

## Uzasadnienie

1. Postanowieniem z dnia 31 marca 2017 r. Trybunał Stanu działając na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 2050, dalej jako ustawa o TS), wniósł o rozstrzygnięcie przez pełny skład Trybunału zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy sprowadzającego się do wątpliwości tego rodzaju, czy w postępowaniu prowadzonym po przerwaniu biegu przedawnienia na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o TS biegnie ono na nowo czy też po rzeczonym przerwaniu biegu przedawnienia nie biegnie ono ponownie?

2. Jak podkreślono w treści uzasadnienia postanowienia w kwestii tej spolaryzowały się dwa przeciwstawne poglądy.

Według pierwszego z nich, po przerwaniu biegu przedawnienia na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o TS, biegnie ono na nowo. Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia przede wszystkim to, że w ustawodawstwie krajowym przerwanie biegu przedawnienia wywołuje dwa skutki. Pierwszy – polega na unicestwieniu całego okresu przedawnienia między popełnieniem deliktu konstytucyjnego, a zaistnieniem zdarzenia w postaci złożenia wniosku wstępnego (art. 6 ust. 2 ustawy o TS). Drugi, który powstaje od momentu, w jakim doszło do przerwania biegu, powoduje rozpoczęcie biegu przedawnienia na nowo.

Za wskazanym stanowiskiem przemawia także to, że choć w ustawie o Trybunale Stanu nie sprecyzowano wprost jaki skutek wywołuje przerwanie biegu przedawnienia, to jednak z wykładni systemowej opartej na interpretacji instytucji przerwania biegu przedawnienia wyraźnie wynika, że rozpoczyna ono bieg na nowo (od początku) (por. art. 124 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1025); art. 295 § 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 917); art. 189j § 2 i 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks

postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096); art. 65 ust. 8 ustawy z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 167); art. 262 § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2175); art. 70 § 3 i 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 900).

Twierdzi się również, że gdyby intencją ustawodawcy było wstrzymanie biegu przedawnienia to niewątpliwie w art. 23 ust. 3 ustawy o TS zawarty zostałby zapis, iż złożenie wstępnego wniosku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o TS zawiesza bieg przedawnienia, a nie przerywa. Pogląd, że pod pojęciem „przerwania biegu przedawnienia” ustawodawca miał na myśli „zawieszenie jego biegu” do czasu prawomocnego zakończenia postępowania przed organem rozpatrującym zarzut popełnienia deliktu konstytucyjnego jest zatem nie tylko nielogiczny, ale również nieuprawniony na gruncie powszechnie przyjmowanego zakresu pojęciowego tej instytucji.

Odmienne stanowisko zaprezentowane zostało w piśmie procesowym oskarżyciela z dnia 25 stycznia 2017 r. Wynika z niego, że „przerwanie biegu przedawnienia” powoduje, iż bieg przedawnienia jest wstrzymany, aż do prawomocnego zakończenia postępowania przed Trybunałem Stanu. Pogląd ten opiera się na następujących argumentach.

Po pierwsze, w świetle przepisów art. 43 i art. 44 Konstytucji RP nie ma podstaw do kreowania konstytucyjnego prawa podmiotowego jednostki do przedawnienia – czy choćby ekspektatywy takiego prawa.

Po drugie, odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu ma charakter wyjątkowy, zarówno w aspekcie podmiotowym, jak i przedmiotowym. Z tego względu art. 23 ust. 3 ustawy o TS nie powinien być odczytywany jako dowód nieracjonalności prawodawcy, ale jako celowe rozwiązanie prawne, zakładające, że jeżeli został złożony wstępny wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności, to powinien być on rozpoznany w każdym czasie. Tymczasem, taką możliwość wyklucza ponowny bieg przedawnienia.

