

## **POSTANOWIENIE**

**Trybunał Stanu** w składzie:

**Przemysław Rosati** (przewodniczący)

**Marek Mikołajczyk** (sprawozdawca)

**Piotr Benedykt Zientarski**

po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym w dniu 11 marca 2026 r. sprawy Pana Macieja Świrskiego o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej

- w przedmiocie wniosku oskarżyciela postą na Sejm RP Macieja Tomczykewicza o wyłączenie sędziego Piotra Saka od udziału w rozpoznaniu sprawy o sygn. akt TS 2/25

### **p o s t a n a w i a**

1. na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu odroczyć rozpatrywanie sprawy z wniosku oskarżyciela - postą na Sejm RP Macieja Tomczykewicza o wyłączenie sędziego Piotra Saka od udziału w rozpoznaniu sprawy o sygn. akt TS 2/25 i przekazać pełnemu składowi Trybunału Stanu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienia prawne:
  - a. „Czy w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej dopuszczalne jest ukształtowanie składu orzekającego Trybunału Stanu w pierwszej instancji, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, z pominięciem trybu postępowania określonego w Regulaminie Trybunału Stanu pomimo, iż zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem Stanu określa ustawa?”
  - b. „Czy w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej dopuszczalne jest ukształtowanie składu Trybunału Stanu orzekającego poza rozprawą, o czym mowa w art. 19 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu, w

trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, z pominięciem trybu postępowania określonego w Regulaminie Trybunału Stanu pomimo, iż zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem Stanu określa ustawa?”

- c. „Czy ukształtowanie składu orzekającego w pierwszej instancji, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, prowadzi do nienależytej obsady składu orzekającego, w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu ze skutkami wynikającymi z tej normy prawnej oraz pozostaje sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 198 ust. 1 Konstytucji RP i art. 201 Konstytucji RP?”
  - d. "Czy w postępowaniu przed pełnym składem Trybunału Stanu, przewidzianym w art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu rozstrzygającym w przedmiocie zagadnienia prawnego przekazanego na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu, nie orzekającym jako pierwsza i druga instancja w rozumieniu art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, odpowiednie zastosowanie, na mocy art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, mają przepisy Kodeksu postępowania karnego?",
2. na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu w zw. z art. 15 § 2 i 3 k.p.k. zobowiązać Przewodniczącego Trybunału Stanu do zwołania posiedzenia pełnego składu Trybunału Stanu w terminie nie dłuższym niż do 4 kwietnia 2026 r. pod rygorem zastosowania kary porządkowej przewidzianej na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu w zw. z art. 287 § 1 k.p.k. w zw. z art. 285 § 1 k.p.k., albowiem niezwłoczne rozstrzygnięcie zagadnień prawnych wskazanych w pkt 1 postanowienia jest konieczne do zapewnienia sprawnego rozpoznania sprawy TS 2/25 i leży w interesie publicznym,
  3. zarządzić przerwę w posiedzeniu do 8 kwietnia 2026 r., godzina 12.30, sala G,
  4. zarządzić, na podstawie art. 95b § 1 k.p.k. w zw. z art. 18 ust 2 ustawy o Trybunale Stanu, jawność posiedzenia, o którym mowa w pkt 3,
  5. odpis postanowienia niezwłocznie doręczyć Przewodniczącemu Trybunału Stanu wraz z aktami sprawy TS 2/25 celem wykonania,
  6. zobowiązać sekretariat Trybunału Stanu do opublikowania treści tego postanowienia wraz z uzasadnieniem na stronie internetowej [www.trybunalstanu.pl](http://www.trybunalstanu.pl), zgodnie z § 2 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu.

Marek Mikołajczyk

Przemysław Rosati

Piotr Benedykt Zientarski

## UZASADNIENIE

W dniu 28 lipca 2025 r. do Trybunału Stanu wpłynął wniosek o pociągnięcie Pana Macieja Świrskiego jako byłego Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do odpowiedzialności konstytucyjnej.

W dniu 19 sierpnia 2025 r. Przewodnicząca Trybunału Stanu wydała zarządzenie o przeprowadzeniu w dniu 2 września 2025 r. losowania składu orzekającego do rozpoznania sprawy o pociągnięcie Pana Macieja Świrskiego jako byłego Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do odpowiedzialności konstytucyjnej.

W dniu 2 września 2025 r. przeprowadzono, na podstawie „zarządzenia nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego”, losowanie składu orzekającego, który ukształtował się w sposób następujący: Marcin Radwan-Rohrenscheff, Maciej Miłosz, Piotr Sak, Marcin Wawrzyniak i Adrian Salus.

W dniu 25 listopada 2025 oskarżyciel Pan Maciej Tomczykiewicz złożył wniosek o wyłączenie ze składu orzekającego Pana Piotra Saka.

W dniu 11 grudnia 2025 r. Przewodnicząca Trybunału Stanu wydała zarządzenie o przeprowadzeniu w dniu 14 stycznia 2026 r. losowania składu orzekającego do rozpoznania wniosku o wyłączenie ze składu orzekającego Pana Piotra Saka.

W dniu 14 stycznia 2026 r. przeprowadzono, na podstawie „zarządzenia nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego”, losowanie składu orzekającego do rozpoznania wniosku o wyłączenie ze składu orzekającego Pana Piotra Saka, który ukształtował się w sposób następujący: Przemysław Rosati (przewodniczący), Marek Mikołajczyk (sprawozdawca) oraz Piotr Zientarski.

Zarządzenie nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego zostało wydane przez Przewodniczącego Trybunału Stanu jak wynika z jego osnowy na podstawie § 4 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309).

### **Trybunał Stanu zważył, co następuje.**

Tytułem wstępu wskazać należy, że zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu, jeżeli przy rozpatrywaniu sprawy przez Trybunał Stanu wyłoni się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, Trybunał Stanu może odroczyć rozpatrywanie sprawy i przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia pełnemu składowi Trybunału Stanu.

