

Kamil Dąbrowski¹

Legalizm czy oportunizm? – analiza postępowania w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej

Słowa kluczowe: Trybunał Stanu, legalizm, oportunizm

Keywords: Tribunal of State, legalism, opportunism

Streszczenie

Niniejsza praca – analizując postępowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej – zmierza do ustalenia oportunistycznego bądź legalistycznego modelu jego egzekucji. Zagadnienie to wydaje się istotne, gdyż oddziałuje na wykładnię także innych przepisów ustawy o Trybunale Stanu. Dlatego wychodząc od analizy teoretycznej konstrukcji legalizmu i oportunistyzmu, autor poszukuje właściwych im elementów tak w Konstytucji, jak i w ustawie o Trybunale Stanu.

Abstract

Legalism or opportunism? – the analysis of constitutional responsibility proceedings

The following article discusses the constitutional responsibility proceedings, mainly concentrating on its legalistic or opportunistic character. The author thinks that signalled problem has got fundamental meaning, because its solution may have impact on the interpretations of the other rules. Because of that the author starts his deliberations on the

¹ ORCID ID: 0000-0003-1714-6260, magister, Katedra Prawa Konstytucyjnego i Integracji Europejskiej Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Szczecińskiego. E-mail: kamil.dabrowski@usz.edu.pl.

theoretical analysis of the structures of legalism and opportunism. Bearing in mind the aforementioned observations, author of the article prospect for those elements in the Constitution and Tribunal of State's main bill.

✱

I.

Regulacja odpowiedzialności organów publicznych stanowi jedną z najdonioślejszych materii konstytucyjnych. Wszak – jako gwarancja praworządności – pozostaje ona swoistą rękojmią poprawnej realizacji różnorodnych zadań ustrojowych. I choć szczególna regulacja często wydaje się niepotrzebnym uprzywilejowaniem, to jednak – realizując konstytucyjny postulat równości – w swej istocie pozostaje ważnym manifestem, iż także piastuni organów państwowych są związani jego prawem. Przeto – wobec wagi tej problematyki – nie dziwi szerokie nią zainteresowanie doktryny. I choć tworzone publikacje stanowią ważny wkład w naukę prawa, to jednak często pozostawiają szereg ze składających się nań zagadnień nader spornym lub wątpliwym. Niniejsza praca porusza zagadnienie objęte tymi wątpliwościami. Rozważając tematykę wszczęcia tytułowego postępowania, autor dąży do zbudowania jego opisu jako przykładu legalistycznego bądź oportunistycznego modelu postępowania. I choć zagadnienie to było przedmiotem refleksji doktryny, to jednak słusznym wydaje się ponowne nim zainteresowanie. Interesujący się nim karści i konstytucjonaliści kreślili własne analizy jedynie z perspektywy szerszych problemów ustrojowych. Toteż – wskutek pominięcia autonomicznej dlań refleksji – próżno jest szukać jednolitości w zakresie rozumienia charakteru tegoż postępowania. I gdy dla jednych pozostaje ono przykładem legalistycznej konstrukcji², inni podkreślają fakultatywność działania właściwych organów³.

² Zob. Z. Świda-Łagiewska, *Ogólne założenia proceduralne*, [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983, s. 162.

³ D. Dudek, *Komentarz do art. 156 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP*, t. 2, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 834 i n.

Dlatego – pamiętając o tej różnorodności poglądów – niezbędnym punktem wyjścia kreślonych rozważań pozostanie analiza istoty legalizmu i oportunizmu. Wydaje się, iż tylko ich zdefiniowanie pozwoli na zachowanie niezbędnej jednoznaczności przemyśleń. Równoległe – jedynie zarysowując istotę omawianych zasad – uwypuklone zostać mogą te ich elementy, których ustalenie determinuje uznanie ich obowiązywania w konkretnym modelu postępowania. Dlatego – pamiętając o tych konkluzjach – dokonana zostanie analiza tytułowego postępowania. Rozważając obowiązujące konstrukcje regulacji konstytucyjnych oraz u.t.s.⁴, autor zmierzać będzie do ustalenia czy wszczęcia omawianego postępowania jest jedynie uprawnieniem właściwych organów, czy też ich bezwzględnym obowiązkiem.

II.

