



Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 17 lipca 2007 roku

Trybunał Konstytucyjny
Al. J. Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

Wnioskodawca
Marszałek Sejmu RP
Ludwik Dorn
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Sygnatura akt – K 2/07

WNIOSEK O WYJAŚNIENIE WĄTPLIWOŚCI ODNOSZĄCYCH SIĘ DO TREŚCI ORZECZENIA

Działając na podstawie art. 74 ust. 1 ustawy z 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), wnoszę o wyjaśnienie wątpliwości co do treści orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 roku (K 2/07) w zakresie, w jakim:

1. orzeczenie Trybunału wywołuje skutki względem tych przepisów ustawy z 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 roku, nr 63, poz. 425, ze zm.; dalej: ustawa lustracyjna), które nie były przedmiotem zaskarżenia we wniosku grupy posłów;
2. sformułowane przez Trybunał Konstytucyjny „konstytucyjne standardy lustracji” (pkt 1 uzasadnienia wyroku) tworzą normatywny wzorzec kontroli ustawy lustracyjnej;
3. stwierdzenie zgodności z konstytucją art. 3a ust. 2 ustawy lustracyjnej zależy od określonej interpretacji tego przepisu (pkt 8 orzeczenia);
4. stwierdzenie niekonstytucyjności art. 4 pkt 50 ustawy lustracyjnej (pkt 17 orzeczenia), przy równoczesnym stwierdzeniu zgodności art. 4 pkt 47 tej

ustawy (pkt 16 orzeczenia), ustala kryteria wyodrębnienia kategorii osób pełniących funkcje publiczne;

5. stwierdzenie niekonstytucyjności art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej (pkt 21 orzeczenia), w związku z nowelizacją art. 10 ust. 1 tej ustawy, która weszła w życie 11 maja 2007 roku, wywiera skutek w odniesieniu do ustawowego obowiązku składania oświadczeń lustracyjnych;
6. wyeliminowanie z obrotu prawnego wzoru oświadczenia lustracyjnego (pkt 21 orzeczenia) wpływa na możliwość przetwarzania złożonych przed publikacją wyroku oświadczeń lustracyjnych;
7. brak tekstu jednolitego ustawy lustracyjnej może stanowić przesłankę niekonstytucyjności kontrolowanych przepisów (pkt 21 orzeczenia);
8. zakresowe stwierdzenie niekonstytucyjności art. 21a ust. 2 ustawy lustracyjnej (pkt 28 orzeczenia) umożliwia sądom stosowanie zindywidualizowanej sankcji w innym rozmiarze niż przewidziany w tym przepisie;
9. publikacja w formie elektronicznej oświadczeń lustracyjnych osób, które nie kandydują w wyborach powszechnych narusza wskazane w orzeczeniu wzorce kontroli konstytucyjnej (pkt 22 orzeczenia);
10. stwierdzenie niekonstytucyjności art. 21b ust. 6 ustawy lustracyjnej (pkt 30 orzeczenia) kształtuje nowy standard konstytucyjny w zakresie powszechnego prawa podmiotowego do wniesienia kasacji;
11. określa skutki braku złożenia w terminie oświadczeń lustracyjnych przez osoby wybrane w wyborach powszechnych (pkt 40 orzeczenia);
12. przywołane wzorce kontroli konstytucyjnej zostały naruszone przez 67 pkt 3 ustawy lustracyjnej (pkt 46 orzeczenia) oraz art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej (pkt 50 orzeczenia), w związku z całkowitym pominięciem przedmiotowych rozstrzygnięć w uzasadnieniu.

UZASADNIENIE

I. DOPUSZCZALNOŚĆ WNIOSKU W ŚWIETLE ART. 74 UST. 1 USTAWY O TK

1. Podstawowe zasady korzystania z trybu przewidzianego w art. 74 ust. 1 ustawy o TK

Zgodnie z art. 74 ust. 1 ustawy o TK, skład orzekający, który wydał orzeczenie, rozstrzyga na posiedzeniu niejawnym wątpliwości co do jego treści. Podstawową przesłanką warunkującą możliwość wydania postanowienia przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie powołanego przepisu ustawy jest uprzednie wystąpienie z odpowiednim wnioskiem przez uprawniony do tego podmiot. Krąg podmiotów, które mogą występować z wnioskiem w trybie art. 74 ust. 1 ustawy o TK ukształtowany został w sposób ścisły i obejmuje wyłącznie uczestników konkretnego postępowania zakończonego wydaniem rozstrzygnięcia budzącego wątpliwości. Szczegółowe wyliczenie uczestników postępowania przed Trybunałem zawiera art. 27 ustawy o TK.

Przedmiotem wniosku kierowanego do Trybunału Konstytucyjnego w trybie art. 74 ust. 1 ustawy o TK mają być „wątpliwości co do treści orzeczenia” wydanego przez Trybunał. Konieczność dokonania tego rodzaju wykładni wynikać ma przede wszystkim z faktu odmiennej interpretacji orzeczenia Trybunału przez uczestników postępowania oraz organy stosujące prawo, jak również z braku jednolitej oceny stanu prawnego ukształtowanego na skutek wydanego orzeczenia. Jak podkreślał Trybunał Konstytucyjny w swoim pierwszym postanowieniu wydanym w trybie art. 74 ust. 1 ustawy o TK, założeniem dokonania wykładni orzeczenia jest istnienie wątpliwości co do jego treści. Potrzeba takiej wykładni może być spowodowana nie dość precyzyjnym sformułowaniem orzeczenia, jego wadliwym rozumieniem przez uczestnika postępowania, sprzecznymi stanowiskami uczestników co do jego treści lub wątpliwościami co do wykonania (określonych bezpośrednich skutków prawnych) orzeczenia (postanowienie z 21 marca 2000 roku, K 4/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 65). Trzeba jednocześnie podkreślić, że wątpliwości sformułowane przez podmiot występujący z wnioskiem w trybie art. 74 ust. 1 ustawy o TK powinny mieć charakter istotny i obiektywny. Nie mogą być to zatem wyłącznie wątpliwości wnioskującego o dokonanie wykładni. Jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny, tego rodzaju wymóg związany jest z zastosowaniem zasady *clara non sunt interpretanda* także do postępowania w sprawie wykładni wyroku.

Zgodnie z linią orzecniczą TK, przedmiotem postępowania w trybie art. 74 ust. 1 ustawy o TK nie może być wyłącznie wyjaśnienie wątpliwości odnoszących się do treści lub formy uzasadnienia orzeczenia (postanowienie z 25 maja 2005 roku, SK 1/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 59). Trybunał wskazuje, że wykładni w trybie art. 74 ust. 1 ustawy o TK może podlegać w zasadzie tylko sentencja orzeczenia, a więc rozstrzygnięcie, o którym mowa w art. 71 ust. 1 pkt 6 ustawy (postanowienie TK z 21 marca 2000 roku, K 4/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 65; z 14 kwietnia 2004 roku, SK

32/01, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 35; z 22 lutego 2006 roku, K 48/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 25). Pogląd ten podzielany jest również przez przedstawicieli doktryny prawa (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcíński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 221).

Trzeba jednak podkreślić, że sam Trybunał Konstytucyjny w cytowanych wcześniej rozstrzygnięciach uznaje konsekwentnie relację pomiędzy treścią uzasadnienia a sentencją wyroku za zasadniczą dla oceny treści orzeczenia. Świadczy o tym jednoznacznie przywoływany wielokrotnie pogląd Trybunału, zgodnie z którym niektóre fragmenty uzasadnienia, stanowiąc *ratio decidendi*, są w szczególnie silny sposób związane z sentencją i stanowić mogą w pewnym sensie jej „uzupełnienie”. Trybunał wskazuje przy tym, że w niektórych sytuacjach uzasadnienie stanowi w istocie wykładnię sentencji, ponieważ wyraża te elementy, które z przyczyn proceduralnych oraz ze względu na przyjęte reguły formułowania orzeczenia nie mogły zostać w nim zawarte (przytaczane już postanowienia TK w sprawach K 4/99 oraz SK 32/01). Powoływane tutaj stanowisko nie oznacza oczywiście, że procedura określona w art. 74 ust. 1 ustawy o TK służyć ma dokonywaniu wykładni uzasadnienia. Jednakże może pośrednio do tego prowadzić, jeżeli zawarte w nim treści i opisane motywy działania Trybunału będą rodzić wątpliwości odnoszące się bezpośrednio do sposobu odczytywania skutków prawnych wynikających z sentencji konkretnego wyroku. Potwierdza to sam Trybunał Konstytucyjny, uznając, że „dokładne ustalenie, jakie przepisy i w jakim zakresie utraciły moc obowiązującą i co konkretnie oznacza ta utrata mocy obowiązującej może być, jako element immanentnie związany z wyrokiem TK, przedmiotem wątpliwości co do treści orzeczenia” (postanowienia w sprawach: K 4/99, SK 32/01 oraz K 48/04). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego postępowanie wszczęte na podstawie art. 74 ust. 1 ustawy o TK nie może ograniczać się jedynie do rozstrzygania językowych niejasności związanych ze sposobem sformułowania sentencji. Istotą tego szczególnego trybu jest bowiem rozstrzyganie wątpliwości dotyczących skutków prawnych, jakie na podstawie art. 190 konstytucji wywołuje każdy wyrok Trybunału. Skutki te natomiast nie zawsze określone są *expressis verbis* w treści konkretnego orzeczenia.

2. Przesłanki złożenia obecnego wniosku

W świetle ugruntowanego już stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wniosek składany w trybie art. 74 ust. 1 ustawy o TK musi spełniać dwie podstawowe przesłanki. Po pierwsze, z wnioskiem o wyjaśnienie wątpliwości wynikających z treści orzeczenia występuje wyłącznie podmiot uprawniony, czyli jeden z uczestników postępowania przed TK w rozumieniu art. 27 ustawy o TK. Po drugie, wniosek ma wskazywać konieczność dokonania interpretacji sentencji konkretnego wyroku z uwagi na poważne i obiektywne wątpliwości związane z niejednolitym rozumieniem skutków prawnych tego rozstrzygnięcia przez organy stanowiące i stosujące prawo. Wątpliwości takie mogą wynikać m.in. z rozbieżności

w ocenie motywów działania Trybunału Konstytucyjnego określonych w uzasadnieniu danego orzeczenia. Tak długo, jak przedmiotem wniosku nie czyni się wykładni fragmentu uzasadnienia, ale jedynie ustalenie pewnego sposobu rozumienia odpowiedniej części sentencji wyroku, tak długo wniosek ten mieści się w ramach przesłanek wynikających z art. 74 ust. 1 ustawy o TK.