Przypomnieć należy, że Trybunał Stanu jest odrębnym od sądów organem władzy sądowniczej, powołanym do egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej a niekiedy i karnej, co upodabnia Trybunał Stanu do sądu karnego orzekającego o odpowiedzialności

obywateli za popełnione przestępstwa, a nawet, że jest organem o szczególnych kompetencjach i o szczególnym znaczeniu. Nie ulega wątpliwości, że niezależnie jak nastąpi ujęcie pozycji ustrojowej i opisanie kompetencji Trybunału Stanu jest on organem sprawującym wymiar sprawiedliwości co do orzekania zarówno w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej, jak w niniejszej sprawie, ale też karnej, jak wynika to z Konstytucji RP i ustawy o Trybunale Stanu. Nie ulega żadnej wątpliwości, że cechą odpowiedzialności konstytucyjnej jest jej charakter represyjny, związany z możliwością orzeczenia zakazu piastowania urzędu oraz orzeczenia sankcji karnych określonych przepisami ustawy. Dostrzegając te względy, należy przyjąć, że w postępowaniu prowadzącym do ustalenia odpowiedzialności konstytucyjnej, czyli wówczas, gdy Trybunał Stanu orzeka jako sąd pierwszej lub drugiej instancji, znajdują odpowiednie zastosowanie niektóre zasady procesu karnego, a zdaniem Trybunału Stanu w składzie orzekającym, znajdują zastosowanie wprost wszystkie zasady rzetelnego postępowania określone w Konstytucji RP. Nie można także tracić z pola widzenia tego, że celem odpowiedzialności konstytucyjnej jest realizacja idei państwa prawnego oraz ochrony praworządności, z której wynika nakaz działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Nakaz kierowany przede wszystkim do organów państwa, zwłaszcza mających swe umocowanie w Konstytucji RP, jak też osób piastujących określone w nich funkcje, jak np. Przewodniczący Trybunału Stanu.

Zaznaczenia wymaga, iż na każdym etapie toczącego się postępowania w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej, która jak wyżej wyjaśniono ma charakter represyjny, obowiązkiem każdego składu orzekającego, o którym mowa w art. 18 ust. 1 oraz w ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu, jest zważenie zarówno na istnienie przesłanek procesowych, jak również baczenie na wszelkie możliwe do dostrzeżenia wady postępowania, którym organ powinien przeciwdziałać. W tym kontekście chodzi przede wszystkim o eliminowanie, zwłaszcza dostrzegalnych *prima facie* lub możliwych do dostrzeżenia wad postępowania, które ustawodawca określa mianem bezwzględnych przyczyn odwoławczych, o jakich mowa w art. 439 § 1 k.p.k. stosowanym odpowiednio do postępowania przed Trybunałem Stanu jako sądem pierwszej i drugiej instancji z mocy art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu.

Przekazanie do rozpoznania pełnemu składowi Trybunału Stanu zagadnienia prawnego w trybie art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu jest możliwe jedynie wówczas, gdy łącznie spełnione są następujące, poniżej wskazane, przesłanki.

Po pierwsze, zagadnienie prawne musi wyłonić się przy rozpoznawaniu sprawy, a więc jest powiązane z konkretną sprawą, i to w taki sposób, że od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie danej sprawy (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 czerwca 1993 r., I KZP 14/93, Wokanda 1993, nr 11, s. 8; z dnia 19 stycznia 2012 r., I KZP 20/11, OSNKW 2012, z. 1, poz. 4; z dnia 27 lutego 2013 r., I KZP 1/13, OSNKW 2013, z. 5, poz. 38; z dnia 24 sierpnia 2016 r., I KZP 5/16, OSNKW 2016, z. 10, poz. 66 oraz R. A. Stefański, *Instytucja pytań prawnych do Sądu Najwyższego w sprawach karnych*, Kraków 2001, s. 264-299). Trybunał Stanu w składzie orzekającym nie ma wątpliwości, że należyta obsada składu orzekającego w sprawie – na każdym jej etapie i

w odniesieniu do każdego elementu podlegającego rozstrzygnięciu – jest powiązana ze sprawą, stanowi kwestię zasadniczą, a od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie danej sprawy, albowiem mowa o tzw. bezwzględnej przyczynie odwoławczej, która w przypadku zaistnienia powoduje konieczność uchylecia orzeczenia niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów oraz wpływu uchybienia na treść orzeczenia. Prawidłowe ukształtowanie składu orzekającego, tj. ukształtowanie składu orzekającego zgodne z obowiązującym powszechnie prawem, stanowi standard rzetelnego postępowania i jest podstawowym prawem każdego podsądnego, w tym osoby pociągniętej do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. Jest niezaprzeczalnie standardem konstytucyjno-konwencyjnym.

Po drugie, w zagadnieniu takim musi wystąpić istotny problem interpretacyjny związany z wykładnią przepisu, który w praktyce jest rozbieżnie interpretowany albo też przepisu o wadliwej redakcji albo niejasno sformułowanego, dającego możliwość różnych przeciwstawnych interpretacji. Przedmiotem pytania prawnego może być nie tylko konkretny przepis ustawy, ale także cały kompleks powiązanych ze sobą przepisów zamieszczonych w ustawie lub w odrębnych aktach prawnych, o ile powstały na ich gruncie problem wymaga zasadniczej wykładni ustawy.

Po trzecie, w sprawie takiej musi zachodzić konieczność dokonania "zasadniczej wykładni ustawy", czyli sytuacja, w której przepis taki umożliwia rozbieżne interpretacje, co byłoby niekorzystne dla funkcjonowania prawa w praktyce. W orzecznictwie i piśmiennictwie podkreśla się konieczność dokonywania w tym trybie wykładni zasadniczej, tj. takiej, która ma charakter wyjątkowy, często precedensowy, odnoszący się do zagadnień dotąd niewyjaśnionych, budzących spory i kontrowersje (D. Świecki, Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom II, Warszawa 2015, teza 4 do art. 441 oraz wskazane tam orzecznictwo).

Po czwarte, między przedstawionym zagadnieniem prawnym, a dokonanymi w sprawie ustaleniami faktycznymi musi zachodzić związek, który oznacza, że wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych musi być niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy. Jest więc oczywiste, że przekazanie zagadnienia prawnego, jako stanowiące wyjątek od określonej w art. 8 § 1 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu zasady samodzielności jurysdykcyjnej Trybunału Stanu, musi być poprzedzone dokonaniem próby usunięcia podniesionych wątpliwości interpretacyjnych w drodze wykładni.

Badając wystąpienie tych warunków w niniejszej sprawie Trybunał Stanu stwierdza, że sformułowane zagadnienia prawne (przedstawione w pytaniach zawartych w sentencji postanowienia) spełniają kryteria zagadnienia prawnego w rozumieniu art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu.

### **W przedmiocie zagadnienia pierwszego (pkt 1a)**

„Czy w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej dopuszczalne jest ukształtowanie składu orzekającego Trybunału Stanu w pierwszej instancji, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024

Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, z pominięciem trybu postępowania określonego w Regulaminie Trybunału Stanu pomimo, iż zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem Stanu określa ustawa?”

Przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne łączy się kwestią związaną z prawidłowym ukształtowaniem składu orzekającego w głównym nurcie postępowania w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej, czyli należytą obsadą składu orzekającego w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu. Nadto, aby możliwe było rozpoznanie wniosku o wyłączenie członka składu orzekającego niezbędne jest w pierwszej kolejności przesądzenie, że skład ten został ukształtowany prawidłowo, a więc należyte obsadzony. Z tego powodu zagadnienie prawne w realiach niniejszej sprawy wyłoniło się przy rozpoznawaniu sprawy, a więc jest powiązane z konkretną sprawą, i to w taki sposób, że od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie danej sprawy, czyli zarówno sprawy w przedmiocie pociągnięcia Pana Macieja Świrskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej, jak też sprawy z wniosku o wyłączenie członka składu orzekającego w przedmiocie pociągnięcia Pana Macieja Świrskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej. W przedmiotowym zagadnieniu występuje istotny problem interpretacyjny, wymagający zasadniczej wykładni ustawy, co zostanie szczegółowo wyjaśnione w dalszej części uzasadnienia. Między przedstawionym zagadnieniem prawnym, a dokonanymi w sprawie ustaleniami faktycznymi zachodzi związek, który oznacza, że wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych jest niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa. Z treści ustawy zasadniczej wynika zatem, że organizacja Trybunału Stanu i tryb postępowania przed tym organem mają być określone w akcie rangi ustawowej. Jest to nakaz wynikający z Konstytucji RP. Dla dalszych rozważań znaczenie ma kwestia trybu postępowania, który powinien być określony w ustawie. Nie ulega wątpliwości, że ukształtowanie składu orzekającego jest częścią trybu postępowania, albowiem funkcjonalnie jest to związane z postępowaniem przed określonym organem. Przypomnieć należy, że zgodnie z ustawą o Trybunale Stanu, Trybunał Stanu organizacyjnie funkcjonuje w dwóch formach, co jest związane także z „forum” jego procedowania. Po pierwsze, jako sąd pierwszej i drugiej instancji w forum rozprawy lub posiedzenia poza rozprawą, co wynika z art. 18 ustawy o Trybunale Stanu i wówczas w postępowaniu takim stosuje się przed Trybunałem Stanu odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, chyba że ustawa o Trybunale Stanu stanowi inaczej; po drugie, jako organ w formule pełnego składu (forum pełnego składu), kiedy to w drodze podejmowanych uchwał wykonuje zadania określone w Konstytucji RP, ustawie lub regulaminie, np. rozstrzygając w przedmiocie wyrażenia zgody na uchylenie immunitetu członka Trybunału Stanu (art. 200 Konstytucji RP) lub uchwalenia własnego regulaminu (art. 27 ustawy o Trybunale Stanu) lub dla rozpatrzenia innych spraw należących do kompetencji Trybunału Stanu (§ 7 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie

regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309). W przypadku zatem kiedy Trybunał Stanu jest sądem pierwszej i drugiej instancji, w postępowaniu, co nie budzi wątpliwości, ponieważ wynika z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, chyba że ustawa o Trybunale Stanu stanowi inaczej. Historycznie, tj., do czasu uchylecia art. 351 § 1 k.p.k. – stosowanego odpowiednio poprzez odesłanie z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu - sędziego albo sędziów powołanych do orzekania w sprawie wyznaczało się w kolejności według wpływu sprawy oraz jawnej dla stron listy sędziów. W ten sposób nie budziło wątpliwości, że obsadzenie (ukształtowanie) składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, następowało, jak wymaga tego Konstytucji RP na poziomie rangi ustawowej, albowiem tryb postępowania w tym zakresie (ukształtowanie składu orzekającego) był zgodnie z powołanym art. 201 Konstytucji RP określony w ustawie. Ukształtowanie składu orzekającego następowało wówczas w trybie wyznaczenia przy zastosowaniu mechanizmu opisanego w uchylonym art. 351 § 1 k.p.k. Podkreślić należy, że następowało to na podstawie nieobowiązującego już art. 351 § 1 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu. Art. 351 § 1 k.p.k. został uchylony przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017, poz. 1452). Od tej daty wyznaczanie składów orzekających następowało na podstawie § 4 pkt 1 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309). Odnosić należy jednak, że w § 4 regulaminu przewidziano uznaniowe (swobodne), bo nie opisane bliżej, jak czynił to art. 351 § 1 k.p.k., wyznaczanie składu orzekającego w pierwszej instancji, w drugiej instancji oraz poza rozprawą główną. Czynił to Przewodniczący Trybunału Stanu. Zaznaczyć należy, że przedmiotowy regulamin został wydany na podstawie art. 27 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu. W ten sposób nie budziło wątpliwości, że obsadzenie (ukształtowanie) składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, następowało, jak wymaga tego art. 201 Konstytucji RP na poziomie rangi ustawowej, ale przy braku kryteriów „wyznaczenia”, co jest rozwiązaniem dowolnym i uznaniowym. Nie przewidziano ani mechanizmu znanego z uchylonego art. 351 § 1 k.p.k., ani mechanizmu losowania składu. Od 13 czerwca 2024 r., tj. od dnia wejścia w życie dokumentu pod nazwą: „Zarządzenie nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego”, który to dokument jak wynika z jego treści wydała Pani Małgorzata Manowska na podstawie § 4 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309), obsadzenie (ukształtowanie) składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, następuje, nie jak wymaga tego Konstytucja RP w akcie określającym tryb postępowania na poziomie rangi ustawowej, ale na podstawie „zarządzenia”. Trybunał Stanu w składzie orzekającym zauważa, że ani Konstytucja RP, jak też ustawa o Trybunale Stanu i Regulamin Trybunału Stanu, nie przyznaje Przewodniczącemu Trybunału Stanu kompetencji do wydawania zarządzeń określających zagadnienia (tryb postępowania) rangi ustawowej, jak też zastrzeżonych do właściwości pełnego składu Trybunału Stanu.