Pojmowanie legalizmu i oportunizmu jako konkurujących zasad postępowania nie budzi wątpliwości. Mimo to złudnym wydaje się mówienie o jednolitości w zakresie ich rozumienia. Dla jednych autorów są one wyłącznie przeciwieństwami⁵, zaś inni wskazują na nieadekwatność takiego sposobu ich opisywania⁶. Wyraźne trudności definicyjne potęguje fakt, iż próżno jest dziś szukać regulacji konsekwentnie budujących właściwy dlań system instytucji w nawiązaniu tylko do jednej z omawianych zasad procesowych. W doktrynie słusznie zauważa się, iż obie zasady – każdorazowo współwystępując – muszą ze sobą konkurować⁷, co nie ułatwia ich definiowaniu. Trudności te potęguje także zjawisko oportunizmu faktycznego, które oddziałuje na praktykę stosowania określonych regulacji⁸. Wszystko to – wpływając na klarowność ich kwalifikacji jako formuł legalistycznych bądź oportunistycznych – przyczynia się do ciągłego wzmacniania istniejącego chaosu definicyjnego.

⁴ Ustawa z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz.U. 2016, poz. 2050) – dalej u.t.s.

⁵ Zob. M.R. Jasińska, *Źródła informacji o popełnionym przestępstwie*, Szczecin 2016, s. 41.

⁶ Zob. M. Rogacka-Rzewnicka, *Oportunizm i legalizm ścigania przestępstw w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Warszawa 2007, s. 73 i n.

⁷ Zob. J. Skorupka, *Uwagi o modelu postępowania przygotowawczego i sądowego*, „Ius Novum” 2010, nr 4, s. 45.

⁸ Zob. M. Rogacka-Rzewnicka, *Oportunizm ścigania przestępstw – wybrane aspekty teoretyczne*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 11–12, s. 50.

Toteż słusznym pozostaje rozpoczęcie niniejszych rozważań od analizy oportunistu i legalizmu.

Konsekwentnie wskazać należy, iż istota legalizmu wymaga jego rozumienia jako sytuacji współwystępowania dwóch – funkcjonalnie sprzężonych – norm. Pierwsza jest normą kompetencyjną i upoważnia określone organy do wszczęcia konkretnego postępowania. Druga stanowi bezwzględny nakaz korzystania z tych kompetencji. I choć korelacja obu norm skłaniać może do refleksji o istnieniu bezwzględnego obowiązku ścigania, to jednak w praktyce próżno jest szukać takich konstrukcji. Prawodawca – kreśląc zakres zastosowania tychże norm kompetencyjnych – zwyczajowo wplata w ich strukturę wymóg spełnienia tzw. przesłanek procesowych, które – budując ich hipotezy – bezpośrednio oddziałują na dopuszczalność konkretnego postępowania. I choć często ich istnienie wykluczyć może jego podjęcie, to jednak ich obecność nie wyłącza traktowania o jego legalistycznym usposobieniu⁹. Dla zarysowanej kwalifikacji, relewantnym pozostaje jedynie wspomniana koegzystencja normy kompetencyjnej i nakazu jej stosowania.

Równolegle podkreślenia wymaga niedopuszczalność pojmowania legalizmu jako obowiązku ukarania sprawcy¹⁰. Choć bowiem legalizm – służąc realizacji prawa karnia – z pewnością pozostaje instrumentem wypełniania podstawowych obowiązków państwa względem obywateli¹¹, to jednak pełni on doń jedynie rolę pomocniczą. Legitymizując aktywność organów, odnosi się tylko do aspektów procesowych, a w swej istocie pomija relacje wszczęcia postępowania i jego materialnych następstw. Toteż takie ujęcie legalizmu znajduje uzasadnienie w szeregu wartości Konstytucji. Po pierwsze stanowi gwarancję zachowania równości wobec prawa¹². Jego istota oznacza bowiem „także równość (w sensie braku wyjątków) w zakresie pociągnięcia do odpowiedzialności [...] skoro obywatele oczekują, że każdy z nich w tej sferze bę-

⁹ Por. M.R. Jasińska, *op.cit.*, s. 34.

¹⁰ Zob. J. Skorupka, *op.cit.* s. 40–41.

¹¹ Zob. S. Cora, *Zasada legalizmu ścigania a zawiadomienie o przestępstwie*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 10, s. 8.

