

Marszałek Sejmu RP
Kancelaria Sejmu RP
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Wstępny wniosek o postawienie Prezydenta Andrzeja Dudy w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu

My niżej podpisani posłowie na Sejm RP i senatorowie RP – członkowie Zgromadzenia Narodowego – na podstawie art. 145 ust. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, niniejszym składamy wniosek o postawienie urzędującego Prezydenta RP Andrzeja Dudy w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu.

Przyczyną złożenia niniejszego wniosku jest delikt konstytucyjny, jakiego dopuścił się Prezydent Andrzej Duda w 2015 roku w związku z zaniechaniem odebrania ślubowania od prawidłowo wybranych przez Sejm VII kadencji sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz odebraniem ślubowania od osób wybranych przez Sejm VIII kadencji mimo braku wakatów, tj. na miejsce obsadzone uprzednio przez ww. sędziów TK. Działanie Prezydenta Andrzeja Dudy stanowiło naruszenie art. 194 ust. 1 w zw. z art. 126 ust. 3 Konstytucji oraz art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 1064 ze zm.), a jego skutki trwają do dziś.

Opisane wyżej zachowanie stanowi zarazem o uzasadnionym podejrzeniu popełniania przez Prezydenta Andrzeja Dudę przestępstwa z art. 231 § 1 KK.

UZASADNIENIE

Stan Faktyczny

W 2015 roku upłynęła kadencja pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego, tj. Marii Gintowt-Jankowicz (kadencja do 6 XI 2015 r.), Wojciecha Hermelińskiego (kadencja

do 6 XI 2015 r.), Marka Kotlinowskiego (kadencja do 6 XI 2015 r.), Zbigniewa Cieślaka (kadencja do 2 XII 2015 r.) oraz Teresy Liszcz (kadencja do 8 XII 2015 r.).

Jednocześnie w dniu 11 listopada 2015 roku upłynęła kadencja Sejmu VII kadencji. Na ostatnim posiedzeniu, w dniu 8 października 2015 roku, Sejm VII kadencji wybrał następców wszystkich sędziów TK, których kadencja upływała w 2015 roku, wg. porządku jak poniżej:

Dotychczasowy Sędzia TK	Wybrany Sędzia TK
Maria Gintowt-Jankowicz	Roman Hauser[1]
Wojciech Hermeliński	Krzysztof Ślebzak[2]
Marek Kotlinowski	Andrzej Jakubecki [3]
Zbigniew Cieślak	Bronisław Sitek [4]
Teresa Liszcz	Andrzej Sokala[5]

Uchwały o powołaniu sędziów TK zostały opublikowane w Monitorze Polskim.

Prezydent Andrzej Duda nie odebrał ślubowania od żadnego z sędziów wybranych przez Sejm VII kadencji.

Sejm VIII kadencji 25 listopada 2015 roku podjął uchwały w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego TK opublikowanej w Monitorze Polskim 23 października 2015 r. w odniesieniu do każdej z ww. uchwał o powołaniu sędziów TK[6]. Następnie, na posiedzeniu w dniu 2 grudnia 2015 roku Sejm VIII kadencji dokonał wyboru na stanowisko sędziów TK: Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego, Mariusza Muszyńskiego, Piotra Pszczółkowskiego oraz Julii Przyłębskiej. W odniesieniu do Piotra Pszczółkowskiego początek kadencji określono na dzień 3 grudnia 2015 roku[7], zaś w odniesieniu do Julii Przyłębskiej na dzień 9 grudnia 2015 roku[8]. W odniesieniu do pozostałych wybranych nie wskazano początku kadencji. W przypadku żadnej z wybranych osób nie oznaczono także sędziego TK, którego miejsce osoba ta ma zająć[9]. Wobec powyższego następstwo mandatów sędziów TK może zostać ustalone jedynie częściowo, jak to jest widoczne w poniższej tabeli.

Dotychczasowy Sędzia TK	Osoba wybrana przez Sejm VIII kadencji
Maria Gintowt-Jankowicz Wojciech Hermeliński Marek Kotlinowski	Henryk Cioch Lech Morawski Mariusz Muszyński
Zbigniew Cieślak	Piotr Pszczółkowski
Teresa Liszcz	Julia Przyłębska

Prezydent Andrzej Duda odebrał ślubowania od osób wybranych przez Sejm VIII kadencji kolejno w dniu 3 grudnia 2015 roku[10] (Henryk Cioch, Lech Morawski, Mariusz Muszyński, Piotr Pszczółkowski) oraz 9 grudnia[11] (Julia Przyłębska).

