

Zbigniew Szeliga

Sejm a odpowiedzialność konstytucyjna członków Rządu w latach 1989-1997

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia 6, 413-421

1999

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ZBIGNIEW SZELIGA

*Sejm a odpowiedzialność konstytucyjna członków Rządu
w latach 1989–1997*

The Sejm and constitutional accountability of government members in 1989–1997

Odpowiedzialność konstytucyjna (prawna) jest stosowana za czyny polegające na naruszeniu konstytucji i ustaw popełnione w związku z pełnioną funkcją państwową. W latach 1989–1997 była ona uregulowana w art. 33 b konstytucji z 1952 r. w brzmieniu z 26 III 1982 r., w ustawie z 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu znowelizowanej 12 XII 1992 r., w art. 68–71 regulaminu Sejmu z 30 VII 1992 r. i wreszcie w nowej Konstytucji z 1997 r. Organem właściwym dla jej orzekania był i jest Trybunał Stanu

Omawiając zagadnienia odpowiedzialności konstytucyjnej członków Rady Ministrów w okresie transformacji ustrojowej, należy w pierwszym rzędzie scharakteryzować postanowienia ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r. Zostaną one omówione w czasie przeszłym, mimo że niektóre z nich nadal mogą być stosowane po wejściu w życie nowej konstytucji. Jednak po uchwaleniu nowej konstytucji zachodzi konieczność uchwalenia nowej ustawy o Trybunale Stanu. Nowa konstytucja wprowadza bowiem – o czym dalej – istotne zmiany w dziedzinie odpowiedzialności konstytucyjnej członków Rady Ministrów i innych osób zajmujących kierownicze stanowiska w Państwie.

Zgodnie z art. 2 a ustawy odpowiedzialność konstytucyjna obejmowała czyny nie stanowiące przestępstwa, którymi osoby pełniące najwyższe stanowiska państwowe w zakresie swojego urzędowania albo w związku z zajmowanym stanowiskiem w sposób zawiniony naruszyły konstytucję lub inną ustawę. Osoby te mogły podlegać także odpowiedzialności karnej przed Trybunałem Stanu, jeżeli czyny za które zostały pociągnięte do odpowiedzialności konstytucyjnej

wypełniały również znamiona przestępstwa, zaś w sejmowej uchwale o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej ich łączne rozpoznanie uznano za celowe (art. 1 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu). W odniesieniu do czynów popełnionych przed wejściem w życie ustawy o Trybunale Stanu nie można było pociągnąć określonej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej, jeżeli zarazem nie oskarżało się jej o popełnienie przestępstwa. W przypadku uznania osoby oskarżonej za winną – po łącznym rozpoznaniu sprawy czynu popełnionego przed dniem 6 III 1982 r. – Trybunał Stanu w zakresie odpowiedzialności karnej orzekał karę przewidzianą w ustawie karnej, natomiast w zakresie odpowiedzialności konstytucyjnej ograniczał się do stwierdzenia dokonanych naruszeń (art. 22 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu).¹ Warto w tym miejscu dodać, że Prezydent ponosił przed Trybunałem Stanu odpowiedzialność karną za każde przestępstwo, niezależnie od odpowiedzialności konstytucyjnej (art. 2 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu).

Zgodnie z ustawą odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponosili: Prezydent, Marszałek Sejmu zastępujący Prezydenta, osoby wchodzące w skład Rady Ministrów, Prezesi NIK i NBP, Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych, kierownicy urzędów centralnych i wreszcie osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem lub urzędem centralnym (art. 1 ust. 1 oraz art. 2 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu). Jak z tego wynika zakres podmiotowy odpowiedzialności konstytucyjnej obejmował m.in. członków Rządu. W związku z tym od razu należy podkreślić, iż odpowiedzialność konstytucyjna jest odpowiedzialnością indywidualną. Oznacza to, że członkowie Rządu ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną za rozporządzenia i uchwały Rady Ministrów naruszające konstytucyjne lub ustawowe przepisy tylko wtedy, gdy wypowiedzieli się za ich przyjęciem lub przynajmniej przeciwko nim nie protestowali.²