Po trzecie, za tezę, że po przerwaniu biegu przedawnienia na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o TS, nie biegnie ono ponownie przemawia również konstytucyjne prawo do sądu. Sprzeciwia się ono możliwości dowolnego wyprowadzania domniemania, że po przerwaniu biegu przedawnienia zawsze biegnie ono na nowo. Osoba, wobec której Sejm podjął uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu powinna zachowywać możliwość oczyszczenia się z zarzutów w toku stosownego postępowania przed Trybunałem w każdym czasie. Stąd też, od chwili złożenia wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności nie ma możliwości przyjęcia, że przedawnienie biegnie na nowo.

Po czwarte, przerwanie biegu przedawnienia, o którym mowa w art. 23 ust. 3 ustawy o TS, nie skutkuje biegiem terminu przedawnienia od nowa, ponieważ przepis ten – w przeciwieństwie np. do art. 123 i 124 k.c. – nie określa wprost takiego skutku. Gdyby zatem wolą ustawodawcy było przyjęcie, że po przerwaniu przedawnienia biegnie ono na nowo po złożeniu wniosku wstępnego, to taki zapis zostałby umieszczony *explicite* w ustawie. W konsekwencji przerwanie biegu przedawnienia poprzez złożenie wniosku wstępnego powoduje spoczywanie biegu przedawnienia aż do prawomocnego zakończenia postępowania przed Trybunałem Stanu.

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

1. Na wstępie wypada odnotować, że sformułowane przez skład orzekający Trybunału Stanu pytanie prawne spełnia wymagania określone w art. 19 ust. 3 ustawy o TS. Przepis ten stanowi, że jeżeli przy rozpatrywaniu sprawy przez Trybunał Stanu wyłoni się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, Trybunał może odroczyć rozpatrywanie sprawy i przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia pełnemu składowi Trybunału Stanu. Z przywołanego przepisu wynika, że skuteczne przekazanie zagadnienia prawnego wymaga kumulatywnego zaistnienia trzech przesłanek. Musi to być

„zagadnienie prawne”, które wymaga „zasadniczej wykładni ustawy” i wyłoni się „przy rozpatrywaniu sprawy przez Trybunał Stanu”.

Pierwsza przesłanka w postaci zagadnienia prawnego oznacza, że chodzi o istotny problem interpretacyjny, który dotyczy przepisu rozbieżnie interpretowanego w praktyce lub w doktrynie albo przepisu o wadliwej redakcji, albo niejasno sformułowanego, dającego możliwości różnych, przeciwstawnych interpretacji. Druga przesłanka odnosi się do konieczności dokonania zasadniczej wykładni ustawy z uwagi na potrzebę przeciwdziałania rozbieżnościom interpretacyjnym, już zaistniałym w orzecznictwie Trybunału Stanu bądź mogącym w nim zaistnieć, a które to rozbieżności są niekorzystne dla prawidłowego funkcjonowania prawa w praktyce orzeczniczej Trybunału Stanu. Trzecia przesłanka wymaga by zagadnienie prawne pojawiło się przy rozpoznawaniu sprawy przez Trybunał Stanu, czyli było powiązane z konkretną sprawą w taki sposób, że od odpowiedzi na zadane pytanie zależy prawidłowe rozstrzygnięcie danej sprawy.

Wskazane warunki prawne dla wystąpienia z pytaniem prawnym w trybie art. 19 ust. 3 ustawy o TS, zostały w niniejszej sprawie spełnione. Z uzasadnienia postanowienia Trybunału Stanu z dnia 31 marca 2017 r. wynika, że analiza językowa tego przepisu nie daje odpowiedzi, czy po przerwaniu biegu przedawnienia okres ten biegnie na nowo, czy też zostaje wstrzymany. Również względy natury systemowej nie pozwalają na jednoznaczną odpowiedź. W konsekwencji można zaproponować w tym względzie dwa rozwiązania. Pierwsze z nich zakłada, że po przerwaniu biegu przedawnienia okres ten biegnie nadal i jest liczony na nowo. Z kolei w świetle drugiego rozwiązania, po przerwaniu biegu przedawnienia okres ten nie biegnie. Stąd też udzielenie odpowiedzi na przywołane na wstępie pytanie ma służyć eliminacji wskazanych rozbieżności interpretacyjnych. Ponadto, spełniona jest także trzecia przesłanka. Pytanie prawne sformułowane przez skład orzekający Trybunału Stanu nie ma charakteru abstrakcyjnego, lecz pojawiło się przy rozpoznawaniu przez Trybunał Stanu konkretnej sprawy. Jest z nią powiązane w taki sposób, że od odpowiedzi na zadane pytanie zależy prawidłowe rozstrzygnięcie, a w

istocie ustalenie, czy postępowanie może dalej się toczyć, czy zostanie umorzone z uwagi na upływ okresu przedawnienia.