Podmiotem występującym z niniejszym wnioskiem o wyjaśnienie wątpliwości co do treści orzeczenia jest Marszałek Sejmu, a więc organ powołany m.in. do reprezentowania Sejmu (art. 10 ust. 1 pkt 2 uchwały Sejmu RP z 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu RP, M.P. z 2002 roku, nr 23, poz. 398 ze zm.). Biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 27 pkt 2 ustawy o TK uczestnikiem postępowania przed Trybunałem jest organ, który wydał akt objęty wnioskiem, należy uznać, że Marszałek Sejmu jest uprawniony do wystąpienia ze wskazanym wnioskiem na podstawie art. 74 ust. 1 ustawy o TK.

Orzeczenie wydane przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 2/07, mimo obszernego uzasadnienia, budzi liczne problemy interpretacyjne. Wynikają one z niemożność jednolitego rozumienia poszczególnych punktów sentencji oraz skutków prawnych wynikających z rozstrzygnięcia Trybunału. Wyeliminowanie z obrotu norm prawnych zawartych w uchylonych przepisach ustawy lustracyjnej doprowadziło do sytuacji, w której niezbędna stała się interwencja ustawodawcy. Racjonalność działania najwyższego organu stanowiącego prawo wymaga skonfrontowania projektowanych nowelizacji ustawy lustracyjnej ze standardem konstytucyjnym stworzonym nie tylko przez ustawodawcę konstytucyjnego, ale także przez działalność orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego. Analiza pisemnego uzasadnienia wyroku z dnia 11 maja 2007 roku, w przypadku szeregu kwestii nie pozwala na wyjaśnienie zasadniczych wątpliwości odnoszących się do treści orzeczenia. W świetle powyższych rozważań, pytania sformułowane w niniejszym wniosku należy uznać za mieszczące się w dyspozycji art. 74 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

II. ZASADNICZE WĄTPLIWOŚCI ODNOSZĄCE SIĘ DO TREŚCI ORZECZENIA

1. Zakres kontroli dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny i jej skutki

Odnosząc się do zasadniczych wątpliwości związanych z treścią orzeczenia wydanego w sprawie K 2/07 należy na wstępie zwrócić uwagę na dopuszczalny zakres działania Trybunału Konstytucyjnego dokonującego kontroli hierarchicznej zgodności norm. Wśród najważniejszych przepisów wyznaczających ramy takiej kontroli wskazać należy art. 66 ustawy o TK, zgodnie z którym „Trybunał orzekając jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi”. Wyrażona w tym przepisie zasada dyspozycyjności określa niewątpliwie jedno z podstawowych założeń postępowania prowadzonego przed Trybunałem Konstytucyjnym. Możliwość skorzystania przez Trybunał z przysługujących mu kompetencji określonych w art. 188 konstytucji uzależniona jest zawsze od wszczęcia

odpowiedniego postępowania przez uprawniony podmiot, a jednocześnie ograniczona zakresem wskazanego przez ten podmiot przedmiotu zaskarżenia. Konieczność orzekania wyłącznie w granicach konkretnego wniosku była wielokrotnie przywoływana i podkreślana w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału. Można w tym kontekście przypomnieć często powtarzane stanowisko, zgodnie z którym treść art. 66 ustawy o TK wyłącza możliwość samodzielnego określania przedmiotu kontroli przez Trybunał Konstytucyjny (zob. m.in. postanowienie z 25 października 1999 roku, SK 22/98, OTK ZU nr 6/1999, poz. 122; z 26 października 2004 roku, U 5/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 102; z 9 marca 2005 roku, K 36/04, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 30; z 27 listopada 2006 roku, SK 13/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 164). Cytowany przepis wprowadza jednocześnie zakaz rozszerzania i uzupełniania przez Trybunał – z własnej inicjatywy – wzorca kontroli wskazanego przez inicjującego postępowanie (zob. szerzej wyrok z 20 listopada 2001 roku, SK 19/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 253). Wykroczenie poza zakres zaskarżenia w konkretnej sprawie należy natomiast traktować jako działanie Trybunału podejmowane z inicjatywy własnej, czego nie przewidują obecne przepisy określające sposób funkcjonowania polskiego sądu konstytucyjnego (por. m.in. postanowienie z 22 marca 2000 roku, P 12/98, OTK ZU nr 2/2000, poz. 67).

Warto w tym miejscu podkreślić, że ograniczenie działania Trybunału Konstytucyjnego zasadą wyrażoną w art. 66 ustawy o TK było także wielokrotnie analizowane przez przedstawicieli doktryny prawa. Zgodnie z utrwalonym już poglądem, podstawowym celem regulacji zawartej w tym przepisie ma być wyłączenie decydowania przez Trybunał zarówno o tym, jaki akt normatywny powinien podlegać kontroli konstytucyjności w danym momencie, oraz tego, w jakim zakresie taka kontrola miałaby zostać przeprowadzona. Ma to uchronić Trybunał Konstytucyjny od ewentualnych zarzutów o kierowanie się względami politycznymi przy dokonywaniu doboru konkretnych spraw, co niewątpliwie mogłoby mieć miejsce w przypadku przyjęcia przez ustawodawcę innego niż obecnie modelu postępowania (por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz...*, *op. cit.*, s. 202).

Analiza przedmiotu zaskarżenia określonego przez wnioskodawców oraz poszczególnych punktów sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 2/07 budzi poważne wątpliwości co do ścisłego zastosowania przez Trybunał w tym konkretnym przypadku zasady wynikającej z art. 66 ustawy o TK. Wątpliwości dotyczące wykroczenia przez Trybunał Konstytucyjny poza granice wniosku grupy posłów pogłębia dodatkowo analiza uzasadnienia wyroku w sprawie K 2/07. Podając motywy przyjętego rozstrzygnięcia, Trybunał wypowiada się bowiem merytorycznie i często w sposób negatywny na temat treści tych przepisów, które nie były pierwotnie ujęte w *petitum* wniosku inicjującego postępowanie w sprawie K 2/07. Jedynym z przykładów świadczących o takiej praktyce jest ocena konstytucyjności art. 10 ustawy lustracyjnej (pkt 21 sentencji wyroku). Przepis ten nie został bowiem wskazany zarówno we wniosku grupy posłów, jak i w następującym po nim piśmie procesowym z 28 marca 2007 roku, a jedynie zgłoszony dodatkowo przez

przedstawiciela wnioskodawców w jego ostatniej wypowiedzi podczas rozprawy przed Trybunałem. W tym samym momencie doszło także do rozszerzenia pierwotnego przedmiotu wniosku o dokonanie kontroli ogólnie ujętych „wszystkich ustaw, jakie były zmieniane” na podstawie ustawy lustracyjnej (zob. wypowiedź posła R. Kalisza podczas rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym w dniu 10 maja 2007 roku – protokół z rozprawy, s. 247).

Podstawowa wątpliwość, jaka odnosi się do zakresu kontroli konstytucyjności dokonanej przez Trybunał, dotyczy statusu tych przepisów ustawy lustracyjnej, które formalnie nie zostały objęte zakresem orzeczenia i nie zostały przywołane w odpowiednim punkcie sentencji wyroku. Czy wobec tego, że rozstrzygnięcia kontrolne Trybunału Konstytucyjnego rozciągają się także na niektóre przepisy ustawy lustracyjnej nie objęte zakresem zaskarżenia należy przyjąć, że wszystkie niewzruszone w wyroku przepisy ustawy lustracyjnej trzeba uznać za zgodne co najmniej, ze wszystkimi wzorcami kontroli wskazanymi przez wnioskodawców? Jeśli odpowiedź na to pytanie jest negatywna, to w oparciu o jakie kryteria Trybunał wyselekcjonował przepisy nie objęte wnioskiem, które poddał kontroli? Warto przy tym zaznaczyć, że tak sformułowane pytanie nie ma prowadzić do ustalenia, czy w obecnej chwili wykonywanie ustawy lustracyjnej jest możliwe, bowiem fakt ten potwierdził Trybunał w uzasadnieniu wyroku K 2/07 (pkt 21 uzasadnienia). Pytanie to związane jest z koniecznością jasnego i jednoznacznego określenia stanowiska Trybunału Konstytucyjnego oraz skutków jego orzeczenia wobec tych części ustawy lustracyjnej, które mimo braku ich zaskarżenia przez wnioskodawców, stały się przedmiotem analizy w sprawie K 2/07. W szczególności zaś tego, czy Trybunał potwierdził domniemanie o zgodności wszystkich niewzruszonych przepisów ustawy lustracyjnej z powołanymi w sentencji wzorcami kontroli.

Jak wyraźnie wskazał Trybunał Konstytucyjny, „działanie wyroku Trybunału ma też ten skutek, że wyznacza na przyszłość ramy swobody regulacyjnej w kwestiach, które będą w przyszłości przedmiotem ustawodawstwa zwykłego, a które dotyczą sposobu rozumienia wzorców konstytucyjnych” (pkt 22.1.1 uzasadnienia). Jednocześnie sformułował na tym tle pojęcie tzw. *acquis constitutionnel*, rozumianego jako zbiór standardów pojmowania tych wzorców, wiążących w sposób oczywisty organy tworzące prawo. Pojęcie to, dotychczas nie używane w orzecznictwie Trybunału i literaturze, wynika najpewniej z przekonania co do pewnego stopnia twórczej roli Trybunału w odkrywaniu zasad i reguł zakotwiczonych w konstytucji i systemie wartości konstytucyjnych, wynikającego z dostrzeżenia multicytryczności systemu prawa (tak E. Łętowska, *Multicytryczność współczesnych systemów prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 4) i aktualizującego się w związku z tym obowiązku prawników uczestniczenia w kulturze (M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998). Teza o istnieniu i roli *acquis constitutionnel* musi z zasady oznaczać zobowiązanie Trybunału do konsekwentnego stosowania tworzonych przezeń modeli rozumowania, przynajmniej w obrębie tych samych celów ustawodawcy i konstytucyjnych wzorców kontroli. Jednocześnie, ze względu na wzajemne relacje

między organami konstytucyjnymi, sformułowanie przez Trybunał tego pojęcia tworzy relację zaufania ustawodawcy do *acquis constitutionnel*. Już wcześniej Trybunał Konstytucyjny podkreślał:

„istotną wartość stałości linii orzeczniczej jako składnika konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Niezmienna linia orzecznicza sprzyja stabilności systemu prawnego, pozwala prawodawcy podejmować racjonalne i zgodne z ustawą zasadniczą działania legislacyjne, a także przewidywać eliminację z porządku prawnego norm prawnych godzących treścią lub trybem uchwalenia w wymogi konstytucyjne. Daje też obywatelom minimum pewności, że ich sytuacja prawna nie będzie ulegała gwałtownym zmianom. Niemniej jednak stałość linii orzeczniczej nie ma charakteru absolutnego. O ile pochopte zmiany stanowiska Trybunału Konstytucyjnego pod wpływem zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej czy politycznej trzeba uznać za niedopuszczalne, o tyle, w pewnych okolicznościach, wzgląd na konstytucyjne wolności i prawa obywateli może uzasadniać odstępianie od wcześniej wyrażonego poglądu” (wyrok z dnia 26 lipca 2006 r., sygn. akt SK 21/04).