¹² Zob. M. Rogacka-Rzewnicka, *Problematyka aksjologicznej kategoryzacji legalizmu i oportunistu ścigania przestępstw*, [w:] *Zasada legalizmu w procesie karnym*. T. 2, red. B. Dudzik i in., Lublin 2015, s. 266.

dzie traktowany jednakowo¹³. Po drugie jest on ściśle związany z – budowaną w naszej kulturze prawnej – zasadą prawdy¹⁴. Wskazuje się bowiem, iż tylko obowiązek wszczęcia postępowania pozwoli dzięki instrumentom procesowym właściwie ustalić stan prawny i faktyczny konkretnego zdarzenia. Po trzecie – uzasadniając legalizm – często sięga się również ku art. 83 Konstytucji i wskazuje, iż w państwie prawnym „nie można bezkarnie popełniać przestępstwa [lub innych czynów karalnych – K.D.], lekceważąc obowiązek przestrzegania prawa i poszanowania tych dóbr i wartości, które prawo ma chronić¹⁵. Nadto – pojmując legalizm jako formę realizacji zasady zaufania – podkreśla się, iż formuła ta – ograniczając dowolność ścigania – „sprzyja poczuciu sprawiedliwości, stanowiąc jednocześnie barierę przed wszelkimi naciskami z zewnątrz¹⁶”.

Wbrew konstytucyjnym konotacjom, legalistyczna koncepcja ścigania nie jest bezrefleksyjnie pojmowana. Niemożliwym jest bowiem by ją „już dłużej utrzymać, w imię absolutnej praworządności, bez szkody dla efektywności działań organów ścigania¹⁷”. Wszak obowiązek ścigania nie tylko często obniża autorytet organów ścigania, lecz także komplikuje skuteczną egzekucję odpowiedzialności za poważniejsze naruszenia. Konieczność angażowania ograniczonych środków techniczno-organizacyjnych – także w relacji do przejawów trywialnych naruszeń porządku prawnego – nie służy powiększaniu ogólnego poczucia bezpieczeństwa, co czyni społecznie wątpliwym racjonalność takiej aktywności. Przeto słusznie wskazuje się w doktrynie, iż odstępianie od legalizmu ścigania „racjonalizuje ściganie karne, a nadto daje możliwość uniknięcia publicznego napiętnowania oskarżonego, którego źródłem jest jawne postępowanie sądowe, możliwość zapewnienia współpracy ze sprawcą [...], daje ekonomiczne i systemowe oszczędności, co pozwala na zarezerwowanie środków na kosztowne postępowanie sądowe w poważ-

¹³ K. Dudka, *Realizacja zasady legalizmu w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko nauczycielom akademickim*, [w:] *Zasada legalizmu w procesie karnym*. T. 2, red. B. Dudzik i in., Lublin 2015, s. 23.

¹⁴ Zob. J. Izydorczyk, *Aksjologiczne uzasadnienie obowiązywania zasady legalizmu w polskim procesie karnym*, [w:] *Zasada legalizmu w procesie karnym*. T. 2, red. B. Dudzik i in., Lublin 2015, s. 73.

¹⁵ J. Skorupka, op.cit., s. 46.

¹⁶ K. Marszał, *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2013, s. 91.

¹⁷ J. Duży, *Zasada legalizmu a cele procesu karnego*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 2, s. 65.

nych sprawach”¹⁸. Równolegle podkreślić też należy, iż przyjęcie oportunistycznej koncepcji ścigania nie musi prowadzić do naruszenia zasady równości. Przypisanie swobody ścigania, lecz nie jej dowolności, a także relatywnie konsekwentne korzystanie z przypisanych organom kompetencji – budując społeczne doń zaufanie – zdaje się nie wykluczać jednolitego traktowania podmiotów w porównywalnej sytuacji prawnej.

Przeto nie dziwi coraz szersze zainteresowanie konstrukcjami oportunistycznymi, które podkreślają przede wszystkim „prawo (uprawnienie) organów do swobodnego decydowania w kwestii wszczęcia i kontynuowania procesu...”¹⁹. Ich normatywna istota zakłada bowiem, iż w systemie prawnym – obok opisywanych norm kompetencyjnych – próżno jest szukać bezwzględnych nakazów z nich korzystania. Toteż ustanawiając swobodę wszczęcia postępowania, prawodawca zmierza do jego racjonalizacji. I choć często oportunizm kojarzy się z arbitralnością²⁰, to jednak podkreślić należy wadliwość takiego rozumowania. Wszak oportunizm – kształtowany potrzebą budowania zaufania do państwa – należy kojarzyć „z zasadą proporcjonalności reagowania na przestępstwo, czy też teorią desert, w myśl której sprawca powinien ponieść karę jedynie wtedy, gdy mu się ona należy i tylko w takim zakresie, w jakim na nią zasłużył”²¹.