2. Merytoryczne rozważania rozpocząć należy od kilku uwag o charakterze ogólnym na tle przepisu art. 23 ustawy o TS. Z ustępu pierwszego tego przepisu wynikają dwie reguły, tj. jeżeli czyn stanowi wyłącznie delikt konstytucyjny – ściganie przed Trybunałem Stanu możliwe jest w ciągu 10 lat od popełnienia czynu, gdy zaś czyn stanowi jednocześnie delikt konstytucyjny oraz przestępstwo lub przestępstwo skarbowe – ściganie przed Trybunałem Stanu co do zasady możliwe jest w ciągu 10 lat od popełnienia czynu, chyba że ustawa karna przewiduje dłuższy termin przedawnienia – wówczas ściganie przed Trybunałem Stanu możliwe jest w tym dłuższym terminie (por. S. Steinborn, *Przedawnienie ścigania przed Trybunałem Stanu*, Gdańskie Studia Prawnicze 2014, tom XXXI, s. 960). W drugiej ze wskazanych sytuacji należy sięgnąć do przepisu art. 101 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1600), który normuje terminy przedawnienia ścigania przestępstw lub przestępstw skarbowych. Przepis ten przewiduje dłuższe niż dziesięcioletnie terminy przedawnienia (liczone od czasu popełnienia czynu) w odniesieniu do przestępstw, gdy zarzucany czyn stanowił zbrodnię bądź stanowił występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 5 lat.

Lektura przepisu art. 23 ust. 1 ustawy o TS nie budzi wątpliwości co do tego, że norma prawna w nim wyrażona ma zastosowanie w odniesieniu do każdego czynu, który objęty jest ściganiem przed Trybunałem Stanu, niezależnie od tego, czy stanowi on wyłącznie delikt konstytucyjny, czy również wyczerpuje znamiona przestępstwa lub przestępstwa skarbowego (por. A. Sakowicz, S. Steinborn, (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87-243*, Warszawa 2016, s. 1337). Zasada przedawnienia ścigania czynów objętych kognicją Trybunału Stanu, wyrażona w art. 23 ust. 1 ustawy o TS, znajduje przy tym zastosowanie do czynów, co do których nie zostało wszczęte postępowanie zmierzające do egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej (por. art. 23 ust. 1 ustawy o TS – „ściganie

przed Trybunałem Stanu jest dopuszczalne w okresie 10 lat od popełnienia czynu”), jak i czynów objętych takim postępowaniem.

O ile jednak reguła ta ma zastosowanie do wszystkich kategorii czynów wymienionych w art. 23 ust. 1 ustawy o TS, o tyle przepis art. 23 ust. 3 ustawy o TS wprowadza zróżnicowanie zasad przedawnienia ze względu na podmiot, który zainicjował postępowanie w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej. Norma prawna wyrażona w tym przepisie wskazuje bowiem, że przerwanie biegu przedawnienia czynu ściganego przed Trybunałem Stanu zachodzi jedynie w przypadku złożenia wstępnego wniosku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o TS, tj. wniosku złożonego Marszałkowi Sejmu przez Prezydenta lub posłów, w liczbie co najmniej 115, w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu: Prezesa Rady Ministrów oraz członków Rady Ministrów, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osób, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem oraz Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych (art. 23 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 2 i art. 1 ust. 1 pkt. 2-7 ustawy o TS). Przepis art. 23 ust. 3 ustawy o TS nie dotyczy natomiast wniosku wstępnego w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Prezydenta RP oraz posłów i senatorów. Wskazane podmioty nie mieszczą się w katalogu osób wymienionych w art. 1 ust. 1 pkt. 2-7 ustawy o TS, do którego odsyła art. 6 ust. 2 ustawy o TS. Nadto, wstępny wniosek o postawienie Prezydenta w stan oskarżenia składany jest Marszałkowi Sejmu przez co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o TS, natomiast wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej posła (senatora) może być złożony do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej przez Marszałka Sejmu, na co wskazuje art. 6 ust. 4 ustawy o TS. Z powyższego wynika, że spośród podmiotów podlegających kognicji Trybunału Stanu przerwanie biegu przedawnienia ścigania nie znajduje zastosowania w stosunku do Prezydenta, posłów i senatorów. W odniesieniu do tych podmiotów ustawodawca przyjął dziesięcioletni okres przedawnienia, który nie podlega