Stan Prawny

Zgodnie z art. 194 ust. 1 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Ponowny wybór do składu Trybunału jest niedopuszczalny. Konstytucja nie przewiduje dla Prezydenta Rzeczypospolitej kompetencji w zakresie kształtowania składu Trybunału Konstytucyjnego – Prezydent nie uczestniczy w żaden sposób w procesie wyboru sędziów Trybunału. Prezydent jest bowiem wyłącznie uprawniony do powołania, spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, osób na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego (art. 194 ust. 2 Konstytucji).

Faktem jest również, że Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej odbiera przyrzeczenie od nowo powołanych sędziów TK. Uprawnienie to ma jednak charakter formalny, w żadnym razie nie może być utożsamiane z prawem do wpływania na skład osobowy Trybunału Konstytucyjnego powołanego przez Sejm, czy też prawem do oceny prawidłowości lub skuteczności tego wyboru.

Obowiązujący w czasie wyboru nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm VII i VIII kadencji stan prawny przewidywał, w art. 21 cytowanej wyżej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, że sędzia składa przyrzeczenie wobec Prezydenta RP. Prezydent, zgodnie z tym przepisem ustawowym, był tylko „odbiorcą” takiego przyrzeczenia, nieupoważnionym do dokonywania w związku z tym jakichkolwiek innych czynności. Z przedmiotowego przepisu ustawowego wynika zresztą właśnie, że to już wybrany **sędzia** Trybunału składa takie przyrzeczenie, a także że tylko osoba będąca sędzią może takie przyrzeczenie złożyć. Od złożenia przyrzeczenia nie

jest zatem uzależnione nabycie statusu sędziego Trybunału, a jedynie rozpoczęcie 9-letniej, indywidualnej kadencji na tym stanowisku[12].

Taka zasadniczo formalna, ceremonialna rola przyrzeczenia sędziowskiego odbieranego przez Prezydenta RP od sędziego Trybunału wynika po pierwsze z pozakonstytucyjnego charakteru tej czynności. Przepisy samej Konstytucji nie zawierają żadnych unormowań dotyczących ślubowania sędziów Trybunału – są to unormowania wyłącznie rangi ustawowej. Z samego tego faktu wynika, że akt ten – jako unormowany w akcie rangi niższej niż Konstytucja – nie może zniekształcać konstytucyjnie unormowanej procedury kształtowania składu Trybunału i przyznawać Prezydentowi kompetencji, których – zgodnie z ustawą zasadniczą – nie posiada, gdyż zarezerwowane są dla Sejmu w ramach wykonywania przez Sejm tzw. funkcji kreacyjnej. Po wtóre, widać wyraźną różnicę między trybem powołania sędziego Trybunału a powołaniem sędziego sądu powszechnego – ta druga procedura wyraźnie przewiduje, iż powołanie sędziego jest aktem urzędowym Prezydenta RP o charakterze prerogatywy (art. 179 Konstytucji w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji), i jakkolwiek kontrowersyjne jest, czy Prezydent może odmówić powołania osobie, która skutecznie przeszła procedurę kwalifikacyjną przez Krajową Radę Sądownictwa, to nie ulega wątpliwości, że kompetencję do powołania sędziego w sądzie powszechnym ma – tak czy inaczej – Prezydent.

Jak wskazuje się w doktrynie, „powoływanie sędziów sądów sprawujących wymiar sprawiedliwości i odbieranie ślubowania od sędziów TK są czynnościami kategorialnie odmiennymi (...). O ile w przypadku sędziów sprawujących wymiar sprawiedliwości Prezydent RP rozpoznaje wniosek KRS o powołanie konkretnej osoby na stanowisko sędziego konkretnego sądu (co wprost wynika z art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP), o tyle w wypadku sędziów TK głowa państwa ma za zadanie tylko przyjąć ślubowanie składane przez sędziego wybranego przez Sejm. W związku z tym udział innych organów państwa – w tym Prezydenta RP – w procedurze obsadzania składu TK nie może być ukształtowany przez ustawę albo realizowany w praktyce w sposób prowadzący do pozakonstytucyjnego wpływu tych organów na skład osobowy TK, gdyż godziłoby to w konstytucyjną kompetencję Sejmu określoną w art. 194 ust. 1, a przede wszystkim w podstawy ustroju podziału władz ustanowione w art. 10 Konstytucji RP”[13].

Podkreśla się zatem w tym kontekście, że ślubowanie nie jest elementem niezbędnym do obsadzenia stanowiska sędziego Trybunału Konstytucyjnego i „za naruszającą Konstytucję uznać należałoby odmowę przyjęcia od niego ślubowania przez głowę państwa”[14].