Ustawodawca musi uzyskać pewność, że działając w zaufaniu do racjonalności rozstrzygnięć i przyjmowanej dla sformułowania sentencji argumentacji – ograniczy niebezpieczeństwo stworzenia regulacji, której zgodność z konstytucją mogłaby być w prosty sposób kwestionowana. Granicą zaufania ustawodawcy do *acquis constitutionnel* jest moment, w którym liczba i charakter wątpliwości co do treści i skutków sentencji lub argumentacji Trybunału uniemożliwia zrjonalizowanie rozstrzygnięcia. Sformułowane dotychczas oraz wynikające z dalszych wywodów niniejszego uzasadnienia wątpliwości są podnoszone przez wnioskodawcę zarówno z potrzeby, jak i woli uszanowania przez prawodawcę konstytucyjnych kryteriów dopuszczalnej ustawowej regulacji dotyczącej lustracji, określonych przez Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu K 2/07 oraz w poprzednich rozstrzygnięciach odnoszących się do problematyki lustracyjnej.

2. „Konstytucyjne standardy lustracji” jako wzorzec kontroli ustawy lustracyjnej (pkt 1 uzasadnienia orzeczenia)

Jedną z najbardziej fundamentalnych wątpliwości odnosi się do sformułowanych w pierwszej części uzasadnienia (pkt 1 uzasadnienia) wyroku „konstytucyjnych standardów lustracji”. Na gruncie wyroku w sprawie K 2/07 aktualne staje się pytanie o status prawny tych standardów, ich związek z przywołanymi w wyroku wzorcami kontroli konstytucyjnej oraz skutki, jakie mają one wywierać w odniesieniu do granic swobody legislacyjnej ustawodawcy. Utrwalona linia orzecznicza Trybunału dopuszcza pytanie w trybie art. 74 ustawy o TK odnoszące się do tej części uzasadnienia, którą sam Trybunał traktuje jako *ratio decidendi*. „Konstytucyjne standardy lustracji” zgodnie z pkt 1 uzasadnienia wiążą

Trybunał Konstytucyjny, w związku z czym wyznaczają ramy przyszłej linii orzeczniczej.

2.1. Status normatywny „konstytucyjnych standardów lustracji”

Trybunał Konstytucyjny sprecyzował – niekiedy bardzo szczegółowo – kryteria oceny zgodności z konstytucją przyszłych unormowań lustracji. Jednocześnie podkreślił, że „standardy te wiążą także Trybunał Konstytucyjny” (pkt 1 *in fine* uzasadnienia). Stwierdzenie tego rodzaju uzasadnia przypuszczenie, że Trybunał Konstytucyjny będzie traktował swoje ustalenia dotyczące regulacji lustracyjnych w tym zakresie jako punkt odniesienia przy dalszej rekonstrukcji konstytucyjnego wzorca kontroli.

Podsumowanie *acquis constitutionnel* Trybunału Konstytucyjnego znalazło się w dalszej części uzasadnienia, zatytułowanej „Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” (pkt 3 uzasadnienia). Redakcyjnie wyodrębniono w tych ramach część zatytułowaną „konstytucyjne standardy lustracji”. Jako podstawę sformułowania katalogu „konstytucyjnych standardów lustracji” wskazano:

„dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, wykorzystujące także ustalenia innych instytucji publicznych, sądów krajowych i międzynarodowych oraz reguły prawa międzynarodowego, wiążące Rzeczpospolitą Polską” (pkt 1 uzasadnienia).

Wprowadzany w ten sposób katalog „konstytucyjnych standardów lustracji” opiera się jednak na odmiennym niż zadeklarowane *expressis verbis* kryterium. Zdecydowana większość „zasad i reguł” ujętych w punkcie zatytułowanym „konstytucyjne standardy lustracji” została zapożyczona z niewiążących dokumentów powstałych pod egidą Rady Europy, a mianowicie z Rezolucji nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 27 czerwca 1996 roku oraz Raportu nr 7568 Komisji Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 3 czerwca 1996 roku (dalej powoływane odpowiednio jako Rezolucja i Raport). Mimo stwierdzenia, że znajdują się wśród nich zarówno reguły – a więc te normy, które w sposób jednoznaczny określają prawidłowe rozstrzygnięcie ustawodawcze, jak również zasady – a zatem normy optymalizujące, ukierunkowujące niejako działalność ustawodawczą na możliwie pełne urzeczywistnienie pewnych wzorców (R. Alexy, *Theory of Constitutional Rights*, Oxford 2002; w polskiej literaturze z zakresu doktryny konstytucyjnej zob. zwłaszcza P. Tuleja, *Zasady konstytucyjne [w:] Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, red. P. Sarnecki, Warszawa 1997; T. Gizbert-Studnicki, A. Grabowski, *Normy programowe w konstytucji [w:] Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzciniński, Warszawa 1997), Trybunał nie sprecyzował dostatecznie charakteru poszczególnych elementów zbioru określonego mianem „konstytucyjnych standardów lustracji”.

Na „konstytucyjne standardy lustracji” składa się 13 standardów, z czego 10 sformułowano posiłkując się przekładem – niejednokrotnie literalnym – poszczególnych fragmentów Rezolucji, bez powołania się bezpośrednio na tekst oryginalny (pkt 4, zdanie 1–5; pkt 7 zdanie 3, pkt 11; pkt 12 zdanie 1–3; pkt 12 zdanie 4–5 Rezolucji). Standardy zawarte w punkcie 1.7 uzasadnienia, adresowane w szczególności do Sejmu RP (co wynika z poprzedzenia ich stwierdzeniem: „ustawa lustracyjna zgodna z zasadami funkcjonowania państwa opartego na rządach prawa musi spełniać co najmniej następujące warunki”), składają się niemal w całości z dosłownego tłumaczenia dokumentu pt. „Wytyczne dla zapewnienia zgodności ustaw lustracyjnych oraz podobnych środków administracyjnych z zasadami funkcjonowania państwa opartego na rządach prawa” (dalej jako Wytyczne), który stanowi część Raportu z prac przygotowawczych nad Rezolucją (dokument Rady Europy nr 7568). Zgodnie z pkt 46 tego dokumentu, Wytyczne zostały zapożyczone przez sprawozdawcę Komisji ds. Prawnych i Praw Człowieka Rady Europy – p. Severina (Rumunia, Grupa Socjalistyczna) – z tekstu prof. H. Schwartza, *Lustration in Eastern Europe*, opublikowanego w 1994 roku w czasopiśmie „Parker School Journal of East European Law” (uwagi dotyczące charakteru tych dokumentów zawarte są w punkcie 2.2 niniejszego wniosku). Brak informacji o źródle całych fragmentów rozważań dotyczących zakresu i reguł lustracji zawartych w uzasadnieniu orzeczenia wskazuje, że Trybunał Konstytucyjny przejmuje poglądy tam wyrażone jako własne.

Podjmując próbę ustalenia kryteriów, które stanowiły podstawę oceny ustawy lustracyjnej i przyjmując założenie o racjonalności działania Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca musi uznać, że tak wyraźne wyodrębnienie „konstytucyjnych standardów lustracji” ma służyć jasnemu wyznaczeniu dopuszczalnych ram aktywności legislacyjnej.

Należy zatem sformułować zasadnicze pytanie o status normatywny sformułowanych tą drogą „konstytucyjnych standardów lustracji”. Z uzasadnienia nie wynika, że tak konkretne standardy Trybunał wywiódł z norm zawartych w aktach stanowiących zgodnie z art. 188 Konstytucji RP wzorzec kontrolny. Uzasadnia to wątpliwość odnoszącą się do tego, czy owe standardy stanowią samodzielny byt prawny, czy też są bezpośrednio zakotwiczone w ustawie zasadniczej. Tym bardziej, że Trybunał nie posiada kompetencji do kreowania niewyrażonych wzorców normatywnych i stosowania ich dla oceny konstytucyjności regulacji ustawowych. Przyjmując założenie, że źródłem poszczególnych standardów są wskazane w art. 188 Konstytucji RP akty prawne, jak też kierując się zaufaniem do racjonalności rozstrzygnięcia Trybunału, nie można przejść obok dodatkowych wątpliwości związanych ze spójnością proponowanych standardów.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza raz wyraźnie, że w postępowaniu lustracyjnym zastosowanie znaleźć musi zasada domniemania niewinności (pkt 2.6. uzasadnienia). Tymczasem w punkcie 1.7.5. uzasadnienia uznaje przełamanie domniemania niewinności w przypadku wysokich funkcjonariuszy organizacji

dopuszczających się poważnych naruszeń praw człowieka za rozwiązanie zgodne z wzorcem kontroli konstytucyjnej, wskazując:

„Piastowania urzędu można zakazać osobom, które wydawały rozkazy popełniania czynów stanowiących poważne naruszenie praw człowieka, popełniały takie czyny lub w znacznym stopniu je wspomagały; jeżeli dana organizacja dopuszczała się poważnych naruszeń praw człowieka, należy uznać, że jej członek, pracownik lub współpracownik brał w nich udział, jeżeli był w tej organizacji wysokim funkcjonariuszem, chyba że może wykazać, iż nie uczestniczył w planowaniu takiej polityki, praktyk lub czynów, kierowaniu nimi ani wprowadzaniu ich w życie”.

W związku z powyższym, za zasadne należy uznać szczegółowe pytanie, czy Trybunał stoi na stanowisku, że postępowania lustracyjne muszą być prowadzone z zachowaniem zasady domniemania niewinności, natomiast w przypadku ewentualnego wprowadzenia do polskiego systemu prawa nieznanymi dziś instrumentów prawnych polegających na ograniczaniu piastowania urzędu przez osoby wskazane w punkcie 1.7.5. uzasadnienia – osoby te muszą eksulpować swój udział w strukturze państwowej poprzedniego reżimu. W świetle dotychczasowych orzeczeń, w których Trybunał szczególną wagę przywiązywał do ochrony procesowych gwarancji, wprowadzenie do *acquis constitutionnel* z mocą perspektywną tego rodzaju standardu wymaga wyjaśnienia, w oparciu o jakie wzorce konstytucyjne nastąpiła rekonstrukcja zasady sformułowanej w pkt 1.7.5. uzasadnienia.