„przerwaniu” w razie wniesienia wniosku wstępnego zmierzającego do egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej.

3. Jak już wspomniano z treści przepisu art. 23 ust. 3 ustawy o TS, stanowiącego że: „Złożenie wstępnego wniosku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 przerywa bieg przedawnienia”, nie wynika wprost czy po przerwaniu biegu przedawnienia ścigania biegnie na nowo, czy też nie biegnie. Ustawodawca nie wskazał, ani w treści przepisu art. 23 ust. 3 ustawy o TS, ani w innych przepisach ww. ustawy, jak należy odczytywać to wyrażenie normatywne.

Odwołując się w pierwszej kolejności do wykładni językowej, która wymaga uwzględniania dyrektyw języka potocznego, a zatem przypisywania zawartym w normie prawnej wyrażeniom podstawowego i powszechnie przyjętego znaczenia, należy zauważyć, że w języku potocznym czasownik „przerywać” oznacza „przepełnić, przedzielić na dwie części, rozerwać”, „wstrzymać, jakies działanie”, „urwać” (por. E. Sobol (red.), *Nowy słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, s. 784); „rwać, przepełnić coś”, „zrobić wyrwę w czymś”, „przeszkodzić w czymś, wstrzymać działanie, tok czegoś na pewien czas, zakłócić stan czegoś”, „przestać wykonywać jakąś czynność przed jej ukończeniem”, „przeszkodzić komuś w mówieniu lub wykonywaniu jakiejś czynności” (por. S. Dubisz (red.), *Wielki słownik języka polskiego PWN, o-q*, Warszawa 2018, s. 1.105; podobnie W. Doroszkiewicz (red.), *Słownik języka polskiego*, Tom VII, Warszawa 1965, s. 359-360); a także „przeszkodzić w czymś, nie pozwolić na skończenie, wstrzymać działanie, tok czegoś”, „zakłócić, zamącić stan czegoś”, „przestać coś robić, zanim dana czynność została zakończona, urwać” (por. M. Szymaczak (red.), *Słownik języka polskiego. L-P*, Warszawa 1996, s. 955).

Na podstawie przytoczonych definicji czasownika „przerywać” należy przyjąć, że istota przerwy sprowadza się do niedopuszczenia do zaistnienia jakiegoś zjawiska, zdarzenia bądź czynności oraz, że zdarzenie w postaci przerwania czegoś ma charakter chwilowy, a nie stały. Odnosząc powyższe do interpretacji sformułowania „przerwać bieg przedawnienia” można twierdzić, że przerwać znaczy tyle co, nie dopuścić do przedawnienia czynu w razie złożenia

wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu osób, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt. 2-7 ustawy o TS. Jednocześnie należy dodać, że chodzi tu o chwilowe „przerwanie” biegu przedawnienia, ponieważ w przeciwnym wypadku „przerwa” przestałaby być przerwą, rozumianą jako „czas, okres, w którym jakaś czynność lub zjawisko chwilowo nie odbywa się”, a stałaby się bezpowrotnym unicestwieniem biegu przedawnienia. W celu wykluczenia takiej sytuacji należy przyjąć, że jedyna dopuszczalna wykładania sformułowania „przerwać bieg przedawnienia” w treści art. 23 ust. 3 ustawy o TS to taka, zgodnie z którą wniesienie wstępnego wniosku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o TS, przerywa bieg przedawnienia by mógł być on liczony na nowo.