Konstytucja wyraźnie określa bowiem rolę Prezydenta Rzeczypospolitej jako strażnika przestrzegania Konstytucji, suwerenności i bezpieczeństwa państwa. Prezydent jest zobowiązany do wykonywania swoich zadań w zakresie i na zasadach określonych w

Konstytucji i ustawach (art. 126 ust. 3 Konstytucji). Wobec powyższego należy uznać, że zobowiązany jest do wykonywania czynności powierzonych mu, choćby pośrednio, w Konstytucji i ustawach. Decyzje podejmowane przez Prezydenta Rzeczypospolitej powinny mieścić się w zakresie powierzonych mu kompetencji. Zarówno podjęcie decyzji i działań wykraczających poza zakres kompetencji Prezydenta wyznaczony przez Konstytucję i ustawy, jak i zaniechania wykonywania obowiązków powierzonych Prezydentowi Rzeczypospolitej przez ww. akty, rozpatrywać należy jako naruszenie obowiązującego prawa.

Jedynie te kompetencje Prezydenta RP, które mają charakter prerogatyw, mogą być – z uwagi na naturę prerogatywy – wykonywane uznaniowo. Odebranie ślubowania od sędziego Trybunału Konstytucyjnego taką prerogatywą nie jest. Należy zatem uznać, że obowiązkiem Prezydenta Rzeczypospolitej jest odebranie ślubowania od wybranych przez Sejm sędziów TK. Interpretację tą potwierdził sam Trybunał Konstytucyjny, który wskazał, że, niezgodna z Konstytucją jest taka interpretacja unormowań ustawowych, która nie zakładałaby obowiązku Prezydenta niezwłocznego odebrania ślubowania od sędziego Trybunału Konstytucyjnego wybranego przez Sejm[15]. Prezydent nie jest bowiem uprawniony do kształtowania składu osobowego Trybunału Konstytucyjnego, niezależnie od tego czy miałby to czynić w sposób czynny (poprzez wybór kandydatów lub odbieranie przyrzeczenia od osób niebędących sędziami), czy też bierny (poprzez „blokowanie” zaprzysiężenia sędziów, z których wyborem się nie zgadza). Jak już bowiem wyżej podkreślono, tylko Sejm RP ma prawo kształtować skład Trybunału Konstytucyjnego, a i to w ramach określonych Konstytucją.

Co za tym idzie, Prezydent Andrzej Duda poprzez nieodebranie ślubowania od sędziów TK wybranych przez Sejm VII kadencji w dniu 8 października 2015 roku, naruszył ciężący na nim obowiązek niezwłocznego odebrania ślubowania. Zaniechanie to trwa do dziś. Równocześnie, odebranie przyrzeczenia od osób wybranych przez Sejm RP na miejsca obsadzone, stanowiło nieuprawnione wykonanie ustawowej kompetencji do odebrania przyrzeczenia, bowiem – jak wyżej zauważono – przyrzeczenie może złożyć jedynie osoba będąca sędzią Trybunału Konstytucyjnego. Powyższe należy oceniać jako delikt konstytucyjny, naruszający przepisy wskazane w petitum niniejszego zawiadomienia.

Powyższej oceny nie zmienia fakt obsadzenia przez Sejm VII kadencji miejsc sędziowskich, których zwolnienie miało nastąpić po zakończeniu kadencji. Działania Prezydenta Rzeczypospolitej obejmowały bowiem zarówno osoby, które zostały powołane na stanowiska sędziów TK zwolnione w trakcie trwania VII jak i VIII kadencji sejmu. Co więcej, Prezydent nie dysponuje kompetencją do oceny legalności i prawidłowości działań sejmu. Podjęta przez Prezydenta Andrzeja Dudę próba wpłynięcia na skład Trybunału poprzez nieprzyjęcie przyrzeczenia przez wybranych

sędziów i odebranie przyrzeczenia od osób niebędących sędziami jest zatem naruszeniem wyłącznej kompetencji Sejmu do kształtowania składu osobowego Trybunału.

Zaistniałą sytuację należy równocześnie oceniać przez pryzmat prawnokarny. Skoro bowiem stanowi ona potencjalne niedopełnienie obowiązków i przekroczenie uprawnień przez Prezydenta, to rozważenia wymaga zakwalifikowanie tego zachowania z art. 231 § 1 KK. Nie ulega wątpliwości, że Prezydent RP jest funkcjonariuszem publicznym (art. 115 § 13 KK). Omówiony wyżej stan prawny wskazuje na skonkretyzowany, precyzyjnie nakreślony i niebudzący wątpliwości obowiązek Prezydenta RP do odebrania ślubowania od sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Obowiązek ten – w świetle przytoczonych wyżej faktów – nie został dopełniony. Równocześnie, odebranie przyrzeczenia od osób niebędących sędziami Trybunału Konstytucyjnego, należy rozpatrywać w kategoriach przekroczenia uprawnień konstytucyjnych i ustawowych Prezydenta. Prezydent nie może bowiem odbierać ślubowań od przypadkowych osób, niezdolnych do złożenia takiego przyrzeczenia, albowiem niebędących sędziami Trybunału. Takie działanie stanowi bowiem nieudolną próbę sankcjonowania autorytetem urzędu głowy państwa bezprawia wynikłego z przywołanych wyżej, pozbawionych mocy prawnej, uchwał Sejmu RP. Jest to zarazem udział w kształtowaniu składu Trybunału Konstytucyjnego, do czego Prezydent nie ma choćby abstrakcyjnej kompetencji.

