

Wojciech Odrowąż-Sypniewski

## Opinia prawna na temat wymogów formalnych, które spełniać powinien akt oskarżenia przed Trybunałem Stanu<sup>1</sup>

Legal opinion on the formal requirements to be met by indictments lodged before the Tribunal of State: Formal requirements, which must be met by the resolution of the Sejm on constitutional accountability of the persons referred to in Article 1, para. 1, subparagraphs 2–7 of the Act on the Tribunal of State, must be reconstructed under the provisions of that Act, as well as the Code of Criminal Procedure which is applicable – as appropriate – in the proceedings before the State Tribunal and the Committee on Constitutional Accountability, unless specified otherwise in the Act. The resolution of the Sejm to hold a person constitutionally accountable and the accompanying resolution of the Constitutional Accountability Committee should meet the requirements for an indictment, resulting from the Code of Criminal Procedure, which regulates the matter of the indictment.

**Keywords:** Tribunal of State | constitutional accountability | Code of Criminal Procedure | indictment

**Słowa kluczowe:** Trybunał Stanu | odpowiedzialność konstytucyjna | Kodeks postępowania karnego | akt oskarżenia

Naczelnik Wydziału Analiz Ustrojowych i Parlamentarnych BAS;  
wojciech.sypniewski@sejm.gov.pl.

### Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest odpowiedź na pytania:

*A. Czy przesyłając przewodniczącemu Trybunału Stanu uchwałę Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej osób, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu wraz ze sprawozdaniem Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w danej sprawie – w szczególności biorąc pod uwagę obowiązujące od 1 lipca 2015 r. nowe przepisy procedury karnej – Komisja powinna przesłać:*

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 31 sierpnia 2015 r. na zlecenie przewodniczącego Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej; BAS-WAUiP 1805/15.

1) tylko protokoły z posiedzeń Komisji (przesłuchania świadków) wymienione w sprawozdaniu jako dowód w danej sprawie,

czy też

2) wszystkie protokoły z posiedzeń Komisji w prowadzonym postępowaniu w danej sprawie?

3) dokumenty jawne oraz niejawne uzyskane na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu od organów władzy publicznej oraz organów osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej powołane jako źródło dowodowe w sprawozdaniu Komisji?

B. Jakie dokumenty (informacje) – oprócz wyżej wymienionych – powinno się przesłać do Trybunału Stanu, biorąc pod uwagę dotychczasową praktykę i stanowisko Trybunału Stanu wyrażone w Zarządzeniu Nr 1/2005 (dotyczące sprawy Emila Wąsacza, byłego Ministra Skarbu Państwa), wzywające do usunięcia braków formalnych (zob. w szczególności pkt. 2–7 Zarządzenia nr 1/2005 – dokument w załączeniu).

### **Ustalenia szczegółowe**

Wymogi formalne, jakim musi odpowiadać uchwała Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej osób, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 2–7 ustawy z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz.U. z 2002 r., nr 101, poz. 925, ze zm.; dalej: ustawa o TS, ustawa), rekonstruować należy z przepisów tej ustawy oraz Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.), który w postępowaniu przed Trybunałem Stanu oraz Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej znajduje odpowiednie zastosowanie, w zakresie nieunormowanym w ustawie inaczej. Mając na uwadze bardzo skromną praktykę ustrojową w zakresie podejmowania przez Sejm tego rodzaju uchwał (na gruncie przepisów Konstytucji RP z 1997 r. Sejm tylko raz, 27 lipca 2005 r., podjął uchwałę o postawieniu w stan oskarżenia przez Trybunałem Stanu – tzw. sprawa ministra Emila Wąsacza), za instruktywne uznać należy zarządzenie nr 1/2005 przewodniczącego Trybunału Stanu z 18 sierpnia 2005 r., w którym zarządzonej został zwrot Marszałkowi Sejmu podjętej przez Sejm uchwały ze względu na braki formalne. Nie bagatelizując znaczenia tego zarządzenia dla ustalenia rekonstrukcji wymogów, którym odpowiadać powinien akt oskarżenia przed Trybunałem Stanu, pamiętać należy, że zostało ono wydane przez przewodniczącego Trybunału Stanu w odmiennym stanie prawnym. Ustalenia stanowiące odpowiedź na postawione na wstępie pytania uwzględnić muszą obowiązujący stan prawny, w tym w szczególności nowelizację Kodeksu postępowania karnego z 27 września 2013 r., która weszła w życie 1 lipca 2015 r.