Na takie rozumienie instytucji przerwy powszechnie wskazuje się w doktrynie. Przykładowo, zdaniem M. Kulika „istotą przerwy biegu jakiegokolwiek terminu jest wydłużenie go w pewnych okolicznościach. Wydłużenie to polega albo na tym, że termin biegnie od nowa, albo na tym – co ma miejsce właśnie w wypadku określonym w art. 102 k.k. – że zostaje na określonych zasadach przedłużone” (por. M. Kulik, *Przedawnienie karalności i przedawnienie wykonania kary w polskim prawie karnym*, Warszawa 2014, s. 384). Z kolei K. Marszał wskazuje, że przerwa wywołuje następujące skutki: „unicestwia ona miniony okres pomiędzy popełnieniem przestępstwa a powstałą przerwą; okresu tego nie można zaliczyć do terminu przedawnienia oraz powoduje ona, że od jej powstania (lub od chwili ustalenia czynności ścigania) zaczyna biec od początku nowy okres przedawnienia” (por. K. Marszał, *Uwagi na tle przerwy terminu przedawnienia wszczęcia postępowania karnego*, *Palestra* 1965, nr 12, s. 58; K. Marszał, *Przedawnienie w prawie karnym*, Warszawa 1972, s. 148-150; K. Marszał, *Spoczywanie terminu przedawnienia w prawie karnym*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1966, nr 2, s. 81; K. Marszał, *Problemy przerwy i spoczywania biegu terminów przedawnienia karalności*, (w:) A. Michalska-Warias, I. Nowikowski, J. Piórkowska-Flieger, *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Bojarskiemu*, Lublin 2011, s. 211-212;



podobnie I. Nowikowski, *Terminy w kodeksie postępowania karnego*, Lublin 1988, s. 109). Zbieżnie uważa K. Czajkowski, który wskazuje, że: „Przerwa przedawnienia następuje wtedy, gdy zajdzie fakt, który sprawia, że nie byłoby celowe zezwolić na bezkarność, mimo upływu czasu. (...) W wypadku przerwy przedawnienia czas, który upłynął przed przerwą, nie liczy się do okresu przedawnienia, następuje tu, jak określa to doktryna francuska, zatarcie z mocą wsteczną okresu sprzed przerwy” (por. K. Czajkowski, *Przedawnienie i przerwa jego biegu w polskim prawie karnym*, Nowe Prawo 1965, nr 6, s. 732). Ponadto, jak zasadnie zauważa K. Czajkowski, po przerwie okres przedawnienia zaczyna biec na nowo, ponieważ „zasada nieskończoności przerw biegu przedawnienia nie wydaje się słuszna, mogłaby bowiem prowadzić do przekreślenia instytucji przedawnienia” (por. K. Czajkowski, *Przedawnienie i przerwa jego biegu...*, s. 737).

Na marginesie wypada zaznaczyć, że tak rozumiana instytucja przerwy biegu przedawnienia występuje również w systemach innych państw europejskich, np. w art. 78c niemieckiego k.k., w art. 693 ust. 3 maltańskiego k.k., w art. 18 ust. 4 kodeksu karnego Bośni i Hercegowiny, w art. 81 ust. 3 bułgarskiego k.k. bądź w art. 160 włoskiego k.k. (por. S. Steinborn, *Przedawnienie ścigania...*, s. 966; M. Kulik, *Przedawnienie karalności i przedawnienie wykonania kary...*, s. 686, s. 691-692, s. 704-705).