Nie ulega wątpliwości, że kształtowanie składu orzekającego jest częścią postępowania przez Trybunałem Stanu, a taka materia jest przez Konstytucję RP zastrzeżona do kompetencji ustawodawcy, który kompetencje tę przeniósł do regulaminu uchwalanego zgodnie z art. 27 ustawy o Trybunale Stanu do właściwości i kompetencji wyłącznej pełnego składu Trybunału Stanu. Co więcej nie ma przepisu rangi konstytucyjnej lub ustawowej przekazującej Przewodniczącemu Trybunału Stanu kompetencje prawotwórcze, kreujące prawo powszechnie obowiązujące, w ramach hierarchii źródeł prawa opisanych w Konstytucji RP w art. 87, albowiem te kompetencje zastrzeżone są dla Sejmu RP i Senatu RP z udziałem Prezydenta RP (art. 95 ust. 1 i art. 122 konstytucji RP). W tej sytuacji przedmiotowe zarządzenie jest bezprawne, ma wyraz uzurpacji kompetencji, które Przewodniczącemu Trybunału Stanu nie przysługują względnie fałszywego kreowania takich kompetencji, a wręcz nieudolnego zastępowania pełnego składu Trybunału Stanu przez jego przewodniczącego. Z tych powodów przedmiotowe zarządzenia jako takie nie ma żadnej mocy prawnej. Nie jest też prawem powszechnie obowiązującym i z tego powodu nie może kształtować sytuacji prawnej osoby pociągniętej do odpowiedzialności konstytucyjnej. W tej sytuacji nie jest możliwe kształtowanie składu orzekającego w pierwszej lub drugiej instancji przed Trybunałem Stanu w takim trybie. Trybu kształtowania składu orzekającego można by było poszukiwać w drodze analogii legis poprzez sięgnięcie do przepisów, które pojawiły się w krajowym porządku prawnym wraz z uchynieniem wspomnianego już i nie obowiązującego art. 351 § 1 k.p.k., stosowanego na mocy art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu do postępowania w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej. Art. 351 § 1 k.p.k. został uchylony przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017, poz. 1452). W ramach tej nowelizacji wprowadzono m.in. do Prawa o ustroju sądów powszechnych przepisy art. 47a – 47c, które wprowadziły losowy przydział spraw, a w art. 41 upoważniono Ministra Sprawiedliwości, aby w drodze rozporządzenia określił m.in. szczegółowe zasady losowania spraw. Niemniej jednak pojawia się problem mający charakter zasadniczy, albowiem ustawa o Trybunale Stanu w przypadku, gdy Trybunał Stanu działa jako sąd pierwszej lub drugiej instancji, albo poza rozprawą, odsyła jedynie do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego, za wyjątkiem materii objętej ustawą o Trybunale Stanu. Ta ostatnia ustawa nie odsyła do stosowania lub do odpowiedniego stosowania Prawa o ustroju sądów powszechnych, w tym wspomnianych już przepisów art. 47a – 47c, które wprowadziły losowy przydział spraw. W konsekwencji zaś wymaga rozstrzygnięcia przedstawione zagadnienie prawne, tj. „Czy w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej dopuszczalne jest ukształtowanie składu orzekającego Trybunału Stanu w pierwszej instancji, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, z pominięciem trybu postępowania określonego w Regulaminie Trybunału Stanu pomimo, iż zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem Stanu określa ustawa?”. Bez odpowiedzi na to pytanie nie jest możliwe dalsze rozstrzygnięcie w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej,

tak w tej sprawie, jak i de facto w każdej, która wpłynie do Trybunału Stanu. Nie można tracić z pola widzenia faktu, iż odpowiedzialność za zaistniały stan ponosi Przewodnicząca Trybunału Stanu, która pomimo złożonych wniosków o zwołanie posiedzenia pełnego składu Trybunału Stanu celem przyjęcia nowego regulaminu, w tym określenia w tym akcie zasad kształtowania składów orzekających, obowiązku tego nie realizuje, a w zamian wydaje nie mające podstawy prawnej zarządzenia. Działanie to prowadzi do paraliżu organizacyjnego Trybunału Stanu, a także do uniemożliwienia Trybunałowi Stanu jako organowi konstytucyjnemu powołanemu do realizacji zadań związanych z rozstrzyganiem o odpowiedzialności konstytucyjnej najważniejszych osób w Państwie oraz o odpowiedzialności karnej osób wskazanych w Konstytucji RP, realizację jego zadań, w tym powinności zapewnienia każdemu z podmiotów wskazanych w art. 198 ust. 1 Konstytucji RP standardu rzetelnego postępowania przed tym organem, jako sądem pierwszej i drugiej instancji.

### **W przedmiocie zagadnienia drugiego (pkt 1b)**

„Czy w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej dopuszczalne jest ukształtowanie składu Trybunału Stanu orzekającego poza rozprawą, o czym mowa w art. 19 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu, w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, z pominięciem trybu postępowania określonego w Regulaminie Trybunału Stanu pomimo, iż zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem Stanu określa ustawa?”.

Przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne łączy się kwestią związaną z prawidłowym ukształtowaniem składu orzekającego, który ma orzekać w sprawie wniosku o wyłączenie członka składu orzekającego w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej, czyli należytą obsadą składu orzekającego w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu. Nadto, aby możliwe było rozpoznanie wniosku o wyłączenie członka składu orzekającego niezbędne jest w pierwszej kolejności przesądzenie, że skład ten został ukształtowany prawidłowo, a więc należycie obsadzony, do czego zmierza rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego z pkt 1a postanowienia, a następnie przesądzenie, że skład orzekający o jakim mowa w art. 19 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu, został ukształtowany prawidłowo. Z tego powodu zagadnienie prawne w realiach niniejszej sprawy wytoniło się przy rozpoznawaniu sprawy, a więc jest powiązane z konkretną sprawą, i to w taki sposób, że od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie danej sprawy, czyli sprawy w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej oraz sprawy z wniosku o wyłączenie członka składu orzekającego. W przedmiotowym zagadnieniu występuje istotny problem interpretacyjny, wymagający zasadniczej wykładni ustawy, co zostanie szczegółowo wyjaśnione w dalszej części uzasadnienia. Między przedstawionym zagadnieniem prawnym, a dokonanymi w sprawie ustaleniami faktycznymi zachodzi związek, który oznacza, że wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych jest niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa. Z treści ustawy zasadniczej wynika zatem, że organizacja Trybunału Stanu i tryb postępowania przed tym organem mają być określone w akcie rangi ustawowej. Jest to nakaz wynikający z Konstytucji RP. Dla dalszych rozważań znaczenie ma kwestia trybu postępowania, który powinien być określony w ustawie. Nie ulega wątpliwości, że ukształtowanie składu, który ma orzekać poza rozprawą, czyli składu, o którym mowa w art. 19 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu, właściwego do rozpoznania wniosku o wyłączenie członka składu orzekającego o odpowiedzialności konstytucyjnej, jest częścią trybu postępowania, albowiem funkcjonalnie jest to związane z postępowaniem przed określonym organem. Przypomnieć należy, że zgodnie z ustawą o Trybunale Stanu, Trybunał Stanu organizacyjnie funkcjonuje w dwóch formach, co jest związane także z „forum” jego procedowania. Po pierwsze, jako sąd pierwszej i drugiej instancji w forum rozprawy lub posiedzenia poza rozprawą, co wynika z art. 18 ustawy o Trybunale Stanu i wówczas w postępowaniu takim stosuje się przed Trybunałem Stanu odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, chyba że ustawa o Trybunale Stanu stanowi inaczej; po drugie, jako organ w formule pełnego składu (forum pełnego składu), kiedy to w drodze podejmowanych uchwał wykonuje zadania określone w Konstytucji RP, ustawie lub regulaminie, np. rozstrzygając w przedmiocie wyrażenia zgody na uchylenie immunitetu członka Trybunału Stanu (art. 200 Konstytucji RP) lub uchwalenia własnego regulaminu (art. 27 ustawy o Trybunale Stanu) lub dla rozpatrzenia innych spraw należących do kompetencji Trybunału Stanu (§ 7 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309). W przypadku zatem kiedy Trybunał Stanu jest sądem pierwszej i drugiej instancji, w postępowaniu, co nie budzi wątpliwości, bo wynika z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, chyba że ustawa o Trybunale Stanu stanowi inaczej. Historycznie, tj., do czasu uchylenia art. 351 § 1 k.p.k. – stosowanego odpowiednio poprzez odestanie z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu - sędziego albo sędziów powołanych do rozpoznania wniosku o wyłączenie od orzekania członka składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej wyznaczało się w kolejności według wpływu sprawy oraz jawnej dla stron listy sędziów. W ten sposób nie budziło wątpliwości, że obsadzenie (ukształtowanie) składu do rozpoznania wniosku o wyłączenie od orzekania członka składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej następowało, jak wymaga tego Konstytucji RP na poziomie rangi ustawowej, albowiem tryb postępowania w tym zakresie (ukształtowanie składu) był zgodnie z powołanym art. 201 Konstytucji RP określony w ustawie. Ukształtowanie składu do rozpoznania wniosku o wyłączenie od orzekania członka składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej następowało wówczas w trybie wyznaczenia przy zastosowaniu mechanizmu opisanego w uchylonym art. 351 § 1 k.p.k. Podkreślić należy, że następowało to na podstawie nieobowiązującego już art. 351 § 1 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu. Art. 351 § 1 k.p.k. został uchylony przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017, poz. 1452). Od tej daty