### **Ad pkt 1–2 pytania A**

W myśl art. 11 ust. 3 ustawy o TS uchwale Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej osób, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 2–7 i ust. 2 ustawy o TS – przekazywanej przez Marszałka Sejmu przewodniczącemu Trybunału Stanu – powinna towarzyszyć uchwała Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej (dalej: KOK, Komisja) albo wniosek mniejszości, które w dalszym postępowaniu przed Trybunałem Stanu stanowią akt oskarżenia (szczególnym wyjątkiem jest sytuacja, w której Sejm podjął uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, a KOK wносиła o umorzenie postępowania, nie przedstawiając w swoim sprawozdaniu wniosku mniejszości o pociągnięcie do odpowiedzialności. W takim wypadku aktem oskarżenia jest uchwała o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu wraz z wnioskiem wstępnym o pociągnięcie do odpowiedzialności – art. 13 ust. 3b ustawy o TS). Zawarty w uchwale KOK wniosek o postawienie w stan oskarżenia powinien spełniać warunki wymagane przez przepisy Kodeksu postępowania karnego w stosunku do aktu oskarżenia (art. 9g ust. 3 ustawy). Wraz z uchwałą Komisji Marszałek Sejmu zobowiązany jest przekazać przewodniczącemu Trybunału Stanu jedynie te materiały z postępowania prowadzonego przez KOK, które związane są z kwestią odpowiedzialności osób wskazanych w tym akcie za czyny w nim zarzucane (art. 334 § 1 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS). Materiały te powinny obejmować: 1) postanowienia i zarządzenia dotyczące tych osób wydane w toku postępowania, 2) protokoły z czynności wymagane przez ustawę, załączniki do tych protokołów, 3) opinie i dokumenty urzędowe i prywatne uzyskane lub złożone do akt sprawy. Pamiętać przy tym należy, że protokoły przesłuchania świadków, których wezwania na rozprawę żąda Sejm, powinny być przekazane Trybunałowi Stanu w wyodrębnionym zbiorze dokumentów (art. 334 § 3 k.p.k.).

W obowiązującym stanie prawnym, uwzględniającym nowelizację z 27 września 2013 r., Sejm nie ma obowiązku przekazywania wszystkich protokołów z posiedzeń Komisji w prowadzonym postępowaniu w danej sprawie (przy założeniu, że wśród nich znajdują się protokoły czynności, które nie są związane z kwestią odpowiedzialności osób wskazanych w akcie oskarżenia).

Istotne jest jednak, by pamiętać o przysługującym osobie objętej wnioskiem prawie do końcowego zaznajomienia się z materiałami postępowania przeprowadzonego przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej (art. 9d ust. 2 pkt 5 ustawy o TS) i związaną z tym uprawnieniem możliwością oddziaływania na zakres materiałów przekazywanych Trybunałowi Stanu. W postępowaniu karnym postępowania strony, obrońcy lub pełnomocnicy mogą składać wnioski dowodowe, a także wnioski o uzupełnienie materiału dowodowego, który ma być przekazany sądowi wraz z aktem oskarżenia o określone dokumenty zawarte w aktach sprawy, w terminie 3 dni od dnia zapoznania się z materiałami (art. 321 § 5 k.p.k.). Należy mieć świadomość, że zastąpienie