W świetle powyższych uwag uprawnione staje się pytanie o charakter prawny – stanowiących fundament *ratio decidendi* – szczegółowo sformułowanych przez Trybunał „konstytucyjnych standardów lustracji”. Przejęcie ich z niewiążących dokumentów Rady Europy (mimo zastrzeżenia, że dokumenty te nie tworzą wiążącego wzorca kontroli – zob. pkt 4.5.3. uzasadnienia), w związku z kategorięcznym sformułowaniem pkt 1.7. uzasadnienia („ustawa lustracyjna zgodna z zasadami funkcjonowania państwa opartego na rządach prawa musi spełniać co najmniej następujące warunki...”) rodzi pytanie, czy Trybunał Konstytucyjny rekonstruuje tego rodzaju standardy bezpośrednio z wzorców konstytucyjnych, czy też mają one obowiązywać z mocy ich wyartykułowania przez Trybunał, czy też – w końcu – należy je potraktować jedynie jako niewiążące na przyszłość przywołanie pewnych poglądów polityczno-prawnych.

2.2. Niewiążące dokumenty Rady Europy jako fundament ratio decidendi orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – zagadnienia formalne

Rezolucja i Raport nie stanowią wiążących aktów prawa międzynarodowego, mogących stanowić podstawę rozstrzygnięcia Trybunału. Rezolucje Zgromadzenia Parlamentarnego, kierowane przede wszystkim do Komitetu Ministrów – są jedynie wyrazem przekonań i opinii uzgodnionych w ramach tej instytucji (art. 22 Statutu Rady Europy). Raporty komisji Zgromadzenia Parlamentarnego mają charakter

dokumentów wewnętrznych i w żadnej mierze nie mają wywierać skutków poza tą instytucją. Artykuł H. Schwartza z oczywistych względów nie może być analizowany na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, jako że jest klasyczną wypowiedzią naukową i funkcjonować powinien jedynie na płaszczyźnie doktrynalnej, z właściwymi dla tego charakteru wypowiedzi regułami powoływania.

W uzasadnieniu wskazano, że:

„akty typu soft-law (tak jak wielokrotnie powoływana przez wnioskodawców Rezolucja nr 1096) nie tworzą wiążących wzorców kontroli konstytucyjnej. Są to jednak akty, które są pomyślane jako wytyczne kierunki interpretacyjne prawa – zarówno jeśli chodzi o przedmiot, jak i rekonstrukcję wzorca. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny, dokonując kontroli konstytucyjności, **powinien** je uwzględnić” (pkt 4.5.3. uzasadnienia).

Jednakże, powyższa konkluzja Trybunału Konstytucyjnego pozostaje w sprzeczności z zawartością katalogu „konstytucyjnych standardów lustracji”. Przywołany wyżej zakres przejęcia przez Trybunał Konstytucyjny obszernych fragmentów Rezolucji, Raportu oraz artykułu naukowego w celu sformułowania wiążących „konstytucyjnych standardów lustracji” uniemożliwia traktowanie tych dokumentów jedynie jako inspiracji i kontekstu interpretacyjnego wyroku Trybunału. Analizowana część zatytułowana „konstytucyjne standardy lustracji” nie zawiera żadnej wzmianki o źródle konkretnych reguł, ani też nie wyjaśnia z jakich względów, w jakim zakresie i na jakich podstawach nastąpiło włączenie do polskiego porządku konstytucyjnego kreowanego orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego też zawartych w Rezolucji i Raporcie oraz przywołanym wyżej artykule H. Schwartza (zob. pkt 2.1. niniejszego wniosku). Również możliwość zaliczenia wskazanych dokumentów do aktów prawnych o charakterze *soft law* budzi istotne wątpliwości. Wypowiedzi naukowe, niezależnie od akceptacji przez Trybunał Konstytucyjny sformułowanych w nich poglądów, przywoływane były w dotychczasowym orzecznictwie jedynie jako element części argumentacyjnej uzasadnienia, zawsze ze wskazaniem autora i miejsca publikacji. W wyroku z dnia 11 maja 2007 roku Trybunał przejął do *ratio decidendi* fragment publikacji naukowej *in extenso* lub pośrednio przez recepcję treści Raportu. Należy przy tym zwrócić uwagę, że poglądy prof. Schwartza nie należą do powszechnie akceptowanych w literaturze podejmującej problematykę procesów prawnego rozliczenia z dziedzictwem poprzednich reżimów, wśród szczególności w odniesieniu do państw Europy Środkowej i Wschodniej. Sam autor artykułu stanowiącego podstawę opracowania przez Komisję Wytycznych deklarował, że stanowią one jedynie jego indywidualny pogląd na problematykę lustracji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, zastrzegając, że ma ograniczoną wiedzę o procedurach lustracyjnych w tych państwach oraz podkreślając równocześnie, że w każdym kraju regulacja lustracji uwzględnić musi specyfikę uwarunkowań lokalnych. Część ze standardów zawartych w omawianym dokumencie, który stanowił inspirację dla *ratio decidendi* – uległa przy tym w porównaniu do oryginału naukowego dość przypadkowym zmianom. Tytułem przykładu wskazać można graniczną datę, do której możliwe jest

stosowanie instrumentów wykluczających przedstawicieli *ancient regime* z aktywności w życiu publicznym. Według H. Schwartza datą tą miał być 31 grudnia 1996 roku (artykuł został opublikowany w tym roku), natomiast w Raporcie data ta została zmieniona na 31 grudnia 1999 roku (Raport został przygotowany w czerwcu 1996 roku). Tak swobodne zmiany jednego ze szczegółowych, ale mających zasadnicze znaczenie standardów wskazują, że nie mają one charakteru ogólnych, utrwalonych ani powszechnych zasad, a są jedynie wyrazem pewnych zapatrywań politycznych. W tym miejscu dodać należy, iż recepcję „konstytucyjnych standardów lustracji” zgodną z intencją Trybunału, utrudnia dodatkowo fakt, że „prezentując ustnie motywy wyroku z dnia 11 maja 2007 roku, Prezes Trybunału Konstytucyjnego stwierdził, że lustrację można przeprowadzać jedynie w odniesieniu do czynów, zatrudnienia lub przynależności organizacyjnej datującej się od 1 stycznia 1980 roku do czasu upadku dyktatury komunistycznej. Teza ta odpowiada dokładnie pogładowi wyrażonemu w „Wytycznych” (pkt j). Powyższe stwierdzenie nie znalazło się jednak w pisemnym uzasadnieniu wyroku.

Odnosząc się do Raportu, będącego dokumentem wewnętrznym Zgromadzenia Parlamentarnego, to ze względu na charakter prawny – nie powinien on stanowić nawet wskazówek interpretacyjnych dla Trybunału Konstytucyjnego. Został bowiem skonsumowany w ramach prac nad Rezolucją, a traktowanie go jako autonomiczny byt prawny budzi zasadnicze wątpliwości. Raport jako dokument mieszczący się w kategorii „prac przygotowawczych” może jedynie w wyjątkowych sytuacjach i w wąskim zakresie służyć interpretacji aktu finalnego, a więc Rezolucji (temu służy odwołanie w Rezolucji do Wytycznych). Mechaniczne przeniesienie obszernych fragmentów dokumentu będącego częścią *travaux préparatoires* do rekonstruowanego wyrokami Trybunału Konstytucyjnego *acquis constitutionnel*, skutkuje oceną konstytucyjności przepisów ustawy ściśle według tez formułowanych na potrzeby procesu uchwalania niewiążącej uchwały o charakterze politycznym.

Wykorzystanie na tak szeroką skalę niewiążącej prawnie, politycznej deklaracji, oraz dokumentu stanowiącego część prac przygotowawczych do niej jest – wzruszającym zaufanie ustawodawcy do *acquis constitutionnel* – postępowaniem niespotykanym w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Wobec tak zasadniczych wątpliwości odnośnie do charakteru prawnego fundamentu argumentacyjnego *ratio decidendi* – za zasadne należy uznać pytanie o bezpośrednie podstawy konstytucyjne takiego sformułowania sentencji, nie wykraczające jednocześnie poza ramy wyznaczone art. 188 Konstytucji RP.

2.3. Niewiążące dokumenty Rady Europy jako fundament *ratio decidendi* orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – zagadnienia materialne

Wykorzystanie przez Trybunał Rezolucji oraz dokumentów z prac przygotowawczych nad tą Rezolucją budzi dodatkowe wątpliwości z powodu sformułowanej tam definicji pojęcia „lustracja”. W wyżej wymienionych

dokumentach jest ono utożsamiane z pojęciem „dekomunizacji”, rozumianej jako czasowy zakaz pełnienia określonych funkcji publicznych przez funkcjonariuszy aparatu państwa komunistycznego. Wyraźnie widać to w pkt 42 powoływanego już Raportu z prac przygotowawczych nad Rezolucją (dokument Rady Europy nr 7568):

„Ten rozdział będzie dotyczył tego, co określam mianem «dekomunizacji» lub ustaw lustracyjnych. Ustawy te mają na celu dekonstrukcję komunistycznego systemu totalitarnego przez odsunięcie jego dawnych zwolenników od piastowania wpływowych stanowisk, w ten czy inny sposób, przy wykorzystaniu środków administracyjnych”.

Źródłem utożsamienia pojęcia lustracji z pojęciem dekomunizacji jest powoływany wcześniej artykuł H. Schwartza, który – o czym już wspomniano – stał się podstawą Wytycznych. H. Schwartz definiuje lustrację jako „dyskwalifikację określonych osób z powodu ich zaangażowania w działania władz przed [datą upadku starego reżimu]” (tenże, *op. cit.*, s. 162).

Utożsamienie w Rezolucji pojęć „lustracji” oraz „dekomunizacji” sprawia, że akt ten staje się faktycznie nieprzydatny dla oceny relacji przepisów ustawy lustracyjnej z konstytucją. Celem kontrolowanej ustawy nie jest dekomunizacja, a szczególnie rodzaj procedur lustracyjnych, opartych na prawie dostępu obywateli do prawdy. Według Trybunału Konstytucyjnego celem ustawy (a zatem również celem lustracji według wprowadzonego wzoru) jest przecież ujawnienie ewentualnych powiązań określonych osób ze służbami bezpieczeństwa państwa komunistycznego (por. punkt 2.4 uzasadnienia), a nie ustanowienie zakazu pełnienia określonych funkcji publicznych dla funkcjonariuszy dawnego aparatu komunistycznego państwa („dekomunizacja” w rozumieniu Rezolucji). Dorobek Rady Europy w zakresie standardów lustracji odnosi się więc do zupełnie innego zagadnienia niż lustracja przeprowadzana według zasad ustawowych kontrolowanych przez Trybunał.