wyznaczanie składu do rozpoznania wniosku o wyłączenie od orzekania członka składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej następowało na podstawie § 4 pkt 1 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309). Odnotować należy jednak, że w § 4 regulaminu przewidziano uznaniowe (swobodne), bo nie opisane bliżej, jak czynił to wspomniany art. 351 § 1 k.p.k., wyznaczanie składu orzekającego w pierwszej instancji, w drugiej instancji oraz poza rozprawą główną. Czynił to Przewodniczący Trybunału Stanu. Zaznaczyć należy, że przedmiotowy regulamin został wydany na podstawie art. 27 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu. W ten sposób nie budziło wątpliwości, że obsadzenie (ukształtowanie) składu do rozpoznania wniosku o wyłączenie od orzekania członka składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej następowało, jak wymaga tego art. 201 Konstytucji RP na poziomie rangi ustawowej, ale przy braku kryteriów „wyznaczenia”, co jest rozwiązaniem dowolnym i uznaniowym. Nie przewidziano ani mechanizmu znanego z uchylonego art. 351 § 1 k.p.k., ani mechanizmu losowania składu. Od 13 czerwca 2024 r., tj. od dnia wejścia w życie dokumentu pod nazwą: „Zarządzenie nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego”, który to dokument jak wynika z jego treści wydała Pani Małgorzata Manowska na podstawie § 4 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309), obsadzenie (ukształtowanie) składu do rozpoznania wniosku o wyłączenie od orzekania członka składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej następuje, nie jak wymaga tego Konstytucja RP w akcie określającym tryb postępowania na poziomie rangi ustawowej, ale na podstawie „zarządzenia”. Trybunał Stanu w składzie orzekającym zauważa, że ani Konstytucja RP, jak też ustawa o Trybunale Stanu i Regulamin Trybunału Stanu, nie przyznaje Przewodniczącemu Trybunału Stanu kompetencji do wydawania zarządzeń określających zagadnienia rangi ustawowej (tryb postępowania), jak też zastrzeżonych do właściwości pełnego składu Trybunału Stanu. Nie ulega wątpliwości, że kształtowanie składu orzekającego jest częścią postępowania przez Trybunałem Stanu, a taka materia jest przez Konstytucję RP zastrzeżona do wyłącznej kompetencji ustawodawcy, który kompetencje tę przeniósł do regulaminu uchwalanego zgodnie z art. 27 ustawy o Trybunale Stanu do właściwości i kompetencji wyłącznej pełnego składu Trybunału Stanu. Co więcej nie ma przepisu rangi konstytucyjnej lub ustawowej przekazującej Przewodniczącemu Trybunału Stanu kompetencje prawotwórcze, kreujące prawo powszechnie obowiązujące, w ramach hierarchii źródeł prawa opisanych w Konstytucji RP w art. 87, albowiem te kompetencje zastrzeżone są dla Sejmu RP i Senatu RP z udziałem Prezydenta RP (art. 95 ust. 1 i art. 122 konstytucji RP). W tej sytuacji przedmiotowe zarządzenie jest bezprawne, ma wyraz uzurpacji kompetencji, które Przewodniczącemu Trybunału Stanu nie przysługują względnie fałszywego kreowania takich kompetencji, a wręcz nieudolnego zastępowania pełnego składu Trybunału Stanu przez jego przewodniczącego. Z tych powodów przedmiotowe zarządzenie jako takie nie ma żadnej mocy prawnej. Nie jest też prawem powszechnie obowiązującym i z tego powodu nie może kształtować sytuacji prawnej

