



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 10 października 2024 r.

Pozycja 79

## WYROK

z dnia 20 sierpnia 2024 r.

Sygn. akt K 8/24

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska – przewodniczący  
Zbigniew Jędrzejewski  
Krystyna Pawłowicz – sprawozdawca  
Bartłomiej Sochański  
Bogdan Święczkowski,

protokolant: Katarzyna Wajer,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy, na rozprawie w dniu 20 sierpnia 2024 r., wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności:

- 1) art. 7 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. z 2022 r. poz. 762) w zakresie, w jakim dotyczy wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji,
- 2) art. 8 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy Prezesa Narodowego Banku Polskiego, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji,
- 3) art. 9d ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy obowiązkowego stawiennictwa Prezesa Narodowego Banku Polskiego przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji,
- 4) 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, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji,
- 5) art. 127 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990, ze zm.) w zakresie, w jakim dotyczy wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji,

o r z e k a:

**1. Art. 8 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. z 2022 r. poz. 762, ze zm.) 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.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

#### UZASADNIENIE

##### I

1. Grupa posłów (dalej: wnioskodawca) w piśmie z 6 marca 2024 r. wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności: 1) art. 7 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. z 2022 r. poz. 762; dalej: ustawa) w zakresie, w jakim dotyczy wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa Narodowego Banku Polskiego (dalej: Prezes NBP) do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji; 2) art. 8 ustawy w zakresie, w jakim dotyczy Prezesa NBP z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji; 3) art. 9d ust. 1 ustawy w zakresie, w jakim dotyczy obowiązkowego stawiennictwa Prezesa NBP przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej (dalej: KOK) z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji; 4) art. 9g ust. 2 ustawy w zakresie, w jakim dotyczy uchwalania przez KOK sprawozdania o pociągnięciu Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji; 5) art. 127 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990, ze zm.; dalej: regulamin Sejmu) w zakresie, w jakim dotyczy wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji.

1.1. Wnioskodawca wskazał, że art. 7 ustawy przewiduje skierowanie przez Marszałka Sejmu wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu do KOK. Zdaniem wnioskodawcy postępowanie w KOK Sejmu odpowiada fazie *in personam* postępowania przygotowawczego w procesie karnym. Ustawa przewiduje, że po

wskazaniu podmiotów ponoszących odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, zakresu ich odpowiedzialności, określeniu sposobów inicjowania tej odpowiedzialności w stosunku do poszczególnych osób, o których mowa w art. 198 Konstytucji, następuje jednolite uregulowanie fazy rozpatrzenia wstępnego wniosku o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Faza ta następuje po przekazaniu przez Marszałka Sejmu wstępnego wniosku do KOK i poprzedza podjęcie uchwały o postawieniu osoby, której dotyczy wniosek, w stan oskarżenia przez Zgromadzenie Narodowe (w wypadku Prezydenta RP) albo przez Sejm (w wypadku pozostałych osób, z wyjątkiem senatorów, gdy właściwy jest Senat). Art. 7-9f ustawy odnoszą się do wszystkich osób mogących odpowiadać przed Trybunałem Stanu i regulują tryb postępowania przed KOK.

Wnioskodawca zwrócił uwagę, że wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu musi spełniać warunki wymagane przez przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeksu postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37 ze zm.; dalej: k.p.k.) w stosunku do aktu oskarżenia, ponieważ w wypadku uzyskania wymaganego poparcia w Sejmie (Zgromadzeniu Narodowym), wniosek ten zostanie przesłany do Trybunału Stanu jako akt oskarżenia. Natomiast jeżeli wniosek będzie zawierał braki o istotnym charakterze (np. niesprecyzowanie treści stawianych zarzutów), konieczne będzie ponowienie całej procedury.

W treści wniosku zwrócono uwagę, że obowiązujący model procedowania, w którym powierzenie KOK postępowania ze wstępnym wnioskiem, odpowiadającym fazie *in personam* postępowania przygotowawczego w procesie karnym, został przyjęty w 1982 r. Wnioskodawca przypomniał, że obowiązywała wówczas zasada jednolitości władzy państwowej, a Sejm pełnił funkcję najwyższego organu tej władzy. Zasady te realizował art. 3 ustawy o Trybunale Stanu w brzmieniu pierwotnym, który kompetencje pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej przyznawał wyłącznie Sejmowi, a w konsekwencji przewidywał istotną rolę jednej z komisji sejmowych w realizacji procedury pociągania do odpowiedzialności konstytucyjnej. Wnioskodawca zwrócił uwagę, że pomimo wielu nowelizacji model ten pozostał bez zmian, a wręcz został przez ustawodawcę niejako potwierdzony już w warunkach trójpodziału władzy, skoro sukcesywnie uszczegółowiano regulacje dotyczące postępowania przed KOK.

Uregulowany w art. 7 ustawy model, który pierwotnie stanowił art. 5, od 1982 r. uległ dwóm modyfikacjom. W 1993 r. kompetencję do przekazania wniosku do KOK przekazano Marszałkowi Sejmu (wcześniej kompetencja ta realizowana była przez Prezydium Sejmu), a w 2001 r. doprecyzowano, że KOK wszczyna postępowanie. Również w 1993 r. do ustawy został dodany art. 5a w brzmieniu odpowiadającym treści obecnego art. 8, a w 2001 r. doprecyzowano jej tekst przez dodanie wyrazu „niezwłocznie”. Z kolei art. 9d i art. 9g ustawy zostały dodane w 2010 r. w celu dookreślenia trybu postępowania przed KOK.

Jako wzorzec kontroli wnioskodawca wskazał art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem wnioskodawcy przywołane przepisy stanowią jeden złożony wzorzec kontroli. Z przywołanych przepisów wynika zasada niezależności Narodowego Banku Polskiego (dalej: NBP) i ochrony statusu jego Prezesa, wskazana m.in. w wyroku TK z 11 stycznia 2024 r., sygn. K 23/23 (OTK ZU A/2024, poz. 15). Jednakże niniejsza sprawa dotyczy analogicznego problemu konstytucyjnego, polegającego zdaniem wnioskodawcy na naruszeniu przez ustawodawcę (prawodawcę) zasady niezależności Prezesa NBP, wnioskodawca wskazał tożsamy wzorzec kontroli.

Wnioskodawca zwrócił uwagę, że zasada niezależności NBP nie wynika *expressis verbis* z tekstu ustawy zasadniczej, jest ona wywodzona z art. 227 ust. 1 Konstytucji, co jest powszechnie przyjmowane w doktrynie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyroki TK z: 11 stycznia 2024 r., sygn. K 23/23; 22 września 2006 r., sygn. U 4/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 109; 24 listopada 2003 r., sygn. K 26/03, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 95;

28 czerwca 2000 r., sygn. K 25/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 141). Zasada ta umożliwia realizację podstawowych zadań NBP wskazanych w art. 227 ust. 1 Konstytucji: emisji pieniądza na zasadzie wyłączności, ustalania i realizowania polityki pieniężnej oraz ochrony wartości polskiego pieniądza. Zgodnie z art. 227 ust. 2 Konstytucji Prezes NBP jest jednym z organów banku. Ochrona statusu Prezesa NBP, jego niezależności i zasadniczej nieusuwalności (podobnie jak członków Rady Polityki Pieniężnej), służy w pierwszym rzędzie ochronie niezależności samego Narodowego Banku Polskiego. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, gwarantowana przez art. 227 ust. 3 Konstytucji „kadencyjność Prezesa NBP, jego wybór przez Sejm na wniosek Prezydenta, na 6 lat, stanowi dodatkową ochronę przed usunięciem Prezesa NBP ze stanowiska, gwarantującą niezależność NBP przed ingerencją większości rządowej w Sejmie” (wyrok o sygn. K 23/23). We wniosku zwrócono uwagę, że Trybunał Konstytucyjny odwoływał się wielokrotnie do zasady niezależności NBP, wskazując trzy aspekty tej niezależności: finansowy, funkcjonalny i instytucjonalny (zob. wyroki TK o sygn.: K 23/23, U 4/06 oraz K 26/03).