W związku z powyższym, w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 maja 2007 roku znalazł się szereg standardów indyferentnych w stosunku do procedur lustracyjnych. Tytułem przykładu można wskazać następujący pogląd TK:

„... dozwolone jest stawianie przed sądem i karanie wszystkich osób za wszelkie czyny lub zaniechania, które w czasie, gdy zostały popełnione, nie stanowiły przestępstwa zgodnie z prawem krajowym, ale były uznawane za przestępstwo zgodnie z ogólnymi zasadami prawa przyjętymi przez cywilizowane narody. Ponadto jeżeli działania danej osoby wyraźnie naruszały prawa człowieka, twierdzenie, że wykonywała ona rozkazy, nie wyklucza ani bezprawnego charakteru czynu, ani indywidualnej winy. W konsekwencji ustawa lustracyjna może być stosowana wyłącznie indywidualnie, a nie zbiorowo” (pkt 1.4. uzasadnienia).

To, w dużej mierze dosłowne tłumaczenie Rezolucji (pkt 4, zdanie 5 i pkt 7 zdanie 3 Rezolucji) odnosi się nie do procedur lustracyjnych, lecz do klasycznych instrumentów prawnokarnego rozliczenia zbrodni poprzedniego reżimu.

Dosłowne tłumaczenie części wyżej wskazanych dokumentów i włączenie ich do części uzasadnienia wyroku stanowiącej *ratio decidendi* orzeczenia TK dotyczącego ustawy lustracyjnej skutkuje również innymi poważnymi wątpliwościami. Przykładowo wskazać można ten fragment uzasadnienia, w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że:

„Środki lustracyjne powinny przestać obowiązywać z chwilą ugruntowania się systemu demokratycznego państwa. W ten sposób czasowy zakres obowiązywania i stosowania ustawy lustracyjnej wyznacza kryterium osiągnięcia przez państwo minimalnych standardów demokratycznych” (pkt. 1.7.4. uzasadnienia).

Powyższe konstatacje nie wydają się być zharmonizowane z wyrażoną pośrednio w sentencji i bezpośrednio w uzasadnieniu dopuszczalnością zastosowania procedur lustracyjnych w demokratycznej Polsce. W tym zakresie wątpliwości pogłębia pogląd Trybunału odnoszący się do ograniczenia *ratione temporis* procedur lustracyjnych do chwili, gdy osiągnięte zostaną przez państwo minimalne standardy demokratyczne. Konieczność takiego ograniczenia została przez Trybunał Konstytucyjny uznana za wiążący standard konstytucyjny (pkt 1 *in fine* uzasadnienia). Tymczasem, zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału, przywołaną wyraźnie w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 2/07:

„Procedura lustracji, rozumiana jako prawem określony mechanizm badania związków i zależności osób zajmujących najwyższe stanowiska państwowe lub ubiegających się o nie albo zajmujących inne stanowiska publiczne, z którymi wiąże się szczególnie wysoki stopień odpowiedzialności, a równocześnie zaufania społecznego, co do zasady nie może budzić wątpliwości zarówno z punktu widzenia zgodności z Konstytucją, a zwłaszcza wyrażoną w art. 2 koncepcją demokratycznego państwa prawnego, jak i z punktu widzenia standardów międzynarodowych” (pkt 1.1. uzasadnienia).

Skoro w wyroku z dnia 11 maja 2007 roku Trybunał Konstytucyjny uznał co do zasady dopuszczalność prowadzenia postępowań lustracyjnych, w świetle zasady wyrażonej w pkt 1.7.4. uzasadnienia należy przyjąć, że w chwili obecnej Polska nie osiągnęła jeszcze „minimalnych standardów demokratycznych”.

2.4. Arbitralność wyboru przejętych przez Trybunał Konstytucyjny standardów lustracyjnych z niewiążących dokumentów Rady Europy

Możliwość zracjonalizowania ogólnej części uzasadnienia wyroku z dnia 11 maja 2007 roku utrudnia fakt, że Trybunał Konstytucyjny potraktował zarówno Rezolucję, jak i Wytyczne z dużą swobodą w zakresie czerpania z zawartych w nich standardów. Mimo że w uzasadnieniu znalazła się ich zdecydowana większość, to pominięto między innymi pkt 9 Rezolucji, który pozytywnie ocenia tzw. otwarcie teczek:

„Zgromadzenie z zadowoleniem odnotowuje, że w niektórych byłych totalitarnych krajach komunistycznych otwarto do wglądu ogółu archiwa tajnych służb. Zaleca również wszystkim krajom, żeby umożliwiły osobom dotkniętym, na ich wniosek, wgląd do swych akt prowadzonych przez byłe służby” (tłum. za Rezolucja nr 1096 (1996) w sprawie środków służących likwidacji spuścizny po totalitarnych systemach komunistycznych, Gazeta Sądowa nr 7-8/2005, s. 20)

Tym samym zasadne staje się pytanie o kryteria, którymi kierował się Trybunał Konstytucyjny tworząc katalog wiążących „konstytucyjnych standardów lustracji”. W uzasadnieniu wyroku brak jest jakichkolwiek wskazówek odnoszących się do motywów wyboru takich a nie innych standardów, łącząc się z sygnalizowanym wyżej oderwaniem ich od przewidzianych konstytucją wzorców kontroli.

3. Problem konstytucyjności art. 3a ust. 2 ustawy lustracyjnej (pkt 8 orzeczenia)

Kolejne pytanie związane z wyrokiem w sprawie K 2/07 dotyczy punktu 8 sentencji, którego przedmiotem jest określenie konstytucyjności art. 3a ust. 2 kontrolowanej ustawy. Przepis ten zawiera definicję tzw. jawnej współpracy z organami bezpieczeństwa totalitarnego państwa, co stanowi drugą formę współpracy w rozumieniu kontrolowanej ustawy (obok tajnej, zdefiniowanej w art. 3a ust. 1 ustawy lustracyjnej).

Orzekając o konstytucyjności wspomnianego przepisu, TK stwierdził jego zgodność z art. 2 Konstytucji w związku z art. 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Jednak uzasadniając swoją decyzję w tym zakresie, Trybunał podkreślił, że konstytucyjność art. 3a ust. 2 ustawy jest warunkowa – zależy od „odczytania” tego przepisu w sposób określony w punktach 6.1 oraz 6.2 uzasadnienia. We wskazanym fragmencie uzasadnienia zamieszczono rozważanie, zgodnie z którym:

„Wykazanie współpracy ze służbami bezpieczeństwa na podstawie art. 3a ust. 2 kontrolowanej ustawy stwarza konieczność przeprowadzenia pełnego dowodu, że oświadczenie lustracyjnej mija się z prawdą. W szczególności niezbędne jest wykazanie po stronie osoby składającej oświadczenie – elementu świadomego działania, podejmowanego z zamiarem, o którym mowa w art. 3a ust. 2 ustawy. Ponadto trzeba także przy tym mieć na uwadze, że jeżeli «współpracą» jest także kontakt wynikający z wykonywania ustawy obowiązującej w czasie tego działania (art. 3a ust. 2), a tego rodzaju współpraca wymaga przesłanki świadomego szkodzenia innym, to istnienie elementu podmiotowego uniemożliwia wykorzystanie mechanizmu ochronnego z art. 52d ust. 4 ustawy o IPN w wypadku osoby zmarłej, umieszczonej w katalogu, której pamięć chcą chronić bliscy. Nie da się bowiem udowodnić niewinności (czego wymaga taka ochrona) przez

wykazanie braku «zamiaru» osoby zmarłej. Ogranicza to możliwość wykorzystania art. 3a ust. 2 ustawy do lustracji osób nieżyjących” (pkt 6.2 uzasadnienia).

Powyższe stwierdzenia Trybunału wskazują, że w przypadku punktu 8 sentencji w wyroku K 2/07 występuje tzw. orzeczenie interpretacyjne. Innymi słowy, konstytucyjność art. 3a ust. 2 kontrolowanej ustawy zachodzi pod warunkiem interpretacji go w sposób wskazany przez TK. W istocie sposób wykładni tego przepisu – zaprezentowany powyżej – odpowiada przesłance interpretacyjnej art. 3a ust. 1 ustawy (określonej w punkcie 7 sentencji wyroku), tzn. konieczności wykazania faktycznych działań świadomie urzeczywistniających podjętą współpracę ze służbami bezpieczeństwa państwa komunistycznego w celu uznania danej osoby za współpracownika tych służb. Tymczasem brak podkreślenia w punkcie 8 sentencji „interpretacyjnej konstytucyjności” art. 3a ust. 2 ustawy rodzi wątpliwość, czy w odniesieniu do tego przepisu powyższy sposób wykładni także obowiązuje. Wydaje się, że skoro nie został on uwzględniony w omawianym punkcie sentencji, stanowiło to świadome działanie Trybunału, wskazujące za „zwykłą” konstytucyjność art. 3a ust. 2 ustawy. Przeczy temu jednak uzasadnienie wyroku oraz ścisłe powiązanie wspomnianego przepisu z art. 3a ust. 1 ustawy.

W tym kontekście zasadne jest skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego pytania w celu wyjaśnienia przedstawionych wyżej wątpliwości.

4. Podmiotowy katalog osób objętych lustracją (pkt 16 oraz 17 orzeczenia)

W uzasadnieniu pisemnym Trybunał Konstytucyjny obszernie precyzował motywy, którymi kierował się przy modyfikacji katalogu podmiotowego osób objętych lustracją. Konkluzją tych rozważań stało się stwierdzenie, że:

„w świetle powyższych rozważań nie może być wątpliwości, że kategoria osób pełniących funkcje publiczne nie może obejmować funkcji, stanowisk i zawodów, które nie mają żadnego związku z władztwem publicznym (imperium) ani z gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (dominium)” (pkt 2.2. uzasadnienia),

jak również, że:

„cechą relewantną wyróżniającą kategorię «osób pełniących funkcje publiczne» jest rzeczywiste wykonywanie władztwa publicznego bądź gospodarowanie mieniem komunalnym lub Skarbu Państwa” (pkt 10.2.1. uzasadnienia).

Zważywszy na konieczność podjęcia szeregu działań legislacyjnych w wyniku wyroku z dnia 11 maja 2007 roku, szczególnie istotne dla organu ustawodawczego jest prawidłowe zidentyfikowanie kryteriów kontroli konstytucyjnej jednego z zasadniczych przepisów ustawy, jakim jest art. 4. Wyróżniając szczególną cechę osób lustrowanych, Trybunał Konstytucyjny przesądził równocześnie o zgodności z ustawą zasadniczą włączenia do katalogu osób lustrowanych radców prawnych. W pisemnym uzasadnieniu stwierdzono, że:

„Radcowie prawni muszą być uznani za pełniących funkcje, których sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów, tak jak to ujmowano na użytek definiowania «osoby pełniące funkcje publiczne» w sprawie o sygn. K 17/05” (punkt 10.2.5 uzasadnienia).