osoby pociągniętej do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. W tej sytuacji nie jest możliwe kształtowanie składu do rozpoznania wniosku o wyłączenie od orzekania członka składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej. Trybu kształtowania takiego składu można by było poszukiwać w drodze analogii legis poprzez sięgnięcie do przepisów, które pojawiły się w krajowym porządku prawnym wraz z uchyceniem wspomnianego już i nie obowiązującego art. 351 § 1 k.p.k., stosowanego na mocy art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu do postępowania w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. Art. 351 § 1 k.p.k. został uchylony przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017, poz. 1452). W ramach tej nowelizacji wprowadzono m.in. do Prawa o ustroju sądów powszechnych przepisy art. 47a – 47c, które wprowadziły losowy przydział spraw, a w art. 41 upoważniono Ministra Sprawiedliwości, aby w drodze rozporządzenia określił m.in. szczegółowe zasady losowania spraw. Niemniej jednak pojawia się problem mający charakter zasadniczy, albowiem ustawa o Trybunale Stanu w przypadku, gdy Trybunał Stanu działa jako sąd pierwszej lub drugiej instancji, albo poza rozprawą, odsyła jedynie do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego, za wyjątkiem materii objętej ustawą o Trybunale Stanu. Ta ostatnia ustawa nie odsyła do stosowania lub do odpowiedniego stosowania Prawa o ustroju sądów powszechnych, w tym wspomnianych już przepisów art. 47a – 47c, które wprowadziły losowy przydział spraw. W konsekwencji zaś wymaga rozstrzygnięcia przedstawione zagadnienie prawne, tj. „Czy w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej dopuszczalne jest ukształtowanie składu Trybunału Stanu orzekającego poza rozprawą, o czym mowa w art. 19 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu, w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, z pominięciem trybu postępowania określonego w Regulaminie Trybunału Stanu pomimo, iż zgodnie z art. 201 Konstytucji RP organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem Stanu określa ustawa?”. Bez odpowiedzi na to pytanie nie jest możliwe dalsze rozstrzygnięcie w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej, tak w tej sprawie, jak i de facto w każdej, która wpłynie do Trybunału Stanu. Nie można tracić z pola widzenia faktu, iż odpowiedzialność za zaistniały stan ponosi Przewodnicząca Trybunału Stanu, która pomimo złożonych wniosków o zwołanie posiedzenia pełnego składu Trybunału Stanu celem przyjęcia nowego regulaminu, w tym określenia w tym akcie zasad kształtowania składów orzekających, obowiązku tego nie realizuje, a w zamian wydaje nie mające podstawy prawnej zarządzenia. Działanie to prowadzi do paraliżu organizacyjnego Trybunału Stanu, a także do uniemożliwienia Trybunałowi Stanu jako organowi konstytucyjnemu powołanemu do realizacji zadań związanych z rozstrzygnięciem o odpowiedzialności konstytucyjnej najważniejszych osób w Państwie oraz o odpowiedzialności karnej osób wskazanych w Konstytucji RP, realizację jego zadań, w tym powinności zapewnienia każdemu z podmiotów wskazanych w art. 198 ust. 1 Konstytucji RP standardu rzetelnego postępowania przed tym organem, jako sądem pierwszej i drugiej instancji.

### **W przedmiocie zagadnienia trzeciego (pkt 1c)**

„Czy ukształtowanie składu orzekającego w pierwszej instancji, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, prowadzi do nienależytej obsady składu orzekającego, w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu ze skutkami wynikającymi z tej normy prawnej oraz pozostaje sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 198 ust. 1 Konstytucji RP i art. 201 Konstytucji RP?”

Zagadnienie to ma charakter zasadniczy, albowiem przedstawione i szczegółowo opisane zależności, dotychczas zrealizowane działania i przede wszystkim skutki z nich wynikające, mają podstawowe znaczenia dla możliwości realizacji przez Trybunał Stanu jego zadań określonych w art. 198 ust. 1 Konstytucji RP. Trybunał Stanu jest organem konstytucyjnym, powołanym do realizacji zadań związanych z rozstrzyganiem o odpowiedzialności konstytucyjnej najważniejszych osób w Państwie oraz o odpowiedzialności karnej osób wskazanych w Konstytucji RP. Zadania te realizuje poprzez spełnienie obowiązku zapewnienia każdemu z podmiotów wskazanych w art. 198 ust. 1 Konstytucji RP standardu rzetelnego postępowania przed tym organem jako sądem pierwszej i drugiej instancji.

Zgodnie z art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów oraz wpływu uchybienia na treść orzeczenia Trybunał Stanu jako sąd drugiej instancji na posiedzeniu uchyła zaskarżone orzeczenie, jeżeli Trybunał Stanu orzekający jako sąd pierwszej instancji był nienależycie obsadzony.

Stosownie do art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. W myśl art. 198 ust. 1 Konstytucji RP 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.

Kwestia nienależytej obsady składu orzekającego wchodzi w zakres bezwzględnych przyczyn odwoławczych. Z tego powodu ma charakter zasadniczy dla każdego toczącego się postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej osób wskazanych w art. 198 ust. 1 Konstytucji RP. Należy też pamiętać, że należyta obsada sądu jest elementem kształtującym standard konstytucyjny wskazany w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, co najmniej zawierając się w pojęciu sądu właściwego i ustanowionego ustawą.

Kształtowanie składów orzekających w trybie „Zarządzenia nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego”, który to dokument jak wynika z jego treści wydała Pani Małgorzata Manowska na podstawie § 4 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309), tj. obsadzanie (ukształtowanie) składu orzekającego o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, jest wadliwe, a zdaniem Trybunału Stanu w składzie orzekającym, prowadzi do nienależytej obsady składu orzekającego w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu. Jest to następstwem tego, że takie kształtowanie składu orzekającego następuje, nie jak wymaga tego Konstytucja RP w akcie na poziomie rangi ustawowej, ale na podstawie „zarządzenia”. Trybunał Stanu w składzie orzekającym podkreśla, że ani Konstytucja RP, jak też ustawa o Trybunale Stanu i Regulamin Trybunału Stanu, nie przyznaje Przewodniczącemu Trybunału Stanu kompetencji do wydawania zarządzeń określających zagadnienia (rangii ustawowej tryb postępowania), jak też zastrzeżonych do właściwości pełnego składu Trybunału Stanu. Nie ulega wątpliwości, że kształtowanie składu orzekającego jest częścią postępowania przez Trybunałem Stanu, a taka materia jest przez Konstytucję RP zastrzeżona do wyłącznej kompetencji ustawodawcy, który kompetencje tę przeniósł do regulaminu uchwalanego zgodnie z art. 27 ustawy o Trybunale Stanu do właściwości i kompetencji wyłącznej pełnego składu Trybunału Stanu. Co więcej nie ma przepisu rangii konstytucyjnej lub ustawowej przekazującej Przewodniczącemu Trybunału Stanu kompetencje prawotwórcze, kreujące prawo powszechnie obowiązujące, w ramach hierarchii źródeł prawa opisanych w Konstytucji RP w art. 87, albowiem te kompetencje zastrzeżone są dla Sejmu RP i Senatu RP z udziałem Prezydenta RP (art. 95 ust. 1 i art. 122 konstytucji RP). W tej sytuacji przedmiotowe zarządzenie jest bezprawne, ma wyraz uzurpacji kompetencji, które Przewodniczącemu Trybunału Stanu nie przysługują względnie fałszywego kreowania takich kompetencji, a wręcz nieudolnego zastępowania pełnego składu Trybunału Stanu przez jego przewodniczącego. Z tych powodów przedmiotowe zarządzenie jako takie nie ma żadnej mocy prawnej i na jego podstawie nie można kształtować składów orzekających Trybunału Stanu, co prowadzi do sytuacji, w której skład orzekający może być nienależycie obsadzony i w konsekwencji wywołać istnienie bezwzględnej przyczyny odwoławczej opisanej w art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu. Przedmiotowe zarządzenie nie jest też prawem powszechnie obowiązującym i z tego powodu nie może kształtować sytuacji prawnej osoby pociągniętej do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. W tej sytuacji nie jest możliwe kształtowanie składu orzekającego w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej. Trybu kształtowania takiego składu można by było poszukiwać w drodze analogii legis poprzez sięgnięcie do przepisów, które pojawiły się w krajowym porządku prawnym wraz z uchynieniem wspomnianego już i nie obowiązującego art. 351 § 1 k.p.k., stosowanego na mocy art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu do postępowania w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. Art. 351 § 1 k.p.k. został uchylony przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych

innych ustaw (Dz.U. z 2017, poz. 1452). W ramach tej nowelizacji wprowadzono m.in. do Prawa o ustroju sądów powszechnych przepisy art. 47a – 47c, które wprowadziły losowy przydział spraw, a w art. 41 upoważniono Ministra Sprawiedliwości, aby w drodze rozporządzenia określił m.in. szczegółowe zasady losowania spraw. Niemniej jednak pojawia się problem mający charakter zasadniczy, albowiem ustawa o Trybunale Stanu w przypadku, gdy Trybunał Stanu działa jako sąd pierwszej lub drugiej instancji, albo poza rozprawą, odsyła jedynie do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego, za wyjątkiem materii objętej ustawą o Trybunale Stanu. Ta ostatnia ustawa nie odsyła do stosowania lub do odpowiedniego stosowania Prawa o ustroju sądów powszechnych, w tym wspomnianych już przepisów art. 47a – 47c, które wprowadziły losowy przydział spraw. Zatem zastosowanie tych przepisów nawet w drodze analogii legis, nie oznacza, że tak ukształtowany skład byłby należycie obsadzony, a postępowanie przed tak obsadzonym składem Trybunału Stanu byłoby wolne od potencjalnej bezwzględnej przyczyny odwoławczej opisanej w art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu. W konsekwencji zaś wymaga rozstrzygnięcia przedstawione zagadnienie prawne, tj. „Czy ukształtowanie składu orzekającego w pierwszej instancji, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, w postępowaniu przed Trybunałem Stanu w sprawie rozpoznania wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej w trybie określonym zarządzeniem nr 1/2024 Przewodniczącego Trybunału Stanu z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie czynności związanych z wyznaczeniem składu orzekającego, prowadzi do nienależytej obsady składu orzekającego, w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu ze skutkami wynikającymi z tej normy prawnej oraz pozostaje sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 198 ust. 1 Konstytucji RP i art. 201 Konstytucji RP?”

#### **W przedmiocie zagadnienia czwartego (pkt 1d)**

"Czy w postępowaniu przed pełnym składem Trybunału Stanu, przewidzianym w art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu rozstrzygającym w przedmiocie zagadnienia prawnego przekazanego na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu, nie orzekającym jako pierwsza i druga instancja w rozumieniu art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, odpowiednie zastosowanie, na mocy art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, mają przepisy Kodeksu postępowania karnego?"

Przedmiotowe zagadnienie jest konsekwencją pierwszych trzech pytań prawnych przedstawionych do rozstrzygnięcia w pkt 1a – 1c postanowienia.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, Trybunał Stanu jest sądem pierwszej instancji oraz sądem drugiej instancji. W myśl art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu w postępowaniu przed Trybunałem Stanu oraz Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej.

Zgodnie z ustawą o Trybunale Stanu, Trybunał Stanu organizacyjnie funkcjonuje w dwóch formach, co jest związane także z „forum” jego procedowania. Po pierwsze, jako

sąd pierwszej i drugiej instancji w forum rozprawy lub posiedzenia poza rozprawą, co wynika z art. 18 ust. 1 i art. 19 ust. 1, 2 i 3 ustawy o Trybunale Stanu i wówczas w postępowaniu takim stosuje się przed Trybunałem Stanu odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, chyba że ustawa o Trybunale Stanu stanowi inaczej; po drugie, jako organ w formule pełnego składu (forum pełnego składu), kiedy to w drodze podejmowanych uchwał wykonuje zadania określone w Konstytucji RP, ustawie lub regulaminie, np. rozstrzygając w przedmiocie wyrażenia zgody na uchylenie immunitetu członka Trybunału Stanu (art. 200 Konstytucji RP) lub uchwalenia własnego regulaminu (art. 27 ustawy o Trybunale Stanu) lub dla rozpatrzenia innych spraw należących do kompetencji Trybunału Stanu (§ 7 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309)). W przypadku zatem kiedy Trybunał Stanu jest sądem pierwszej i drugiej instancji, w postępowaniu, co nie budzi wątpliwości, bo wynika z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, chyba że ustawa o Trybunale Stanu stanowi inaczej. Rozstrzygnięcia wymaga kwestia jakie przepisy postępowania należy stosować wprost lub odpowiednio wówczas, gdy Trybunał Stanu nie działa jako sąd pierwszej lub drugiej instancji, tak na rozprawie lub poza rozprawą na posiedzeniu. Zasadniczą kwestią jest rozstrzygnięcie jakie przepisy postępowania powinny regulować postępowanie przed Trybunałem Stanu wówczas, gdy pełni on funkcje inne niż orzecznicze, czyli wówczas gdy jako organ w formule pełnego składu (forum pełnego składu), kiedy to w drodze podejmowanych uchwał wykonuje zadania określone w Konstytucji RP, ustawie lub regulaminie, np. rozstrzygając w przedmiocie wyrażenia zgody na uchylenie immunitetu członka Trybunału Stanu zgodnie z art. 200 Konstytucji RP lub rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego przedstawionego w trybie art. 19 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu lub uchwalenia własnego regulaminu w trybie art. 27 ustawy o Trybunale Stanu czy dla rozpatrzenia innych spraw należących do kompetencji Trybunału Stanu wskazanych w § 7 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309). Ustawodawca nie przesądził w Konstytucji RP, jak też w ustawie o Trybunale Stanu jakie przepisy należy stosować w takim przypadku. Możliwe jest stosowanie jednej z dostępnych procedur, tj. postępowania określonego przepisami Kodeksu postępowania karnego lub Kodeksu postępowania cywilnego, które regulują postępowanie przed sądami w sprawach karnych i cywilnych. Możliwe jest też stosowanie procedury, która powinna zostać określona w ustawie o Trybunale Stanu lub w regulaminie wydanym przez Trybunał Stanu, co jest możliwe w odniesieniu do obu możliwości z uwagi na treść art. 201 Konstytucji RP i art. 27 ustawy o Trybunale Stanu. Trybunał Stanu w pełnym składzie powinien to zagadnienie prawne rozstrzygnąć.