1.2. Wnioskodawca przedstawił argumentację, która uzasadnia niezgodność art. 7, art. 8, art. 9d ust. 1 i art. 9g ust. 2 ustawy oraz art. 127 regulaminu Sejmu z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 i art. 227 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem wnioskodawcy podstawowym problemem konstytucyjnym jest powierzenie przygotowania aktu oskarżenia wobec Prezesa NBP przed Trybunałem Stanu (pociągnięcia Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej) KOK Sejmu, a więc ciała politycznemu. Art. 198 ust. 1 Konstytucji przesądza, że za naruszenie Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponosi m.in. Prezes NBP. Ustrojodawca nie wskazał jednak organu właściwego do pociągnięcia Prezesa NBP do tej odpowiedzialności, jak również nie uregulował wprost żadnych aspektów procedury pociągnięcia Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej. W konsekwencji kwestie te uregulować powinien ustawodawca. Wnioskodawca zwrócił jednak uwagę, że brak regulacji konstytucyjnej nie oznacza *carte blanche* dla ustawodawcy, który mógłby całkiem dowolnie określać zasady proceduralne i sposób pociągania do odpowiedzialności konstytucyjnej osób wymienionych w art. 198 ust. 1 Konstytucji w tym Prezesa NBP. Określając zasady odpowiedzialności konstytucyjnej, ustawodawca powinien kierować się treścią ustawy zasadniczej i aksjologią konstytucyjną, nie ograniczając się do wykładni językowej i systemowej. Zobligowany jest uwzględniać również dyrektywy interpretacji celowościowej i funkcjonalnej, tak aby zapewnić maksymalną realizację wartości konstytucyjnych.

Wnioskodawca przypomniał, że w kontekście konstytucyjnej zasady niezależności NBP i ochrony statusu Prezesa NBP konieczna jest wieloaspektowa wykładnia, na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 23/23. Oceniając konstytucyjność przepisów ustawy określających większość wymaganą do pociągnięcia Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej, jak również jej następujący z mocy prawa skutek w postaci obligatoryjnego zawieszenia urzędującego Prezesa NBP w czynnościach, TK w wyroku o sygn. K 23/23 zaznaczył, że z zasadą niezależności instytucjonalnej NBP nie sposób pogodzić „regulacji ustawowej przewidującej pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu większością niższą niż większość kwalifikowana przewidziana dla pociągnięcia członka Rady Ministrów do odpowiedzialności konstytucyjnej oraz zawieszenie Prezesa NBP w czynnościach tożsamą większością”.

Zdaniem wnioskodawcy wykładnia celowościowa i funkcjonalna wskazanego w niniejszej sprawie wzorca kontroli: art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji, nakazuje przyjąć, że jednym z aspektów poszanowania zasady niezależności NBP i ochrony statusu Prezesa NBP jest wysoki standard zabezpieczeń przed ingerencją ze strony innych władz i organów. Nie jest zatem dopuszczalna sytuacja, gdy na

skutek zabiegów prawodawcy któraś z władz, a ściślej organ władzy ustawodawczej lub wykonawczej, miałyby odgrywać kluczową rolę w procedurze pociągnięcia Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej. Oznaczałoby to bowiem, że konkretny organ – w aktualnym stanie prawnym Sejm, zarówno *in pleno*, jak i w komisjach sejmowych co do zasady reprezentujących tę samą większość parlamentarną i rządową – uzyskuje zbyt duży wpływ na wykonywanie funkcji przez Prezesa NBP. Rozwiązanie takie powoduje podważenie zasady nieusuwalności Prezesa NBP oraz niezależności NBP. Wprawdzie postępowanie przed KOK nie oznacza odwołania ani nawet zawieszenia w czynnościach Prezesa NBP, ale w sposób wymierny wpływa na jego działalność (i funkcjonowanie centralnego banku państwa), angażując przede wszystkim czas i zaangażowanie Prezesa NBP oraz wpływając negatywnie na sposób funkcjonowania, prestiż czy choćby postrzeganie NBP przez inne podmioty. Niewątpliwie już samo wszczęcie postępowania wobec Prezesa NBP przez gremium *par excellence* polityczne może oddziaływać na centralny bank państwa i efektywność wykonywania jego konstytucyjnych i ustawowych zadań.

Wnioskodawca zwrócił uwagę, że obecnie ukształtowana w ustawie i w regulaminie Sejmu procedura postępowania z wstępnym wnioskiem o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej bez wątplenia zapewnia większości rządowej (parlamentarnej) możliwość faktycznego oddziaływania na funkcjonowanie NBP po złożeniu wniosku wstępnego. Rozpatrywanie wniosku przez KOK, organ *par excellence* polityczny, może być wykorzystywane do wywierania nacisków na Prezesa NBP przez aktualną większość parlamentarną lub chociażby część koalicji rządzącej. Ryzyka tego nie niweluje okoliczność, że czynności dowodowe KOK przeprowadza na posiedzeniach zamkniętych (art. 9a ust. 2 ustawy).

Zdaniem wnioskodawcy zdecydowanie inna jest pozycja Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, który zgodnie z art. 202 ust. 2 Konstytucji podlega Sejmowi, członka Rady Ministrów, który odpowiada politycznie przed Sejmem (art. 157 i art. 158 Konstytucji), czy Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, który zgodnie z art. 134 ust. 4 Konstytucji podlega konstytucyjnym organom państwa określonym w ustawie i może być odwołany przez Prezydenta, w porównaniu z Prezesem NBP, który jest organem kierowniczym niezależnego, centralnego i konstytucyjnego organu państwa oraz przewodniczy pozostałym konstytucyjnym organom NBP (czyli Radzie Polityki Pieniężnej oraz Zarządowi Narodowego Banku Polskiego). Ustawodawca nie uwzględnił tej różnicy w ustawie, regulując całościowy przebieg procedury postępowania w zakresie odpowiedzialności konstytucyjnej, choć nie dysponuje w tym zakresie całkowitą swobodą, lecz jest zobowiązany do przestrzegania celów, zasad, reguł i wartości konstytucyjnych, na co Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę w wyroku o sygn. K 23/23, właśnie w kontekście odpowiedzialności konstytucyjnej Prezesa NBP.

Wnioskodawca podniósł, że w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał – w zasadzie przy każdej okazji, gdy dokonywał egzegezy konstytucyjnego statusu NBP i Prezesa NBP – iż niezależność centralnego banku państwa od innych organów państwowych odnosi się przede wszystkim do rządu czy parlamentu, których wpływ na NBP powinien być ograniczony do minimum (z uwzględnieniem, rzecz jasna, konstytucyjnych kompetencji wobec NBP i jego organów).

Niezależnie bowiem od zdeterminowanego konstytucyjnie zakresu podmiotowego funkcji kontrolnej, który ustrojodawca zawężył do Rady Ministrów (art. 95 ust. 2 Konstytucji), zasada niezależności NBP (art. 227 Konstytucji RP) stanowiła oddzielny wzorzec kontroli. Art. 227 Konstytucji został przez przepisy zaskarżonej w tamtym postępowaniu uchwały Sejmu naruszony niezależnie od niezgodności z konstytucyjnym wzorcem wyznaczającym zakres kontroli sejmowej. Odmienny charakter normatywny reżimów odpowiedzialności politycznej i odpowiedzialności konstytucyjnej (w przypadku odpowiedzialności politycznej kryterium jest realizacja woli parlamentu, a w przypadku odpowiedzialności konstytucyjnej kry-



terium jest przestrzeganie Konstytucji i ustaw, a więc postępowanie zgodnie z prawem) oznacza, że niedopuszczalność pociągania przez Sejm Prezesa NBP do odpowiedzialności politycznej jednak nie przekłada się na niedopuszczalność powierzenia Sejmowi roli – nawet wiodącej i wyłącznej – w postępowaniu przygotowawczym, którego zwieńczeniem jest wniesienie aktu oskarżenia do Trybunału Stanu przeciwko Prezesowi NBP (pociągnięcie go do odpowiedzialności konstytucyjnej). Nie jest to jednak równoznaczne z tym, że inne przepisy ustawy zasadniczej nie ustanawiają standardu gwarancyjnego, który ogranicza rolę parlamentu w egzekwowaniu odpowiedzialności konstytucyjnej wobec Prezesa NBP.