Omawiając zagadnienie odpowiedzialności konstytucyjnej członków Rządu, warto rozważyć stosunek odpowiedzialności parlamentarnej Rządu do tej pierwszej formy odpowiedzialności.³ Różnice między tymi dwoma formami odpowiedzialności są oczywiste. Parlamentarna odpowiedzialność polityczna jest ponoszona za kierunek prowadzonej w granicach prawa polityki, zaś odpowiedzialność konstytucyjna – za przestrzeganie prawa przy realizowaniu funkcji państwowych. Odpowiedzialność konstytucyjną ponoszą premier i inni

¹ Szerzej na temat przedmiotowego zakresu odpowiedzialności konstytucyjnej. Zob. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992, s. 103–110 oraz F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna osób pełniących najwyższe stanowiska państwowe w Polsce*, [w:] *Wybrane problemy prawa konstytucyjnego*, red. W. Skrzydło i in., Lublin 1985, s. 81 i nast.

² Zob. F. Siemieński, *Odpowiedzialność konstytucyjna członka rządu w świetle art. 41 Konstytucji RP*, „Dziś” 1992, nr 3, s. 22.

³ Szerzej na ten temat zob. W. Sokolewicz, *Odpowiedzialność parlamentarna Rządu RP (votum zaufania, votum nieufności, absolutorium)*, Warszawa 1993, s. 36–38.

członkowie rządu, nie za zgodność prowadzonej polityki z wolą większości sejmowej, lecz za zawinione naruszenie prawa. Może ona stanowić swoiste uzupełnienie i przedłużenie odpowiedzialności politycznej. Może to nastąpić w sytuacji, w której negatywna ocena polityki przez Sejm łączy się ze stwierdzeniem jednoczesnego naruszenia prawa. Wówczas niezależnie od dymisji członka Rządu, istnieje możliwość nałożenia na niego kar przewidzianych w ustawie o Trybunale Stanu. Co więcej, gdyby Prezes Rady Ministrów, wobec którego Sejm uchwalił votum nieufności nie podał się do dymisji, wówczas istnieje podstawa do pociągnięcia go do odpowiedzialności konstytucyjnej. W tym sensie odpowiedzialność konstytucyjna wypełnia funkcję gwarancji skuteczności odpowiedzialności politycznej. Co więcej może ona (choć nie musi) prowadzić do uruchomienia procedury egzekwowania odpowiedzialności politycznej. Jednak należy zgodzić się z F. Siemieńskim, że w sytuacji w której prawidłowo funkcjonuje odpowiedzialność parlamentarna, odpowiedzialność konstytucyjna właściwie nie ma sensu. Wystarcza w zupełności odpowiedzialność karna stosowana wobec osób, które są podejrzane o popełnienie przestępstwa i które wcześniej zostały przez parlament usunięte ze stanowisk.⁴

Jak już wspomniano, w Polsce organem właściwym do orzekania o odpowiedzialności konstytucyjnej jest Trybunał Stanu. Jednak w procesie realizacji tej odpowiedzialności brał i bierze udział Sejm działający poprzez posłów, komisje sejmowe oraz plenarne posiedzenia. Wskazują na to następujące okoliczności. Po pierwsze, zgodnie z ustawą o Trybunale Stanu wstępny wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej osób zajmujących kierownicze stanowiska w Państwie, w tym członków Rządu, mogli składać Prezydent, komisja sejmowa, powołana dla zbadania określonej sprawy, oraz grupa posłów w liczbie co najmniej 115 (art. 4 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu). Po drugie, wniosek ten podlegał rozpatrzeniu przez Sejmową Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej (art. 5 i 6 ustawy o Trybunale Stanu). Po trzecie, Sejm podejmował uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej (art. 7 ustawy o Trybunale Stanu).