Uwzględniając powyższe nie sposób przyjąć, aby skutki przerywania biegu przedawnienia miały przedstawiać się odmiennie na gruncie art. 23 ust. 3 ustawy o TS. Wprawdzie ustawodawca zaniechał bliższego określenia w tym przepisie konsekwencji przerywania biegu przedawnienia, jednak wskazane skutki stanowią na tyle istotne i nieodłączne elementy tej konstrukcji prawnej, że ustawodawca wprowadzając ją do ustawy o Trybunale Stanu, nie mógł zakładać inaczej, jak tylko, że będzie ona wywoływała wskazane skutki. Skoro elementem konstytutywnym przerwy biegu przedawnienia jest unicestwienie dotychczasowego okresu przedawnienia z uwagi na wystąpienie określonego zdarzenia i rozpoczęcie biegu okresu przedawnienia na nowo, to nie sposób definiować tego terminu inaczej na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o TS. Przyjąć

zatem należy, że przerwanie biegu przedawnienia, przez złożenie wstępnego wniosku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 tej ustawy oznacza, iż termin przedawnienia określony w art. 23 ust. 1 ustawy o TS biegnie od nowa.

Taka teza znajduje także potwierdzenie w wypowiedziach przedstawicieli doktryny formułowanych wprost w odniesieniu do przepisów ustawy o Trybunale Stanu. Przykładowo, B. Szepietowska w kontekście skutków związanych z przerwaniem biegu przedawnienia na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o TS stwierdza, iż termin przedawnienia określony w art. 23 ust. 1 ustawy o TS biegnie od nowa (por. B. Szepietowska, *Przedawnienie odpowiedzialności karnej w związku z pracami komisji nad wnioskiem wstępnym o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej byłego prezydenta – W. Jaruzelskiego i byłego ministra spraw wewnętrznych – Cz. Kiszczaka*, Przegląd Sejmowy 2000, nr 5, s. 65). Do zbieżnych wniosków dochodzi S. Steinborn uznając, że „złożenie wstępnego wniosku powoduje, iż termin przedawnienia określony w art. 23 ust. 1 ustawy o TS biegnie od nowa, co daje zarówno Sejmowi, jak i Trybunałowi Stanu odpowiedni czas na podjęcie wszystkich czynności niezbędnych do pociągnięcia określonej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej i przeprowadzenie postępowania przed Trybunałem Stanu, aż do wydania prawomocnego orzeczenia kończącego to postępowanie. Oczywiście warunkiem przerwania biegu przedawnienia jest to, aby w momencie przerwania termin przedawnienia jeszcze nie upłynął. W przeciwnym razie nie byłoby już czego przerywać” (por. S. Steinborn, *W sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu*, Przegląd Sejmowy 2013, nr 5, s. 127; S. Steinborn, *Przedawnienie ścigania...*, s. 967; A. Sakowicz, S. Steinborn, (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz...*, s. 1337).

4. Wynik wykładni językowej przepisu art. 23 ust. 3 ustawy o TS oraz jednoznaczne stanowisko doktryny znajdują także potwierdzenie w wykładni systemowej. Otóż, w świetle norm prawnych, zawartych w innych gałęziach prawa polskiego, wszędzie tam, gdzie występuje instytucja przerwania biegu przedawnienia, ustawodawca wskazuje, że skutkiem dokonania określonej

czynności konwencjonalnej jest przerwanie biegu przedawnienia oraz rozpoczęcie jego biegu na nowo (od początku) (por. np. art. 124 § 1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1025); art. 295 § 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 917); art. 189j § 2 i 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096); art. 65 ust. 8 ustawy z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 167); art. 262 § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2175); art. 70 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 900).

Na podstawie analizy przywołanych ustaw można zasadnie twierdzić, że w polskim systemie prawa obowiązuje reguła, iż wszędzie tam, gdzie ustawodawcy zależy na wywołaniu skutku spoczywania biegu terminu przedawnienia na czas trwania określonej przeszkody, np. trwania postępowania itd., tam jest to wyraźnie zaznaczone w treści przepisu. Przykładowo w art. 124 § 2 *in fine* Kodeksu cywilnego wskazuje się, że „... przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowanie to nie zostanie zakończone”; w art. 295 § 2 *in fine* Kodeksu pracy stanowi, że „... przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowanie wszczęte w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia nie zostanie zakończone”, w art. 189j § 2 *in fine* Kodeksu postępowania administracyjnego twierdzi się, że przedawnienie „... biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o zakończeniu lub umorzeniu postępowania upadłościowego”, w art. 262 § 2 *in fine* Kodeksu morskiego – „Przedawnienie biegnie na nowo od dnia zakończenia tego postępowania”, zaś w art. 65 ust. 8 Prawa celnego – „Po przerwaniu biegu terminu przedawnienia biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu, w którym zakończono postępowanie egzekucyjne”.