Zdaniem wnioskodawcy w wypadku organów, którym ustrojodawca gwarantuje niezależność, Konstytucja określa dopuszczalne granice ingerencji ustawowej, co oznacza, że zakres ingerencji ze strony Sejmu nie może być zbyt silny, ponieważ mogłoby to prowadzić do podważenia niezależności NBP i statusu Prezesa NBP. Ustrojodawca w zasadzie przesądził, jakie sposoby „ingerencji” w działalność NBP są dopuszczalne (swoisty *numerus clausus*). Zgodnie z art. 203 ust. 1 Konstytucji działalność NBP może oceniać Najwyższa Izba Kontroli, która podlega Sejmowi; ponadto Prezes NBP ponosi odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu, a jego zachowania oraz innych osób będących członkami organów NBP podlegają odpowiedzialności karnej na takich samych zasadach jak wszyscy obywatele (Konstytucja nie ustanawia immunitetu dla tych osób, ani materialnego, ani formalnego). Fakt, że ustrojodawca nie określił, kto i w jakiej procedurze wnosi akt oskarżenia przeciw Prezesowi NBP przed Trybunałem Stanu, nie oznacza, iż ustawodawca może całkowicie swobodnie decydować o przebiegu tej procedury, w tym powierzać całość postępowania przygotowawczego jednemu organowi państwa, choćby konstytucyjnemu.

Wnioskodawca dostrzegł, że w uzasadnieniu wyroku o sygn. U 4/06, Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż działalność Prezesa NBP może zostać poddana badaniu KOK, niemniej zauważyć trzeba, że TK referował jedynie obowiązujący stan prawny, a nawet podkreślił, że postępowanie „to przebiega zgodnie ze specjalną procedurą uregulowaną w ustawie o Trybunale Stanu i toczy się zawsze przed stałą komisją sejmową Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej”. Zastrzegając, że jest to regulacja ustawowa, Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyroku nie przesądzał o konstytucyjności tych rozwiązań; nie były one wszak przedmiotem zaskarżenia, a TK związany jest zasadą skargowości i zakresem zaskarżenia.

W orzeczeniu dotyczącym indywidualnej kadencji członków Rady Polityki Pieniężnej Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że zaprojektowany przez ustrojodawcę system wyboru członków Rady Polityki Pieniężnej na indywidualne 6-letnie kadencje (art. 227 ust. 5 Konstytucji), w miejsce wyboru „grupowego” w sześcioletnich sekwencjach przez Sejm, Senat i Prezydenta, zmniejsza wpływ politycznego oddziaływania na ten organ NBP, ponieważ indywidualne kadencje członków Rady Polityki Pieniężnej kończą się w różnych terminach.

Zaskarżenie art. 127 regulaminu Sejmu w zakresie, w jakim dotyczy wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, wynika z faktu, że przepis ten stanowi podstawę przeprowadzenia przed sejmową KOK całości procedury pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej Prezesa NBP, a więc zasadniczo powiela treść normatywną art. 7 ustawy.

Zdaniem wnioskodawcy obecne brzmienie zaskarżonych przepisów powoduje ryzyko i realne niebezpieczeństwo uproszczonego rozumienia demokracji – głównie, jeśli nie wyłącznie – w postaci wszechwładzy większości parlamentarnej. W ocenie Wnioskodawcy stwierdzenie zakresowej niezgodności art. 7, art. 8, art. 9d ust. 1, art. 9g ust. 2 ustawy z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji jest niezbędne, aby uniemożliwić prowadzenie postępowania przed KOK w zakresie obejmującym odpowiedzialność konstytucyjną Prezesa NBP, do czasu interwencji ustawodawcy, który reguluje tę fazę postępowania w sposób zgodny z Konstytucją.

2. W piśmie z 3 kwietnia 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

3. Prokurator Generalny nie zajął merytorycznego stanowiska w sprawie wniosku, w szczególności nie odniósł się do zarzutów niezgodności przedmiotu wniosku z konstytucyjnymi wzorcami wskazanymi przez wnioskodawcę.

4. Sejm nie zajął żadnego stanowiska w sprawie.

## II

Na rozprawie 20 sierpnia 2024 r. stawił się przedstawiciel wnioskodawcy. Mimo prawidłowego zawiadomienia o rozprawie nie stawili się Prokurator Generalny oraz przedstawiciel Sejmu.

Po zreferowaniu podstawowych argumentów zawartych w uzasadnieniu wniosku, przedstawiciel grupy posłów odpowiedział na pytania składu orzekającego oraz podtrzymał żądanie zawarte w jego *petitum*.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Rozważania ogólne.

1.1. Konstytucja reguluje stosunkowo szczegółowo procedurę pociągnięcia Prezydenta oraz członków Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu (odpowiedzialności konstytucyjnej). W wypadku Prezydenta zgodnie z dyspozycją art. 145 ust. 2 Konstytucji postawienie w stan oskarżenia może nastąpić uchwałą Zgromadzenia Narodowego, podjętą większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego na wniosek co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego. Natomiast pociągnięcie członków Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu następuje w trybie art. 156 ust. 2 Konstytucji – uchwałą o pociągnięciu członka Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Sejm podejmuje na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej lub co najmniej 115 posłów większością 3/5 ustawowej liczby posłów. Istotne jest jednak, że nawet w wypadku odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta i członków Rady Ministrów regulacja zawarta w ustawie zasadniczej nie ma charakteru pełnego i kompleksowego, w szczególności Konstytucja nie określa sposobu postępowania z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności przed głosowaniem.

W stosunku do innych osób objętych możliwością wszczęcia i prowadzenia postępowania przed Trybunałem Stanu, wymienionych w art. 198 ust. 1 Konstytucji, w tym Prezesa Narodowego Banku Polskiego (dalej: Prezes NBP), ustawa zasadnicza zawiera jedynie fragmentaryczne regulacje. Konstytucja nie określa ani na czyj wniosek, ani jaki organ miałby decydować o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu: Prezesa NBP, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. Konstytucja jedynie deklaruje możliwość ponoszenia przez te osoby odpowiedzialności konstytucyjnej.

Stan prawny skomplikowany jest dodatkowo przez to, że zawarte w art. 201 Konstytucji upoważnienie do uchwalenia ustawy obejmuje „organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem”. Literalnie zakres upoważnienia z art. 201 Konstytucji nie obejmuje zatem wskazania podmiotu upoważnionego do wystąpienia z wnioskiem o wszczę-

cie postępowania oraz wyznaczenia organu uprawnionego do podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania. Brzmienie art. 201 Konstytucji nie oznacza jednak, że kwestia postępowania z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej nie powinna być uregulowana w ustawie. Dopuszczalność takiego uregulowania wynika po pierwsze, z braku w Konstytucji przepisów, na podstawie których możliwe byłoby zrekonstruowanie trybu postępowania z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej osób innych niż Prezydent oraz członkowie Rady Ministrów. Po drugie, wynika z faktu, że kwestia praw i obowiązków obywateli, co do zasady regulowana jest w akcie prawnym rangi ustawowej, a nie w akcie prawa wewnętrznego, w tym regulaminie Sejmu lub Senatu. Po trzecie zaś, wynika z ogólnej zasady nieograniczonego przedmiotowo i podmiotowo zakresu materii ustawowej. Warto przypomnieć, że w wyroku z 11 stycznia 2024 r. o sygn. K 23/23 (OTK ZU A/2024, poz. 15) Trybunał zwrócił uwagę, iż „[w] szczególności, procedura pociągnięcia organu władzy państwowej, wskazanego w art. 198 ust. 1 Konstytucji, do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu nie stanowi części spraw objętych autonomią regulaminową Sejmu. Zgodnie z art. 112 Konstytucji obejmują one jedynie organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu, tryb powoływania i działalności jego organów oraz sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu. Sejm w regulaminie izby nie może przyznać sam sobie kompetencji do podejmowania uchwał w sprawie pociągnięcia organów władzy publicznej do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, ani zdecydować o procedurze poprzedzającej podjęcie takiej uchwały, w szczególności określić większości niezbędnej do podjęcia takiej uchwały. Jest to bowiem w całości materia ustawowa”.