Zgodnie z ustawą o Trybunale Stanu wstępny wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej mogły składać – pomijając Prezydenta – komisja sejmowa powołana dla zbadania określonej sprawy oraz grupa co najmniej 115 posłów. Natomiast przed nowelizacją ustawy o Trybunale Stanu sejmowy wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej mógł być złożony przez każdą komisję sejmową oraz grupę posłów, w liczbie nie mniejszej niż 50 (art. 4 ustawy o Trybunale Stanu w pierwotnym brzmieniu). Zmiana ta miała na celu przeciwdziałanie praktyce nagminnego składania przez posłów tego rodzaju wniosków, którzy traktowali je jako wygodny instrument walki politycznej.⁵ Co

⁴ Zob. F. Siemieński, *Rec. pracy W. Sokolewicza: Odpowiedzialność...*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 4, s. 36–38.

⁵ Zob. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce w okresie przemian ustrojowych*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 3, s. 21.

więcej, pod względem merytorycznym i formalnym wnioski te często były niedopracowane,⁶ lub wręcz bezzasadne. W szczególności nie określały one dokładnie czynów stanowiących delikty konstytucyjne, lecz ograniczały w zasadzie do ogólników. Wspierały się z reguły wskazaniem naruszenia prawa karnego, mimo że ustawa o Trybunale Stanu łączenie odpowiedzialności konstytucyjnej z karną dopuszcza jedynie wyjątkowo. Ich uzasadnienie nie było kompletne. A przecież ustawa o Trybunale Stanu wyraźnie wymagała, by wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej zawierał określenie zarzutów wraz z ich uzasadnieniem, zaś po jej nowelizacji także wymagała, by wniosek ten wskazywał konkretne przepisy konstytucji lub innej ustawy, które zostały naruszone (art. 4 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu).⁷

Przed nowelizacją ustawy o Trybunale Stanu, zgodnie z regulaminem Sejmu z 1992 r., wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej podlegał wstępnej kontroli Prezydium Sejmu, które było zobowiązane do zwrócenia wniosku wnioskodawcy, jeżeli nie odpowiadał on warunkom określonym w ustawie (art. 68 ust. 2 regulaminu Sejmu). W praktyce jednak Prezydium Sejmu nie zawsze to czyniło i niektóre wnioski o istotnej wadliwości formalnej kierowało do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej.⁸ Po nowelizacji wspomnianej ustawy wstępną kontrolę nad wnioskiem sprawował Marszałek Sejmu, który w przypadku, gdy wniosek nie odpowiadał wymogom ustawowym – po zasięgnięciu opinii Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – wzywał wnioskodawcę do jego uzupełnienia w terminie 14 dni. Jeżeli zaś wnioskodawca tego nie uczynił, Marszałek Sejmu pozostawiał wniosek bez biegu (art. 4 ust. 5 ustawy).

Wstępny wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej był po jego skontrolowaniu pod względem formalnym kierowany do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, która przygotowywała sprawę i przedstawiała Sejmowi sprawozdanie ze swej pracy wraz z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej lub o umorzeniu postępowania w sprawie. Przewodniczący Komisji przysyłał osobie objętej wnioskiem odpis wstępnego wniosku, informując ją o prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień i wniosków dowodowych w wyznaczonym terminie. Sama Komisja działała na zasadach komisji śledczej i mogła przesłuchiwać świadków i biegłych, żądać od instytucji państwowych i społecznych akt i dokumentów, zlecać Prokuratorowi Generalnemu lub NIK przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego co do określo-

⁶ Zob. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce w okresie przemian ustrojowych*, s. 21–22.

⁷ Na bezzasadność wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej czterech członków Rządu M. F. Rakowskiego na czele z nim samym wskazuje F. Siemiński, *Odpowiedzialność konstytucyjna członka rządu...*, s. 19 i nast.

