

Wstępny wniosek o pociągnięcie Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu

K 8/24

20 sierpnia 2024 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek Grupy posłów na Sejm dotyczący wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

1. Art. 8 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu w zakresie, w jakim dotyczy Prezesa Narodowego Banku Polskiego, jest niezgodny z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Art. 9d ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy obowiązkowego stawiennictwa Prezesa Narodowego Banku Polskiego przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, jest niezgodny z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji.
3. Art. 9g ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy uchwalania przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej sprawozdania o pociągnięciu Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, jest niezgodny z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał umorzył postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

1. Postępowanie zainicjowane zostało przez grupę posłów, która zaskarżyła szereg przepisów ustawy o Trybunale Stanu oraz jeden z przepisów Regulaminu Sejmu.
2. Wnioskodawcy zwrócili uwagę, że przed wszczęciem postępowania przed Trybunałem Stanu wobec Prezesa Narodowego Banku Polskiego ustawa o Trybunale Stanu przewiduje konieczność skierowania przez Marszałka Sejmu wniosku o postawienie Prezesa NBP do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w celu przeprowadzenia postępowania przed tą komisją.
3. Zdaniem Wnioskodawcy postępowanie przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, która jest organem o charakterze politycznym – komisją sejmową, narusza wywodzoną z art. 227 Konstytucji zasadę niezależności Narodowego Banku Polskiego.
4. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zasada niezależności Narodowego Banku Polskiego oraz jego Prezesa od czynników politycznych pozostaje od wielu lat utrwalona w orzecznictwie Trybunału. Jako przykłady wskazać można wyrok z dnia 22 września 2006 r., sygn. [U 4/06 \(/s/u-406\)](#), a w nowszym orzecznictwie wyrok z dnia 11 stycznia 2024 r. w sprawie [K 23/23 \(/s/k-23-23\)](#). W sprawie [U 4/06 \(/s/u-406\)](#) Trybunał Konstytucyjny uznał przepisy upoważniające sejmową komisję śledczą do badania prawidłowości i celowości działań Narodowego Banku Polskiego i jego organów za niezgodne z art. 227 Konstytucji.
5. W przywołanym wyroku z 22 września 2006 r. Trybunał zwrócił uwagę, że „Działania komisji (sejmowej) nie mogą (...) zastępować ani przejmować kompetencji organów, które z mocy prawa (Konstytucji) są zobowiązane do realizowania tych kompetencji. Komisja - jako organ wewnętrzny Sejmu - nie może być sytuowana w pozycji jakiegoś superorganu, nadrzędnego nad innymi organami władzy publicznej”. Dlatego poddanie NBP kontroli sejmowej stanowiłoby naruszenie zasady niezależności NBP. Trybunał zwrócił uwagę, że „Prezes NBP nie ma «immunitetu» w zakresie swej działalności, ale to nie oznacza, że właściwe jest tworzenie wrażenia nacisku politycznego; takie wrażenie może mieć negatywny «efekt mrożący» dla realizacji ustawowych kompetencji organów niezawisłych od Sejmu”.

6. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podtrzymuje utrwaloną wykładnię art. 227 Konstytucji, zgodnie z którą realizacja przez Narodowy Bank Polski jego konstytucyjnych obowiązków będzie możliwa tylko, kiedy organy tego banku nie będą poddane naciskowi politycznemu. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podtrzymuje pogląd, zgodnie z którym zasada niezależności NBP jest jedną z zasad ustrojowych, dekodowaną z art. 227 Konstytucji.

cookies. \

http://tryb
prywatnos

Rozumiem

7. Analiza zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów nie może odbywać się w oderwaniu od całości regulacji dotyczących funkcjonowania Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Ocena zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów wymaga dokonania ich analizy w kontekście całości regulacji dotyczącej postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

8. W sprawie kluczowe znaczenie ma charakter Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej oraz zasady postępowania przed tą komisją. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie jest organem Trybunału Stanu, ale jedną z komisji sejmowych, która nie ma nawet statusu komisji śledczej. Jej skład zależy od aktualnej większości sejmowej. Jest to zatem ciało o charakterze politycznym, w którym większość mają posłowie koalicji rządzącej. Ustawa o Trybunale Stanu nie zawiera gwarancji niezależności członków tej komisji, ani bezstronnego przebiegu postępowania przed tą komisją.

9. W szczególności Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na szereg uprawnień władczych Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, które mogą być wykorzystane jako środek nacisku na osoby wzywane przed tą komisją. Komisja uprawniona jest do wezwania zarówno osoby, wobec której skierowano wniosek o postawienie w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu, jak i innych osób w charakterze świadków, ma także nieograniczony dostęp do dokumentów. Mimo, że Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie jest komisją śledczą, posiada uprawnienia zbliżone do komisji śledczej, może bez żadnych ograniczeń wzywać pracowników innych instytucji państwowych np. Narodowego Banku Polskiego oraz uzyskiwać dostęp do dokumentacji tego Banku. W postępowaniu przed komisją świadkowie i biegli zwolnieni są z obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych. Analiza uprawnień Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wskazuje, że ma ona charakter quasi komisji śledczej, wyposażonej w bardzo szerokie uprawnienia w zakresie pozyskiwania informacji od świadków oraz z treści dokumentów.