Nie jest przekonujący pogląd, zgodnie z którym materia inna niż wskazana w art. 201 Konstytucji, a dotycząca odpowiedzialności konstytucyjnej, nie mogłaby zostać uregulowana ustawowo. Regulacja taka musi jednak zostać dokonana zgodnie ze standardami Konstytucji.

1.2. W ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. z 2022 r. poz. 762 ze zm.: dalej: ustawa) zawarte zostały precyzyjne reguły wszczynania postępowania przed Trybunałem Stanu. Ustawa określa w szczególności, jakie podmioty są uprawnione do składania wniosku o wszczęcie postępowania, a także reguluje pięć etapów tego postępowania: 1) zgłoszenie wniosku wstępnego, 2) postępowanie przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu (dalej: KOK lub Komisja), 3) postawienie w stan oskarżenia, 4) rozpoznanie sprawy przez Trybunał Stanu w pierwszej instancji, 5) rozpoznanie sprawy przez Trybunał Stanu w drugiej instancji.

W ustawie określony został w szczególności etap zgłaszania wniosku o wszczęcie postępowania. Wstępny wniosek o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu może złożyć do Marszałka Sejmu Prezydent lub 115 posłów (art. 6 ust. 2 ustawy) albo komisja śledcza powołana na podstawie art. 111 Konstytucji (art. 6 ust. 3 ustawy). Zgodnie z dyspozycją art. 7 ustawy Marszałek Sejmu kieruje wniosek do KOK. Po otrzymaniu wniosku Przewodniczący Komisji przesyła niezwłocznie jego odpis osobie objętej wnioskiem, informując ją o prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania oraz o innych uprawnieniach przysługujących tej osobie w postępowaniu przed Komisją (art. 8 ustawy).

Kolejne przepisy ustawy określają przebieg postępowania przed KOK oraz jej uprawnienia. W szczególności Komisja może żądać od organów władzy publicznej oraz organów osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej pisemnych wyjaśnień lub przedstawienia dokumentów będących w ich dyspozycji, jak również akt każdej sprawy przez nie prowadzonej (art. 9 ust. 1 ustawy). Komisja może także zlecić Prokuratorowi Generalnemu lub Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenie określonej czynności niezbędnej do wyjaśnienia okoliczności sprawy (art. 9 ust. 2 ustawy).



Komisja może wzywać świadków i ustanawiać biegłych. W postępowaniu przed Komisją osoba objęta wnioskiem, świadkowie i biegli zwolnieni są od obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych (art. 9a ust. 2 ustawy). Komisja uprawniona jest także, aby zapoznawać się z dokumentami lub aktami, badając sprawę na miejscu (art. 9 ust. 3 ustawy). Każda osoba wezwana przed KOK w charakterze świadka ma obowiązek stawić się w wyznaczonym terminie i złożyć zeznania (art. 9b ust. 1 ustawy). Zaskarżony art. 9d ust. 1 ustawy nakłada na osobę, której dotyczy wniosek, obowiązek stawienia się przed Komisją.

## 2. Przedmiot kontroli.

W *petitum* wniosku jako przedmiot kontroli wskazane zostały przepisy ustawy (art. 7, art. 8, art. 9d ust. 1 i art. 9g ust. 2) oraz art. 127 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej – Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: r.s. lub Regulamin Sejmu; M. P. z 2022 r. poz. 990, ze zm.). Wszystkie wskazane przepisy zaskarżone zostały w zakresie, w jakim dotyczą Prezesa NBP.

Art. 7 ustawy przewiduje, że Marszałek Sejmu kieruje wniosek do Komisji, która wszczyna postępowanie. Według art. 8 Przewodniczący Komisji przesyła niezwłocznie osobie objętej wnioskiem odpis wstępnego wniosku, informując ją o prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania oraz o innych uprawnieniach przysługujących tej osobie w postępowaniu przed Komisją. Zgodnie z dyspozycją art. 9d ust. 1 ustawy osoba objęta wnioskiem ma obowiązek stawić się przed KOK. Art. 9g ust. 2 ustawy przewiduje, że w stosunku do osób wymienionych w art. 1 ust. 1 pkt 2-7 i ust. 2 Komisja uchwala sprawozdanie o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie tych osób do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu albo o umorzenie postępowania w sprawie. Zgodnie z dyspozycją art. 127 regulaminu Sejmu „Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej rozpatruje wstępne wnioski o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu”.

Zaskarżone przepisy nie pozwalają na rekonstrukcję uprawnień KOK wobec osoby, co do której toczy się postępowanie. W tym celu konieczne jest odwołanie się także do pozostałych przepisów ustawy. Przepis dotyczący przesłania wniosku do Komisji (art. 7) musi być odczytywany łącznie z przepisami dotyczącymi składu, kompetencji i trybu procedowania KOK. Ocena zgodności z Konstytucją przepisu przewidującego przesłanie wniosku do określonego organu może być dokonana tylko z uwzględnieniem zasad funkcjonowania tego organu. Uwzględniając powyższe, przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie są nie tylko przepisy dotyczące przesłania wniosku do KOK, ale wszystkie przepisy dotyczące przebiegu postępowania przed tą Komisją, w tym przepisy dotyczące praw i obowiązków osoby, której dotyczy wniosek.

Trybunał przypominał, że zgodnie z utrwaloną w orzecznictwie od dawna zasadą *falsa demonstratio non nocet* przedmiot kontroli w sprawie zrekonstruowany powinien być zgodnie z wynikającymi z pisma wnioskodawcy argumentami (zob. postanowienia TK z: 26 lutego 2014 r., sygn. K 52/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 25 i 7 marca 2017 r., sygn. K 40/13, OTK ZU A/2017, poz. 12 oraz wyrok TK z 12 lipca 2022 r., sygn. SK 13/20, OTK ZU A/2022, poz. 54). Trybunał stosuje zasadę *falsa demonstratio* automatycznie i z urzędu: „Celem zasady *falsa demonstratio non nocet* jest niwelowanie nadmiernego aspektu formalnego w trakcie rozstrzygnięcia sprawy. Zasada ta jest stosowana przez Trybunał Konstytucyjny z urzędu z racji istotności toczących się przed nim spraw (por. np. wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51; 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10; 27 lipca 2021 r., sygn. K 10/18, OTK ZU A/2021, poz. 64; również postanowienie z 1 lipca 2021 r., sygn. SK 17/16, OTK ZU A/2021, poz. 38)” (wyrok SK 13/20) W niniejszej sprawie, kierując się powyższą zasadą, Trybunał dokonał rekonstrukcji norm na podstawie wynikającej z uzasadnienia wniosku.