Zachowanie powyższe niewątpliwie było działaniem na szkodę interesu publicznego, a także prywatnego. W tym pierwszym zakresie, wywołany nieodebraniem przyrzeczenia od sędziów Trybunału oraz odebraniem przyrzeczenia od osób sędziami niebędącymi, stan chaosu i wątpliwości co do obsady Trybunału Konstytucyjnego, w tym dopuszczenie do orzekania w Trybunale osób nieuprawnionych, przyczyniły się do podważenia autorytetu Trybunału Konstytucyjnego i mocy prawnej jego orzeczeń, a w konsekwencji – *de facto* sparaliżowały kontrolę konstytucyjności prawa w Polsce. To od zachowań Prezydenta Andrzeja Dudy wywodzi się trwający nieprzerwanie stan wątpliwości co do mocy prawnej orzeczeń Trybunału, skoro jego skład został, przez nieodebranie ślubowania, nienależycie ukształtowany. Szkada w interesie publicznym, rozumianym jako stan pewności prawa, praworządności, stabilności orzeczeń sądów i trybunałów, jawi się zatem jako oczywista i niebagatelna.

Patrząc tymczasem na kwestię interesu prywatnego, należy zauważyć, że troje sędziów Trybunału Konstytucyjnego, od których Prezydent nie odebrał ślubowania, zostało postawionych w bardzo skomplikowanej i niejasnej sytuacji osobistej. W wypadku Romana Hausera, do czasu wyboru do Trybunału sędziego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, oznaczało to utratę statusu sędziego NSA bez możliwości rozpoczęcia wykonywania nowych obowiązków w Trybunale Konstytucyjnym. Dla wszystkich sędziów wiązało się to zaś z niejasnością co do ich

statusu prawnego, choćby tego czy – skoro są sędziami, choć nie wykonują swoich obowiązków orzeczniczych – mogą podejmować się pewnych zajęć, które dotychczas były dla nich dostępne, ale w związku z rozpoczęciem służby sędziowskiej byłyby ustawowo zakazane. Nieodebranie przyrzeczenia powoduje też, że sędziowie ci nigdy nie rozpoczęli swoich kadencji. Zaniechanie Prezydenta w sposób bezpośredni negatywnie przełożyło się zatem na życie zawodowe i osobiste sędziów, od których nie odebrał ślubowania, wprowadzając w nie chaos i niepewność, które nie powinny być wynikiem decyzji o podjęciu się służby publicznej.

Jako że Prezydent RP za zachowania mogące stanowić przestępstwo odpowiada wyłącznie przed Trybunałem Stanu (art. 145 ust. 1 Konstytucji), to wobec okoliczności, iż w stanie faktycznym objętym zawiadomieniem mamy do czynienia z zachowaniem, które może być rozpatrywane równocześnie jako delikt konstytucyjny i jako przestępstwo, ww. kwalifikacja prawnokarna również jest objęta niniejszym wnioskiem.

Wobec wyżej opisanych uchybień konieczne stało się sformułowanie niniejszego wniosku w celu pociągnięcia Prezydenta Andrzeja Dudy do odpowiedzialności konstytucyjnej i karnej.

Wnioskodawcy:

[*min. 140 członków Zgromadzenia Narodowego]

[1] <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3954>

[2] <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3955>

[3] <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3956>

[4] <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3957>

[5] <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3958>

[6] <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PorzadekObrad.xsp?documentId=363F554B575293AEC1257F0200417299>

[7]

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20150001186/O/M20151186.pdf>

[8]

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20150001185/O/M20151185.pdf>

[9]

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20150001182/O/M20151182.pdf>

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20150001183/O/M20151183.pdf>

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20150001184/O/M20151184.pdf>

[10] <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,75,prezydent-odebral-slubowanie-od-sedziow-tk.html>

[11] <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,80,prezydent-przyjal-slubowanie-od-sedzi-julii-przylebskiej.html>

[12] A. Mączyński, J. Podkowik, [w:] L. Bosek, M. Safjan (red.), Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87-243, Legalis/el.

[13] A. Mączyński, J. Podkowik, [w:] L. Bosek, M. Safjan (red.), Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87-243, Legalis/el.

[14] B. Naleziński [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, art. 194

[15] Wyrok TK z 3.12.2015 r., K 34/15, OTK-A 2015, nr 11, poz. 185.