I choć oportunizm jest nader atrakcyjny, to jednak praktyka jego stosowania nie unika wad. Często wskazuje się bowiem, iż „postulaty zmierzające do uwolnienia aparatu ścigania od obowiązku ścigania wcale nie są wynikiem troski o jego efektywność, ale raczej zmierzają do zbudowania zasłony, poza którą powstanie nadmierny luz decyzyjny skutkujący osłabieniem poczucia bezpieczeństwa obywateli, z jednej strony i zwiększeniem poczucia bezkarności sprawców przestępstw – z drugiej”²². Nadto podkreśla się, iż o ile „zasada legalizmu chroni prawa obywateli, to przeciwstawny oportunizm dosłownie „służy” organom stosującym prawo, a interesy pokrzywdzonego nie

¹⁸ J. Skorupka, *op.cit.*, s. 41.

¹⁹ S. Cora, *op.cit.*, s. 5.

²⁰ Por. M. Rogacka-Rzewnicka, *Problematyka...*, s. 263.

²¹ A. Lach, *Zasada oportunizmu w pracy Prokuratury Koronnej w Anglii i Walii*, „Prokuratura i Prawo” 2005, nr 5, s. 115.

²² P. Hofmański, *Zmiany w kodeksie postępowania karnego w świetle poglądów sędziów i prokuratorów*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 1, s. 5.

mają tutaj znaczenia”²³. Taka zaś sytuacja wydaje się sprzeczna z istotą państwa demokratycznego, którego prawo pełnić ma rolę służebną względem ogółu obywateli.

Przeto wobec wad oportunistycznego systemu ścigania, prawodawca – kształtując formułę konkretnego postępowania – ważyć musi wady i zalety przypisania priorytetu określonej koncepcji ścigania. Nie można również zapominać, iż przedmiotowa decyzja „automatycznie określa koncepcję procesu [...], jego strukturę i inne konstytutywne właściwości...”²⁴. Nadto podjęte rozstrzygnięcie współkształtuje także przyjętą konstrukcję czynu zabronionego. Wszak legalizm narzuca niejako materialną jego ideę, której istotą jest włączenie w strukturę czynu zabronionego elementów oceny stopnia jego społecznej szkodliwości²⁵. Oportunizm zaś skłania do przyjęcia jego formalnego odpowiednika, który – ignorując kwestię społecznej szkodliwości czynu – opiera jego strukturę o relatywnie obiektywne kryteria przedmiotowe.

III.

Poszukując rozwiązania podjętego problemu badawczego, niezbędnym punktem wyjścia pozostawać musi konkluzja o osobliwej irrelewantności obowiązujących w tym zakresie przepisów Konstytucji²⁶. Ustrojodawca nie wskazał bowiem na przyjęty model postępowania prawnego, a egzegeza właściwych regulacji nie wprowadza – wymaganej w tym zakresie – jednoznaczności. Wszak o ile redakcja art. 107 ust. 2 i art. 145 ust. 1 Konstytucji sugerować może fakultatywność postępowania, o tyle konstrukcje art. 156 ust. 1 i art. 198 ust. 1 Konstytucji skłaniają ku wnioskowi przeciwnym. Powyższe zmusza do bezpośredniej refleksji nad obrazem u.t.s., w tym nad skutkami – zawartego w art. 18 ust. 2 u.t.s. – odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k.²⁷

²³ J. Izydorczyk, op.cit., s. 72.

²⁴ M. Rogacka-Rzewnicka, *Problematyka...*, s. 264.

²⁵ Por. J. Izydorczyk, op.cit., s. 71–72.

²⁶ Zob. W. Odrowąż-Sypniewski, *Odpowiedzialność konstytucyjna członków organów kolegialnych*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 6, s. 100.

²⁷ Wstawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2017, poz. 1904 ze zm.) – dalej k.p.k.