Przepisy ustawy wskazują, kto może wystąpić z wnioskiem o postawienie Prezesa NBP w stan oskarżenia: Prezydent, 115 posłów oraz komisja śledcza. Ustawa określa także niezbędne elementy wniosku: wstępny wniosek o postawienie w stan oskarżenia lub o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu musi spełniać warunki wymagane przez przepisy ustawy z dnia 11 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1248; dalej: Kodeks postępowania karnego lub k.p.k.) w stosunku do aktu oskarżenia i zawierać podpisy wszystkich wnioskodawców, a także wskazywać osobę upoważnioną do występowania w imieniu wnioskodawców w dalszym postępowaniu przed organami Sejmu. Marszałek Sejmu dokonuje następnie kontroli wniosku i w wypadku stwierdzenia braków wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni, wskazując niezbędny zakres uzupełnienia (art. 6 ust. 6 ustawy) po wcześniejszym zasięgnięciu opinii Komisji.

Jeśli wniosek spełnia wymogi formalne, jest on kierowany przez Marszałka do KOK. Art. 8 ustawy, który nie został zaskarżony, przyznaje osobie objętej wnioskiem prawo do złożenia pisemnych wyjaśnień w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania. Art. 9 ustawy przyznaje Komisji liczne uprawnienia kontrolne, o których Trybunał wspomniał już w punkcie 1.2 niniejszego uzasadnienia.

KOK jest komisją sejmową w rozumieniu art. 110 ust. 3 Konstytucji. Oznacza to, że o składzie tej komisji decyduje Sejm. Wybór składu tej komisji, podobnie jak innych komisji sejmowych, odbywa się na podstawie regulaminu Sejmu. Ustawa nie zawiera odpowiednika art. 2 ust. 2 zdanie drugie ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1024; dalej: ustawa o sejmowej komisji śledczej lub u.s.k.ś.), zgodnie z którym skład komisji śledczej powinien odzwierciedlać reprezentację w Sejmie klubów i kół poselskich mających swoich przedstawicieli w Konwencie Seniorów, odpowiednio do jej liczebności. Oznacza to, że nie ma gwarancji realnego udziału przedstawicieli opozycji w pracach KOK. Komisja wyposażona została ponadto w uprawnienia władcze w stosunku do Prokuratury i NIK. Zgodnie z dyspozycją art. 9 ust. 2 ustawy KOK może zlecić Prokuratorowi Generalnemu lub NIK przeprowadzenie określonej czynności niezbędnej do wyjaśnienia okoliczności sprawy. Przepisy Kodeksu postępowania karnego oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2024 r. poz. 706) w postępowaniu przed Komisją mają zastosowanie tylko do nałożenia kary porządkowej (art. 9b ust. 4 ustawy), ale już nie do innych czynności przed Komisją, np. przesłuchania świadków.

Analiza całości przepisów dotyczących uprawnień KOK wskazuje, że przeprowadza ona postępowanie dowodowe w sprawie. Przekazanie wniosku Komisji nie jest dokonywane w celu kontroli formalnej tego wniosku, która ma miejsce przed jego przekazaniem KOK, ale w celu prowadzenia postępowania dowodowego i szerzej „śledczego” przez tę Komisję, w szczególności przesłuchania osoby, której dotyczy wniosek, świadków i biegłych, a także zapoznanie się z dokumentacją w sprawie. Prokuratura i NIK podporządkowane zostały decyzjom Komisji. Zaskarżone przepisy nie mogą być odczytywane fragmentarycznie, ale jako całość reżimu postępowania dowodowego przed Komisją. Oznacza to, że organ polityczny, obsadzony co do zasady przez aktualną większość sejmową, uprawniony jest do przeprowadzania postępowania w celu zgromadzenia materiału dowodowego poprzedzającego podjęcie przez Sejm decyzji o postawieniu określonej osoby w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu.

Ustawa nie zawiera ani przepisów gwarantujących niezależność działań członków Komisji od aktualnych wpływów politycznych, ani gwarancji niezależności przebiegu postępowania przed Komisją. Zarówno skład KOK, jak i przebieg postępowania zależny będzie od woli politycznej aktualnej większości sejmowej.

Podkreślenia wymaga, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalone jest stanowisko, zgodnie z którym „Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do orzekania

o zaniechaniach ustawodawcy polegających na nie wydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych. W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z konstytucją powinien był unormować” (orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52; zob. również wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 30 maja 2000 r., sygn. K 37/98, OTK ZU nr 4/2000, poz. 112; 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 256; 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216; 10 maja 2004 r., sygn. SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40; 18 grudnia 2014 r., sygn. K 50/13, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 121 i postanowienie TK z 8 lutego 2017 r., sygn. P 44/15, OTK ZU A/2017, poz. 3).

W wyroku z 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11 (OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 119), Trybunał podkreślił, że pominięcie prawodawcze może polegać na nieuwzględnieniu w regulacji prawnej pewnych podmiotów oraz że „w przypadku pominięcia: prawodawca tworzy przepisy prawne, dając wyraz temu, że normuje pewną dziedzinę spraw, lecz czyni to z punktu widzenia Konstytucji wadliwie. Jest przy tym obojętne, czy jego aktywność legislacyjna podjęta jest w następstwie wykonania ciężącego na nim obowiązku uregulowania jakichś spraw, czy też uczynił użytek z kompetencji prawodawczej, ponieważ uznał to za celowe”. Jak bowiem uznał TK w wyroku o sygn. SK 22/01, „o ile parlamentowi przysługuje bardzo szerokie pole decyzji, jakie materie wybrać dla normowania w drodze stanowionych przez siebie ustaw, to skoro decyzja taka zostanie już podjęta, regulacja danej materii musi zostać dokonana przy poszanowaniu wymagań konstytucyjnych”.

W wyroku z 12 grudnia 2023 r., sygn. P 20/19 (OTK ZU A/2023, poz. 102), Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż „[p]ominięcie prawodawcze polega na tym, że ustawodawca co prawda unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie; pominął pewien element regulacji, który powinien być «integralną, funkcjonalną częścią jakiejś normy» (wyrok z 10 maja 2004 r., sygn. SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40). Trybunał może więc ocenić zgodność ustawy z Konstytucją również pod względem tego, czy w jej przepisach nie brakuje unormowań, których brak może budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (por. wyrok TK z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96 i podane tam orzecznictwo TK)”.

### **3. Wzorce kontroli.**

Jako wzorce kontroli w sprawie Wnioskodawca wskazał art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 i w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z art. 227 ust. 1 Konstytucji centralnym bankiem państwa jest Narodowy Bank Polski. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza. Art. 227 ust. 2 Konstytucji przewiduje, że organami Narodowego Banku Polskiego są: Prezes NBP, Rada Polityki Pieniężnej oraz Zarząd Narodowego Banku Polskiego. Zgodnie art. 227 ust. 3 Konstytucji Prezes NBP jest powoływany przez Sejm na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej na 6 lat.

Na płaszczyźnie wykładni literalnej wskazane przepisy określają podstawowe kompetencje NBP (emisja pieniądza oraz ustalanie i realizacja polityki pieniężnej), wskazują organy NBP (Prezes, Rada Polityki Pieniężnej oraz Zarząd), a także sposób powołania Prezesa NBP (przez Sejm na wniosek Prezydenta). Wykładnia przepisów Konstytucji nie może ograniczać

się jednak do ich dosłownego brzmienia (tak trafnie TK w odniesieniu do art. 227 w wyroku z 28 czerwca 2000 r., sygn. K 25/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 5; stanowisko to podtrzymane zostało w wyroku o sygn. K 23/23). Art. 227 Konstytucji odczytywać należy jako określający pozycję NBP oraz jego organów względem innych konstytucyjnych organów państwa. W doktrynie trafnie zwraca się uwagę, że konstytucyjne unormowania zawarte w art. 227 ust. 2-5 stanowią wyraz niezależności personalnej NBP (zob. L. Góral, K. Koperkiewicz-Mordel, uwagi do art. 227 [w]: *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87-243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1603). W wyroku z 24 listopada 2003 r. o sygn. K 26/03 (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 95) Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że choć Konstytucja nie formułuje wprost zasady niezależności centralnego banku państwa, to jednak realizowanie przez NBP powierzonych mu konstytucyjnie zadań wymaga jego niezależności. Stanowisko to podtrzymane zostało w wyroku o sygn. K 23/23.