W pkt 2 postanowienia Trybunał Stanu, na podstawie art. 15 § 2 i 3 k.p.k. zastosowanym zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu odpowiednio w niniejszym postępowaniu, tj. z modyfikacjami właściwymi dla postępowania przed Trybunałem Stanu i celem zapewnienia skuteczności tego postępowania i skuteczności działania samego Trybunału Stanu, postanowił zobowiązać Przewodniczącego Trybunału

Stanu do zwołania posiedzenia pełnego składu Trybunału Stanu w terminie nie dłuższym niż do 4 kwietnia 2026 r. pod rygorem zastosowania kary porządkowej przewidzianej na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu w zw. z art. 287 § 1 k.p.k. w zw. z art. 285 § 1 k.p.k. Niezwłoczne rozstrzygnięcie zagadnień prawnych wskazanych w pkt 1 postanowienia jest konieczne do zapewnienia sprawnego rozpoznania sprawy TS 2/25 i umożliwienia Trybunałowi Stanu realizacji jego zadań, przy poszanowaniu praw Pana Macieja Świrskiego do zapewnienia standardu rzetelnego postępowania przed Trybunałem Stanu, jak też prawa do rozpoznania jego sprawy bez zwłoki. Zwołanie pełnego składu Trybunału Stanu we wskazanym terminie jest uzasadnione interesem publicznym, albowiem Trybunał Stanu powinien bez zbędnej zwłoki w pełnym składzie przystąpić do rozpoznania sformułowanych w petitum postanowienia zagadnień prawnych.

Na marginesie należy stwierdzić, że w przypadku zwołania pełnego składu Trybunału Stanu w celu rozpoznania zagadnień prawnych nie ma zastosowania termin wskazany w § 7 ust. 3 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu, albowiem zwołanie pełnego składu następuje nie na pisemny wniosek co najmniej 5 członków Trybunału Stanu, ale następuje na mocy § 7 ust. 1 pkt 3 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu, czyli jak stanowi ten przepis dla rozpatrzenia innych spraw należących do kompetencji Trybunału Stanu. W tej sytuacji, przy uwzględnieniu konieczności zawiadomienia wszystkich członków Trybunału Stanu o posiedzeniu pełnego składu najpóźniej 14 dni przed dniem posiedzenia (§ 7 ust. 2 regulaminu) zobowiązanie wyłożone na Przewodniczącego Trybunału Stanu do zwołania posiedzenia pełnego składu Trybunału Stanu w terminie nie dłuższym niż do 4 kwietnia 2026 r. jest wystarczające i możliwe do wykonania w normalnym toku czynności.

Mając na uwadze, iż Przewodnicząca Trybunału Stanu Pani Małgorzata Manowska dotychczas pomimo wniosków uprawnionych podmiotów nie zwołała posiedzenia pełnego składu Trybunału Stanu, konieczne jest w interesie publicznym zastosowanie wskazanych w pkt 2 postanowienia rozwiązań prawnych, co jest działaniem uprawnionym w świetle obowiązujących przepisów, adekwatnym do obecnej sytuacji w Trybunale Stanu i proporcjonalnym. Podobna sytuacja może wystąpić w niniejszej sprawie i co należy podkreślić nie zwołanie posiedzenia Trybunału Stanu w pełnym składzie w terminie wskazanym w postanowieniu będzie oczywiście działaniem na szkodę interesu publicznego.

Wspomniany interes publiczny wymaga, aby Trybunał Stanu działał sprawnie, bez zbędnej zwłoki i w pełni realizował zadania powierzone mu przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawę o Trybunale Stanu. Efektywne działanie każdej instytucji publicznej, w tym Trybunału Stanu, stanowi jeden z elementów gwarantujących realność zasady państwa prawa oraz odpowiedzialności władzy publicznej. Sprawność postępowań przed Trybunałem Stanu ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, lecz także dla utrzymania zaufania obywateli do instytucji państwa.

Odpowiedzialność konstytucyjna, aby pełnić funkcję gwarancyjną i prewencyjną, musi być uruchamiana i rozpoznawana w rozsądnym czasie. Postępowanie nadmiernie przewlekłe prowadzi bowiem do osłabienia jego znaczenia ustrojowego: zmniejsza funkcję rozliczeniową wobec osób sprawujących władzę publiczną, a w wymiarze społecznym może rodzić przekonanie o iluzoryczności mechanizmów odpowiedzialności. Z punktu widzenia interesu publicznego szczególnie istotne jest, aby Trybunał Stanu wykonywał swoje kompetencje w sposób stabilny i przewidywalny, respektując standardy rzetelnego postępowania, ale jednocześnie unikając nieuzasadnionej bierności czy paraliżu instytucjonalnego. Tylko wówczas możliwe jest zachowanie równowagi pomiędzy ochroną praw osób poddanych postępowaniu a konstytucyjnym obowiązkiem państwa do egzekwowania odpowiedzialności za naruszenie prawa lub Konstytucji przez funkcjonariuszy publicznych.

W tym sensie sprawność działania Trybunału Stanu nie jest wyłącznie kwestią organizacyjną czy proceduralną, lecz stanowi element ochrony porządku konstytucyjnego. Państwo, które ustanawia mechanizm odpowiedzialności konstytucyjnej, musi zapewnić jego rzeczywistą operatywność. W przeciwnym razie instytucja ta traci swój praktyczny sens, a zasada odpowiedzialności władzy publicznej pozostaje jedynie deklaracją normatywną.

Tak ujęty interes publiczny wymaga w tej sytuacji sięgnięcia po rozwiązanie procesowe przewidziane w art. 15 § 2 i 3 k.p.k., które na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu ma zastosowanie w postępowaniu przed Trybunałem Stanu. W przypadku przekroczenia wskazanego w postanowieniu terminu i niezwołania posiedzenia pełnego składu Trybunału Stanu na posiedzenie przed tym dniem, Trybunał Stanu na posiedzeniu, które będzie kontynuował w dniu 8 kwietnia 2026 r. rozważy zastosowanie kary porządkowej przewidzianej na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu w zw. z art. 287 § 1 k.p.k. w zw. z art. 285 § 1 k.p.k.

Rozstrzygnięcia z pkt 3 – 6 jako organizacyjno-porządkowe mają swą podstawę w § 2 Regulaminu Trybunału Stanu, stanowiącego załącznik do uchwały Trybunału Stanu z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie regulaminu Trybunału Stanu (M. P. z 2002 r., poz. 309).

Marek Mikołajczyk

Przemysław Rosati

Piotr Benedykt Zientarski

[A.W.]

[a.t]