Konsekwentnie wskazać należy, iż redakcja u.t.s. także nie pozwala na jednoznaczny charakterystykę tegoż postępowania. Niekiedy bowiem sugeruje obowiązek wszczęcia postępowania (art. 2 ust. 4 u.t.s.), by innym razem promować niejako oportunistyczną wizję jego postrzegania (art. 2 ust. 1 u.t.s.). Rozwiązania zarysowanych wątpliwości nie ułatwia także funkcjonalna egzegeza odpowiednich regulacji. Wskazywać można bowiem, iż konieczność pojmowania odpowiedzialności konstytucyjnej jako mechanizmu ochrony praworządności²⁸, zmusza do zachowania automatyzmu jej egzekwowania. To właśnie faktyczne ponoszenie odpowiedzialności przez władzę publiczną pozostaje jednym z podstawowych warunków zachowania systemu demokratycznego²⁹. Przeciwna wykładnia – stwarzając okazję do wybiórczości i stronniczości w działalności właściwych organów – jawi się bowiem niedopuszczalną w państwie prawa.³⁰ Ku takiemu rozumieniu skłaniać może także pojmowanie odpowiedzialności konstytucyjnej jako rozwiązania mającego „charakter sankcji za niezgodne z prawem działania osób zajmujących najwyższe stanowiska państwowe”³¹. Istota sankcji zdaje się zaś zakładać jej nieuchronność, co zdaje się przekonywać do przyjęcia legalistycznej optyki właściwego w tym zakresie postępowania³². Równolegle nie można zapominać, iż formalne ujęcie deliktu konstytucyjnego – którego podstawą jest samo naruszenie prawa³³ – sugeruje oportunistyczną budowę właściwego dlań systemu procesowego. Ku takiemu jego postrzeganiu zachęca także założenie o ciągłości działań prawodawcy. Skoro bowiem nie upoważnił on właściwych organów do wszczęcia postępowania z urzędu, to tym bardziej nie podjął decyzji dalej idącej i nie wpisał jego istoty w ramy legalistycznych konstrukcji ścigania³⁴, co koresponduje również z in-

²⁸ Zob. J. Repel, *Trybunał Stanu a wymogi praworządności socjalistycznej*, [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983, s. 88.

²⁹ Zob. R. Balicki, *Komentarz do art. 156*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014, s. 376.

³⁰ Zob. D. Lis-Staranowicz, *Postępowanie w sprawie odpowiedzialności posłów i senatorów przed Trybunałem Stanu (Uwagi na marginesie art. 107 Konstytucji)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 6, s. 31.

³¹ J. Repel, *op.cit.*, s. 95–96.

³² Por. Z. Świda-Łagiewska, *op.cit.*, s. 162.

³³ Zob. J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004, s. 20.

³⁴ Zob. P. Wiliński, *Wszczęcie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej członka organu kolegialnego*, [w:] *Postępowanie przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej*.

nymi jego decyzjami. Wszak – wymagając dla postawienia w stan oskarżenia wysokiej większości głosów – doszło do upolitycznienia tej formy odpowiedzialności. Dlatego też uznać można, iż omawiane postępowanie ma „charakter oportunistyczny, jako że jest w pełni zdeterminowane układem sił politycznych”³⁵, a podjęta w tym zakresie decyzja utrudnia realną możliwość podjęcia postępowania³⁶. Wydaje się zaś, iż racjonalny prawodawca – budując legalistyczny system procesowy – nie utrudniałby tak mocno możliwości wszczęcia postępowania. Przeto – skoro wprowadził mechanizmy przeciwnie – wątpliwym pozostaje racjonalność ich legalistycznej kwalifikacji.

Powyzsza wielość sposobów postrzegania celów odpowiedzialności konstytucyjnej utrudnia klarowne określenie funkcji właściwego dlań postępowania, co niewątpliwie oddziałuje na sygnalizowane problemy egzegezy u.t.s. Także analiza praktyki ustrojowej zdaje się nie rozwiązywać tych trudności. Skłania ona bowiem do uznania, iż prawo zainicjowania postępowania jest osobliwym instrumentem politycznej kontroli podmiotów podlegających temu rodzajowi odpowiedzialności i jako taka musi zawierać element uznaniowości. Jednocześnie jednak „stanowisko takie należy odrzucić, bowiem uzależniałoby sposób odczytania przepisów ustanawiających reżim odpowiedzialności konstytucyjnej od – podlegającej powszechnej krytyce – praktyki ich stosowania”³⁷. Przeto koniecznym wydaje się podjęcie w tym zakresie autonomicznej refleksji, której punktem wyjścia pozostanie refleksja o istocie etapów analizowanego postępowania. Wskazać bowiem należy na jego osobliwą wielocłonowość, której właściwe rozumienie oddziałuje na podejmowany problem badawczy.