Z art. 227 ust. 1 Konstytucji wynika m.in. zasada niezależności NBP od innych organów władzy publicznej. W orzecznictwie TK podkreśla się, że niezależność NBP jest gwarantowana przez przywołany przepis (zob. wyrok TK o sygn. K 23/23). Jak zwrócił uwagę TK „[n]iezależność banku centralnego jest konsekwencją założenia racjonalności ograniczenia ingerencji polityków w działalność tego organu. Postulat ten ma uzasadnienie historyczne, prawnoporównawcze i wynikające z praktycznego doświadczenia wzajemnych relacji władzy politycznej i banku centralnego” (wyrok z 22 września 2006 r., sygn. U 4/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 109). Realizacja zadań NBP wskazanych w art. 227 ust. 1 Konstytucji (emisja pieniądza na zasadzie wyłączności, ustalanie i realizowanie polityki pieniężnej oraz ochrona wartości polskiego pieniądza) nie byłaby możliwa bez zagwarantowania niezależności NBP wobec innych organów władzy: rządu i parlamentu. Jak zwrócił uwagę TK w wyroku o sygn. K 25/99: „[s]pecyficzna pozycja ustrojowa NBP jako centralnego banku państwa polega z jednej strony na jego niezależności wobec organów państwowych, z drugiej zaś na «apolityczności» tego banku”.

Prezes NBP jest jednym z organów tego Banku. Wybór Prezesa na sześcioletnią kadencję (art. 227 ust. 3 Konstytucji), dłuższą od kadencji Sejmu i Prezydenta, zagwarantować ma nie tylko brak możliwości odwołania Prezesa NBP, lecz także niezależność Prezesa, a przez to banku centralnego, wobec nacisków ze strony aktualnej większości politycznej (zob. wyrok o sygn. K 23/23). Zasada niezależności NBP od innych organów władzy publicznej nie może być zrealizowana bez zapewnienia niezależności Prezesa NBP, odgrywającego fundamentalną rolę w sprawnej realizacji konstytucyjnych kompetencji NBP.

Zdaniem TK „[o]kreślenie kompetencji NBP, jego pozycji oraz zasad współdziałania z właściwymi organami państwa w Konstytucji i ustawie (...), jak również pozycji Prezesa NBP (por. zwłaszcza przesłanki odwołania z funkcji), wskazuje na przyjętą przez ustrojodawcę i w konsekwencji – ustawodawcę konstrukcję gwarantującą niezależność NBP niezbędną dla prawidłowej realizacji jego zadań” (wyrok TK o sygn. U 4/06).

Niezależność NBP wyraża się w co najmniej trzech aspektach. Niezależność finansowa polega na wykluczeniu możliwości wywierania finansowego nacisku na decyzje banku centralnego bądź wyeliminowaniu możliwości finansowania wydatków rządu (deficytu budżetowego) bezpośrednio lub pośrednio z kredytów banku centralnego. Niezależność funkcjonalna jest pojęciem szerszym, gdyż obejmuje również samodzielność w wypełnianiu innych funkcji statutowych banku centralnego. Niezależność instytucjonalna dotyczy przede wszystkim pozycji banku centralnego w systemie organów państwa oraz sposobu powoływania i odwoływania władz banku. Przepisy Konstytucji odnoszące się do NBP wskazują, że ustrojodawca uwzględnił wszystkie trzy wymienione wyżej aspekty niezależności banku centralnego (wyrok o sygn. U 4/06).

Trybunał przypomniał, że w wyroku o sygn. U 4/06, dotyczącym dopuszczalności poddania kontroli sejmowej działalności Prezesa NBP, a w szczególności badania przez sej-



nową komisję śledczą działań podejmowanych przez Narodowy Bank Polski, skład orzekający uznał przepisy upoważniające komisję śledczą do badania prawidłowości i celowości działań Narodowego Banku Polskiego i jego organów oraz Prezesa Narodowego Banku Polskiego jako Przewodniczącego Komisji Nadzoru Bankowego za niezgodne z art. 227, art. 2, art. 7 w związku z art. 95 ust. 2 oraz z art. 111 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przywołany wyrok wydany został w związku z badaniem zgodności z Konstytucją uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 marca 2006 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania rozstrzygnięć dotyczących przekształceń kapitałowych i własnościowych w sektorze bankowym oraz działań organów nadzoru bankowego w okresie od 4 czerwca 1989 r. do 19 marca 2006 r. (M. P. Nr 24, poz. 265). Trybunał zwrócił uwagę, że „[d]ziałanie każdego organu państwa, także Sejmu, komisji sejmowej i poszczególnych członków takiej komisji, ma realizować cele, zasady i wartości konstytucyjne. Jest to o tyle istotne, że wprawdzie chronione konstytucyjnie wolności i prawa mogą być ograniczane w ustawach, ale wyłącznie w granicach określonych przez Konstytucję. Nie jest to w żadnym wypadku dopuszczalne w drodze innych aktów, nawet jeżeli – tak jak uchwały Sejmu – pochodzą od organu, który spełnia główną rolę w procesie stanowienia ustaw. Dotyczy to także ingerencji w funkcjonowanie tych organów państwa, którym przysługuje konstytucyjnie zagwarantowana niezależność, niezawisłość i samodzielność”.

Skład orzekający w sprawie o sygn. U 4/06 trafnie zwrócił uwagę, że „[d]ziałania komisji nie mogą także 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”. Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał stwierdził, że 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 sytuacji nacisku politycznego; takie wrażenie może mieć negatywny «efekt mrożący» dla realizacji ustawowych kompetencji organów niezawisłych od Sejmu”. Ponadto TK zwrócił uwagę, że choć ustawa „o NBP statuuje wprawdzie obowiązek Prezesa NBP oraz innych przedstawicieli organów NBP przedstawienia informacji i udzielania wyjaśnień dotyczących polityki pieniężnej i działalności NBP przed Sejmem i Senatem oraz ich komisjami (art. 22 ust. 2), jednak po pierwsze, konstytucyjność tego rozwiązania pozostaje poza oceną Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie, po drugie – stworzenie ustawowej podstawy do stosowania wobec NBP jednego z pozostałych w dyspozycji Sejmu środków kontroli nie prowadzi automatycznie do konkluzji o dopuszczalności stosowania pozostałych środków, zwłaszcza tych o większej intensywności (a takim – w porównaniu z obowiązkiem przedstawiania informacji i udzielania wyjaśnień – z pewnością jest poddanie działalności danego podmiotu kontroli komisji śledczej)”.

Reasumując, w doktrynie oraz orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym z art. 227 Konstytucji wynika zasada niezależności banku centralnego oraz jego organów, zwłaszcza Prezesa, od innych organów władzy, w szczególności Sejmu i komisji sejmowych. Ustawodawca nie jest uprawniony do rozszerzania uprawnień Sejmu i jego komisji w sposób, który mógłby zostać wykorzystany w celu ingerencji w działanie NBP i jego Prezesa.

