precedens wiążący się z zatarciem odmienności działalności politycznej i pełnienia naczelných funkcji w organach władzy i administracji państwowej” (*ibidem*, s. 7). Ponadto owo rozwiązanie byłoby sprzeczne z Konstytucją oraz statutem PZPR (wymieniając statut PZPR jako źródło prawa, któremu ma być podporządkowana ustawa, autor sam sobie przeczył). Diametralnie inne stanowisko prezentował Jerzy Bafia. Powołując się na konstytucyjną zasadę nadrzędności PZPR, stwierdził on, że „nieobejmowanie odpowiedzialnością konstytucyjną przywódców politycznych, którzy naruszają konstytucyjne postanowienia o przewodniej roli partii, jest umniejszeniem rangi konstytucyjnego zapisu w tym przedmiocie. Z tego punktu widzenia podmiot odpowiedzialności konstytucyjnej powinien być pojmowany tak, by obejmował kierowniczych działaczy politycznych” (J. Bafia, *Praworządność...*, s. 154). Por. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce* „Studia Prawnicze” 1983, nr 2, s. 82; R. Krawczyk, *Trybunał Stanu...*, s. 3.

będą skorelowane z zachowaniem osobistym naruszającym normy prawa karnego¹²⁵. Inna jego uwaga, uzupełniająca rozważania o konieczności wprowadzenia TS, dotyczyła prewencji ogólnej. Zarówno wyroki SN, jak i orzeczenia TS mają oddziaływać prewencyjnie, kształtować kulturę prawną oraz kulturę sprawowania władzy. Samo istnienie TS winno oddziaływać na osoby sprawujące władzę państwową, gdyż „kary [...] wymierzone przez Trybunał Stanu wpisywane będą imiennie na kartach [...] historii”¹²⁶. Z drugiej strony orzeczenie TS uniewinniające określoną osobę stanowić ma publiczną rehabilitację¹²⁷.

Na gruncie ustawy o Trybunale Stanu swoje uwagi dotyczące odpowiedzialności konstytucyjnej przedstawił Zdzisław Czeszejko-Sochacki¹²⁸. Traktował ją jako szczególny rodzaj odpowiedzialności prawnej. Tą szczególną cechą jest jej zakres podmiotowy, który dotyczy wyłącznie określonych osób (tj. zajmujących stanowiska kierownicze), oraz zakres przedmiotowy, gdyż dotyczy naruszenia Konstytucji i innych ustaw w okresie pełnienia danej funkcji. Ponadto (co ją odróżnia od innych form odpowiedzialności) „opiera się [ona] na [...] całym systemie organizacji i zarządzania sprawami społeczeństwa i odpowiadającej temu systemowi powinności zachowania się w tym społeczeństwie”¹²⁹.

Jako uzupełnienie powyższych komentarzy dotyczących wykładni ustawy o Trybunale Stanu, mające na celu uporządkowanie i wyjaśnienie wprowadzonych przepisów, warto przywołać wywiad z prof. Jerzym Jodłowskim (członkiem zespołu ekspertów). Uznał on, że ustawa nie będzie naruszać zasady równości wobec prawa. Ściganie osób wymienionych w ustawie w trybie zwykłym w jego ocenie mogło być prowadzone w sposób nienależyty (czego

¹²⁵ J. Musioł, *Trybunał Stanu...*, s. 6–7.

¹²⁶ *Ibidem*, s. 13

¹²⁷ *Ibidem*. Na temat oddziaływania prewencyjnego przez Trybunał Stanu zob. M. Rybicki, *Zmiany konstytucyjne w Polsce Ludowej*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 4, s. 27; J. Mordwiłko, *Trybunał Stanu*, „Rzeczpospolita”, 3 VII 1985, nr 153, s. 2. Ten drugi autor po nieudanym procesie w 1984 r. stwierdził, że zarówno w przeszłości, jak i w czasach mu współczesnych TS bardziej oddziaływa potencjalnie niż faktycznie.

¹²⁸ Z. Czeszejko-Sochacki, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim (dla aktywu PZPR)*, Warszawa 1983.

¹²⁹ *Ibidem*, s. 7–8; *Kto ponosi odpowiedzialność konstytucyjną – z posłem dr. Zdzisławem Czeszejko-Sochackim, przewodniczącym sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, rozmawia Andrzej Dobrzyński*, „Prawo i Życie” 1983, nr 6, s. 1, 5. Czeszejko-Sochacki dokonał rozróżnienia pomiędzy odpowiedzialnością parlamentarną a konstytucyjną. Na temat genezy i pochodzenia odpowiedzialności konstytucyjnej zob. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 2, s. 67–88.

dokładniej nie wyjaśnił). Podkreślił przy tym zwiększoną rolę Sejmu jako organu kontroli stojącego na straży praworządności¹³⁰.

Interesujące uwagi na temat Trybunału Stanu przedstawił Leszek Garlicki w pracy *Ochrona konstytucyjności i praworządności*¹³¹. Pisząc o TS oraz o innych nowych organach powołanych w latach osiemdziesiątych, takich jak Naczelny Sąd Administracyjny, Trybunał Konstytucyjny, urząd Rzecznika Praw Obywatelskich (które uznał za organy „niechciane” podczas prac nad Konstytucją z 1952 r.¹³²), wskazał kilka charakteryzujących je elementów: 1) rozstrzygają w sprawach indywidualnych (z tym że w przypadku Trybunału Stanu procedowana przed nim sprawa ma walor ogólnopolityczny); 2) wypowiadają się w kwestiach dotyczących przestrzegania prawa; 3) występują jako gwarancja uprawnień Sejmu oraz jego zwierzchniej pozycji¹³³. Z chwilą ich ukonstytuowania aktualna stała się kwestia ujęcia ich w systematykę Konstytucji. Garlicki wskazał dwa rozwiązania. Można było przyjąć, że w Polsce ukształtował się system organów „wokółsejmowych”, aczkolwiek z Sejmem powiązanych funkcjonalnie i organizacyjnie. Uznał je przy tym za „organy gwarancyjne”, czyli takie, których działalność była skierowana na ochronę najważniejszych dóbr – konstytucjonalności i nadrzędności parlamentu. Przy takim ujęciu zasadne byłoby wydzielenie w Konstytucji odrębnego rozdziału „Organy gwarancyjne”, w którym zawarto by przepisy dotyczące TS, TK, NIK oraz Rzecznika Praw Obywatelskich¹³⁴. Inne rozwiązanie, „kompleksowe”, miałoby polegać na stworzeniu łącznej regulacji dotyczącej organów stojących na straży ochrony praworządności i konstytucyjności. Garlicki zaproponował następujący podział: 1) Trybunał Konstytucyjny; 2) sądownictwo (na które składałaby się organizacja wymiaru sprawiedliwości, niezawisłość sędziowska oraz zasady funkcjonowania sądów i procedura); 3) prokuratura; 4) Rzecznik Praw Obywatelskich. Za jego przyjęciem przemawiały cztery przesłanki: 1) podobna jest pozycja ustrojowa tych organów; 2) stanowią one jedność w procesie ochrony praworządności, bez znaczenia, jaki organ ją sprawuje; 3) występuje wspólność przedmiotu, którą jest legalność (działanie zgodne

¹³⁰ O Trybunale Stanu – rozmowa z prof. dr. Jerzym Jodłowskim (rozmawiał Krzysztof Lewandowski), „Kurier Polski”, 15 II 1982, nr 31, s. 2.

¹³¹ L. Garlicki, *Ochrona konstytucyjności i praworządności*, PiP 1987, nr 10, s. 124 i n.

¹³² *Ibidem*, s. 125–126.

¹³³ *Ibidem*, s. 125.

¹³⁴ *Ibidem*, s. 126.

z prawem); 4) podział taki, autorstwa Leszka Garlickiego, ma na celu „zaakcentowanie konstytucyjności jako integralnego systemu praworządności”. W tym punkcie wyjaśnił, że nie można ograniczać praworządności jedynie do przestrzegania przepisów prawa, z pominięciem zapewnienia gwarancji przestrzegania Konstytucji¹³⁵. W przytoczonej enumeracji brakuje Trybunału Stanu. Garlicki nie kwestionował jego istnienia, lecz zasugerował przejęcie jego kompetencji przez Trybunał Konstytucyjny. Za takim rozwiązaniem przemawia: 1) wspólne dla obu instytucji badanie, czy nie doszło do naruszenia Konstytucji; 2) postępowania przed Trybunałem Stanu są inicjowane epizodycznie (jak to ujął autor – jego cechą jest nie działanie, ale istnienie) oraz 3) do zadań TK należy badanie przestrzegania Konstytucji, co w sytuacji przejęcia kompetencji TS wiązało się z ewentualnym rozszerzeniem jego składu¹³⁶.

Feliks Siemieński doprecyzowywał (stosując terminologię z prawa karnego), że czyny stanowiące przedmiot zainteresowania TS winny odnosić się nie tylko do działania, ale i do zaniechania, a przy ich ocenie należy uwzględnić winę umyślną (z zamiarem bezpośrednim oraz ewentualnym) oraz nieumyślną, obejmującą lekkomyślność i niedbalstwo¹³⁷.

Z kolei Kazimierz Działocha¹³⁸ wyjaśniał, na czym polega „naruszenie Konstytucji” – „jest czynem zabronionym przez nią, a polegającym na przekroczeniu zakazu działania sprzecznego z Konstytucją, jak i niedopełnieniu obowiązku realizacji (w rozumieniu doktryny prawa konstytucyjnego) jej postanowień”¹³⁹. Owo naruszenie może nastąpić w formie 1) aktu generalnego i abstrakcyjnego oraz 2) indywidualnego i konkretnego (czyli aktu stosowania Konstytucji). W swej analizie skoncentrował się na naruszeniu Konstytucji będącym czynem niestanowiącym przestępstwa. Istotnymi elementami owego deliktu konstytucyjnego miała być wina, umyślna oraz nieumyślna, w rozumieniu Kodeksu karnego (kk). Kolejnym istotnym elementem miała być szkoda rozumiana w ten sposób, że „samo naruszenie Konstytucji lub innej ustawy stanowi wyrządzenie poważniejszej szkody interesom państwa, a ponadto przyjąć należy, że przypadki, w których została wyrządzona szkoda interesom

¹³⁵ *Ibidem*, s. 126–138.

¹³⁶ *Ibidem*, s. 131–132.

¹³⁷ F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna osób...*, s. 82.

¹³⁸ K. Działocha, *Naruszenie konstytucji jako podstawa odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1988, t. 150, s. 45–54.