10. Trybunał zwraca uwagę, że ustawa o Trybunale Stanu nie przewiduje gwarancji praw opozycji, w szczególności gwarancji proporcjonalnego udziału partii opozycyjnych w pracach tej komisji.

11. Uprawnienia Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wykraczają dalece poza uprawnienia Sejmu przewidziane w polskiej Konstytucji. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wyposażona została w szereg uprawnień o charakterze władczym np. wydawania wiążących poleceń Prokuratorowi Generalnemu. Ustawa nie precyzuje katalogu możliwych poleceń, które mogą być kierowane do Prokuratora Generalnego. Komisja, choć nie jest organem niezależnym i bezstronnym, ale ciałem politycznym. Przypomnieć należy, że w demokratycznym państwie prawnym Prokurator Generalny powinien pozostawać niezależny od Sejmu. Prawo wydawania przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej poleceń Prokuratorowi Generalnemu podporządkowuje Prokuratora Generalnego, a także całą prokuraturę, Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej na czas postępowania przed tą komisją. Oznacza to nie tylko możliwość wykorzystania uprawnień komisji, ale także prokuratury jako środka nacisku wobec Prezesa Narodowego Banku Polskiego i pracowników tego Banu.

12. W postępowaniu przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej brak jest także możliwości odwołania do organu innego niż Komisja od podjętych przez nią decyzji.

13. Wskazane regulacje prawne prowadzą do wniosku, że choć Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej jest tylko jedną z komisji sejmowych, a zatem organem Sejmu, o którego obsadzie decyduje większość sejmowa i który ma charakter polityczny, wyposażona została uprawnienia komisji śledczej i w procedurze wszczęcia postępowania przed Trybunałem Stanu pełnić ma rolę podobną do prokuratury w postępowaniu karnym. Rozwiązanie takie narusza kluczową w demokratycznym państwie prawnym zasadę trójpodziału władzy.

14. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że szczególne uprawnienia Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie znajdują podstawy w Konstytucji. Konstytucja przewiduje możliwość pociągnięcia Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, ustawa zasadnicza nie przewiduje natomiast swoistego „przedsądu” poprzedzającego postępowania prz

Strona
korzysta
z plików

Trybunałem Stanu. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że postępowanie przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej jest postępowaniem sejmowym, a nie postępowaniem przed Trybunałem Stanu.

cookies. <http://trybunal.gov.pl>
prywatnos

Rozumiem

15. Konstytucyjna zasada niezależności Narodowego Banku Polskiego i jego organów wyklucza możliwość nadawania ciałom o charakterze politycznym, np. komisjom sejmowym, uprawnień, które mogłyby stanowić środek nacisku na Bank Centralny. Realizacja ustawowych uprawnień Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w stosunku do Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz pracowników tego Banku, może sparaliżować jego prace. Trybunał Konstytucyjny uznaje pozycję Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej oraz zakres jej uprawnień za naruszający zasadę niezależności Narodowego Banku Polskiego.

16. Choć Wnioskodawcy objęli zakresem zaskarżenia przepisy tylko w odniesieniu do Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Trybunał uznaje za konieczne podkreślić, że stosowanie zaskarżonych przepisów ustawy o Trybunale Stanu w stosunku do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli oraz Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji prowadziłyby do naruszenia niezależności tych organów. Zarówno Prezes NIK, jak i Przewodniczący KRRiT mają status organów konstytucyjnych, którego nie da się pogodzić z obecnymi zasadami postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, jako organu politycznego podporządkowanego aktualnej większości sejmowej.

17. Biorąc pod uwagę powyższe Trybunał orzekł jak w sentencji.

18. Trybunał Konstytucyjny podkreśla także, że publikacja jego wyroków jest obowiązkiem wynikającym z Konstytucji spoczywającym na wszystkich organach Państwa, w szczególności Prezesa Rządowego Centrum Legislacji. Konieczne jest także dostosowanie przepisów ustawy o Trybunale Stanu oraz Regulaminu Sejmu do wymogów konstytucyjnych.

19. Niniejszy wyrok wchodzi w życie z dniem ogłoszenia przez Trybunał Konstytucyjny, co miało miejsce na dzisiejszej rozprawie. Stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów powoduje, że wszystkie postępowania prowadzone na ich podstawie tracą podstawę prawną.

Skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego: prezes TK Julia Przyłębska - przewodniczący, sędzia TK Krystyna Pawłowicz - sprawozdawca, sędzia TK Zbigniew Jędrzejewski, sędzia TK Bartłomiej Sochański, sędzia TK Bogdan Świączkowski.

<http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%208/24>

Dokumenty w sprawie (IPO) <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%208/24>

Krótki link do tej sygnatury: [https://trybunal.gov.pl/s/k-8-24 \(/s/k-8-24\)](https://trybunal.gov.pl/s/k-8-24 (/s/k-8-24))