Równocześnie w pkt 17 sentencji uznano za niezgodne z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji – w związku z art. 8 i art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – objęcie lustracją doradców podatkowych oraz biegłych rewidentów. Analiza ustawowych uprawnień doradców podatkowych prowadzi do wniosku, że przewidują one podejmowanie działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączących się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów. Zgodnie z art. 41 ustawy z dnia 5 lipca 1996 roku o doradztwie podatkowym (Dz.U. z 2002 roku, nr 9, poz. 86, ze zm.), doradca podatkowy może w postępowaniu przed organami administracji publicznej w sprawach obowiązków podatkowych być pełnomocnikiem podatnika, płatnika, inkasenta, a ponadto uprawniony jest do występowania w charakterze pełnomocnika w postępowaniu w zakresie sądowej kontroli decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących obowiązków podatkowych, oraz może sam uwierzytelnić odpis udzielonego mu pełnomocnictwa. Uprawnienia te nie wyczerpują kompetencji doradcy podatkowego, a przywołane zostały jedynie na potrzeby analizy cechy relewantnej, którą powinna posiadać kategoria osób poddanych lustracji. W uzasadnieniu pisemnym ocenę charakteru działalności doradców podatkowych Trybunał kwituje enigmatycznym stwierdzeniem, że:

„ich działalność, czy raczej aktywność zawodowa, ma cechy wyłącznie usługowe lub doradcze na użytek różnych podmiotów, także niepublicznych” (pkt 10.2.7. uzasadnienia).

Rozróżnienie radców prawnych i doradców podatkowych w odniesieniu do definiowanej zgodnie z zasadą *per genus proximum et differentia specificam* kategorii osób pełniących funkcje publiczne – dokonane przez Trybunał Konstytucyjny – ma w istocie charakter arbitralny. Trudno jest bowiem zrekonstruować konstytucyjny standard w oparciu, o który Trybunał Konstytucyjny dokonał zawężenia katalogu osób pełniących funkcje publiczne. Spójność sentencji wyroku jest z tego względu zaburzona i poważnie utrudnia ustawodawcy zidentyfikowanie jednoznacznego poglądu Trybunału co do dopuszczalnego zakresu podmiotowego postępowania lustracyjnego. Powyższe względnie uzasadniają wniosek o wyjaśnienie wątpliwości w zakresie pkt 16 i 17 sentencji wyroku w sprawie K 2/07.

5. Przedmiot kontroli Trybunału (art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej) (pkt 21 orzeczenia)

Kolejna wątpliwość co do treści wyroku w sprawie K2/07 powstaje w związku z uznaniem przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjne art. 10 ustawy

lustracyjnej oraz załączników nr 1 i 2 do tejże ustawy. Po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że w sentencji wyroku precyzyjnie określono zakres *ratione temporis* kontroli konstytucyjnej. W punkcie 1 sentencji wskazano, że

„wyrok dotyczy ustawy z dnia 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 roku, nr 63, poz. 425)”.

W pkt 21 sentencji dotyczącym art. 10 oraz załączników odwołano się do „ustawy powołanej w punkcie 1”. Tym samym brak jest podstaw by przyjąć, że Trybunał w tej części wyroku odnosił się do obowiązującego w dniu wydania wyroku art. 10 ustawy lustracyjnej.

Należy zwrócić uwagę, że 11 maja 2007 roku weszła w życie nowelizacja ustawy lustracyjnej, uchwalona 13 kwietnia 2007 roku ustawą o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. nr 83, poz. 561), modyfikującą treść art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej. Przy czym, nowelizacja ta polega na nadaniu nowego brzmienia wskazanemu przepisowi. Tego rodzaju zabieg legislacyjny obejmuje w istocie nie tylko nowe ukształtowanie konkretnej jednostki redakcyjnej aktu prawnego, ale także uchylenie w całości dotychczas obowiązującej regulacji. Zgodnie z art. 6 ustawy nowelizacyjnej z dnia 13 kwietnia 2007 roku, weszła ona w życie z dniem publikacji a oficjalna promulgacja nastąpiła dnia 11 maja 2007 roku. Zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami systemowymi, w powyższej sytuacji przyjąć należy, że zmiana ustawy nastąpiła z początkiem dnia – 11 maja 2007 roku o godz. 00.00.

Tym samym uprawnione jest twierdzenie, że Trybunał Konstytucyjny orzekał bez prawidłowego powołania się na obowiązujący w dniu wyrokowania stan prawny. Co prawda Trybunał może orzekać w sprawie konstytucyjności przepisu, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia – jeśli jest to konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jednak w tej sprawie brak jest jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, że Trybunał skorzystał z mechanizmu przewidzianego w art. 39 ust. 3 ustawy o TK. W obszernym fragmencie uzasadnienia odnoszącego się do wielu aspektów ustawowego obowiązku składania oświadczeń lustracyjnych brak jest jakiegokolwiek wzmianki o ewentualnym zastosowaniu art. 39 ust. 3 ustawy o TK. Co więcej, przywołane już wyżej, jasne i precyzyjne określenie w pkt 1 sentencji wersji ustawy z dnia 18 października 2006 roku wskazuje, że intencją Trybunału było wyeliminowanie z obrotu prawnego normy zawartej w art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej, która już przed wydaniem wyroku utraciła moc. Takie założenie wydaje się przeczyć logice i stoi w sprzeczności z ciążącą na Trybunale Konstytucyjnym powinnością wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, jak też uzasadnia wnioski o wyjaśnienie treści pkt 21 sentencji wyroku, w szczególności w odniesieniu do skutków jakie wiążą się z przedmiotowym rozstrzygnięciem. Tym bardziej, że postanowieniu z dnia 21 marca 2000 roku w sprawie K 4/99 Trybunał stwierdził że:

„W przypadku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego podjętych na podstawie art. 188 pkt 1-3 Konstytucji (z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w art. 190 ust. 3 zd.1 in fine Konstytucji) w samej treści sentencji nie zawsze są określone wprost, *expressis verbis* skutki prawne wyroku. Zawarte w wyroku orzeczenie o niezgodności ustawy z konstytucją ogranicza się wyłącznie do stwierdzenia tej okoliczności. Jednak istotne znaczenie takiego wyroku to – ogólnie rzecz ujmując – utrata mocy obowiązującej określonych przepisów. Dokładne ustalenie, jakie przepisy i w jakim zakresie utraciły moc obowiązującą i co konkretnie oznacza ta utrata mocy obowiązującej może być, jako element immanentnie związany z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, przedmiotem wątpliwości co do treści orzeczenia. W ocenie składu orzekającego przedmiotem wykładni treści orzeczenia są także jego skutki prawne, które *ex lege* są z nim związane, a więc następują niezależnie od działań innych organów państwa”.

W odniesieniu do zakwestionowania przez Trybunał Konstytucyjny art. 10 ust. 1 pojawia się istotna wątpliwość co do skutków orzeczenia. Niewątpliwie intencją Trybunału było wyeliminowanie z obrotu prawnego zarówno normy nakazującej składać oświadczenia lustracyjne na wzorze określonym w załączniku nr 1 do ustawy jak i samego załącznika. W wyniku opisanej wyżej sytuacji, Trybunał nie osiągnął zakładanego skutku. Przyjąć należy, iż w chwili obecnej obowiązuje art. 10 ust. 1 w brzmieniu następującym: „Wzór oświadczenia lustracyjnego stanowi załącznik nr 1 do ustawy, z zastrzeżeniem art. 11 ust. 5”. Obowiązywanie powyższego przepisu skutkuje powstaniem poważnej luki prawnej.

Jeśli przyjąć, że podstawą stwierdzenia niekonstytucyjności art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej był jego immanentny związek ze wzorem oświadczenia zawartego w załączniku nr 1 do ustawy, to niezrozumiałą jest brak jakiegokolwiek wzmianki w uzasadnieniu wyroku o skutkach wiążących się z wejściem do systemu nowego brzmienia art. 10 ust. 1 ustawy. Jeśli natomiast w ocenie Trybunału załącznik nr 1 cechuje autonomiczna wartość normatywna, która może być oceniana w oderwaniu od dyspozycji art. 10 ust. 1, to niejasne pozostają motywy stwierdzenia niekonstytucyjności tego przepisu.

Niezależnie od powyższego, wydaje się, że wyrok z dnia 11 maja 2007 roku w zakresie sprecyzowanym w pkt 21 sentencji obarczony jest istotną wadą prawną. Uzasadnienie nie zawiera żadnej wzmianki o nowelizacji art. 10 ust. 1 przed wydaniem wyroku i nie wyjaśnia jakie w z związku z tym skutki wywiera wyrok z dnia 11 maja 2007 roku.

6. Postępowanie z oświadczeniami lustracyjnymi złożonymi na wzorze uznanym za niekonstytucyjny (pkt 21 orzeczenia)

Kolejna wątpliwość co do treści wyroku z dnia 11 maja 2007 roku – w odniesieniu do jego skutków – wiąże się z uznaniem za niezgodny z konstytucją wzoru oświadczenia stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy. W pisemnym

uzasadnieniu jako zasadniczy powód uzasadniający negatywną weryfikację konstytucyjności wzoru wskazano uchybienia natury techniczno-językowej oraz nieprzystawanie treści wzoru oświadczenia do definicji współpracy jawnej z art. 3a ust. 2 ustawy. W związku z powyższym zasadne wydaje się sformułowanie pytania dotyczącego sprzeczności sentencji z uzasadnieniem w odniesieniu do skutków wyroku. Trybunał Konstytucyjny zdecydował się na proste stwierdzenie niekonstytucyjności wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy, rezygnując z możliwości posłużenia się, stosowanym niejednokrotnie, zakresowym stwierdzeniem niekonstytucyjności. W omawianym wyroku w sprawie K 2/07 tą metodą orzeczniczą Trybunał posłużył się w odniesieniu do niektórych z innych kontrolowanych przepisów ustawy.