¹³⁹ *Ibidem*, s. 45.

państwa lub narażono je na poważne niebezpieczeństwo, z reguły wypełniają znamiona przestępstwa”¹⁴⁰.

Wejściu ustawy o TS w życie towarzyszył „komentarz polityczny” o konieczności rozliczenia ekipy Gierka, w żaden sposób nie wpłynęło to jednak na postawę środowiska prawniczego – jego przedstawiciele oceniali tę ustawę jak każdy inny akt prawny. W ich wypowiedziach nie było żadnych uwag odnośnie do np. wieloletnich starań SD, które mogły się urzeczywistnić w czasie poważnego kryzysu politycznego. Tak samo nieobecna była kwestia rozliczeń poprzedniego rządu i władz partyjnych oraz aktualnej polityki PZPR. Odeśłań do ówczesnej rzeczywistości politycznej można się doszukać jedynie przy próbie oceny, czy ustawa naruszała zasadę *lex retro non agit*. Debata, prowadzona najczęściej na łamach periodyków naukowych, z upływem czasu zaczęła wygasać, a o Trybunale Stanu przypomniano sobie przy wyborze jego składu osobowego.

3. Uwagi *de lege ferenda* dotyczące ustawy o Trybunale Stanu

Epizodyczne zastosowanie instytucji Trybunału Stanu w latach osiemdziesiątych przyniosło więcej komentarzy politycznych niż prawnych. W pierwszej części pracy pisałem, że udział środowiska naukowego w tworzeniu ustawy TS był ograniczony, zaledwie kilku wybranych konstytucjonalistów miało wpływ na treść jej przepisów. Z uwagi na tempo legislacyjne projekt ustawy nie stał się przedmiotem publicznych konsultacji. Dopiero wejście ustawy w życie dało podstawę do szerszego dyskursu nad zawartymi w niej rozwiązaniami. W tej części pracy pomijam wszelkie uwagi polityczne co do zasadności reaktywacji tej instytucji, a w szczególności dotyczące konieczności (lub jej braku) rozliczenia osób odpowiedzialnych za kryzys gospodarczy w latach siedemdziesiątych. Zostaną przedstawione uwagi krytyczne odnoszące się do ustawy o TS, jakie – w ocenie ich autorów – winny być brane pod uwagę przy ewentualnej nowelizacji ustawy.

¹⁴⁰ *Ibidem*, s. 46. Kazimierz Działocha dokonał również podziału postanowień Konstytucji (do których owo „naruszenie” ma się odnosić). Zaliczył do nich: 1) postanowienia określające podstawowe kierunki działalności państwa w sferze aktywności wewnętrznej oraz zewnętrznej; 2) postanowienia statuuje społeczno-polityczny mechanizm władzy w postaci partii politycznych i frontu narodowego, jak też postanowienia konstytuujące podstawowe zasady ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego PRL; 3) postanowienia określające organizację i zakres kompetencji organów państwa oraz 4) postanowienia o podstawowych prawach i obowiązkach obywatelskich (*ibidem*, s. 47). Zwracam przy tym uwagę na jego polemikę z pokoleniowo starszym konstytucjonalistą prof. Stefanem Rozmarynem w przedmiocie normatywności postanowień Konstytucji PRL. *Ibidem*, s. 46–50.

W pierwszej kolejności przytoczę tezy Józefa Repela, który stwierdził, że skuteczność TS będzie w znacznym stopniu uzależniona od faktycznej roli Sejmu. Dodał, że „skuteczność i wykorzystywanie tej instytucji (tj. Trybunału Stanu) w praktyce zależne są również od funkcjonowania w życiu społecznym innych gwarancji, w tym także gwarancji materialnych, tkwiących w szczególności w kulturze politycznej zarówno rządzących, jak i społeczeństwa”¹⁴¹.

Zofia Świda-Łagiewska krytycznie odniosła się do systematyki Konstytucji, która w jednym rozdziale reguluje kwestie związane z NIK, TK i TS, gdyż sugeruje to, że Trybunał Stanu miał kompetencje kontrolne¹⁴². Inna jej uwaga dotyczyła obsady składu orzekającego, który powinien liczyć minimum trzy osoby (lub przewodniczącego i trzy osoby), mające stosowne kwalifikacje do pełnienia zawodu sędziego. Osoby te miałyby być typowane w wyniku losowania (a nie wskazywane przez przewodniczącego składu, co z kolei wynikało z Regulaminu, nie z przepisów ustawy o TS)¹⁴³. Kolejna sugestia dotyczyła doprecyzowania zakresu działalności osób wymienionych w ustawie, ponieważ w momencie, kiedy ów zakres uprawnień i obowiązków zostanie określony, będzie można wykazać popełnione naruszenie Konstytucji lub określonej ustawy¹⁴⁴. W ocenie autorki przeszkodą w stosowaniu ustawy o TS może być kwestia immunitetów – o ile ustawa stanowiła, że w przypadku posła kwestia immunitetu nie była przeszkodą, o tyle nie wypowiadała się odnośnie do innych osób¹⁴⁵. Kolejna omówiona przez nią sprawa to nieścisłość związana z Radą Państwa. Gremium to powoływało Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – będącego jednocześnie Przewodniczącym Trybunału Stanu – tymczasem członkowie Rady Państwa zostali wymienieni w ustawie w grupie osób podlegających TS¹⁴⁶. Doprecyzowania wymagał również zwrot, że dany czyn został popełniony „w sposób zawiniony”. Może on budzić wątpliwości, których nie da się rozstrzygnąć mimo posiłkowania się terminologią wypracowaną w prawie karnym. Ciekawa uwaga dotyczy kwestii proceduralnych. Zofia Świda-Łagiewska zaproponowała stosowanie art. 11 kpk, odnoszącego się do przeszkód procesowych, których wystąpienie powoduje, że postępowania się nie wszczyna, a wszczęte – ulega umorzeniu, jak też do przepisów ustawy z dnia

¹⁴¹ J. Repel, *Trybunał Stanu a wymogi...*, s. 104.

¹⁴² Z. Świda-Łagiewska, *Ustrój, organizacja i właściwości Trybunału Stanu...*, s. 108.

¹⁴³ *Ibidem*, s. 108–109. Odnosząc się do kwalifikacji sędziowskich składu TS, autorka przytoczyła art. 9 przewidujący wymagania co do składu, niemniej kwestia ta wymaga uszczegółowienia.

¹⁴⁴ Z. Świda-Łagiewska, *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej...*, s. 129.

¹⁴⁵ *Ibidem*, s. 140.

¹⁴⁶ *Ibidem*, s. 144.

19 kwietnia 1969 r. kk¹⁴⁷ dotyczących kontratypów¹⁴⁸. Ustawa o Trybunale Stanu nie odnosi się też do sytuacji, gdy dany czyn, noszący znamiona przestępstwa, stanowi przedmiot rozpoznania przez sąd lub sprawca danego czynu został prawomocnie skazany. Należało wtedy przyjąć, że stanowić to będzie przeszkodę przed wszczęciem postępowania przed TS¹⁴⁹. Ponadto Świda-Łagiewska postulowała wprowadzenie instytucji oskarżyciela posiłkowego w postępowaniu przed TS, co powinno leżeć w interesie wymiaru sprawiedliwości¹⁵⁰. Według niej wyjaśnienia wymagała możliwość przejęcia sprawy do łącznego rozpoznania po zakończeniu postępowania przygotowawczego, kiedy sprawa znajduje się w sądzie. W tym przypadku pojawia się pytanie, kto sporządzi akt oskarżenia przed TS, gdyż oskarżycielami są dwaj posłowie, oraz jaka będzie rola prokuratora¹⁵¹. W porównaniu z ustawą z okresu międzywojennego brakowało przepisu, że oskarżyciel nie może odstąpić od oskarżenia, a w przypadku odpowiedzialności karnej brak było wyjaśnienia, że winien je sporządzić i poprzeć przed Trybunałem Stanu prokurator¹⁵². Świda-Łagiewska wykazała także nieścisłości w przypadku rewizji orzeczenia TS jako organu pierwszej instancji. Od razu pojawia się pytanie, kto ma ową rewizję sporządzić. W sytuacji, kiedy nadal będzie obowiązywało rozwiązanie, że sporządza ją dwóch posłów oskarżycieli, co się stanie w sytuacji, kiedy jeden z nich będzie miał odrębne zdanie. Czy nie byłoby zasadne konsultować rewizję z sejmową Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej lub dopuścić możliwość zaskarżenia przez tylko jednego z posłów oskarżycieli¹⁵³. Również nie została jednoznacznie uregulowana kwestia możliwości składania środka zaskarżenia przez osobę skazaną w pierwszej instancji wraz z koniecznością wyjaśnienia przymusu adwokackiego¹⁵⁴. Dodać należy, że ustawa o Trybunale Stanu nie przewidywała możliwości rewizji nadzwyczajnej lub wznowienia postępowania co do prawomocnych orzeczeń wydanych w drugiej instancji (wykluczała możliwość zastosowania SN)¹⁵⁵.

¹⁴⁷ DzU 1969, nr 13, poz. 94.

¹⁴⁸ Z. Świda-Łagiewska, *Ogólne założenia proceduralne...*, s. 169–170.

¹⁴⁹ *Ibidem*, s. 170–171.

¹⁵⁰ *Ibidem*, s. 181.

¹⁵¹ *Eadem*, *Przebieg postępowania dotyczącego odpowiedzialności konstytucyjnej* [w:] *Trybunał Stanu w PRL...*, s. 201.

¹⁵² *Ibidem*, s. 205.

¹⁵³ *Ibidem*, s. 211, 235.

¹⁵⁴ *Ibidem*, s. 235.

¹⁵⁵ *Ibidem*, s. 213–215, 238. Siemieński np. krytycznie odnosił się do dwuinstancyjności TS, dopuszczał ją wyłącznie w przypadku odpowiedzialności karnej. Zob. F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna osób...*, s. 90.