Po pierwsze, wyróżnienia wymaga etap czynności złożenia wniosku wstępnego³⁸. Wszak pierwotnym warunkiem wszczęcia postępowania pozostaje złożenie wniosku o ściganie przez podmioty kompetentne. Wniosek ten – spełniając wymogi aktu oskarżenia – wyznacza przedmiotowe i podmiotowe ramy prowadzonego postępowania. Nie pełni on więc roli zwykłej denuncja-

Zagadnienia systemowe, red. M. Królikowski i W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2007, s. 83.

³⁵ D. Dudek, *Komentarz do art. 156...*, s. 839.

³⁶ *Ibidem*, s. 834.

³⁷ W. Odrowąż-Sypniewski, *op.cit.*, s. 97–98.

³⁸ Por. P. Wiliński, *op.cit.*, s. 85.

cji³⁹, lecz stanowi wyznacznik przedmiotu dalszych czynności procesowych. Przeto – pozostając warunkiem *sine qua non* dla kolejnych etapów postępowania – jest w istocie szczególnym instrumentem realizacji ogólnego „zadania ochrony społeczeństwa przed zachowaniami godzącymi w jego interesy”⁴⁰. Chodzi bowiem o to by wyłączając możliwość wszczęcia postępowania z urzędu ograniczyć ryzyko jego czysto politycznego wykorzystania.

Po drugie, uwypuklić należy – inicjowany złożeniem wniosku wstępnego – etap postępowania określanej jako postępowanie przed KOK. W świetle art. 9g u.t.s. jego celem i istotą jest przeprowadzenie czynności zmierzających do uchwalenia sprawozdania o wystąpieniu z wnioskiem o postawienie w stan oskarżenia bądź o umorzenie postępowania. Prowadząc w tym zakresie rozbudowane czynności dowodowe, KOK zmierzać winna do ustalenia czy – w świetle możliwych do pozyskania dowodów – popełnionym został czyn opisany przez wnioskodawcę, a mogący stanowić konkretną podstawę wszczęcia postępowania przed TS. Toteż wobec celów korespondujących z – opisanymi w art. 297 §1 k.p.k. – funkcjami postępowania przygotowawczego, słusznym pozostaje analogiczne traktowanie charakteru i istoty obu postępowań⁴¹. Ku takiej też konkluzji skłania także prawodawca, który – odsyłając w art. 18 ust. 2 u.t.s. do k.p.k.- zdaje się zakładać zbliżoną strukturę obu postępowań. Przy czym zaznaczyć należy, iż choć istota tegoż etapu jest nierozzerwalnie związana z działalnością KOK, to jednak jego osobliwym zakończeniem pozostaje dopiero uchwała Sejmu/ZN w przedmiocie wniesienia oskarżenia lub umorzenia postępowania.

Kolejno zaś oznaczyć należy etap postępowania przed TS, który – działając na podstawie osobliwego aktu oskarżenia – rozstrzyga w przedmiocie odpowiedzialności konkretnego piastuna władzy publicznej. Przy czym – w przeciwieństwie do postępowania KOK – analizowana formuła zdaje się cechować kontradiktoryjnością. Wszak kreślone w jej zakresie konstrukcje – jak obrona konieczna, dominująca konstrukcja rozprawy jako formuły procedo-

³⁹ Zob. D. Dudek, *Opinia w sprawie dopuszczalności członkostwa w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej posła, który podpisał wstępny wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu*, „Przeгляд Sejmowy” 2009, nr 5, s. 168.

⁴⁰ P. Wiliński, *op.cit.*, s. 88–89.

⁴¹ Zob. Z. Gromek, *Odpowiedzialność konstytucyjna a kontrola sejmowa. Wybrane zagadnienia*, „Przeгляд Sejmowy” 2008, nr 3, s. 61.

wania TS, czy jego związanie granicami aktu oskarżenia – jawią się schematami relewantnymi dla kontradyktoryjnych form postępowania.