dotychczasowej zasady, zgodnie z którą oskarżyciel zobowiązany był przekazać sądowi wraz z aktem oskarżenia całość akt postępowania przygotowawczego (dawne brzmienie art. 334 § 1 k.p.k.), regułą, w myśl której oskarżyciel przekazuje jedynie materiały postępowania przygotowawczego związane z kwestią odpowiedzialności osób wskazanych w akcie oskarżenia (nowy kształt art. 334 § 1 k.p.k.), nie oznacza przyznania oskarżycielowi monopolu w zakresie oceny, które z dokumentów wytworzonych podczas postępowania przygotowawczego wiążą się z zagadnieniem odpowiedzialności oskarżonego. W myśl art. 321 § 5 k.p.k. oskarżony zachowuje wpływ na to, które z materiałów zostaną przekazane sądowi. Monopol oskarżyciela w tym zakresie – mimo ciężącego na nim ustawowego nakazu przestrzegania zasady obiektywizmu (art. 4 k.p.k.) – mógłby prowadzić do ograniczenia prawa do obrony oskarżonego. Odpowiednie zastosowanie art. 321 § 5 oraz art. 334 § 2 k.p.k. w postępowaniu w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej zakładać powinno, że Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej ma obowiązek dołączyć do sprawozdania nie tylko materiały, które w jej ocenie wiążą się z kwestią odpowiedzialności konstytucyjnej osoby wskazanej w uchwale KOK (czyli zarówno materiały obciążające osobę objętą wnioskiem, jak i wskazujące na jej niewinność), ale również te dokumenty z prowadzonego wcześniej postępowania, których dołączenia ta osoba domagała się po końcowym zaznajomieniu się z materiałami postępowania przeprowadzonego przed Komisją (art. 334 § 2 w związku z 321 § 5 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS).

### **Ad pkt 3 pytania A**

Obowiązek przekazania wszystkich dokumentów uzyskanych przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy o TS, jeżeli są one związane z odpowiedzialnością osób wskazanych w uchwale KOK, wynika z przywołanego wyżej art. 334 § 1 pkt 3 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS. Obowiązek ten dotyczy zarówno dokumentów „jawnych”, jak również tych, które oznaczone są klauzulą tajności w rozumieniu ustawy z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. nr 182, poz. 1228, ze zm.).

### **Ad pytania B**

Odpowiadając na to pytanie, zważywszy na jego otwarty charakter, raz jeszcze wskazać należy na podstawowy wymóg, by uchwała Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej oraz towarzysząca jej uchwała KOK spełniały wymogi dotyczące aktu oskarżenia, które wynikają z art. 331–333 w związku z art. 119 k.p.k. W piśmiennictwie przyjmowano<sup>2</sup>, w okresie po-

<sup>2</sup> J. Grajewski, *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1(54), s. 19.

przedzającym wspomnianą wyżej nowelizację Kodeksu postępowania karnego, że wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu powinien zawierać:

- 1) oznaczenie osoby objętej wnioskiem, z podaniem jej dalszych danych identyfikacyjnych, łącznie ze wskazaniem stanowiska, z którego pełnieniem jest związana odpowiedzialność konstytucyjna,
- 2) dokładne określenie zarzucanego deliktu (konkluzja), ze wskazaniem czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz skutków, a zwłaszcza wysokości powstałej szkody,
- 3) wskazanie tzw. kwalifikacji prawnej zarzucanego czynu, czyli określenie przepisów Konstytucji lub ustawy, które zostały naruszone, a w razie sformułowania zarzutu popełnienia przestępstwa również wskazanie przepisów odpowiedniej ustawy karnej,
- 4) uzasadnienie,
- 5) wnioski dowodowe — wskazanie osobowych i rzeczowych źródeł dowodowych, które w ocenie wnioskodawców mogą potwierdzić sformułowany zarzut.

Nowelizacja Kodeksu postępowania karnego z 27 września 2013 r. spowodowała, że uzasadnienie stało się elementem fakultatywnym aktu oskarżenia. Jeżeli jednak do wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej dołączone jest uzasadnienie, to – zgodnie z art. 331 § 2 k.p.k. w związku z art. 9g ust. 3 ustawy o TS – powinny być w nim przytoczone fakty i dowody, na których oskarżenie się opiera, a w miarę potrzeby wyjaśniona podstawa prawna oskarżenia i omówione okoliczności, na które powołuje się oskarżony w swej obronie.

Z treści znowelizowanego art. 333 § 1 k.p.k. wynika konieczność wyodrębnienia wykazu dowodów, o których przeprowadzenie Sejm wnosi podczas rozprawy przed Trybunałem Stanu, wraz z określeniem dla każdego dowodu, jakie okoliczności mają być udowodnione, a w razie potrzeby także wraz ze wskazaniem sposobu i kolejności przeprowadzenia dowodów. Wykaz powinien być usystematyzowany według rodzajów czynności dowodowych, w szczególności zawierać odrębne listy:

- 1) osób, których wezwania na rozprawę żąda oskarżyciel,
- 2) dokumentów, których odczytania, odtworzenia bądź ujawnienia domaga się oskarżyciel,
- 3) dowodów rzeczowych, podlegających oględzinom.