Poza uwagami na temat poszczególnych przepisów ustawy o Trybunale Stanu Zofia Świda-Łagiewska przedstawiła kilka drobniejszych sugestii odnośnie do potencjalnego, przyszłego funkcjonowania TS¹⁵⁶. Stwierdziła, że dalsza ocena tej instytucji będzie zależna od kilku czynników. Pierwszy to kontekst polityczno-społeczny, kiedy dana ustawa zostanie zastosowana. Ponadto Trybunał Stanu ma stanowić jeden z elementów działania innych instytucji państwowych, od których jest uzależniony. Podała jako przykład wadliwe dyrektywy ekonomiczne zatwierdzone przez Sejm, wyznaczenie indywidualnej odpowiedzialności w pracach organów kolegialnych lub problem w rozdzieleniu decyzji partyjnych od decyzji państwowych wydawanych przez osoby pełniące jednocześnie funkcje partyjne oraz państwowe¹⁵⁷. Inne spostrzeżenie dotyczy stosowania kpk, który operuje własnymi terminami, takimi jak „oskarżony”, „podejrzany” lub „wyrok” (np. ustawa o Trybunale Stanu nie określała, jakie orzeczenia są wydawane). Rodzi się więc pytanie, czy na gruncie orzekania o odpowiedzialności konstytucyjnej można nimi operować. Wyjaśnienia wymagała również kwestia oceny czynów, które podlegają odpowiedzialności karnej i odpowiedzialności konstytucyjnej. Według Świdy-Łagiewskiej w sytuacji, kiedy Sejm podejmie stosowną uchwałę, prokurator zrezygnuje z obowiązku ścigania i przekaże sprawę do TS, aktualne staje się pytanie, do kogo należy inicjatywa odnośnie do łącznego rozpoznania czynów: do sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, do prokuratora czy do Sejmu podejmującego określoną uchwałę. Komisja ponadto może wypowiadać się w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej, natomiast nie ma takich uprawnień w kwestii odpowiedzialności karnej.

Kolejna sprawa dotyczyła osób oskarżających. W przypadku odpowiedzialności konstytucyjnej byli to posłowie, natomiast nie wyjaśniono, kto będzie oskarżycielem w przypadku odpowiedzialności karnej. W razie uchylenia orzeczenia przez drugą instancję – ze względu na skład liczbowy TS – niemożliwe byłoby utworzenie całkiem nowego składu orzekającego. Wyjaśnienia wymagała także kwestia odszkodowania za niesłuszne skazanie przez TS¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Z. Świda-Łagiewska, *Nadzieje i wątpliwości* [w:] *Trybunał Stanu w PRL...*, s. 227–238.

¹⁵⁷ *Ibidem*, s. 227–229.

¹⁵⁸ *Ibidem*, s. 232–238. Swoje uwagi na temat ustawy o TS (zwłaszcza dotyczące procedury) Świda-Łagiewska powtórzyła w artykule *Procedura przed Trybunałem Stanu*, „Gazeta Prawnicza” 1982, nr 16, s. 1–2.

Własne uwagi odnośnie do Trybunału Stanu przedstawił Władysław Sieracki¹⁵⁹. Punkt pierwszy jego analizy dotyczył konieczności jednoczesnego występowania odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej. Innymi słowy – w sytuacji, kiedy określonej osobie nie można przypisać odpowiedzialności konstytucyjnej, niemożliwe było dalsze procedowanie sprawy przed TS. W tej części autor poruszył sprawę konieczności rozpatrzenia przez TS w jednym postępowaniu kwestii odnoszących się do odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej. Występowanie owego dualizmu było bardzo istotne z perspektywy kk, który w takiej sytuacji operuje idealnym zbiegiem przestępstw¹⁶⁰ lub kumulatywnym zbiegiem przestępstw¹⁶¹. Sieracki optował za tym, aby podstawą orzeczenia TS był przepis karny, a orzeczenie odnosiłoby się zarówno do odpowiedzialności konstytucyjnej, jak i karnej¹⁶². Przedstawił również bardzo ciekawe spostrzeżenia odnoszące się do art. 33b ust. 2 Konstytucji i art. 2 w zw. z art. 1 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu. W pierwszym przepisie była mowa o odpowiedzialności karnej osób pociągniętych do odpowiedzialności określonej w rzeczonym artykule za przestępstwa popełnione „w związku z zajmowanym stanowiskiem”. Z kolei w ustawie o TS jest sformułowanie „w zakresie urzędowania”. Gdy zestawimy oba zwroty, zasadne staje się pytanie, czy ustawa o Trybunale Stanu, w stosunku do przepisu konstytucyjnego, nie modyfikuje podstawowej przesłanki określającej podmiot, wobec którego można podjąć czynności związane z odpowiedzialnością konstytucyjną. Zdaniem Sierackiego na pytanie to należy odpowiedzieć negatywnie, „gdyż każde zachowanie się podmiotu »w zakresie swego urzędowania« pozostaje zawsze w związku z zajmowanym przez ten podmiot stanowiskiem”¹⁶³.

Inna uwaga autora dotyczyła zakresu przedmiotowego odpowiedzialności konstytucyjnej. Ustawa o TS mówiła o naruszeniu Konstytucji lub innej ustawy (przez co należy rozumieć również dekret z mocą ustawy), jednakże nie wypowiadała się na temat naruszenia aktu wykonawczego lub innego aktu niższego rzędu¹⁶⁴. Kolejna kwestia dotyczyła łącznego rozpoznania czynu, tj. z jednoczesnym uwzględnieniem odpowiedzialności konstytucyjnej oraz karnej. Inaczej mówiąc, czy TS mógł stwierdzić, że wypowiedanie się w kwe-

¹⁵⁹ W. Sieracki, *Uwagi na tle niektórych przepisów...*, s. 3–19.

¹⁶⁰ Teoretycznie przy idealnym zbiegu przestępstw doszłoby do sytuacji, gdy TS musiałby wydać dwa rozstrzygnięcia – o naruszeniu Konstytucji lub innej ustawy oraz o naruszeniu ustawy karnej.

¹⁶¹ *Ibidem*, s. 5.

¹⁶² *Ibidem*, s. 5–6.

¹⁶³ *Ibidem*, s. 6.

¹⁶⁴ *Ibidem*, s. 8–9.

stii odpowiedzialności karnej nie jest celowe. Według Sierackiego z uwagi na to, że Trybunał Stanu jest związany uchwałą Sejmu, nie może on ograniczyć się tylko do orzekania o odpowiedzialności konstytucyjnej z pominięciem odpowiedzialności karnej¹⁶⁵.

Interesująca sugestia dotyczyła charakteru przewinienia. Ustawa o Trybunale Stanu odnosiła się do działania lub zaniechania, aczkolwiek nie poruszała tego, czy wystąpił skutek negatywnej postawy osoby wymienionej w ustawie. Pozwala to przyjąć, że aby pociągnąć do odpowiedzialności określoną osobę, wystarczy stwierdzenie naruszenia Konstytucji lub ustawy¹⁶⁶.

Warto także pochylić się nad kwestiami proceduralnymi. Sieracki zadał pytanie, co się stanie, jeśli Sejm nie poprze uchwały sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Czy o zasadności stanowiska Sejmu będzie decydował wówczas Trybunał Stanu, czy też Sejm będzie miał prawo odesłać uchwałę do komisji z odpowiednimi zaleceniami. Analogicznie prezentowała się sytuacja, kiedy komisja uzna za zasadne umorzenie postępowania. Sieracki, posiłkując się Regulaminem Sejmu, uznał, że w takim przypadku Sejm winien przekazać uchwałę komisji do dalszych prac wraz z wiążącymi zaleceniami. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy komisja powinna wnioskować o podjęcie stosownej uchwały (będącej w rzeczywistości aktem oskarżenia) lub wnioskować o umorzenie postępowania¹⁶⁷.

Kolejna uwaga dotyczyła korelacji pomiędzy uchwałą sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej a uchwałą Sejmu. Jeśli występuje zgodność pomiędzy stanowiskiem Sejmu a stanowiskiem komisji, taki problem nie istnieje. Jeśli uchwała komisji została zmodyfikowana przez Sejm, to „stanowi akt oskarżenia w takim zakresie, jaki określony został uchwałą Sejmu”¹⁶⁸. Chodzi więc o to, jaki dokument w rzeczywistości będzie stanowił „akt oskarżenia”.

Pewna nieścisłość w ustawie o TS dotyczyła możliwości łącznego prowadzenia sprawy w zakresie odpowiedzialności konstytucyjnej i odpowiedzialności karnej, również w sytuacji, kiedy dana sprawa dotycząca odpowiedzialności karnej była w tym czasie procedowana przed sądem. Wówczas TS

¹⁶⁵ *Ibidem*, s. 9.

¹⁶⁶ *Ibidem*, s. 9–10. Konstytucja (jak też inne ustawy) zawierają normy prawne o różnym stopniu szczególności, toteż ustalenie, czy doszło do naruszenia danego aktu prawnego, może wywołać wiele kontrowersji. Takie podejście pozwala przyjąć, że naruszenie Konstytucji następuje w wyniku: 1) wydania aktu normatywnego sprzecznego z Konstytucją; 2) wydania aktu stosowania prawa (np. decyzji) lub 3) podjęcia określonej czynności, która nie jest ani tworzeniem, ani stosowaniem prawa.

¹⁶⁷ *Ibidem*, s. 10–11.

¹⁶⁸ *Ibidem*, s. 11.

mógł przyjąć do łącznego rozpoznania sprawę, która toczyła się przed sądem. W tym przypadku przypisanie szczególnej kompetencji Trybunałowi Stanu, że może przejąć daną sprawę do „łącznego rozpoznania”, jest zbytuczne, TS związany jest bowiem uchwałą Sejmu stanowiącą „akt oskarżenia”. Warto przy tym wskazać na naruszenie zasady zawisłości sprawy, która została przez ówczesnego ustawodawcę pominięta.

Sieracki uznał za zbytuczne szczególne unormowanie, kiedy Trybunał Stanu może zwrócić się do prokuratora generalnego z wnioskiem o przeprowadzenie stosownego postępowania przygotowawczego. Wskazał przy tym, że TS ma możliwość występowania do innych organów oraz instytucji w celach dowodowych. Dyskusyjne było dopuszczenie do tego, by prokurator generalny mógł występować z wnioskiem co do dalszego postępowania w sprawie. Takim wnioskiem mógł być akt oskarżenia, co w konsekwencji oznaczałoby zwrócenie sprawy do sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej¹⁶⁹. Inna kwestia dotyczyła stosowania przepisów kpk, w rozprawie prowadzonej przed TS – czy Trybunał Stanu mógł wtedy zwrócić sprawę do sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w celu uzupełnienia¹⁷⁰. Władysław Sieracki, podobnie jak wcześniej Zofia Świda-Łagiewska, poruszył kwestię przymusu adwokackiego osób postawionych w stan oskarżenia.

Inna niewyjaśniona w ustawie o TS kwestia dotyczyła możliwości stosowania środków zapobiegawczych, w tym tymczasowego aresztowania. W ocenie autora byłoby to dopuszczalne, zwłaszcza w stosunku do osób, wobec których prowadzone jest postępowanie dotyczące również odpowiedzialności karnej¹⁷¹. Kolejny problem to wyjaśnienie, kto jest uprawniony do wniesienia środka zaskarżenia od orzeczenia pierwszej instancji. W ocenie tego autora leży to w kompetencji posłów oskarżycieli (łącznie lub osobno). Istotne są też pytania o skład liczbowy TS odpowiedzialnego za rozpatrywanie zażaleń na postanowienia wydane poza rozprawą główną, o to, jakie rozstrzygnięcie mógł przyjąć Trybunał Stanu, orzekając w drugiej instancji, w szczególności – czy mógł uchylić orzeczenie pierwszej instancji i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia (co wiązałoby się z koniecznością wyłączenia części składu TS). Władysław Sieracki, rozpatrując kazusy potencjalnych rozstrzygnięć wydanych przez Trybunał Stanu jako organ drugiej instancji, zadał pytanie, czy możliwe

¹⁶⁹ *Ibidem*, s. 12.

¹⁷⁰ *Ibidem*, s. 14–15.

¹⁷¹ *Ibidem*, s. 15–16.

byłoby uznanie w drugiej instancji oskarżonego za winnego i wymierzenie mu kary w sytuacji, kiedy Trybunał Stanu w pierwszej instancji uznał daną osobę za niewinną¹⁷².

Feliks Siemieński zaproponował, aby Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (stojący na czele Trybunału Stanu) nie sprawował mandatu poselskiego oraz aby sędziowie TS, analogicznie jak sędziowie TK, wyróżniali się wiedzą prawniczą. Kolejna sugestia dotyczyła rzetelności wniosku w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej, lepszy w jego ocenie byłby wniosek pochodzący od Trybunału Konstytucyjnego niż od posłów¹⁷³. Siemieński wniósł zastrzeżenia odnośnie do wprowadzenia kary zakazu zajmowania stanowisk kierowniczych m.in. w organizacjach społecznych, sugerując, że taki środek karny jest niewykonalny¹⁷⁴.

Kazimierz Działocha¹⁷⁵ dokonał analizy przepisów Konstytucji dotyczących Rady Ministrów (przypomniął, że członkowie rządu zostali zaliczeni do osób zajmujących najważniejsze stanowiska państwowe w rozumieniu ustawy o TS) i wykazał wiele błędów oraz niewłaściwych zapisów. Mając na uwadze nieudaną próbę postawienia przed TS członków rządu Piotra Jaroszewicza, uznał, że powinna się zmienić struktura norm Konstytucji PRL oraz ustaw dotyczących naczelnych organów administracji państwowej, których ówczesna wykładnia może ograniczać stosowanie odpowiedzialności konstytucyjnej¹⁷⁶. Nowe przepisy Konstytucji (lub nowa Konstytucja) nie mogą być przepisami charakteryzującymi się ogólnikowością i wieloznacznością. Powinna ona określać zasadę indywidualnej odpowiedzialności osób zajmujących najważniejsze stanowiska w państwie (w szczególności jeśli chodzi o organ kolegialny, czyli Radę Ministrów) oraz wykonywanie przyznanych im kompetencji. Również postanowienia konstytucyjne powinny zawierać jasne stanowisko odnośnie do statusu prawnego funkcjonariuszy państwowych i funkcjonowania mechanizmów politycznych państwa. Działocha postulował, aby w obrębie istniejącej Konstytucji rozbudować zasadę legalności działania organów państwa, w szczególności Rady Ministrów oraz podległych jej organów. Chodziło mu przede wszystkim o rozbudowanie

¹⁷² *Ibidem*, s. 17–19.

¹⁷³ F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna osób...*, s. 86–89.

¹⁷⁴ *Ibidem*, s. 91. Mowa o organizacjach zależnych od państw, ale nie są to już organizacje społeczne.

¹⁷⁵ K. Działocha, *Naruszenie konstytucji jako podstawa...*, s. 52–53.

¹⁷⁶ Zdaniem Kazimierza Działochy najlepszym rozwiązaniem byłoby opracowanie i uchwalenie nowej Konstytucji.

samodzielności oraz indywidualnej odpowiedzialności ministrów (kierowników działów administracji państwowej)¹⁷⁷.

Również w 1989 r. na łamach rocznika „Kościół i Prawo” ukazała się analiza ustawy o TS autorstwa Dariusza Dudka, w której zaakcentował on kilka wątków nieporuszanych we wcześniejszych pracach. Po pierwsze odniósł się do zakresu podmiotowego ustawy, który wyłączał posłów spod odpowiedzialności konstytucyjnej¹⁷⁸. Kolejna uwaga dotyczyła odpowiedzialności Rady Państwa. Ustawa nie wyjaśniała, czy mamy do czynienia z odpowiedzialnością indywidualną (tj. każdego z członków Rady Państwa). Jest to organ kolegialny i jedynie przewodniczący, jego zastępcy oraz sekretarz mają indywidualne kompetencje o charakterze niewładczym. Ponadto najważniejsze akty prawne Rada Państwa wydaje kolegialnie, co oznacza, że brak jest podstaw, by mówić o odpowiedzialności indywidualnej. Rada Państwa podlega Sejmowi, a przewodniczącym TS jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, co w ocenie Dudka oznacza, że odpowiedzialność konstytucyjna członków Rady Państwa jest „bardzo iluzoryczna”¹⁷⁹.

Analogiczną uwagę odniósł do członków Rady Ministrów (RM), w których przypadku zachodzi wątpliwość, czy mamy do czynienia z odpowiedzialnością indywidualną, czy kolegialną (zwłaszcza że zakres indywidualnych kompetencji poszczególnych jej członków jest nieporównywalnie szerszy aniżeli w przypadku członków Rady Państwa)¹⁸⁰.

Zależność od Sejmu występowała również w przypadku innych podmiotów wymienionych w ustawie o TS¹⁸¹, czyli pośrednio podległych Sejmowi¹⁸². In-

¹⁷⁷ *Ibidem*, s. 54.

¹⁷⁸ D. Dudek, *Trybunał Stanu (Podstawa prawna, analiza, komentarz)*, „Kościół i Prawo” 1989, nr 6, s. 213–214. Istnieje ścisła więź TS z posłami, jednak w ocenie tego autora w żaden sposób nie uzasadnia to zwolnienia posłów z odpowiedzialności konstytucyjnej.

¹⁷⁹ *Ibidem*, s. 215.

¹⁸⁰ *Ibidem*, s. 215–216. Wskazał, że osoby wchodzące w skład RM nie ponoszą odpowiedzialności za osoby im podległe, np. zastępców lub pełnomocników, co powoduje, że mogą im być przekazywane zadania w celu uniknięcia odpowiedzialności. Kolejne spostrzeżenie, uzasadniające tezę o ograniczonej odpowiedzialności konstytucyjnej RM, dotyczyło jej zależności od Sejmu, który powoływał i odwoływał jej członków (w okresie między sesjami uprawnienie to przysługiwało Radzie Państwa). Ponadto RM odpowiadała i zdawała relację ze swej działalności przez Sejm i Radę Państwa.

¹⁸¹ Byli to: 1) Prezes NIK, którego powołuje i odwołuje Sejm, 2) Prezes Narodowego Banku Polskiego, którego również powołuje i odwołuje Sejm, 3) Prokurator Generalny PRL powoływany i odwoływany przez Radę Państwa oraz 4) kierownicy urzędów centralnych tworzonych na podstawie ustawy, dekretów z mocą ustawy, uchwał RM, podlegających odpowiednim członkom RM. Do tej grupy Dariusz Dudek zaliczył m.in. szefa Głównego Urzędu Kontroli Publikacji i Widowsk oraz Komitetu ds. Radia i Telewizji „Polskie Radio i Telewizja”.

¹⁸² *Ibidem*, s. 216–217.

nymi słowy – osoby wymienione w ustawie o TS pośrednio lub bezpośrednio podlegają Sejmowi¹⁸³.

Dudek poruszył także kwestię odpowiedzialności konstytucyjnej osób będących funkcjonariuszami państwowymi, którzy często wywierają faktyczny wpływ na działalność organów państwowych, i optował za rozszerzeniem zakresu podmiotowego ustawy o TS. Rozwiązanie takie byłoby adekwatne do ówczesnej polskiej rzeczywistości ustrojowej, zgodne z oczekiwaniami społecznymi i elementarnymi wymogami sprawiedliwości społecznej¹⁸⁴. Przedstawił krytyczne uwagi odnośnie do zakresu przedmiotowego ustawy o TS. Odpowiedzialność konstytucyjna obejmuje czyny zawinione naruszające Konstytucję lub inną ustawę. Szczególną uwagę w ocenie Dariusza Dudka należy poświęcić łamaniu Konstytucji, gdyż normy konstytucyjne nie mogą być stosowane bezpośrednio, a dopiero z chwilą, kiedy zyskają konkretny kształt w przepisach ustawowych. Jedynym bezpośrednim adresatem norm zawartych w Konstytucji jest Sejm, w przypadku obywateli normy konstytucyjne mają charakter moralno-polityczny¹⁸⁵.

Kolejna uwaga dotyczyła zwrotu „inna ustawa”. Ustawodawca nie wyjaśnił, co należy rozumieć przez to pojęcie oraz czy można zaliczyć do tego dekret z mocą ustawy. Niezrozumiałe było również zrównanie – w jednym przepisie – Konstytucji z „inną ustawą”. Według Dudka w ustawie nie sprecyzowano, na czym ma polegać owo „naruszenie”. Czy należy przez to rozumieć tylko działanie, czy także zaniechanie¹⁸⁶. Za niewłaściwe autor ten uznał stosowanie zwrotów: „zawinione czyny naruszające Konstytucję”, „w zakresie urzędowania” oraz „w związku z zajmowanym stanowiskiem”¹⁸⁷, a także sformułowanie, że TS „może orzekać”, zwrot „czyny określone w art. 1 ust. 3” (wyjaśniając, że są to czyny niestanowiące przestępstwa), które wypełniają również znamiona przestępstwa¹⁸⁸.

¹⁸³ *Ibidem*, s. 217.

¹⁸⁴ *Ibidem*, s. 218.

¹⁸⁵ *Ibidem*, s. 219.