Wyjaśniając powody powyższej decyzji, w pisemnym uzasadnieniu, stanowiącym instrument klasyfikacyjny i określającym skutki wyroku, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że:

„W świetle powyższego, oświadczenie lustracyjne, złożone według ustawowego wzoru, mogłoby rodzić skutki jedynie co do faktu współpracy tajnej, według definicji, jaką nadaje art. 3a ust. 1, i w tym znaczeniu zachowuje swoją moc jedynie w odniesieniu do tej formy współpracy, pod warunkiem, oczywiście, że obowiązek lustracyjny obejmuje daną osobę nadal, to jest także po niniejszym wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 roku Nie może natomiast wywoływać żadnych skutków z punktu widzenia weryfikowania jego treści w kontekście art. 3a ust. 2, chociaż formalnie rzecz ujmując, art. 3a ust. 2 został we wzorze oświadczenia powołany” (pkt 11.3. uzasadnienia),

oraz że:

„oświadczenia te zostały złożone w wykonaniu ustawy nadal obowiązującej i w dobrej wierze, ale według wzoru, który wymagał w części instrukcyjnej ustosunkowania się do współpracy wyłącznie tajnej. W tej części zatem wszystkie te oświadczenia zachowały swój walor. Nie mogą być natomiast podstawą negatywnych skutków dla składających je osób w zakresie ewentualnej współpracy, o której mowa w art. 3a ust. 2 ustawy o ujawnianiu informacji” (pkt 22.2.2. uzasadnienia).

Analiza powyższych fragmentów uzasadnienia prowadzi do wniosku, że według Trybunału, wbrew literalnemu brzmieniu stosownego punktu sentencji, wzór oświadczenia pozostaje niekonstytucyjny jedynie w części odnoszącej się do współpracy zdefiniowanej w art. 3a ust. 2. Odmienne zapatrywanie, czyli akceptacja poglądu o niekonstytucyjności całego wzoru oświadczenia lustracyjnego, skutkuje powstaniem istotnych wątpliwości co do możliwości jakiegokolwiek wykorzystania oświadczeń osób objętych zakresem *ratione personae* ustawy w postępowaniach lustracyjnych. Tym samym, poprawne aplikowanie standardu konstytucyjnego lustracji zmodyfikowanego wyrokiem z dnia 11 maja 2007 roku wymaga wyjaśnienia istoty konstrukcji logiczno-prawnej, w oparciu o którą Trybunał dopuszcza częściowe wykorzystanie złożonych oświadczeń lustracyjnych, przy jednoczesnym

całkowitym zakwestionowaniu ich legalności. Powyższa wątpliwość jest szczególnie istotna w zestawieniu z uprawnieniami procesowymi osób lustrowanych. W związku z zakwestionowaniem przez Trybunał w całości wzoru oświadczenia, wydaje się że osoby te mogą składać wnioski o wznowienie prawomocnie zakończonych postępowań.

Na marginesie podnoszonych wyżej wątpliwości co do zakresu derogacji art. 10 i załącznika nr 1 do ustawy, istotne wydaje się ponadto wyjaśnienie, w oparciu o jakie konstytucyjne podstawy Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie wypowiedział się co do obowiązku zwrotu oświadczeń lustracyjnych osób, które w związku z ograniczeniem katalogu osób pełniących funkcje publiczne zostały wyłączone z procedury lustracyjnej. W pisemnym uzasadnieniu Trybunał stwierdził że:

„oświadczenia lustracyjne złożone przez wyżej wymienione osoby stają się lustracyjnie bezużyteczne, czyli nie mają żadnego znaczenia z punktu widzenia procedur lustracyjnych. Oświadczenia już złożone przez te osoby, na ręce wskazanych przez ustawę organów lub osób, winny być zwrócone. Obowiązek ten istnieje bez potrzeby wydawania w tej kwestii jakichkolwiek dodatkowych regulacji normatywnych. Wszelkie problemy związane ze zwrotem oświadczeń mają charakter wyłącznie techniczny i stosowne urzędy państwowe powinny dołożyć wszelkich starań, by niekorzystne skutki związane ze złożeniem oświadczeń lustracyjnych, które następnie w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego stały się bezprzedmiotowe, zostały jak najszybciej usunięte. Znana jest droga, którą te oświadczenia przebyły, skąd i przez kogo zostały nadesłane, ich odbiór został potwierdzony w przewidziany prawem sposób. Dlatego właściwe organy nie powinny natrafić na poważniejsze trudności w ustalaniu techniki zwrotu oświadczeń ich właścicielom, czyli osobom, które mają wyłączne prawo dysponowania nimi” (pkt 22.2.1. uzasadnienia).

Powyższa konstatacja Trybunału wymaga także uzupełnienia wskazującego, w oparciu o jakie kryteria i dlaczego Trybunał Konstytucyjny tak jednoznacznie przesądził o metodzie wyeliminowania z obrotu prawnego oświadczeń lustracyjnych osób, które nie podlegają procedurze lustracji. Konstytucyjność w przedmiotowej kwestii osiągnąć można zwracając oświadczenia lustracyjne lub je niszcząc. Wydaje się, iż równorzędnym, a nawet lepiej zakotwiczonym w standardzie konstytucyjnym rozwiązaniem – byłoby to drugie rozwiązanie. Zwrócić bowiem należy uwagę, że zgodnie z art. 51 ust. 4 konstytucji, każdy ma prawo do żądania usunięcia danych zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Z jakich powodów Instytut Pamięi Narodowej ma odsyłać oświadczenia, a nie zniszczyć oświadczenia Trybunał nie wskazał. Rozważenia wymaga w świetle powyższego także kwestia wkroczenia w ten sposób przez Trybunał Konstytucyjny w sferę pozytywnej regulacji, zastrzeżonej konstytucyjnie dla ustawodawcy.

7. Brak tekstu jednolitego jako przesłanka niekonstytucyjności ustawy (pkt 21 orzeczenia)

Kolejna wątpliwość co do treści orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 2/07 dotyczy innego aspektu rozstrzygnięcia sformułowanego w pkt 21 sentencji analizowanego wyroku. W przywołanym punkcie Trybunał orzekł, że art. 10 ustawy lustracyjnej oraz załączniki nr 1 i 2 do tej ustawy w związku z jej art. 7 są niezgodne z art. 2 konstytucji. Opierając się na ustaleniach przedstawionych w pkt 11 uzasadnienia należy uznać, że podstawowym argumentem świadczącym o niekonstytucyjności art. 10 ustawy lustracyjnej oraz wskazanych w tym przepisie załączników nr 1 i 2 był stwierdzony przez Trybunał brak możliwości zapoznania się z treścią tej ustawy przez osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń lustracyjnych. Stan ten spowodowany był natomiast brakiem wydania przez ustawodawcę tekstu jednolitego znowelizowanej ustawy lustracyjnej w odpowiednio krótkim terminie. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, ustalony w tym przypadku 60-dniowy termin na ogłoszenie tekstu jednolitego ustawy lustracyjnej – liczony od chwili opublikowania tekstu ustawy zmieniającej w Dzienniku Ustaw (15 lutego 2007 roku) – był zbyt odległy. W tej sytuacji tekst jednolity ustawy, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w nowelizacji, nie mógł być „źródłem odczytania treści ustawy” przez adresatów zawartych w niej norm prawnych. Biorąc pod uwagę, że w treści wzoru oświadczenia lustracyjnego (załącznik nr 1 do ustawy) posłużono się sformułowaniem „po zapoznaniu się z treścią” ustawy lustracyjnej, dopiero stworzenie warunków do takiego „zapoznania się” pozwalało na prawidłowe wypełnienie obowiązku złożenia oświadczenia. Jeżeli natomiast „oświadczenie składa się bez zapoznania z tą treścią, to składa się oświadczenie nieprawdziwe co do jednego z elementów oświadczenia”.

Opierając się na tych ustaleniach należy w tym miejscu postawić dwa podstawowe pytania odnoszące się do sposobu wykładni podanej części orzeczenia. Po pierwsze, jak należy rozumieć skutek rozstrzygnięcia zawartego w pkt 21 sentencji wyroku K 2/07 z punktu widzenia szczegółowych motywów sformułowanych przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu tego orzeczenia. Czy w świetle stanowiska Trybunału należy przyjąć, że wydanie tekstu jednolitego konkretnej ustawy podlegającej nowelizacji stanowi warunek *sine qua non* uznania jej zgodności z zasadą pewności prawa wynikającą z art. 2 konstytucji? Stawiając to pytanie nieco inaczej, powstaje wątpliwość, czy brak tekstu jednolitego ustawy, mimo spełnienia warunku jej ogłoszenia zgodnie z art. 88 konstytucji, oznacza automatycznie brak możliwości zapoznania się z jej treścią, a tym samym prowadzi do niezgodności z podanym wzorcem konstytucyjnym.

Poruszony tutaj problem ma istotne znaczenie przede wszystkim w świetle tych uregulowań, które określają zadania Marszałka Sejmu. Zgodnie z powoływanym przez Trybunał art. 16 ust. 1 ustawy z 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2005 roku nr 190, poz. 1606 ze zm.) Marszałek Sejmu jest organem właściwym do

ogłaszania tekstu jednolitego ustawy. Rodzi się na tym tle wątpliwość, czy brak wydania takiego tekstu w sytuacjach określonych w podanym przepisie (znaczna liczba zmian w ustawie lub jej wielokrotne nowelizacje) oznacza automatycznie stworzenie owej „pułapki dla adresatów norm prawnych”, o której wspomina Trybunał Konstytucyjny. Jaki jest skutek rozstrzygnięcia Trybunału względem tych przypadków, w których ustalenie treści norm prawnych wymaga odwołania się do kilku bądź kilkunastu aktów normatywnych opublikowanych w różnych dziennikach urzędowych?

Drugie istotne pytanie dotyczące skutków pkt 21 orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (K 2/07) w świetle motywów powołanych w jego uzasadnieniu odnosi się do ustalenia, czy stwierdzony przez Trybunał brak możliwości zapoznania się z treścią ustawy lustracyjnej w okresie przed wydaniem tekstu jednolitego (czyli przed 11 kwietnia 2007 roku) oznaczał jednocześnie, że procedura powiadamiania o obowiązku złożenia oświadczeń lustracyjnych oraz samo ich składanie powinno być w tym czasie całkowicie wstrzymane. Analiza wskazanego punktu sentencji nie zawiera odpowiedzi na tak sformułowane pytanie, jakkolwiek istnieje poważna wątpliwość, czy w rzeczywistości nie mamy do czynienia z opisanym wyżej skutkiem orzeczenia w tej sprawie. Trybunał Konstytucyjny uznał, że brak ogłoszenia tekstu jednolitego ustawy lustracyjnej spowodował stan „chaosu prawnego”, którego skutków nie mogą ponosić obywatele. Nie można zatem, w ocenie Trybunału, zmuszać określonych podmiotów do składania oświadczeń „z założenia zawierających poświadczenie nieprawdy, przynajmniej w zakresie okoliczności towarzyszących możliwości uzyskania wiedzy o treści i znaczeniu ustawy”. W dalszej części tego wywodu Trybunał kwestionuje obowiązek składania oświadczeń lustracyjnych argumentując, że brak precyzji oświadczenia (wzór, determinowany załącznikiem do ustawy) narusza standard rzetelnej legislacji wynikający z art. 2 Konstytucji.