Z przywołanych przykładów jednoznacznie wynika, że jeżeli ustawodawca chce doprowadzić do spoczywania biegu terminu przedawnienia na czas trwania

określonego rodzaju postępowania, to zawsze daje temu wyraz w treści przepisu.

Reguła ta znajduje zastosowanie także w przypadku zawieszenia biegu terminu przedawnienia. Jako przykład można wskazać przepis art. 44 Konstytucji RP, który stanowi, iż: „Bieg przedawnienia w stosunku do przestępstw, nie ściganych z przyczyn politycznych, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych lub na ich zlecenie, ulega zawieszeniu do czasu ustania tych przyczyn” oraz art. 105 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym: „Postępowanie karne wszczęte wobec osoby przed dniem wyboru jej na posła ulega na żądanie Sejmu zawieszeniu do czasu wygaśnięcia mandatu. W takim przypadku ulega również zawieszeniu na ten czas bieg przedawnienia w postępowaniu karnym”. Warto zauważyć, że instytucja zawieszenia biegu przedawnienia została także uregulowana, przy zastosowaniu innej techniki legislacyjnej, w art. 2 ust. 2 ustawy o TS. Przepis ten stwierdza, że: „W okresie sprawowania urzędu Prezydenta nie biegnie przedawnienie karalności przestępstw lub przestępstw skarbowych, za które osoba sprawująca ten urząd nie została postawiona w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu”.

Konkludując tę część rozważań należy wskazać, że w polskim systemie prawa obowiązuje zasada, że skutek w postaci spoczywania oraz zawieszenia przedawnienia do czasu zakończenia określonego postępowania lub upływu okresu terminu, wyrażany jest w treści przepisów prawa wprost. Co więcej, analiza porównawcza przepisu art. 23 ust. 3 ustawy o TS z innymi aktami prawnymi zdecydowanie sprzeciwia się przyjęciu poglądu, że do skutków przerwania biegu przedawnienia zalicza się spoczywanie bądź zawieszenie biegu przedawnienia. Wykluczone jest także twierdzenie, że przerwanie biegu przedawnienia oznacza odstępianie od stosowania instytucji przedawnienia do czynów objętych kognicją Trybunału Stanu. Afirmacja wskazanej tezy oznaczałaby zrównanie analizowanej instytucji z wyłączeniem przedawnienia karalności przestępstw wskazanych w art. 105 § 2 k.k. (tj.: myślnego przestępstwa: zabójstwa, ciężkiego uszkodzenia ciała, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności łączonego ze szczególnym udręczeniem,

popelnionego przez funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych). Nie sposób jednak wskazać argumentów, które przesądzałyby za zrównaniem deliktów konstytucyjnych z przestępstwami o najwyższym ciężarze gatunkowym, o których mowa w art. 105 § 2 k.k.