⁸ Zob. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce w okresie przemian ustrojowych...*, s. 21–22.

nych okoliczności sprawy. Osoba, której wniosek dotyczy, mogła przed Komisją składać wyjaśnienia i zgłaszać wnioski oraz korzystać z pomocy obrońcy (art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o Trybunale Stanu). Po rozpatrzeniu sprawy Komisja uchwalała sprawozdanie o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie określonej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej lub o umorzeniu postępowania w sprawie.

W praktyce działalność Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w okresie przekształceń ustrojowych była bardzo intensywna. Sprawy rozpatrywane przez Komisję w latach 1990–1995 można podzielić na sześć grup. Tylko jedna z nich dotyczyła jednej osoby (byłego premiera Pawlaka), jedna dotyczyła dwóch osób (byłego prezydenta W. Jaruzelskiego i byłego ministra spraw wewnętrznych Cz. Kiszczaka), inne były wieloosobowe z tym, że najczęściej osób objętych zostało wnioskiem w związku z wprowadzeniem stanu wojennego w 1981 r. Łącznie w latach 1990–1995 przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej toczyły się postępowania obejmujące 47 osób, ale niektóre z tych osób występowały dwa, a nawet trzykrotnie w różnych sprawach: Cz. Kiszczak w trzech sprawach, zaś W. Jaruzelski i L. Balcerowicz w dwóch. Chronologicznie były to sprawy następujące:⁹

1) Sprawa M. F. Rakowskiego i trzech ministrów kierowanego przez niego gabinetu. Komisja opowiedziała się za umorzeniem postępowania wobec wszystkich czterech osób. Sejm w 1991 r. umorzył postępowanie w stosunku do trzech ministrów, ale postawił w stan oskarżenia M. F. Rakowskiego, czyniąc mu zarzut, że podjął decyzję o postawieniu Stoczni Gdańskiej w stan likwidacji. Sprawa trafiła do Trybunału Stanu, który jednak jej nie rozpatrywał, zwracając Sejmowi uwagę na uchybienia formalne aktu oskarżenia.

2) Sprawa importu wyrobów alkoholowych bez odpowiedniego cła. Sprawą tą objęto osiem osób spośród ministrów rządów M. Rakowskiego i T. Mazowieckiego. W marcu 1993 r. Sejm postawił w stan oskarżenia cztery osoby, a umorzył postępowanie w stosunku do pozostałych. Wśród postawionych w stan oskarżenia znalazł się b. minister spraw wewnętrznych Cz. Kiszczak, wobec którego Komisja wniosowała o umorzenie postępowania. Natomiast Sejm umorzył postępowanie wobec byłego wicepremiera i ministra finansów L. Balcerowicza, co do którego Komisja wniosowała o postawienie w stan oskarżenia. Należy dodać, że w czerwcu 1997 r. Trybunał Stanu skazał – po raz pierwszy w swojej historii dwóch ministrów objętych tą sprawą.

3) Sprawa byłego premiera W. Pawlaka, któremu grupa posłów zarzuciła, że po objęciu urzędu w czerwcu 1992 r. odsunął od pełnienia obowiązków ministra spraw wewnętrznych A. Macierewicza i ministra – szefa Urzędu Rady Mini-

⁹ Dane te zaczerpnięto z artykułu J. Wiatra, *Odpowiedzialność konstytucyjna w polskiej teorii i praktyce lat 1990–1996*, [w:] *W kręgu problematyki władzy, państwa i prawa. Księga jubileuszowa 70-lecia urodzin prof. H. Groszyka*, Lublin 1996.

strów. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wniosowała o umorzenie tej sprawy, co też Sejm postanowił 31 III 1993 r.