¹⁸⁶ *Ibidem*, s. 220. Naruszenia te mogą mieć dwojaką postać: 1) na gruncie stanowienia prawa (wydanie aktu normatywnego o niedozwolonej treści, z naruszeniem procedury, wykraczające poza przyznane kompetencje lub też niewydanie owego aktu) oraz 2) na gruncie stosowania prawa (niezrealizowanie lub nieprawidłowe realizowanie uprawnień wykonawczych). *Ibidem*, s. 221.

¹⁸⁷ *Ibidem*, s. 220. Autor wyjaśnił, że „zakres urzędowania” oznacza „prawne określenie kompetencji danego podmiotu do podejmowania decyzji i działań”, natomiast zwrot „w związku z zajmowanym stanowiskiem” jest znacznie szerszy i „obejmuje wszelkie zachowania, w których podjęcie działania lub osiągnięcie jego skutków miało związek z pełnioną funkcją”.

¹⁸⁸ *Ibidem*, s. 221–222.

Dariusz Dudek odniósł się także do funkcjonowania TS, czyli takich zagadnień, jak brak kadencyjności, zasady nieprzyjęcia (odmowy) funkcji Przewodniczącego TS przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, brak zasad dotyczących formułowania listy kandydatów oraz nieuregulowana kwestia konieczności wyboru całego składu z możliwością (lub wobec jej braku) wyboru pojedynczych członków TS¹⁸⁹. Ponadto ustawa o TS przemilczała konieczność legitymowania się przez kandydatów na członków Trybunału Stanu pełnią praw cywilnych oraz praw obywatelskich¹⁹⁰. Również zasada niezawisłości w ustawie o TS była inaczej uregulowana aniżeli w obowiązującej wówczas Konstytucji – ta pierwsza mówiła, że sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom oraz nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności karnej ani pozbawieni wolności bez uprzedniej zgody TS, druga – że sędziowie TS są niezawisli i podlegają jedynie ustawom¹⁹¹. Ponadto pełnienie funkcji sędziego TS miało być „honorowe”, co mogło wywołać zastrzeżenia co do ich bezstronności¹⁹².

Ustawa o TS przewidywała trzy sytuacje, które powodowały utratę stanowiska sędziego Trybunału Stanu: 1) zrzeczenie się funkcji, 2) trwała utrata zdolności do wykonywania czynności oraz 3) skazanie prawomocnym wyrokiem. Zastrzeżenia Dariusza Dudka budził pkt 2, a mianowicie, czy podana w nim okoliczność jest tożsama z utratą prawa wybieralności do TS, czy odnosi się do problemów natury osobistej. Ponadto nie wiadomo, kto miał stwierdzić utratę stanowiska oraz od jakiego momentu uznawane było wygaśnięcie mandatu¹⁹³.

Analizując wszczęcie postępowania przed TS, Dudek uznał, że z treści ustawy o TS nie wynika, aby wymienione w nim organy miały obowiązek wystąpienia z wnioskiem w przedmiocie pociągnięcia danej osoby do odpowiedzialności. Z uwagi na to, że są one zależne od Sejmu, to Sejm ponosi odpowiedzialność moralno-polityczną za oportunistę w przedmiocie wszczęcia postępowania. Ustawa o TS nie wypowiadała się również na temat, czy możliwe jest powtórne wystąpienie z wnioskiem o wszczęciu postępowania wobec tej samej osoby oraz czy Sejm może postanowić inaczej aniżeli Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej¹⁹⁴. Ponadto nie zawierała regulacji dotyczących terminu, w którym Sejm byłby zobligowany do zajęcia stanowiska wobec

¹⁸⁹ *Ibidem*, s. 222–223.

¹⁹⁰ *Ibidem*, s. 224.

¹⁹¹ *Ibidem*, s. 225. Bazując na ustawie o Trybunale Stanu, Dariusz Dudek stwierdził, że sędziowie TS mają immunitet formalny odnośnie do odpowiedzialności karno-administracyjnej.

¹⁹² *Ibidem*.

¹⁹³ *Ibidem*, s. 225.

¹⁹⁴ *Ibidem*, s. 226–228.

wniosku komisji sejmowej, oraz nie mówiła, czy członkowie komisji sejmowej mogą być wybrani jako oskarżyciele przed TS. Za niewłaściwe autor uznał też użycie sformułowania „uchwała o postawieniu w stan oskarżenia przed TS”, gdyż ustawodawca rozróżnia uchwałę komisji sejmowej o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej oraz uchwałę Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej¹⁹⁵.

Odnosnie do postępowania, jakie miało toczyć się przed TS, Dudek wskazał, że zarówno ustawa, jak i regulamin nie określają, na jakich zasadach następuje wybór przewodniczącego składu TS w drugiej instancji. Ponadto ustawa przewiduje, że połowa składu TS musi mieć uprawnienia sędziowskie i pomija kwalifikacje drugiej połowy¹⁹⁶. Dudek postulował ustanowienie więcej niż jednego przewodniczącego TS, aby ktoś mógł go zastąpić podczas jego nieobecności¹⁹⁷. Kolejna sugestia dotyczyła pominięcia powództwa cywilnego w ustawie o TS¹⁹⁸. Krytycznej analizie poddał postawienie danej osoby w stan oskarżenia przed TS, które powoduje, że nie można wszcząć postępowania karnego, a już wszczęte należy zawiesić. W jego ocenie stanowi to przejaw wyższości TS nad sądami powszechnymi. Ponadto kpk przewiduje w określonych sytuacjach możliwość przejścia sprawy przez sąd wyższej instancji, co w ustawie TS nie występuje. W konsekwencji TS staje się sądem wyższej instancji wobec sądów powszechnych¹⁹⁹. Krytycznie ocenił tryb podejmowania uchwały przez Sejm, działający na wniosek Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, który powinien jego zdaniem zawierać sugestie w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej²⁰⁰.

System kar nie przewidywał kar finansowych lub ekonomicznych. Ponadto ustawa o TS nie wypowiadała się o możliwości zastosowania prawa łaski przez Radę Państwa²⁰¹.

Dariusz Dudek pisał również o naruszeniu zasady *lex retro non agit*. W jego ocenie owa fundamentalna zasada nie została naruszona. Odnosił się jednak do stwierdzenia przez TS naruszenia prawa w przypadku czynów popełnionych przed wejściem w życie ustawy o TS. Stwierdził: „Trybunał musi po-prześcić tylko na napiętnowaniu, polegającym na konstatacji tychże czynów

¹⁹⁵ *Ibidem*, s. 230.

¹⁹⁶ *Ibidem*, s. 231.

¹⁹⁷ *Ibidem*, s. 232.

¹⁹⁸ *Ibidem*, s. 233.

¹⁹⁹ *Ibidem*, s. 233–234.

²⁰⁰ *Ibidem*, s. 234–235.

²⁰¹ *Ibidem*, s. 235.

[...] powinno [to] następować w drodze orzeczenia Trybunału Stanu, szeroko ujawnianego opinii publicznej, gdyż nie widzimy żadnej innej merytorycznej racji [...]. Ponieważ orzeczenie takie [...] nie stanowi jakiegokolwiek realnej sankcji karnej”²⁰². Jedyna krytyczna nota zawarta w tej części pracy dotyczyła temporalnego określenia odpowiedzialności konstytucyjnej²⁰³.

Bardzo krytycznie o Trybunale Stanu wypowiedział się Jarosław Waniorek, aczkolwiek jego uwaga odnosiła się nie do konkretnych przepisów ustawy o TS, ale do sensu istnienia tej instytucji²⁰⁴. Uznał, że o polityce rządu decydują ludzie spoza administracji i nieuczciwe jest obarczanie odpowiedzialnością tylko rząd (tudzież osoby wymienione w ustawie o TS)²⁰⁵. Ta instytucja miałaby sens tylko wtedy, kiedy partia byłaby partią polityczną, rząd – rządem, a Sejm – Sejmem. Dodał, że „jest sprawą dyskusji ustalenie zasad odpowiedzialności osób pełniących najwyższe funkcje w centralnych, wybieralnych organach organizacji politycznych do czasu wykształcenia zdrowych struktur i stosunków pomiędzy partiami politycznymi, rządem i parlamentem”²⁰⁶.

Natomiast w 1989 r. krytyczną uwagę dotyczącą sensu istnienia Trybunału Stanu przedstawił wspomniany Zdzisław Czeszejko-Sochacki. Stwierdził on, że wątpliwe jest utrzymywanie Trybunału Stanu jako organu egzekwującego odpowiedzialność konstytucyjną, gdyż jego kompetencje mógł przejąć Trybunał Konstytucyjny²⁰⁷.

Dużym mankamentem podanych uwag *de lege ferenda* było to, że odnosiły się one do ustawy, która została zastosowana epizodycznie. Niestety,

²⁰² *Ibidem*, s. 236.

²⁰³ Nazwaną „czystą odpowiedzialnością konstytucyjną” (*ibidem*).

²⁰⁴ J. Waniorek, *Dlaczego Trybunał Stanu*, „Prawo i Życie” 1981, nr 15, s. 3.

²⁰⁵ Polityka rządu polega niekiedy na powielaniu rozwiązań, które nie zostały przez niego wymyślone.

²⁰⁶ *Ibidem*. Zob. uwagi Jerzego Urbana w książce: J. Szumski, *Rozliczenia z ekipą Gierka...*, s. 176. Warto też przytoczyć opinię Mieczysława Rakowskiego, który po tym, jak przedstawił stan zdrowia internowanego Piotra Jaroszewicza, stwierdził: „[...] od dawna reprezentuję pogląd, że stawianie tych ludzi przed Trybunałem Stanu jest bzdurą polityczną i czynem amoralnym. Rzecz bowiem polega na tym, że odpowiedzialny za to, co się stało, jest system, a nie przede wszystkim ludzie. Trzeba stworzyć gwarancje dla istnienia władzy kontrolowanej. Dzisiaj stawianie Piotra [Jaroszewicza – P.F.] zostanie odebrane przez opinię publiczną jako chęć wyłgania się pozostałych od współodpowiedzialności” (M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1981–1983*, Warszawa 2004, s. 184). Zob. również streszczenie debaty na posiedzeniu BP KC PZPR 31 X 1982 r. (*ibidem*, s. 383–384), podczas której ustalano listę osób do postawienia przed Trybunałem Stanu. O podejściu Rakowskiego do całej sprawy może świadczyć wpis pod datą 26 III 1982 r., czyli w dniu, kiedy uchwalano ustawę o TS oraz przedstawiano informację rządu o aktualnej sytuacji w rolnictwie: „Wczoraj i dziś posiedzenie Sejmu. Sprawy rolnictwa i kilka innych” (*ibidem*, s. 231).