Dodać należy, że przyjęcie, iż po przerwaniu przedawnienia na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o TS, nie biegnie ono ponownie, oznaczałoby także dematerializację bezpieczeństwa prawnego dla jednostki w związku z zainicjowaniem postępowania przed Trybunałem Stanu. W takiej sytuacji jedyną granicą, która mogłaby przerwać toczące się postępowanie byłoby wydanie orzeczenia końcowego w bliżej nieokreślonym czasie bądź śmierć osoby objętej wstępnym wnioskiem. Z oczywistych względów osoby pociągnięte do odpowiedzialności karnej znajdowałyby się w lepszej sytuacji prawnej niż osoby objęte wstępnym wnioskiem, gdyż te pierwsze – co do zasady – mogą liczyć na przedawnienie karalności, natomiast wobec osoby objętej wstępnym wnioskiem, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o TS, taka możliwość nie miałaby miejsca. Łatwo można zauważyć, że stanowisko to jest nie tylko niespójne systemowo, ale pozostaje też w sprzeczności z założeniem racjonalności ustawodawcy. Gdyby zatem zamiarem ustawodawcy było zawieszenie biegu terminu przedawnienia w następstwie złożenia wstępnego wniosku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o TS bądź w ogóle odstąpienie od przedawnienia czynów objętych kognicją Trybunału Stanu, to skutek taki powinien zostać przewidziany na gruncie ustawowym. Jednak rozwiązania o takim kształcie nie znalazły się w ustawie o Trybunale Stanu, z czego tego wynika, że zamiarem ustawodawcy nie było przypisanie powyższych skutków czynności polegającej na złożeniu wniosku wstępnego. (por. S. Steinborn, *W sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności...*, s. 128).

5. Dodatkowe argumenty za podjętą uchwałą można odnaleźć w wykładni funkcjonalnej. W piśmiennictwie wskazuje się, że funkcją instytucji przerwy biegu przedawnienia jest stworzenie organom procesowym najlepszych warunków do przeprowadzenia postępowania przed Trybunałem Stanu.

Twierdzi się bowiem, że „złożenie wstępnego wniosku powoduje, że termin przedawnienia określony w art. 23 ust. 1 ustawy o TS biegnie od nowa, co daje zarówno Sejmowi, jak i Trybunałowi Stanu odpowiedni okres, w którym mogą być podjęte wszystkie czynności niezbędne do pociągnięcia określonej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej i przeprowadzenie postępowania przed Trybunałem Stanu, aż do wydania prawomocnego orzeczenia kończącego to postępowanie” (por. S. Steinborn, *Przedawnienie ścigania...*, s. 967; A. Sakowicz, S. Steinborn, (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz...*, s. 1.337; podobnie B. Szepietowska, *Przedawnienie odpowiedzialności karnej w związku z pracami komisji nad wnioskiem wstępnym...*, s. 65). Nie powinno budzić wątpliwości, że instytucja przerwy biegu przedawnienia przewidziana w art. 23 ust. 3 ustawy o TS ma przeciwdziałać sytuacji, w której przedawnienie w sprawach objętych kognicją Trybunału Stanu następowałoby z powodu długotrwałości procedury zmierzającej do jej egzekwowania. O to jednak nie trudno, skoro postępowanie prowadzące do odpowiedzialności konstytucyjnej składa się z etapu parlamentarnego i etapu przed Trybunałem Stanu.

Przedstawione wnioski wzmacnia kolejny argument o charakterze funkcjonalnym. Otóż, przerwanie biegu przedawnienia, w warunkach określonych w art. 23 ust. 3 ustawy o TS, motywuje organy państwa do zakończenia postępowania w ściśle określonym terminie, a także gwarantuje uzyskanie wiążącego rozstrzygnięcia Trybunału Stanu. Jeśli bowiem przyjąć, że po przerwaniu biegu przedawnienia, w związku ze złożeniem wstępnego wniosku, o którym mowa art. 6 ust. 2 ustawy o TS, termin przedawnienia nie biegnie ponownie, wówczas nie tylko opieszale prowadzenie postępowania osłabiałoby motywację organów, ponieważ nie istniałaby konsekwencja w postaci groźby uchylenia odpowiedzialności sprawcy, lecz także utrudniałoby osobie objętej wstępnym wnioskiem uzyskać wiążące rozstrzygnięcie Trybunału Stanu. Uznanie zatem, że skutkiem przerwania biegu przedawnienia ścigania przed Trybunałem Stanu w następstwie złożenia wniosku wstępnego jest rozpoczęcie na nowo biegu tego przedawnienia przeciwdziała sytuacji, w której

– w następstwie braku aktywności ze strony organów procesowych (czy nawet celowego zaniechania) – dana osoba byłaby stale objęta zarzutami, co w sposób bezsprzeczny niekorzystnie wpływa na jej sytuację prawną.

Z tych względów Trybunał Stanu rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale.