

Wyrok z 21 lutego 2001 r., P 12/00

## ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA PRZESTĘPSTWO POPEŁNIONE W ZWIĄZKU ZE SPRAWOWANIEM FUNKCJI PREMIERA LUB MINISTRA

|   |                                  |                      |
|---|----------------------------------|----------------------|
| Rodzaj postępowania:<br>pytanie prawne sądu<br>Inicjator:<br>Sąd Okręgowy w Warszawie | Skład orzekający:<br>pełny skład | Zdania odrębne:<br>0 |
|---|----------------------------------|----------------------|

| Przedmiot kontroli  | Wzorzec kontroli  |
|---|---|
| Właściwość Trybunału Stanu albo sądu powszechnego w sprawie odpowiedzialności karnej za przestępstwo popełnione w związku z pełnieniem funkcji prezesa lub członka Rady Ministrów<br><br>[Ustawa z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu: art. 2 ust. 5 w związku z art. 1 ust. 1 pkt 2] | Odpowiedzialność konstytucyjna i karna prezesa i członków Rady Ministrów przed Trybunałem Stanu<br><br>[Konstytucja: art. 156 ust. 1] |

Osoby sprawujące najwyższe funkcje państwowe ponoszą tzw. odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu (por. art. 198 ust. 1 Konstytucji). Przesłanką tej odpowiedzialności jest naruszenie przez taką osobę, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, Konstytucji lub ustawy, czyli popełnienie tzw. deliktu konstytucyjnego. Innym rodzajem odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu (TS) jest odpowiedzialność karna za popełnienie przestępstwa przez: Prezydenta Rzeczypospolitej (dotyczy to każdego przestępstwa – por. art. 145 Konstytucji) oraz prezesa Rady Ministrów i jej członków (dotyczy to przestępstw popełnionych „w związku z zajmowanym stanowiskiem” – por. art. 156 ust. 1 Konstytucji). O pociągnięciu do odpowiedzialności przed TS decyduje Zgromadzenie Narodowe w przypadku Prezydenta RP, a Sejm – w przypadku premiera i członków rządu.

Szczegółowe przepisy dotyczące omawianych rodzajów odpowiedzialności zawarte są w ustawie z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu. Po wejściu w życie nowej Konstytucji pojawiło się kilka kwestii dotyczących wzajemnego stosunku między jej przepisami a przepisami ustawy o TS.

W niniejszej sprawie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego była kwestia odpowiedzialności prezesa Rady Ministrów i jej członków (ministrów). Wątpliwości pojawiły się w związku z brzmieniem art. 2 ust. 5 ustawy o TS. Przepis ten, w powiązaniu z art. 1 ust. 1 pkt 2 tej samej ustawy, przewiduje, że premier i członkowie rządu mogą odpowiadać przed TS za przestępstwa popełnione w związku z pełnieniem przez nich funkcji rządowych, gdy w uchwale Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej uznano za celowe łączne pociągnięcie danej osoby zarówno do odpowiedzialności konstytucyjnej, jak i odpowiedzialności karnej; jeżeli w takim wypadku sprawa karna już zawisła przed sądem powszechnym, wówczas TS przejmuje ją do rozpoznania we własnym zakresie. Nie było jasne, czy od chwili wejścia w życie nowej Konstytucji (17 października 1997 r.) za przestępstwo popełnione w związku ze sprawowaniem funkcji premiera lub ministra można pociągnąć

sprawcę do odpowiedzialności karnej wyłącznie przed TS, czy też osądzanie takich przestępstw należy również do kognicji sądów powszechnych, a ściślej – czy w przypadku pociągnięcia (byłego) premiera lub ministra do odpowiedzialności konstytucyjnej bez jednoczesnego pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej przed Trybunałem Stanu dopuszczalne jest rozpoznanie oskarżenia o popełnienie przestępstwa przez sąd powszechny na zasadach ogólnych, i czy interpretacja ustawy przyjmująca taką możliwość byłaby zgodna z konstytucyjną zasadą odpowiedzialności prezesa Rady Ministrów i jej członków przed Trybunałem Stanu (art. 156 ust. 1).

O rozwikłanie tego problemu wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego – w trybie pytania prawnego (art. 193 Konstytucji) – Sąd Okręgowy w Warszawie w związku z zawisłą przed nim sprawą karną, w której oskarżonymi były osoby wchodzące kiedyś w skład Rady Ministrów. W związku z tym, że pod rządami nowej Konstytucji TK nie ma kompetencji do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw w oderwaniu od kontroli ich konstytucyjności, omawiany problem został sformułowany jako pytanie o zgodność wspomnianej regulacji ustawowej z art. 156 ust. 1 Konstytucji.

## ROZSTRZYGNIECIE

**Art. 2 ust. 5 w związku z art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Stanu, rozumiany jako dopuszczający odpowiedzialność członka Rady Ministrów przed sądem powszechnym za przestępstwo popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem, jeżeli Sejm nie podjął uchwały o pociągnięciu go do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, jest zgodny z art. 156 ust. 1 Konstytucji.**

## GŁÓWNE TEZY UZASADNIENIA

1. Wyrażona w art. 7 Konstytucji zasada legalizmu w odniesieniu do procedury karnej oznacza bezwzględny obowiązek ścigania przestępstw; jej głównym celem jest pociągnięcie do odpowiedzialności każdego sprawcy. Znajduje ona rozwinięcie w art. 10 kodeksu postępowania karnego.
2. W świetle art. 145 ust. 1 wykluczone jest pociągnięcie Prezydenta RP do odpowiedzialności za przestępstwo przed sądami powszechnymi. Za naruszenie Konstytucji czy ustawy lub za popełnienie przestępstwa może on być pociągnięty do odpowiedzialności wyłącznie przed Trybunałem Stanu; odpowiedzialność ta może być bądź odpowiedzialnością konstytucyjną i za przestępstwo łącznie, bądź tylko odpowiedzialnością konstytucyjną albo karną. Odpowiedzialność karna Prezydenta przed TS obejmuje wszystkie przestępstwa popełnione w okresie sprawowania urzędu, a nie tylko w związku ze sprawowaniem tego urzędu.
3. W myśl art. 156 Konstytucji, interpretowanego przy uwzględnieniu zasad legalizmu (art. 7) i równości (art. 32) oraz różnic w stosunku do konstytucyjnego unormowania odpowiedzialności karnej Prezydenta (art. 145 ust. 1), kognicja Trybunału Stanu w zakresie odpowiedzialności członka Rady Ministrów za przestępstwo nie jest automatyczna ani wyłączna. Pociągnięcie członka Rady Ministrów do odpowiedzialności karnej przed Trybunałem Stanu jest uwarunkowane uprzednim bądź jednoczesnym postawieniem mu za-

rzutu popełnienia deliktu konstytucyjnego. Przedmiotem rozpoznania przez TS może być przy tym tylko takie przestępstwo, które zostało popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem członka Rady Ministrów, a warunkiem koniecznym rozpoznania sprawy przez TS jest podjęcie przez Sejm uchwały w trybie określonym w art. 156 ust. 2 Konstytucji (na tle tego unormowania mówi się o właściwości konkurencyjnej tego Trybunału).

4. Gdyby z jakichkolwiek powodów Sejm nie wywiązał się z powinności łącznego rozpoznania odpowiedzialności członka Rady Ministrów za delikt konstytucyjny i za przestępstwo, to nadal właściwym do rozpoznania sprawy karnej pozostawałby sąd powszechny. Kognicja sądu w tego typu sprawach wygasałaby dopiero po przyjęciu przez Sejm uchwały o pociągnięciu członka Rady Ministrów do odpowiedzialności za przestępstwo przed Trybunałem Stanu, a w pewnych wypadkach musiałaby niejako na powrót „odżyć”, gdyby TS nie wydał orzeczenia w sprawie o przestępstwo.
5. Bezpośrednia derogacja przedkonstytucyjnej materii ustawowej wskutek wejścia w życie nowej Konstytucji nastąpiłaby jedynie przy zaistnieniu takiej symetrii treściowej przepisów tej Konstytucji i zastanej ustawy, która pozawalałaby na stwierdzenie oczywistej sprzeczności między przepisami obu aktów.
6. Nie jest trafne twierdzenie, że wejście w życie art. 156 ust. 1 nowej Konstytucji spowodowało derogację bezpośrednią art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu w zakresie, w którym przepis ten przyjmuje możliwość odpowiedzialności karnej członków Rady Ministrów przed TS, uzależniając ją od wyrażonej w uchwale Sejmu celowości takiej odpowiedzialności.

#### Przepisy Konstytucji

**Art. 7.** Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

**Art. 32.** 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.  
2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

**Art. 145.** 1. Prezydent Rzeczypospolitej za naruszenie Konstytucji, ustawy lub za popełnienie przestępstwa może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu.

2. Postawienie Prezydenta Rzeczypospolitej w stan oskarżenia może nastąpić uchwałą Zgromadzenia Narodowego, podjętą większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego na wniosek co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego.

3. Z dniem podjęcia uchwały o postawieniu Prezydenta Rzeczypospolitej w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu sprawowanie urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej ulega zawieszeniu. Przepis art. 131 stosuje się odpowiednio.

**Art. 156.** 1. Członkowie Rady Ministrów ponoszą odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu za naruszenie Konstytucji lub ustaw, a także za przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem.

2. Uchwałą o pociągnięciu członka Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Sejm podejmuje na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej lub co najmniej 115 posłów większością 3/5 ustawowej liczby posłów.

**Art. 198.** 1. Za naruszenie Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponoszą: Prezydent Rzeczypospolitej, Prezes Rady Ministrów oraz członkowie Rady Ministrów, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem, oraz Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych.

2. Odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponoszą również posłowie i senatorowie w zakresie określonym w art. 107.

3. Rodzaje kar orzekanych przez Trybunał Stanu określa ustawa.