Zarysowana perspektywa postrzegania omawianego postępowania – choć nie stanowi jego pełnego opisu – uwypukla, iż jego formalne wszczęcie następuje dopiero na etapie postępowania przed KOK. Wskazuje na to prawodawca, który w art. 7 u.t.s. podkreśla obowiązek KOK wszczęcia postępowania. Wydaje się przy tym, iż przepis ten odnosi się w ogólności do wszczęcia tytułowego postępowania, a nie jedynie do jednego z jego etapów. Wszak w kolejnych regulacjach prawodawca nie wymaga ponownego wszczęcia postępowania, zaś – w art. 9g, art. 13 ust 2 i 4, czy art. 20d u.t.s. – jednoznacznie stanowi o podstawach i formach jego umorzenia. Skoro zaś – w świetle założeń polskiej kultury prawnej – nie można umorzyć niewszczętego postępowania, omawiane regulacje niewątpliwie zakładają jego ciągłość. To też w istocie czynności złożenia wniosku wstępnego – choć uregulowane w u.t.s. – traktować należy bądź jako osobliwą formę – charakterystycznego dla k.p.k. – postępowania wyjaśniającego bądź przejaw zachowania w omawianym postępowaniu „znanego w procedurze karnej trybu warunkowego z oskarżenia publicznego, zależnego od spełnienia przez określony podmiot warunku przewidzianego w przepisie ustawy”⁴².

Naszkicowana istota omawianego postępowania uwydatnia równolegle jego legalistyczne usposobienie. Przyjmowanie bowiem, iż postępowanie to wszczynane jest dopiero na etapie czynności KOK zmusza do poszukiwania jego istoty w obrazie norm kształtujących zasady korzystania z kompetencji KOK. Normą tą z pewnością pozostaje zaś art. 7 u.t.s., którego egzegeza stanowi o obligatoryjnym charakterze wszczęcia postępowania. Ku takiej interpretacji skłania również odpowiednio stosowana regulacja art. 10 §1 k.p.k. I choć podnosić można, iż wnioskowy tryb ścigania wyklucza zarysowaną kwalifikację, to jednak podkreślić należy błędność tej konkluzji⁴³. Wszak w doktrynie karnistycznej jednolicie wskazuje się, iż tryb ten nie stanowi wyjątku od jego legalistycznego usposobienia⁴⁴. Przeto brak jest podstaw do odmien-

⁴² J. Grajewski, *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1, s. 16.

⁴³ Zob. W. Odrowąż-Sypniewski, op.cit., s. 103.

⁴⁴ Por. M. Kurkowski, *Komentarz do art. 9–10, [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz*. T. 1, red. D. Świecki, Warszawa 2015, s. 71–75.

nego traktowania skutków instytucji wniosku wstępnego w omawianym postępowaniu. Powyższe zaś je uzasadnia traktowanie tytułowego postępowania jako przykładu konstrukcji legalistycznej.

Podkreślić przy tym należy, iż postulowanej kwalifikacji zdaje się nie wykluczać fakt, iż o postawieniu w stan oskarżenia decydują w istocie Sejm/ZN, zaś w systemie prawnym brak jest normy nakazującej im podjęcie odpowiedniej uchwały. Wydaje się bowiem, iż element ten nie kształtuje charakteru postępowania prawnego, gdyż odnosi się do dalszych jego etapów, a nie do wszczęcia postępowania. Nadto właściwą w tym zakresie uchwałę traktować należy jako osobliwą formę instytucji zatwierdzenia zarzutów⁴⁵, która – ograniczając pokusę politycznego wykorzystania odpowiedzialności konstytucyjnej – stanowi istotną gwarancję zachowania minimalnego standardu jej apolityczności, zabezpieczającej z jednej strony utrzymanie niezbędnej ciągłości władzy publicznej, a z drugiej wykluczającej stosowanie omawianej instytucji do krępowania aktywności opozycyjnej. Instytucja ta jest przy tym znana również postępowaniu karnemu (art. 321 §1 k.p.k.), co skłania do analogicznego traktowania zbliżonych czynności tytułowego postępowania.

IV.