4) Sprawa byłego prezydenta RP Wojciecha Jaruzelskiego i byłego ministra spraw wewnętrznych Cz. Kiszczaka, obwinionych o to, że w 1989 r. wydali decyzję zniszczenia niektórych materiałów Biura Politycznego KC PZPR. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu I kadencji uchwaliła postawienie tych osób przed Trybunałem Stanu, ale nie zdążyła – wskutek rozwiązania Sejmu – opracować wniosku w tej sprawie. Natomiast Komisja Sejmu II kadencji podjęła uchwałę (przy zgłoszonym stanowisku mniejszości) o umorzeniu postępowania.

5) Sprawa sześciu członków dwóch pierwszych gabinetów po zmianach 1989 r., w tym byłego premiera J. K. Bieleckiego i byłego wicepremiera L. Balcerowicza. Osobom tym zarzucano naruszenie ustawy budżetowej. Sprawa trafiła do Sejmu pod koniec I kadencji i była rozpatrywana już w II kadencji. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wniosowała o umorzenie tej sprawy. W czerwcu 1994 r. Sejm umorzył sprawę byłego ministra przekształceń własnościowych J. Lewandowskiego. Ponowny wniosek Komisji o umorzenie postępowania w tej sprawie został przez Sejm odrzucony we wrześniu 1995 r. Ponieważ nie zgłoszono wniosku przeciwnego, sprawa zawisła w próżni.

6) Sprawa osób odpowiedzialnych za wprowadzenie stanu wojennego. W 1996 r. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej podjęła uchwałę proponującą Sejmowi umorzenie postępowania, co też Sejm uczynił.

Sprawozdanie i wniosek Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej były doręczone wszystkim posłom wraz z informacją o udostępnieniu do wglądu akt sprawy. Akta te powinny być udostępnione przez okres nie krótszy niż 21 dni przed posiedzeniem, na którym sprawa ma być rozpatrywana (art. 7a ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu oraz art. 70 ust. 3 regulaminu Sejmu z 1992 r.). Sejm mógł przedłożone sprawozdanie zwrócić Komisji w celu uzupełnienia postępowania, określając kierunek i zakres dalszego jej postępowania (art. 7a ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu oraz art. 70 ust. 4 regulaminu Sejmu z 1992 r.).

Uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej Sejm podejmował bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów (art. 7b ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu oraz art. 71 regulaminu Sejmu). Jeżeli Sejm nie podjął tej uchwały, wówczas Marszałek Sejmu stwierdzał umorzenie postępowania w sprawie (art. 7b ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu). Natomiast podejmując tę uchwałę, Sejm wybierał spośród posłów dwóch oskarżycieli, z których przynajmniej jeden powinien odpowiadać warunkom wymaganym do powołania na stanowisko sędziego (art. 7 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu). Samo podjęcie tej uchwały powodowało zawieszenie w czynnościach osoby, której dotyczy, a gdy była ona posłem – uchylenie immunitetu (art. 7 ust. 1 o Trybunale Stanu). Po podjęciu przez Sejm uchwały o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej Marszałek Sejmu przesyłał

przewodniczącemu Trybunału Stanu uchwałę Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej lub wniosek mniejszości, które w dalszym postępowaniu przed Trybunałem stanowią akt oskarżenia (art. 7 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu). Po przekazaniu uchwały o postawienie w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu nie można było wszcząć postępowania karnego o ten sam czyn, a postępowanie wcześniej wszczęte ulegało zawieszeniu, oczywiście tylko w przypadku, gdy uchwała stanowiąca akt oskarżenia obejmuje ten czyn jako przestępstwo (art. 7 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu).