²⁰⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *O systemie organów państwowych...*, nr 74.

jak pokazała historia, ich autorzy nie mogli liczyć, że proponowane zmiany zostaną uwzględnione. Podobnie było w przypadku rozwiązań przedwojennych. Trudno było ocenić, czy przedwojenne rozwiązania prawne były rozwiązaniami właściwymi, czy też obciążonymi błędami, które najczęściej ujawniają się w praktycznym stosowaniu ustawy. Ponadto liczba uwag świadczy o tym, że presja polityczna zdeterminowała proces legislacyjny. Liczba uwag negatywnych wyraźnie wskazywała, że ustawa o Trybunale Stanu wymagała większego zaangażowania, ale nie polityków czy komentatorów politycznych, lecz prawników. Warto przy tym dokładniej przyjrzeć się przedmiotowi dyskusji (zarówno w ocenie *de lege lata*, jak i *de lege ferenda*), który pojawiał się sporadycznie, a dotyczył odpowiedzialności władz partyjnych przed Trybunałem Stanu. Oczywiście jest, że decyzyjność polityczna należała do PZPR, powstaje jednak pytanie, czy ta kwestia została pominięta celowo, czy też stała się ofiarą cenzora.

Zakończenie

Jak podałem na wstępie, ustawa o Trybunale Stanu wzbudziła wiele emocji politycznych, w szczególności związanych z rozliczeniami Edwarda Gierka – byłego I sekretarza KC PZPR, oraz Piotra Jaroszewicza – byłego prezesa Rady Ministrów. 12 lipca 1983 r. sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej podjęła uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej Piotra Jaroszewicza i wicepremiera oraz przewodniczącego Komisji Planowania Tadeusza Wrzaszczyka (pierwotnie planowano objęcie wnioskiem byłych wicepremierów – Tadeusza Pyki i Jana Szydłaka). Uchwała komisji (nieudostępniona opinii publicznej) została zatwierdzona przez Sejm 13 lutego 1984 r. Jednakże do rozprawy przed TS nie doszło, postępowanie wobec wymienionych polityków umorzono na podstawie ustawy o amnestii z dnia 21 lipca 1984 r.²⁰⁸ W ocenie Michała Pietrzaka „akt oskarżenia przygotowany przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej wraz z opinią dotyczącą organizacji zarządzającej państwem odsłonił szerszym grupom ówczesnych elit politycznych rzeczywiste mechanizmy sprawowania władzy. Uświadomił im konieczność przeprowadzenia zasadniczych zmian ustrojowych”²⁰⁹.

²⁰⁸ DzU 1984, nr 36, poz. 102.

²⁰⁹ M. Pietrzak, *Konstytucja z 17 marca 1921 roku z perspektywy 80 lat [w:] idem, O ustroju, prawie i polityce...*, s. 85.

Szczegółową analizę incydentalnego zastosowania TS w latach osiemdziesiątych przeprowadził Jakub Szumski. Opierając się na materiałach archiwalnych, omówił: 1) uwagi dotyczące możliwości wykorzystania TS przeciwko Edwardowi Gierkowi; 2) stanowisko gen. Wojciecha Jaruzelskiego i PZPR wobec potencjalnego oskarżenia byłego I sekretarza KC PZPR i czołowych działaczy NSZZ „Solidarność”; 3) opracowanie wniosku w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej; 4) prace Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej; 5) opracowanie uchwały sejmowej będącej aktem oskarżenia wobec Piotra Jaroszewicza i Tadeusza Wrzaszczyka; 6) proces przed TS oraz 7) wykonanie ustawy amnestyjnej (w przypadku TS oznaczało umorzenie postępowania na posiedzeniu w dniu 10 sierpnia 1984 r.)²¹⁰. Na kanwie tego (nieudanego) procesu warto przywołać uwagi autora odnośnie do sensu istnienia TS. Stwierdził on, że „w strategii politycznej gen. Jaruzelskiego powołanie Trybunału Stanu było formą usprawiedliwienia internowania dawnej ekipy i przeniesienia rozliczeń z poziomu zarzutów natury korupcyjnej do sfery odpowiedzialności za decyzje polityczne prowadzące do kryzysu gospodarczego”²¹¹.

W zakończeniu artykułu należy odpowiedzieć na krótkie pytanie, czym był Trybunał Stanu w latach osiemdziesiątych. Czy była to instytucja, która budziła nadzieję na rozliczenie osób nadużywających powierzonej im władzy, powołana na potrzeby osądzenia Gierka i osób z nim związanych, lecz niestety oczekiwań tych nie spełniła, czy też na Trybunał Stanu, mimo epizodycznego działania, należy patrzeć z perspektywy licznych reform ustrojowych wdrażanych w Polsce w tamtym czasie. Zdaje się, że obie wersje będą właściwe. W odpowiedzi na pierwsze pytanie powołałam się na list profesora prawa konstytucyjnego Jerzego Stembrowicza opublikowany na łamach „Tygodnika Powszechnego”. Autor pokrótce przedstawił w nim proces legislacyjny oraz to, jak media informowały o nowej instytucji i rychłym rozpoczęciu jej działalności, a następnie zadał pytanie: „czy do tego [tj. jedynie do informacji medialnych – P.F.] ograniczy się jego działalność?”²¹². Odnośnie do drugiej uwagi przywołam innego konstytucjonalistę, pokoleniowo młodszego, Piotra Winczorka²¹³. Pisał on: „[...] krok po kroku powracają więc do łask znane od pokoleń rozwiązania ustrojowe. Polska się niczym pod tym względem

²¹⁰ J. Szumski, *Rozliczenia z ekipą Gierka...*, s. 172–199.

²¹¹ *Ibidem*, s. 198

²¹² J. Stembrowicz, *Pytanie o Trybunał Stanu*, „Tygodnik Powszechny” 1982, nr 40, s. 8.

²¹³ P. Winczorek, *Od demokratyzacji do demokracji*, TD 1988, nr 42, s. 2.

nie wyróżnia. A jeśli się wyróżnia, to tylko gorliwością, z jaką przywraca się tradycyjne polskie instytucje narodowe²¹⁴. Można oczywiście poczynić zarzut, że nowe (dawne) instytucje (również i Trybunał Stanu) są tylko formą i że tkwi w nich duch socjalizmu („byłoby istotnie znakomicie, gdyby taki duch w nich zamieszkał” – dodawał Winczorek sarkastycznie), ale należy traktować je jako fazę przejściową od demokratyzacji do demokracji. Droga od demokratyzacji do demokracji nie jest daleka, a przy jej pokonaniu należy wykorzystać to, co w dziedzinie instytucji wymyśliła demokracja²¹⁵.

Rok 1984 to nie tylko ostatnie posiedzenie Trybunału Stanu, lecz także czas, kiedy powoli zanika dyskurs nad przepisami TS. W późniejszym okresie (tj. do 1989 r.) nauka prawa tematem tej instytucji będzie się zajmować już tylko marginalnie. Reaktywowana instytucja, z którą wiele osób wiązało nadzieje na stopniową demokratyzację lub przynajmniej skuteczny środek walki z pokusami, jakie niesie sprawowanie władzy, okazała się jedynie kolejnym tworem fasadowym w państwie komunistycznym. Ponadto w okresie tym kontynuowano też prace nad ustawą o Trybunale Konstytucyjnym, które budziły znacznie więcej pozytywnych emocji i nadziei.

Należy jednak wskazać także kilka istotnych zagadnień skutecznie rozwijanych w nauce prawa po 1989 r. i mających przełożenie na dalsze prace legislacyjne – nie tylko na kolejne nowelizacje ustawy o TS²¹⁶, ale i na prace nad nową Konstytucją.

Po pierwsze ujęcie TS (oraz TK) w części Konstytucji razem z NIK nie było fortunnym rozwiązaniem. Kwestia ta stanowiła przedmiot krytyki (o czym również już wspomniano w niniejszej pracy), której towarzyszyła uwaga dotycząca konieczności uchwalenia nowej Konstytucji, gdyż pojawiające się w latach osiemdziesiątych nowe (stare) instytucje trudno było ująć w strukturze socjalistycznej Konstytucji. Wprowadzenie Trybunału Stanu (oraz Trybunału Konstytucyjnego) wywołało debatę, w jaki sposób określić oba organy. Czy

²¹⁴ Do których oprócz TS zaliczył TK, NIK czy też umocnienie praw wyborczych. *Ibidem*, s. 2–3.

²¹⁵ *Ibidem*.

²¹⁶ Nowelizacje Ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu zostały przeprowadzone na podstawie 1) Ustawy z dnia 22 maja 1992 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe i ustawy o Narodowym Banku Polskim (DzU 1992, nr 49, poz. 221); 2) Ustawy z dnia 12 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o Trybunale Stanu (DzU 1993, nr 5, poz. 2); 3) Ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o zmianie ustawy o Trybunale Stanu (DzU 2003, nr 175, poz. 1692); 4) Ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o Trybunale Stanu (DzU 2010, nr 75, poz. 410); 5) Ustawy z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (DzU 2016, poz. 437) oraz 6) Ustawy z dnia 23 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o Trybunale Stanu (DzU 2021, poz. 1560).

mamy do czynienia z organami typu sądowego, czy też obie instytucje należy jakoś inaczej zakwalifikować w strukturze organów państwowych.

Kolejna kwestia dotyczyła pojęcia „odpowiedzialności konstytucyjnej”. Termin ten w nauce prawa konstytucyjnego był przedmiotem licznych analiz i komentarzy, jednakże w dobie PRL do momentu reaktywacji TS, z uwagi na brak stosownych regulacji prawnych, nie stanowił przedmiotu szczegółowej analizy. Pokłosie debat nad tym pojęciem możemy odnaleźć w analizach nowelizacji ustawy o Trybunale Stanu. Szczegółowa debata nad poszczególnymi rozwiązaniami prawnymi zawartymi w ustawie o TS (którą podzieliłem na dwie części: *de lege lata* i *de lege ferenda*) nie tylko wykazała konieczność istnienia tej instytucji²¹⁷ w polskim systemie prawnym, lecz także przyniosła interesujący materiał, wykorzystany z powodzeniem w analizie prawnej po 1989 r. Tak jak w okresie dwudziestolecia międzywojennego i w latach osiemdziesiątych, mówimy wyłącznie o debacie akademickiej. Warto przytoczyć słowa Agnieszki Bień-Kacały na temat odpowiedzialności konstytucyjnej. Mimo krytyki pojęcie to nie budzi większych kontrowersji, co wynika, po pierwsze, z przyjęcia poprawności działania osób, które podlegają przepisom dotyczącym Trybunałowi Stanu oraz, po drugie (do czego autorka się przychyła), „związane jest z utrudnioną i upolitycznioną procedurą wszczynania tego postępowania”²¹⁸.