Sejm może wnieść o zaniechanie wezwania i odczytanie na rozprawie zeznań świadków przebywających za granicą lub mających stwierdzić okoliczności, którym oskarżony w wyjaśnieniach swych nie zaprzeczył, a okoliczności te nie są tak doniosłe, aby konieczne było bezpośrednie przesłuchanie świadków

na rozprawie (art. 333 § 2 k.p.k. w związku z art. 9g ust. 3 ustawy o TS). Pamiętać również należy, że do aktu oskarżenia powinna być dołączona do wiadomości Trybunału Stanu lista zawierająca adresy osób, których wezwania na rozprawę oskarżyciel się domaga (art. 333 § 3 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS).

Jak już wspomniałem, uchwale Sejmu nie powinny towarzyszyć wszystkie materiały z postępowania prowadzonego przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej, a jedynie te dokumenty, które w jej ocenie związane są z kwestią odpowiedzialności osób wskazanych w uchwale Sejmu, bądź których przedłożenia Trybunałowi Stanu domaga się oskarżony (art. 334 § 1 i 2 w związku z 321 § 5 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS). Do aktu oskarżenia dołączyć należy również nieuwzględnione przez KOK wnioski dowodowe zgłoszone przez oskarżonego lub jego obrońcę po końcowym zaznajomieniu się z materiałami postępowania przeprowadzonego przed Komisją (art. 321 § 5 i 6 k.p.k. w związku z art. 9d ust. 2 pkt 5 i art. 18 ust. 2 ustawy o TS).

Z treści art. 334 § 4 k.p.k. *in fine* w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TK wynika ponadto obowiązek przekazania Trybunałowi Stanu odpisu aktu oskarżenia dla oskarżonego. O przesłaniu aktu oskarżenia do Trybunału Stanu Marszałek Sejmu zobowiązany jest zawiadomić oskarżonego (art. 334 § 5 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS). W świetle brzmienia zarządzenia nr 1/2005 przewodniczącego Trybunału Stanu z 18 sierpnia 2005 r., w którym uznano za brak formalny aktu oskarżenia niedołączenie dowodu doręczenia zawiadomienia oskarżonego o przesłaniu aktu oskarżenia do Trybunału Stanu, celowe wydaje się dołączenie takiego dokumentu.

Mając na uwadze treść tego zarządzenia, zasadne wydaje się również przesłanie przewodniczącemu Trybunału Stanu adresów, na które Trybunał doręczać będzie pisma wybranym przez Sejm oskarżycielom.

## Podsumowanie

Uchwała Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej oraz towarzysząca jej uchwała KOK powinny spełniać wymogi dotyczące aktu oskarżenia, które wynikają z art. 331–333 w związku z art. 119 k.p.k.

Do uchwały Sejmu oraz uchwały KOK – które przed Trybunałem Stanu stanowią akt oskarżenia – należy dołączyć:

- materiały z postępowania prowadzonego przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej, które w jej ocenie związane są z kwestią odpowiedzialności osób wskazanych w uchwale Sejmu, bądź których przedłożenia Trybunałowi Stanu domaga się oskarżony (art. 334 § 1 i 2 w związku z art. 321 § 5 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS).

- nieuwzględnione przez KOK wnioski dowodowe, o ile zostały zgłoszone przez oskarżonego lub jego obrońcę po końcowym zaznajomieniu się z materiałami postępowania przeprowadzonego przed Komisją (art. 321 § 5 i 6 k.p.k. w związku z art. 9d ust. 2 pkt 5 i art. 18 ust. 2 ustawy o TS),
- listę zawierającą adresy osób, których wezwania na rozprawę oskarżyciel się domaga (do wiadomości Trybunału Stanu; art. 333 § 3 k.p.k. w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS),
- odpis aktu oskarżenia dla oskarżonego (art. 334 § 4 k.p.k. *in fine* w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS),
- dowód doręczenia zawiadomienia oskarżonego o przesłaniu aktu oskarżenia do Trybunału Stanu (art. 334 § 5 w związku z art. 18 ust. 2 ustawy o TS),
- adresy, na które Trybunał Stanu doręczać będzie pisma wybranym przez Sejm oskarżycielom.