#### **4. Ocena zgodności przedmiotu zaskarżenia z wzorcami kontroli.**

KOK nie jest organem Trybunału Stanu, ale organem Sejmu. W sprawie istotne jest, że postępowanie przed Komisją nie jest postępowaniem przed Trybunałem Stanu, ale postępowaniem przed komisją sejmową, prowadzonym w celu ewentualnego podjęcia przez Sejm decyzji o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Stanu. Postępowanie to prowadzone jest zanim zostanie uchwalony wniosek o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Stanu. Rea-

lizacja uprawnień Komisji nie może być traktowana jako realizacja konstytucyjnych uprawnień przez Trybunału Stanu. Wykonując swoje uprawnienia, KOK może działać tylko w granicach uprawnień konstytucyjnych Sejmu. Komisja nie jest komisją śledczą w rozumieniu art. 111 Konstytucji, ale „zwykłą” komisją sejmową w rozumieniu art. 110 ust. 3 Konstytucji. Oznacza to, że zgodnie z zasadą autonomii regulaminowej Sejmu, wyrażoną w art. 112 Konstytucji, w zakresie nieuregulowanym w ustawie to Sejm określa zasady procedowania przez Komisję. Zasady te wskazane zostały w art. 127-129 Regulaminu Sejmu.

Analiza kompetencji i zasad funkcjonowania Komisji wskazuje, że ma ona charakter *quasi*-komisji śledczej, wyposażonej w bardzo szerokie uprawnienia w zakresie pozyskiwania informacji od świadków oraz z treści dokumentów. Porównując zasady funkcjonowania sejmowych komisji śledczych oraz KOK widać liczne gwarancje obiektywnego przebiegu postępowania, które ustawodawca zawarł w ustawie o sejmowej komisji śledczej, a które nie mają zastosowania w stosunku do KOK. W szczególności skład komisji śledczej powinien odzwierciedlać reprezentację w Sejmie klubów i kół poselskich mających swoich przedstawicieli w Konwencji Seniorów, odpowiednio do jej liczebności (art. 2 ust. 2 u.s.k.ś.), posłowie zainteresowani wynikiem prac komisji śledczej z mocy prawa wyłączeni są od udziału w jej pracach (art. 4 ustawy o sejmowej komisji śledczej), zarówno inni posłowie, jak i osoba wezwana przed komisję śledczą mają prawo wnioskować o wyłączenie członka komisji (art. 5 ust. 3 ustawy o sejmowej komisji śledczej), jeżeli w trakcie postępowania prowadzonego przez komisję śledczą zostanie ujawniona okoliczność, która mogłaby wywołać wątpliwości co do bezstronności członka komisji przy wykonywaniu czynności przesłuchania osoby wezwanej przez komisję, ulega on wyłączeniu z tej czynności na wniosek osoby wezwanej lub członka komisji (art. 6 u.s.k.ś.). Osoba wezwana przed komisję śledczą może ustanowić pełnomocnika (art. 11b ust. 1 u.s.k.ś.). Ponadto do postępowania w sprawach wzywania oraz przesłuchiwania osób wezwanych przez komisję śledczą oraz zwalniania ich z obowiązku zachowania tajemnicy w zakresie nieuregulowanym w ustawie o sejmowej komisji śledczej stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego dotyczące w tym zakresie świadków (art. 11i u.s.k.ś.).

Przepisy o komisji śledczej nie stanowią oczywiście wzoru kontroli przepisów o postępowaniu przed KOK. Zawarte w ustawie o sejmowej komisji śledczej gwarancje stanowią jednak przykład próby zapewnienia przez ustawodawcę obiektywnego przebiegu postępowania przed tą komisją, mimo że funkcjonowanie komisji śledczych wynika wprost z Konstytucji. Gwarancji takich nie przewiduje ustawa w stosunku do KOK, choć w przeciwieństwie do komisji śledczej funkcjonowanie tej Komisji nie wynika z treści Konstytucji, ale jedynie z decyzji ustawodawcy oraz Sejmu (regulaminu Sejmu).

Analiza przepisów dotyczących funkcjonowania Komisji wskazuje, że przebieg postępowania przed nią jest w ogromnej mierze dyskrejonalny i w praktyce zależny od większości sejmowej. Przepisy ustawy wykreowały nowy rodzaj komisji sejmowej, nieprzewidziany w Konstytucji: komisję o uprawnieniach zbliżonych do sejmowej komisji śledczej, wyposażoną także w uprawnienia władcze wobec Prokuratora Generalnego i NIK oraz uprawnienie do przygotowania dokumentacji mającej wspierać wnioski o wszczęcie postępowania przed Trybunałem Stanu. Oznacza to, że Komisja odgrywać ma przed wszczęciem postępowania przed Trybunałem Stanu rolę podobną do roli prokuratury w postępowaniu sądowym. Rozwiązanie takie wprowadzone zostało do prawa polskiego mimo braku podstaw do wykreowania tego rodzaju komisji sejmowej w Konstytucji.

Postępowanie przed KOK prowadzi do naruszenia wynikającej z art. 227 Konstytucji zasady niezależności Narodowego Banku Polskiego i jego Prezesa. Komisja jest uprawniona do wzywania zarówno Prezesa NBP, jak i pracowników NBP w charakterze świadków, może także zlecać Prokuratorowi Generalnemu wykonanie „określonych czynności”, w tym czynności wobec NBP, nie precyzując, jakie mogą być to czynności (art. 9 ust. 2 ustawy). Realiza-

cja tych uprawnień wobec Prezesa NBP i pracowników NBP może być wykorzystywana w celu wywarcia wpływu na funkcjonowanie NBP i Prezesa NBP. W szczególności może wywołać „efekt mrożący”, paraliżując możliwość wykonywania przez NBP jego konstytucyjnych zadań (zob. wyroki TK o sygn. U 4/06 oraz K 23/23). Jak zwrócono uwagę wyżej, działania Komisji są działaniami Sejmu, którego jest ona organem, a nie Trybunału Stanu, ponieważ postępowanie przed Komisją poprzedza podjęcie przez Sejm decyzji o postawieniu Prezesa NBP w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu. Ustawodawca nie zagwarantował niezależności Komisji ani w aspekcie wyboru jej członków, ani w aspekcie przebiegu postępowania i zakresu jej kompetencji. Jako, że KOK nie jest ani organem władzy sądowej, ani nawet prokuratorskiej, a w postępowaniu przed nią nie mają zastosowania ani przepisy Kodeksu postępowania karnego, ani ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.), osoby wezwane przed Komisję nie mają wymaganych w demokratycznym państwie prawnym gwarancji procesowych. Przepisy Kodeksu postępowania karnego mają zastosowanie jedynie w przypadku procedury nakładania kary porządkowej na świadka (art. 9b ust. 4 ustawy).

Zgodnie z dyspozycją art. 9 ust. 3 ustawy Komisja może zapoznawać się z dokumentami lub aktami, badając sprawę na miejscu, co oznacza, że wszczęcie postępowania przed Komisją, w trybie art. 7 ustawy, upoważni członków Komisji do wstępu na teren NBP w celu pozyskiwania dokumentów. Działania Komisji i jej członków nie podlegają kontroli żadnego sądu ani innego organu.

Realizacja zasady niezależności Prezesa NBP od innych organów władzy, w tym Sejmu, wymaga, aby procedura pociągnięcia Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej była uregulowana w sposób, który wyklucza wykorzystanie tej procedury w celu wywarcia wpływu na funkcjonowanie NBP i naruszenie w ten sposób niezależności banku centralnego. Obecne brzmienie przepisów ustawy nie realizuje tego postulatu.

Niezgodność zaskarżonych przepisów z Konstytucją wynika po pierwsze, z przyznania organowi o charakterze politycznym – komisji sejmowej – uprawnień do prowadzenia postępowania śledczego i ingerowania w ten sposób w niezależność Narodowego Banku Polskiego. Po drugie, niezgodność ta wynika z pominięcia ustawodawczego polegającego na braku w ustawie gwarancji niezależności Komisji od wpływów politycznych oraz gwarancji przebiegu postępowania w sposób wolny od nacisków politycznych na osobę, wobec której skierowano wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej.