Zarysowane rozważania uwypuklają trudności w pojmowaniu konstrukcji tytułowego postępowania. Mimo to nie powinno budzić wątpliwości, iż wyłaniająca się z regulacji u.t.s. jej teoretyczna formuła budowana jest w oparciu o percepcję legalistyczną. Postulowana kwalifikacja ma przy tym szerokie znaczenie praktyczne, gdyż otwiera pole do refleksji nad kształtem odpowiednio stosowanych instytucji umorzenia absorpcyjnego, czy konsensualnych trybów zakończenia sprawy. I choć podnosić można, iż podejmowane rozważania sprowadzają się do rozwiązania błędnego problemu ustrojowego, to jednak sprzeciwić się należy takiemu ich pojmowaniu. Wprawdzie tytułowe postępowanie nie jest często podejmowane, to jednak koniecznym jest szerokie nim zainteresowanie. Wszak to na doktrynie ciąży osobliwy obowiązek wypracowania interpretacji jego instytucji by – w chwili gdy ich wykorzystanie będzie potrzebne – możliwym było realne korzystanie z ich dobrodziejstw. Przeto –

⁴⁵ Zob. P. Wiliński, *op.cit.*, s. 81.

wobec wagi tegoż zagadnienia – koniecznym jest sformułowanie wniosku *de lege ferenda* o podjęcie działań prawodawczych umożliwiających prostą kwalifikację tytułowego postępowania. Jego przyjęta charakterystyka oddziałuje bowiem na obraz normatywnych skutków odpowiednio stosowanych przepisów k.p.k., stąd niezbędnym jest zachowanie jej jednoznaczności.

Literatura

- Balicki R., *Komentarz do art. 156*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014.
- Cora S., *Zasada legalizmu ścigania a zawiadomienie o przestępstwie*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 10.
- Dudek D., *Komentarz do art. 156 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP*, t. 2, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Dudek D., *Opinia w sprawie dopuszczalności członkostwa w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej posła, który podpisał wstępny wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 5.
- Dudka K., *Realizacja zasady legalizmu w postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko nauczycielom akademickim*, [w:] *Zasada legalizmu w procesie karnym*, red. B. Dudzik i in., t. 2, Lublin 2015.
- Duży J., *Zasada legalizmu a cele procesu karnego*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 2.
- Grajewski J., *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1.
- Gromek Z., *Odpowiedzialność konstytucyjna a kontrola sejmowa. Wybrane zagadnienia*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3.
- Hofmański P., *Zmiany w kodeksie postępowania karnego w świetle poglądów sędziów i prokuratorów*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 1.
- Izydorczyk J., *Aksjologiczne uzasadnienie obowiązywania zasady legalizmu w polskim procesie karnym*, [w:] *Zasada legalizmu w procesie karnym*, red. B. Dudzik i in., t. 2, Lublin 2015.
- Jasińska M.R., *Źródła informacji o popełnionym przestępstwie*, Szczecin 2016.
- Kurkowski M., *Komentarz do art. 9–10*, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. D. Świecki, t. I, Warszawa 2015.
- Lach A., *Zasada oportunisty w pracy Prokuratury Koronnej w Anglii i Walii*, „Prokuratura i Prawo” 2005, nr 5.

- Lis-Staranowicz D., *Postępowanie w sprawie odpowiedzialności posłów i senatorów przed Trybunałem Stanu (Uwagi na marginesie art. 107 Konstytucji)*, „Przeгляд Sejmowy” 2004, nr 6.
- Marszał K., *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2013.
- Odrowąż-Sypniewski W., *Odpowiedzialność konstytucyjna członków organów kolegialnych*, „Przeгляд Sejmowy” 2006, nr 6.
- Repel J., *Trybunał Stanu a wymogi praworządności socjalistycznej*, [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Rogacka-Rzewnicka M., *Oportunizm i legalizm ścigania przestępstw w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Warszawa 2007.
- Rogacka-Rzewnicka M., *Oportunizm ścigania przestępstw – wybrane aspekty teoretyczne*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 11–12.
- Rogacka-Rzewnicka M., *Problematyka aksjologicznej kategoryzacji legalizmu i oportunizmu ścigania przestępstw*, [w:] *Zasada legalizmu w procesie karnym*, red. B. Dudzik i in., t. 2, Lublin 2015.
- Skorupka J., *Uwagi o modelu postępowania przygotowawczego i sądowego*, „Ius Novum” 2010, nr 4.
- Świda-Łagiewska Z., *Ogólne założenia proceduralne*, [w:] *Trybunał Stanu w PRL*, red. Z. Świda-Łagiewska, Warszawa 1983.
- Wiliński P., *Wszczęcie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej członka organu kolegialnego*, [w:] *Postępowanie przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Zagadnienia systemowe*, red. M. Królikowski, W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2007.
- Zaleśny J., *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004.