Na zakończenie zacytuję Jana Grajewskiego:

[...] trudno przypuszczać, by te modyfikacje ustawowe [tj. wprowadzenie ustawy o Trybunale Stanu – P.F.] mogły w ówczesnych realiach politycznych zmienić totalitarny charakter państwa i doprowadzić do rzeczywistej odpowiedzialności konstytucyjnej za naruszania prawa, stanowiły one jednak z pewnością wyraz potrzeby radykalniejszych rozwiązań w zakresie praworządnego działania organów państwowych. Dalsza ewolucja rozwiązań ustawowych dotyczących Trybunału Stanu świadczy o tym, że idea odpowiedzialności konstytucyjnej znalazła odzwierciedlenie również w procesie transformacji ustrojowej zapoczątkowanej w 1989 r.²¹⁹

²¹⁷ Byłe nie stał się instytucją, o której Bogusław Banaszak mówił, że stanowi przedmiot zainteresowania po wyborach parlamentarnych, a potem „nikt już sobie nie zaprzęta głowy Trybunałem Stanu, do następnych wyborów” (B. Banaszak, *Trybunał Stanu...*, s. 9).

²¹⁸ A. Bień-Kacała, *Kilka uwag w kwestii odpowiedzialności Prezydenta RP przed Trybunałem Stanu* [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń, 15–16 listopada 2005, Toruń 2005, s. 43.

²¹⁹ J. Grajewski, *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1, s. 9–10.

Bibliografia

Źródła

Źródła opublikowane

IX Nadzwyczajny Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej 14–20 lipca 1981 r. Podstawowe dokumenty i materiały, Warszawa 1981.

Landau Z., Skrzyszewska B., *Sprawa Gabriela Czechowicza przed Trybunałem Stanu – wybór dokumentów*, Warszawa 1961.

Rakowski M.F., *Dzienniki polityczne 1981–1983*, Warszawa 2004.

Akty normatywne

Konstytucja PRL (DzU 1952, nr 33, poz. 252 ze zm.).

Dziennik Ustaw: 1921, 1923, 1925, 1935, 1936, 1947, 1980, 1982, 1983, 1984, 1985, 1992, 1993, 1997, 2003, 2010, 2016, 2023.

Opracowania

Bafia J., *Praworządność*, Warszawa 1985.

Banaszak B., *Trybunał Stanu – stagnacja czy zmiana?*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2008, nr 1.

Baranowska M., *Doktryny polityczno-prawne jako jeden z filarów edukacji prawniczej*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2013, z. 2.

Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998.

Beszterda A., *Pod znakiem socjalistycznej demokracji*, „Nowe Drogi” 1983, nr 7.

Bień-Kacała A., *Kilka uwag w kwestii odpowiedzialności Prezydenta RP przed Trybunałem Stanu [w:] Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń, 15–16 listopada 2005*, Toruń 2005.

Bratoszewski J., *Postępowanie wstępne (przygotowawcze) co do odpowiedzialności konstytucyjnej*, Warszawa 1983.

Brzechczyn K., *Umysł solidarnościowy. Geneza i ewolucja myśli społeczno-politycznej „Solidarności” w latach 1980–1989*, Poznań–Warszawa 2022.

Burda A., *Jeszcze jeden Trybunał*, „Przegląd Tygodniowy” 1982, nr 13.

Burda A., *Konstytucja w praktyce*, „Przegląd Tygodniowy” 1982, nr 14.

Buszyński M., *Ustawy zapowiedziane w Małej Konstytucji*, „Gazeta Administracji” 1947, nr 9.

Buszyński M., *Obowiązujące normy Konstytucji Marcowej*, „Gazeta Administracji” 1947, nr 11–12.

Chwedoruk R., *Program Samorządnej Rzeczypospolitej [w:] Solidarność od wewnątrz 1980–1981*, red. A. Friszke, K. Persak, P. Sowiński, Warszawa 2013.

Czeszejko-Sochacki Z., *Minimum prawa – maksimum skuteczności*, Warszawa 1985.

- Czeszejko-Sochacki Z., *O systemie organów państwowych (refleksje ogólne)*, „Państwo i Prawo” 1985, nr 5.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim (dla aktywu PZPR)*, Warszawa 1983.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Przebieg prac nad utworzeniem polskiego Trybunału Konstytucyjnego (1981–1985)*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 3, s. 33.
- Czubiński A., *Stronnictwo Demokratyczne (1937–1989)*, Poznań 1998.
- Dudek D., *Trybunał Stanu (Podstawa prawna, analiza, komentarz)*, „Kościół i Prawo” 1989, nr 6.
- Działocha K., *Naruszenie konstytucji jako podstawa odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1988, t. 150.
- Fiktus P., *Od romantyzmu do realizmu w procesie funkcjonowania państwa na przykładzie programu „Samorządnej Rzeczypospolitej”* [w:] *Między sercem a rozumem. Romantyzm i realizm w polskiej myśli politycznej*, red. A. Ciłkowska-Kimla, P. Kimla, E. Antipow, K. Konik, Kraków 2017.
- Fiktus P., *Uwagi do restytucji urzędu prezydenta i senatu na przykładzie prac legislacyjnych nad tzw. nowelą kwietniową z 1989 roku* [w:] *Wpływ zmian społecznych, gospodarczych i ustrojowych na system prawa*, red. U. Kalina-Prasznica, Wrocław 2018.
- Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Europie*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010.
- Friszke A., *Rewolucja Solidarności 1980–1981*, Kraków 2014.
- Garlicki A., *Ministrowie pod pręgierzem*, „Polityka” 1982, nr 8.
- Garlicki L., *Charakter ustrojowy nowych trybunałów*, „Państwo i Prawo” 1983, nr 3.
- Garlicki L., *Kierunki i przesłanki zmian ustroju sądów w PRL*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 2.
- Garlicki L., *Ochrona konstytucyjności i praworządności*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 10.
- Geneza utworzenia Trybunału Stanu w PRL. Wykład wygłoszony na pierwszym posiedzeniu Trybunału Stanu przez zastępcę przewodniczącego mgra Witolda Lassotę w dniu 14 września 1982 r.*, Warszawa 1982.
- Grajewski J., *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1.
- Groszyk H., *Właściwość Trybunału Stanu*, Warszawa 1983.
- Gubiński A., *Trybunał Stanu*, „Państwo i Prawo” 1982, nr 5–6.
- Gulczyński M., *Reformowanie systemu politycznego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 10.
- Gwiżdż A., *Przed Trybunałami Stanu Drugiej Rzeczypospolitej*, „Życie Warszawy”, 25 III 1982.
- Jurek P., *Historia państwa i prawa polskiego*, Wrocław 1996.
- Kazimierska R., *Przed Trybunałem Stanu*, „Życie Warszawy”, 24 II 1982.
- Kempisty H., *Trybunał Stanu. Postępowanie w pierwszej instancji*, Warszawa 1983.
- Klajnerman I., *W pierwszą rocznicę Małej Konstytucji 1947 – 19 II 1948*, „Rada Narodowa” 1948, nr 5.

- Klimek J., *Trybunał Stanu czeka na sprawę*, „Gazeta Prawnicza” 1982, nr 10.
- Kotowski S., *Postępowanie odwoławcze przed Trybunałem Stanu*, Warszawa 1983.
- Kozik M., *Trybunał Stanu – żywa instytucja czy martwy przepis*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2005, nr 5.
- Krawczyk R., *Dyskusja wokół koncepcji Trybunału Stanu*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 1989, nr 43.
- Krawczyk R., *Trybunał Stanu – Trybunał Historii*, „Prawo i Życie” 1981, nr 37.
- Krzekotowska K., *Dorobek i kierunki prac legislacyjnych*, „Nowe Drogi” 1982, nr 9.
- Kto ponosi odpowiedzialność konstytucyjną – z posłem dr. Zdzisławem Czeszejko-Sochackim, przewodniczącym sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, rozmawia Andrzej Dobrzyński, „Prawo i Życie” 1983, nr 6.
- Kuciński J., *Spór o współczesne państwo polskie*, Warszawa 1988.
- Lang W., Wróblewski J., Zawadzki S., *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1979.
- Lityński A., *Historia prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2013.
- Łaszewski R., Salmonowicz S., *Historia ustroju Polski*, Toruń 1999.
- Małajny R., *Systematyka polskich organów państwowych i ich charakter*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 1.
- Mordwiłko J., *Trybunał Stanu*, „Rzeczpospolita”, 3 VII 1985.
- Musiół J., *Trybunał Stanu – tekst uchwalony na 20 posiedzeniu Sejmu PRL w dniu 26 III 1982 r. z komentarzem i przypisami*, Warszawa 1982.
- Niewiński K., *Geneza i pozycja ustrojowa Trybunału Stanu w PRL*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2013, t. 12.
- *Trybunał Stanu – rozmowa z prof. dr. Jerzym Jodłowskim (rozmawiał Krzysztof Lewandowski)*, „Kurier Polski”, 15 II 1982.
- Orzechowski R., *Sejm VIII kadencji*, „Rada Narodowa – Gospodarka – Administracja” 1983, nr 3.
- Paradowska J., *Dać pierwszeństwo prawdzie*. Kurier rozmawia z prof. Bronisławem Geremkiem, „Kurier Polski”, 27–29 XI 1981.
- Pawła S., *Postępowanie wykonawcze*, Warszawa 1983.
- Pietrzak M., *Konstytucja z 17 marca 1921 roku z perspektywy 80 lat [w:] M. Pietrzak, O ustroju, prawie i polityce II Rzeczypospolitej. Pisma wybrane, oprac. P. Borecki, C. Janik*, Warszawa 2018.
- Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce w okresie przemian ustrojowych*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 3.
- Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 2.
- Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992.
- Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i w III Rzeczypospolitej [w:] Parlament, prawo, ludzie. Studia ofiarowane Profesorowi Juliuszowi Bardachowi w sześćdziesiątą rocznicę pracy twórczej, red. K. Iwanicka, M. Skowronek, K. Stembrowicz*, Warszawa 1996.
- Pietrzak M., *Państwo prawne w Konstytucji z 17 marca 1921 roku [w:] M. Pietrzak, O ustroju, prawie i polityce II Rzeczypospolitej. Pisma wybrane, oprac. P. Borecki, C. Janik*, Warszawa 2018.