W orzecznictwie TK zwracano uwagę, że „Sejm, powołując komisję, jest związany w szczególności konstytucyjną zasadą podziału i równowagi władz. Z tej przyczyny zadania powierzane sejmowej komisji śledczej nie mogą być kształtowane w sposób, który prowadziłby do naruszenia konstytucyjnych regulacji dotyczących relacji z organami niepodlegającymi kontroli sejmowej. Kwestia ta ma podstawowe znaczenie, gdyż z samej Konstytucji wynika, że nie każdy organ może być poddany bezpośredniej kontroli komisji śledczej” (wyrok o sygn. U 4/06). Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie zgadza się z tak sformułowaną tezą. Dotyczy ona nie tylko komisji śledczych, lecz także wszystkich komisji sejmowych, gdyż kompetencje żadnej komisji sejmowej nie mogą prowadzić do naruszenia zasad podziału i równowagi władz i naruszać konstytucyjnych regulacji dotyczących relacji z organami niepodlegającymi sejmowej kontroli. Jak zwrócił uwagę TK w wyroku o sygn. U 4/06, ustawodawca nie może tworzyć regulacji prawnych, które mogłyby zostać wykorzystane w celu nacisku na Prezesa NBP i wywołania w ten sposób „efektu mrożącego”.

Art. 111 Konstytucji uprawnia Sejm do powołania komisji śledczej w celu zbadania konkretnej sprawy. Możliwość powołania komisji śledczej stanowi szczególne uprawnienie Sejmu, wykraczające poza ogólne kompetencje kontrolne tego organu. Ustawodawca nie może kreować komisji, która nie ma statusu komisji śledczej, a w praktyce posiada takie same albo dalej idące uprawnienia wobec osób trzecich, w szczególności Prezesa NBP.

Zgodnie z dyspozycją art. 198 ust. 1 Konstytucji Prezes NBP może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Procedura pociągnięcia Prezesa NBP do odpowiedzialności musi być jednak realizowana z poszanowaniem innych wartości konstytucyjnych, w szczególności wynikającej z art. 227 Konstytucji zasady niezależności banku centralnego i jego organów. Wykładni art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2, w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji należy dokonać łącznie z treścią art. 198 ust. 1 Konstytucji, przewidującego odpowiedzialność Prezesa NBP przed Trybunałem Stanu za naruszenie Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania. Działanie Komisji nie mieści się w dopuszczalnym w art. 198 ust. 1 Konstytucji ograniczeniu autonomii Narodowego Banku Polskiego i jego organów, ponieważ po pierwsze, toczy się ono przed formalnym podjęciem decyzji o postawieniu Prezesa NBP w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu, a po drugie, KOK nie jest organem Trybunału Stanu, ale Sejmu.

Konieczne jest także zwrócenie uwagi, że zasady działania Komisji określone są częściowo w ustawie, a częściowo w regulaminie Sejmu, który nie ma charakteru aktu prawa powszechnie obowiązującego (art. 87 Konstytucji), ale stanowi akt prawa wewnętrznego, uchwalany przez Sejm na podstawie art. 112 Konstytucji, bez udziału innych organów władzy (Senatu i Prezydenta). Postępowanie wobec Prezesa NBP, nie może toczyć się na podstawie aktu prawa wewnętrznego. Rozwiązanie takie oznaczałoby, że pozycja prawna Prezesa NBP, a także pracowników NBP, wzywanych przed Komisję w charakterze świadków, kształtowana byłaby decyzjami Sejmu w zakresie jego regulaminu. Zmieniając regulamin, Sejm mógłby kształtować przebieg postępowania przed KOK.

Trybunał podtrzymuje zajęte w wyroku o sygn. U 4/06 stanowisko, zgodnie z którym: „Prezes NBP nie ma «immunitetu» w zakresie swej działalności, ale to nie oznacza, że właściwe jest tworzenie wrażenia sytuacji nacisku politycznego; takie wrażenie może mieć negatywny «efekt mrozący» dla realizacji ustawowych kompetencji organów niezawisłych od Sejmu”. Zdaniem obecnego składu nacisk polityczny na Prezesa NBP może uniemożliwiać przede wszystkim realizację konstytucyjnych obowiązków Narodowego Banku Polskiego.

Sprzeczność art. 8 ustawy z Konstytucją wynika z tego, że choć przepis ten zobowiązuje jedynie Przewodniczącego komisji do poinformowania osoby, której dotyczy wniosek, o treści tego wniosku oraz o prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania, jak również o innych uprawnieniach przysługujących tej osobie w postępowaniu przed Komisją, to artykuł ten odczytywać również należy w powiązaniu z innymi przepisami ustawy dotyczącymi uprawnień Komisji, w szczególności uprawnieniem do przesłuchiwania pracowników NBP, co może być wykorzystane jako środek nacisku na NBP i zakłócać jego funkcjonowanie. Sprzeczność art. 9d ust. 1 ustawy z Konstytucją wynika z nałożenia w tym przepisie na osobę objętą wnioskiem obowiązku stawienia się przed Komisją w sytuacji, gdy uprawnienia tej Komisji wykraczają poza dopuszczalne uprawnienia Sejmu względem Prezesa NBP. Z kolei sprzeczność art. 9g ust. 2 ustawy z Konstytucją wynika z tego, że choć ów przepis przewiduje jedynie, iż KOK uchwała sprawozdanie o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie m.in. Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu albo o umorzenie postępowania w sprawie, to nie należy zapominać, że owo sprawozdanie powstaje po dokonaniu przez Komisję licznych czynności dowodowych. Sprawozdanie to jest zatem rezultatem tych czynności, ponadto jego uchwalenie następuje na zasadach wskazanych w regulaminie Sejmu, które – jak wskazano wyżej – nie mogą być podstawą do władczego określania pozycji innych organów konstytucyjnych, m.in. Narodowego Banku Polskiego.

Na marginesie dotychczasowych rozważań Trybunał Konstytucyjny uznał za konieczne zwrócić uwagę, że choć wnioskodawca ograniczył przedmiot zaskarżenia do Prezesa NBP, stosowanie zaskarżonych przepisów ustawy oraz regulaminu Sejmu w stosunku do Prezesa



NIK 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, jako organu politycznego podporządkowanego aktualnej większości sejmowej.

#### **5. Umorzenie postępowania w zakresie zarzutów niezgodności z Konstytucją art. 7 ustawy oraz art. 127 Regulaminu Sejmu.**

Trybunał stanął na stanowisku, że wnioskodawca nie wskazał, w jaki sposób art. 7 ustawy oraz art. 127 regulaminu Sejmu naruszają konstytucyjnie zagwarantowaną zasadę niezależności Prezesa NBP. Przypomnieć należy, że dotyczą one jedynie organizacyjnych ram funkcjonowania Komisji oraz uprawnienia Marszałka do skierowania do niej wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Przepisy te nie ustanawiają żadnych inkwizycyjnych względem prezesa banku centralnego uprawnień sejmowej komisji, a to właśnie te uprawnienia, których refleksem są obowiązki obwinionego Trybunał uznał za naruszające standard ochrony ustrojowej pozycji NBP wynikający z art. 227 Konstytucji.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał umorzył postępowanie we wskazanym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

#### **6. Skutki wyroku.**

Jako że niniejszy wyrok dotyczy przepisów ustawy przyznającej konkretnej komisji sejmowej określone kompetencje, do realizacji wyroku zobowiązany jest w pierwszej kolejności Sejm oraz jego organy.

Powszechnie obowiązujący charakter każdego orzeczenia TK skutkuje wynikającym z art. 190 ust. 1 Konstytucji zakazem stosowania norm prawnych uznanych przez TK za sprzeczne z Konstytucją. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma charakter wiążący dla wszystkich podmiotów prawa.

W szczególności Marszałek Sejmu zobowiązany jest powstrzymać się przed przekazaniem wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu do Komisji, co najmniej do czasu wykonania niniejszego wyroku przez uchwalenie nowych, odpowiadających wymogom Konstytucji, zasad wszczęcia przed Trybunałem Stanu postępowania wobec Prezesa NBP.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.