Omawiając zagadnienie konstytucyjnej odpowiedzialności członków Rządu nie sposób pominąć problematyki dopuszczalności kontynuowania przez Sejm następnej kadencji procedury realizacji tej odpowiedzialności wszczętej i występującej w okresie Sejmu poprzedniej kadencji. Od razu należy podkreślić, iż problematyka ta jest w doktrynie różnie rozwiązywana. Jedni reprezentanci doktryny opowiadają się za kontynuacją,¹⁰ wychodząc z założenia, że 1) postępowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej jest wszczęte na podstawie złożonych przez podmioty legitymowane wstępnych wniosków, które spełniły wymogi formalne określone w ustawie, 2) z chwilą przekazania sprawy Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej postępowanie jest prowadzone niejako z urzędu, zaś komisja działa na podstawie przepisów Kpk, a te nakazują ściganie przestępstw niezależnie od zmian organizacyjnych i personalnych organu prowadzącego postępowanie, 3) kontynuacja służy realizacji zasady prawdy materialnej oraz zasady domniemania niewinności osoby objętej wnioskiem. Inni natomiast opowiadają się za dyskontynuacją procedury realizacji odpowiedzialności konstytucyjnej, czyli występują przeciwko praktyce kontynuowania tej procedury i wysuwają następujące argumenty.¹¹ Po pierwsze, jeżeli uznaje się istnienie dyskontynuacji w odniesieniu do toku prac ustawodawczych, to nie ma powodu, by odmówić jej racji bytu wobec innych procedur parlamentarnych. Po drugie, byt Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej ustaje wraz z upływem kadencji Sejmu i nie podlega ona zasadom kształtującym działalność sądownictwa, czyli nie jest zobowiązana do zachowania ciągłości oraz niezależności politycznej czy personalnej wobec zaistniałych wcześniej spraw. Po trzecie, brak jest przepisów dopuszczających kontynuowanie postępowania, co sugeruje odniesienie tu ogólnej zasady dyskontynuacji. Oznacza to konieczność rozpatrzenia wniosku wstępnego przez nową komisję od

¹⁰ Zob. zwłaszcza A. Strzembosz, *Stanowisko I Prezesa Sądu Najwyższego w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni art. 11 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 2, s. 113–115.

¹¹ Zob. L. Garlicki, *Zasada dyskontynuacji prac parlamentarnych*, „Studia Iuridica” 1995, nr 28, s. 52–55 oraz M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce w okresie przemian ustrojowych...*, s. 23–24. Zob. też B. Szepietowska, *Opinia na temat kognicji Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej (Sejmu II kadencji) w sprawie kontynuowania postępowań wszczętych, a nie zakończonych podczas biegu X i I kadencji Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 2, s. 116–119.

początku, a nawet uznania poselskich wniosków za wygasłe. Po czwarte, wysunięte w poprzedniej kadencji Sejmu wnioski mogą nie być adekwatne do nowego układu sił politycznych w Sejmie. Po piąte, argumenty na rzecz kontynuacji zaczerpnięte zostają z procedury karnej, a przecież nie chodzi tu przede wszystkim o odpowiedzialność karną, lecz konstytucyjną. Osobiście podzielał argumenty przemawiające za odniesieniem zasady dyskontynuacji do procedury w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej. Praktyka jednak jest inna.¹²

Na początku I kadencji Sejmu Prezydium Sejmu wskazało Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, że powinna ona kontynuować postępowanie w sprawie tzw. afery alkoholowej. Natomiast w początkach II kadencji Prezydium Sejmu zwróciło się do I Prezesa Sądu Najwyższego, by ten wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o dokonanie wykładni odpowiednich przepisów ustawy o Trybunale Stanu w związku ze sprawą odpowiedzialności za wprowadzenie stanu wojennego oraz za zniszczenie stenogramów obrad Biura Politycznego KC PZPR. Ten odmówił i uznał, że ustawa o Trybunale Stanu jednoznacznie umożliwia kontynuowanie postępowania w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej i zasada dyskontynuacji nie odnosi się do kontrolnej funkcji Sejmu, zaś umorzenie postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej może następować jedynie w przypadkach określonych w KpK. Argumentacja I Prezesa Sądu Najwyższego przekonała Prezydium Sejmu, które zleciło Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej kontynuowanie ośmiu postępowań odziedziczonych po Sejmie I kadencji. W ten sposób zasada dyskontynuacji została ograniczona.

Przyjęta przez ustawę o Trybunale Stanu koncepcja konstytucyjnej odpowiedzialności członków Rządu nasuwa co najmniej cztery uwagi. Po pierwsze, należy zrezygnować – jak się wydaje – z formalnego określenia deliktu konstytucyjnego, poprzez wskazanie jego skutków, których zaistnienie uzasadniałoby wszczęcie postępowania. Po drugie, należy zrezygnować z łączenia odpowiedzialności karnej z konstytucyjną i sprawy karne powinno się przekazać sądom powszechnym. Po trzecie, wydaje się, że jednym z podmiotów dysponujących procesem zgłaszania wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej członków Rządu powinien być – tak jak to było przed nowelizacją ustawy o Trybunale Stanu Trybunał Konstytucyjny, który przecież bada zgodność rządowych aktów z konstytucją i ustawami. Po czwarte, powinno się wprowadzić ustawowy zakaz kontynuowania postępowania w sprawach odpowiedzialności konstytucyjnej.

Wyżej wskazane postulaty nie zostały jednak uwzględnione przez nową Konstytucję z 1997 r. Mimo tego Konstytucja ta wprowadziła pewne zmiany w dziedzinie odpowiedzialności konstytucyjnej. Dadzą się one ująć w kilku

¹² Zob. L. Garlicki, *Zasada dyskontynuacji...*, s. 54–55.

punktach. Po pierwsze, odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu nie ponoszą już Marszałek Sejmu zastępujący Prezydenta oraz kierownicy urzędów centralnych, natomiast jest ona stosowana wobec członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz w pewnym zakresie wobec posłów i senatorów (art. 198 ust. 1 i 2 Konstytucji). Po drugie, członkowie Rady Ministrów ponoszą odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu nie tylko za naruszenie Konstytucji i ustaw, lecz również za popełnione przestępstwa w związku z zajmowanym stanowiskiem (art. 156 ust. 1 Konstytucji). Po trzecie, uchwałę o pociągnięciu członków Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Sejm podejmuje na wniosek Prezydenta lub co najmniej 115 posłów, a więc nie na wniosek także komisji nadzwyczajnej Sejmu powołanej do zbadania określonej sprawy (art. 156 ust. 2 Konstytucji). Po czwarte, uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu podejmuje się większością 3/5 ustawowej liczby posłów, a nie większością bezwzględną (art. 156 ust. 1 Konstytucji). Łatwo zauważyć, iż ujęte w punkcie trzecim i czwartym konstytucyjne zmiany w dziedzinie odpowiedzialności konstytucyjnej członków Rady Ministrów mają na celu utrudnienie pociągania ich do tej odpowiedzialności, a w konsekwencji wzmacniają pozycję członków Rady Ministrów wobec Sejmu. Należy też dodać, że w trakcie pisania tej pracy Sejm ani nie znowelizował, ani nie uchwalił nowej ustawy o Trybunale Stanu. W tej sytuacji obowiązuje jeszcze stara ustawa z 26 III 1982 r. w brzmieniu nadanym jej nowelą z 12 XII 1992 r., z wyjątkiem jednak tych jej artykułów, które są sprzeczne z nową Konstytucją. Chodzi tu w szczególności o takie jej artykuły, jak artykuł umożliwiający pociągnięcie przed Trybunał Stanu do odpowiedzialności karnej wszystkich podmiotów odpowiadających konstytucyjnie, artykuł określający krąg podmiotów uprawnionych do występowania ze wstępnym wnioskiem o pociągnięcie członków Rady Ministrów do odpowiedzialności konstytucyjnej, czy też artykuł ustalający wymóg bezwzględnej większości przy podejmowaniu przez Sejm uchwały o pociągnięciu do odpowiedzi konstytucyjnej. Natomiast inne postanowienia ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r., a zwłaszcza regulujące sejmową procedurę pociągania członków Rady Ministrów do odpowiedzialności konstytucyjnej mogą być nadal stosowane.