- Podstawowe akty Trybunału Stanu i przepisy związkowe, Warszawa 1988.
- Przed obradami Sejmu. Trybunał Stanu – gwarantem praworządności. Wypowiedź posła Zdzisława Czeszejki-Sochackiego, „Rzeczpospolita”, 1 VII 1982.
- Putło A., O jedno rozumienie podziału władz w nauce prawa konstytucyjnego, „Państwo i Prawo” 1983, nr 6.
- Radecki W., Trybunał Stanu w obronie środowiska, „Gazeta Prawnicza” 1982, nr 13.
- Rajewski A., Urzeczywistnienie demokracji, Warszawa 1987.
- Referat polityczno-programowy Prezydium CK SD wygłoszony przez przewodniczącego CK SD Tadeusza W. Młyńczaka [omówienie], „Tygodnik Demokratyczny” 1981, nr 12.
- Repel J., Naczelne organy władzy państwowej de lege lata i de lege ferenda fundamentalni ferenda [w:] Konstytucja PRL po 30 latach jej obowiązywania, red. K. Działocha, Wrocław 1983.
- Repel J., Trybunał Stanu a wymogi praworządności socjalistycznej [w:] Trybunał Stanu w PRL, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Rot H., Problemy odnowy życia publicznego w działalności legislacyjnej Sejmu 1981 – 1984, „Państwo i Prawo” 1984, nr 12.
- Rybicki M., Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Najwyższa Izba Kontroli [w:] Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, red. T. Fuks, M. Łopatka, M. Rybicki, W. Skrzydło, Warszawa 1986.
- Rybicki M., Zmiany konstytucyjne w Polsce Ludowej, „Studia Prawnicze” 1983, nr 4.
- Siemieński F., Odpowiedzialność konstytucyjna osób pełniących najważniejsze stanowiska państwowe w Polsce [w:] Wybrane problemy prawa konstytucyjnego, red. L. Antonowicz, W. Skrzydło, Lublin 1985.
- Sieracki W., Uwagi na tle niektórych przepisów ustawy o Trybunale Stanu, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1983, nr 1.
- Sokolewicz W., Rykowski Z., Konstytucyjne podstawy systemu naczelnych organów państwowych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, „Państwo i Prawo” 1983, nr 5.
- Staszewski M., Nowe instytucje ustroju politycznego PRL – Trybunał Konstytucyjny i Trybunał Stanu, „Ideologia i Polityka” 1984, nr 6.
- Stembowicz J., Pytanie o Trybunał Stanu, „Tygodnik Powszechny” 1982, nr 40.
- Szemplińska E., Refleksje nad reformowalnością systemu. „Tygodnik Demokratyczny” rozmawia z prof. dr. hab. Wojciechem Sokolewiczem, „Tygodnik Demokratyczny” 1981, nr 33.
- Szumski J., Rozliczenia z ekipą Gierka 1980–1984, Warszawa 2018.
- Świda-Łagiewska Z., Geneza i charakter Trybunału Stanu w Polsce [w:] Trybunał Stanu w PRL, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Świda-Łagiewska Z., Nadzieje i wątpliwości [w:] Trybunał Stanu w PRL, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Świda-Łagiewska Z., Ogólne założenia proceduralne [w:] Trybunał Stanu w PRL, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Świda-Łagiewska Z., Procedura przed Trybunałem Stanu, „Gazeta Prawnicza” 1982, nr 16.

- Świda-Łagiewska Z., *Przebieg postępowania dotyczącego odpowiedzialności konstytucyjnej* [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Świda-Łagiewska Z., *Tradycje Trybunału Stanu w Polsce* [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Świda-Łagiewska Z., *Ustrój, organizacja i właściwości Trybunału Stanu* [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Świda-Łagiewska Z., *Zasady odpowiedzialności konstytucyjnej i system kar* [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Tomczyk W., *Tradycje Trybunału Stanu*, „Rzeczpospolita”, 9 II 1982.
- Trybunał Stanu. Tekst uchwalony na 20 posiedzeniu Sejmu PRL w dniu 26 III 1982 r. z komentarzem i przypisami*, oprac. K. Lewandowski, Warszawa 1982.
- Walczak R., *Partia i Prawo*, „Gazeta Prawnicza” 1987, nr 5.
- Waniorek J., *Dlaczego Trybunał Stanu*, „Prawo i Życie” 1981, nr 15.
- Wasik Z., Witkowski Z., *O potrzebie konstytucjonalizacji zasady lex retro non agit*, „Państwo i Prawo” 1984, nr 11.
- Winczorek P., *Od demokratyzacji do demokracji*, „Tygodnik Demokratyczny” 1988, nr 42.
- Wójtowicz K., *Konstytucyjne zasady sprawowania wymiaru sprawiedliwości w PRL* [w:] *Konstytucja PRL po 30 latach jej obowiązywania*, red. K. Działocha, Wrocław 1983.
- Wójtowicz K., *Zasady i praktyka funkcjonowania odpowiedzialności konstytucyjnej w innych państwach* [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Wróblewski J., *Trybunał Stanu. Prawne podstawy odpowiedzialności*, Warszawa 1982.
- Z debaty parlamentarnej*, „Tygodnik Demokratyczny” 1981, nr 2.
- Zaleśny J., *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim okresu transformacji ustrojowej*, Toruń 2004.
- Zawadzki S., *Problemy teoretyczne prac nad zmianą konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 10.
- Zawadzki S., *Rozwój demokracji socjalistycznej a koalicyjny sposób sprawowania władzy*, „Nowe Drogi” 1985, nr 9.
- Żygulski K., *Ciężar odpowiedzialności*, „Radar” 1982, nr 9.

Trybunał Stanu w prawniczym dyskursie ostatniej dekady Polski Ludowej

Institucja Trybunału Stanu była dobrze znana w polskim systemie prawnym, istniała bowiem już w okresie międzywojennym. Dwukrotnie podjęto wówczas próbę jego wykorzystania, w żadnym przypadku nie doszło jednak do skazania. Po II wojnie światowej o powołaniu podobnego organu wspominała tzw. Mała Konstytucja z 19 lutego 1947 r., natomiast Konstytucja PRL z 22 lipca 1952 r. całkowicie go pomiąta. Reaktywacja Trybunału Stanu leżała w interesie Stronnictwa Demokratycznego,

ale nie było na to zgody w szeregach Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Na początku lat osiemdziesiątych projekt SD uzyskał poparcie PZPR, a na przełomie 1981 i 1982 r. przygotowano projekt ustawy. Analiza zatwierdzonego przez Sejm VIII kadencji projektu ustawy dokonana przez środowisko prawnicze ujawniła liczne zawarte w nim błędy. Ustawę zastosowano wobec członków rządu z lat siedemdziesiątych, jednak z powodu amnestii w 1984 r. nie zostali oni skazani.

SŁOWA KLUCZOWE: Trybunał Stanu, odpowiedzialność konstytucyjna, Konstytucja PRL, Sejm PRL

Paweł Fiktus – doktor prawa, absolwent Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, adiunkt w Wyższej Szkole Prawa we Wrocławiu. Współredaktor książek: *Śladami Jerzego Giedroycia*, Kraków 2014; *Samorząd w myśli politycznej i prawnej*, Wrocław 2017 (obie wspólnie z Maciejem Marszałem); *Rodzinna Europa. Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku*, Wrocław 2015 (wspólnie z Maciejem Marszałem i Henrykiem Malewskim); *Studia i szkice o dwudziestolecu międzywojennym*, Kraków 2020; *Studia z myśli polityczno-prawnej i historii prawa*, Łódź 2023 (obie wspólnie z Tomaszem Chłopeckim). Autor prac z historii prawa, doktryn polityczno-prawnych oraz prawa administracyjnego. Stypendysta Fundacji Lanckorońskich Polskiej Akademii Umiejętności.

The State Tribunal in the Legal Discourse of the Polish People's Republic Last Decade

The institution of the State Tribunal (*Trybunał Stanu*), which already existed in interbellum Poland, was well-known in the Polish legal system. However, despite two attempts to use it, there was no conviction. After the Second World War, the tribunal was mentioned by the so-called Small Constitution of 19 February 1947 (*Mala Konstytucja*), but was completely omitted by the Constitution of the Polish People's Republic of 22 July 1952. For the next several decades of the Polish People's Republic, the concept of reactivating the State Tribunal was within the interest of the Alliance of Democrats (*Stronnictwo Demokratyczne*, SD). At the beginning of the 1980s, the project by the Alliance of Democrats earned the support from the Polish United Workers' Party (*Polska Zjednoczona Partia Robotnicza*, PZPR) and, at the turn of 1982, a draft bill was prepared to be then approved by the Polish Sejm during the 8th term. However, the approved bill included numerous defects. Immediately after it became effective, the bill started to be analysed by legal circles, revealing the bill's errors. The law was applied to members of the 1970s government. However, due to the amnesty

of 1984 they were not convicted, and the bill of 1982 ended up with the same result as the State Tribunal from the Interwar Period.

KEYWORDS: State Tribunal, constitutional responsibility, Constitution of the Polish People's Republic, Sejm of the Polish People's Republic

Paweł Fiktus – Doctor of Law, graduate of the Faculty of Law, Administration and Economics at the University of Wrocław, Assistant Professor at the Wrocław School of Law. Co-editor of books: *Śladami Jerzego Giedroycia* [In the Footsteps of Jerzy Giedroyc], Cracow: AT Wydawnictwo, 2014; *Samorząd w myśli politycznej i prawnej* [Self-Government in Political and Legal Thought], Wrocław: E-Wydawnictwo, 2017 (both co-authored with Maciej Marszał); *Rodzinna Europa. Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku* [Family Europe. European Political and Legal Thought at the Dawn of the 21st Century], Wrocław: E-Wydawnictwo, 2015 (co-authored with Maciej Marszał and Henryk Malewski); *Studia i szkice o dwudziestoleciu międzywojennym* [Studies and Sketches on the Interwar Period], Cracow: AT Wydawnictwo, 2020; *Studia z myśli polityczno-prawnej i historii prawa* [Studies in Political and Legal Thought and Legal History], Łódź: ArchaeGraph Wydawnictwo Naukowe, 2023 (both co-authored with Tomasz Chłopecki). Author of works on legal history, political and legal doctrines and administrative law. Fellow of the Lanckoroński Foundation of the Polish Academy of Arts and Sciences scholarship.