Rozstrzygnięcie opisanych tutaj wątpliwości ma istotne, a wręcz zasadnicze znaczenie dla tych osób, które w okresie po wejściu w życie nowelizacji ustawy lustracyjnej (15 marca 2007 roku), ale przed ogłoszeniem jej tekstu jednolitego (11 kwietnia 2007 roku), zostały powiadomione o obowiązku złożenia oświadczenia lustracyjnego w terminie jednego miesiąca od chwili otrzymania takiego powiadomienia. Kategoryczne stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w cytowanych fragmentach uzasadnienia wyroku może sprawiać wrażenie, że w ocenie Trybunału momentem decydującym o dopuszczalności przeprowadzenia procedury związanej ze składaniem oświadczeń lustracyjnych była dopiero data ogłoszenia tekstu jednolitego ustawy lustracyjnej, czyli 11 kwietnia 2007 roku. W tym kontekście niezwykle istotne znaczenie ma data wydania wyroku w sprawie K 2/07 (11 maja 2007 roku). Jeżeli przyjąć, że trzydziestodniowy termin na złożenie oświadczeń lustracyjnych mógł być liczony wyłącznie od 11 kwietnia 2007 roku, to wydanie wyroku przez Trybunał w dniu 11 maja 2007 roku, a tym samym obalenie domniemania konstytucyjności zakwestionowanych w orzeczeniu przepisów,

spowodowało w istocie usunięcie wynikających z ustawy sankcji w stosunku do osób, które do tego dnia nie spełniły obowiązku złożenia oświadczeń.

8. Możliwość orzekania przez sądy sankcji w przypadku braku określonej normatywnie dolnej jej wysokości (pkt 28 orzeczenia)

Kolejna wątpliwość rodzi się w związku ze skutkami jakie według Trybunału niesie dla organów stosujących prawo zakresowe stwierdzenie niekonstytucyjności art. 21a ust. 2 ustawy lustracyjnej. Trybunał precyzuje powody i skutki takiego rozstrzygnięcia, podnosząc, że:

„Stwierdzenie, że sankcja przewidziana w art. 21a ust. 2 ustawy o ujawnianiu informacji narusza art. 2, art. 31 ust. 3 i inne wskazane wzorce konstytucyjne, winno prowadzić do wyposażenia sądu w prawo zróżnicowania tej sankcji, przede wszystkim poprzez określenie dolnej granicy okresu utraty prawa wybieralności. Odpowiednia nowelizacja powinna być niezwłocznie wprowadzona. W razie przedłużania się prac legislacyjnych sądy orzekające w sprawach lustracyjnych mogą – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – wyprowadzić z treści wyroku w pkt 28 normatywną podstawę do stosowania sankcji zindywidualizowanej i przez to odpowiedniej dla każdego rozpoznawanego wypadku” (pkt 22.2.5 uzasadnienia).

W efekcie zakresowego stwierdzenia niekonstytucyjności art. 21a ust. 2 powstała norma ustalająca jedynie górną granicę sankcji. Skutkuje to koniecznością stworzenia normatywnej podstawy pozwalającej na zindywidualizowanie i orzekanie o pozbawieniu prawa wybieralności na okres krótszy niż 10 lat. Jednak możliwość orzekania środków represyjnych przy braku pełnej normy sankcjonującej, a więc jedynie w oparciu o poglądy wyrażone *de facto* w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego – jest rozwiązaniem niemożliwym do zaakceptowania. Powstała wskutek orzeczenia luka ma zatem charakter konstrukcyjny i wymaga interwencji ustawodawcy w celu przywrócenia stanu konstytucyjności przedmiotowego elementu postępowania lustracyjnego.

Trybunał wyraźnie wskazał, że nie tylko ustawa jako całość, ale również sankcja przewidziana w art. 21 a ust. 2 ma charakter penalny:

„Penalny charakter ustaw lustracyjnych [...] wynika [...] z penalnego charakteru sankcji związanych z obowiązkiem składania oświadczeń lustracyjnych” (pkt 2.2. uzasadnienia).

W związku z powyższym, konieczne staje się skonfrontowanie omawianej tezy Trybunału z mającą bezpośrednio konstytucyjne umocowanie zasadą *nulla poena sine lege poenali*, a więc dopuszczeniem stosowania sankcji karnej jako *ultima ratio* tylko wobec ścisłego jej określenia na poziomie ustawowym. Na gruncie wyroku z dnia 11 maja 2007 roku rodzi się w związku z tym zasadnicze pytanie, czy sądy mogą orzekać sankcję penalną w sytuacji, w której brak jest ustawo określonej jej dolnej wysokości. Trybunał, formułując *prima facie* jednoznacznie pozytywną odpowiedź na to pytanie, nie wskazał podstaw konstytucyjnych pozwalających

przypisać rozstrzygnięciu Trybunału funkcję „podstawy normatywnej” dla zastosowania sankcji penalnej. Obiektywna okoliczność, którą stanowi trudność we wskazaniu tego rodzaju podstawy konstytucyjnej wymaga, zdaniem wnioskodawcy, wyjaśnienia zakładanego przez Trybunał skutku wyroku w sprawie K 2/07.

Wobec dokonanej przez Trybunał oceny ustawodawstwa lustracyjnego jako prawa penalnego a nie administracyjnego (z właściwymi dla tej gałęzi prawa sankcjami), dla prawidłowej aktywności ustawodawcy likwidującego omówioną lukę niezbędne jest również doprecyzowanie kryteriów, jakimi kierować mają się sądy miarkując sankcję. Uzasadnienie nie zawiera nawet bardzo ogólnie sformułowanych wytycznych w tym względzie, co uniemożliwić może ukształtowanie opartej na konstytucyjnej zasadzie równości i spójnej linii orzeczniczej w sprawach lustracyjnych.

Na marginesie, zwrócić należy uwagę, iż dopuszczenie przez Trybunał Konstytucyjny możliwości orzekania sankcji penalnej w sytuacji ustawowego określenia jedynie górnej jej wysokości, bez określenia jakichkolwiek kryteriów indywidualizowania sankcji, może być podstawą powtórnego zakwestionowania konstytucyjności art. 21 a ust. 2 ustawy lustracyjnej.

9. Niekonstytucyjność oświadczeń lustracyjnych publikowanych w formie elektronicznej (pkt 22 uzasadnienia)

W pkt 22 orzeczenia Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność art. 11 ustawy lustracyjnej z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 47 i art. 51 ust. 2 Konstytucji. Zdaniem Trybunału, archiwizowanie oświadczeń lustracyjnych przekazywanych do Instytutu Pamięci Narodowej nie może przekraczać „ram dokumentacji przeznaczonej wyłącznie do użytku wewnętrznego”. Przywołując brzmienie art. 31 ust. 3 konstytucji oraz wymienione w tym przepisie materialne przesłanki ograniczania konstytucyjnych praw i wolności, Trybunał uznał, że publikowanie oświadczeń lustracyjnych w Biuletynie Informacji Publicznej IPN w formie elektronicznej nie jest konieczne w demokratycznym państwie prawnym. W niezwykle oszczędnym uzasadnieniu odnoszącym się do przywołanego punktu sentencji Trybunał zwrócił jedynie uwagę, że funkcjonujący w ustawie lustracyjnej mechanizm ujawniania treści oświadczeń lustracyjnych niektórych osób pełniących funkcje publiczne jest dzisiaj „całkowicie wystarczający”.

Biorąc pod uwagę przyczyny stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności art. 11 ustawy lustracyjnej, trzeba stwierdzić, że powstają poważne wątpliwości co do tego, w jaki sposób należy oceniać skutki tego rozstrzygnięcia w nieco szerszej perspektywie. W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę, że zakres podmiotowy usuniętego z ustawy art. 11 oraz art. 13 nie pokrywa się. Drugi z wymienionych przepisów, a więc ten, na który powoływał się Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu, wspomina o możliwości informowania opinii publicznej o treści oświadczeń lustracyjnych m.in. kandydata na Prezydenta RP, posła, senatora lub kandydata do pełnienia funkcji w organie pochodzącym

z wyborów powszechnych – również za pomocą obwieszczeń wyborczych. Powstaje na tym tle istotna wątpliwość odnosząca się do tych osób, które będąc objęte obowiązkiem składania oświadczeń lustracyjnych nie zostały przy tym wymienione w art. 13 ustawy lustracyjnej. Czy oznacza to, że wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego wykluczone jest publikowanie ich oświadczeń w Biuletynie Informacji Publicznej IPN w formie elektronicznej. Innymi słowy, czy w świetle ustaleń Trybunału należy przyjąć, że przywołany w uzasadnieniu wymóg „niezbędności w demokratycznym państwie prawnym” (pkt 11.5 uzasadnienia) polegać ma na całkowitym wyłączeniu możliwości publikacji określonej kategorii oświadczeń w formie elektronicznej? Rozstrzygnięcie sformułowanych tutaj wątpliwości ma istotne znaczenie ze względu na funkcjonowanie w systemie prawnym licznych mechanizmów udostępniania informacji o osobach pełniących funkcje publiczne. Treść uzasadnienia odnoszącego się do pkt 20 sentencji wyroku w sprawie K 2/07 pozwala sformułować pytanie, czy na skutek rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie należy uznać, że publikowanie w formie elektronicznej danych o tego rodzaju osobach nie jest konieczne z uwagi na powołane przez Trybunał wzorce konstytucyjne.

10. Prawo do nadzwyczajnego środka zaskarżenia (kasacji) w postępowaniu lustracyjnym (pkt 30 orzeczenia)

Kolejne wątpliwości należy podnieść w odniesieniu do treści pkt 30 sentencji w związku z uzasadnieniem pisemnym tej części wyroku. Trybunał stwierdził, że:

„Polskie prawo nie gwarantuje podmiotowego prawa do wniesienia kasacji i nie przewiduje w tym zakresie gwarancji konstytucyjnej. Jednak skoro ustawodawstwo zwykłe w innych sprawach: karnych, cywilnych, administracyjnych, poszerza możliwość ochrony naruszonych interesów i praw na drodze kasacji, to ten podwyższony standard wymaga honorowania przez ustawodawcę zwykłego, normującego szczególny wypadek postępowania wedle procedury karnej. Pozbawienie osób poddanych lustracji możliwości wniesienia kasacji i powrót w tym zakresie do rozwiązań z systemu prawa przewidującego rewizję nadzwyczajną, należy uznać za arbitralne naruszenie zasad rzetelnej procedury oraz w ten bowiem sposób nie zagwarantowano stronom procesu lustracyjnego „równości broni”, wynikającej z prawa do rzetelnego procesu. Z tego powodu pominięcie prawa osoby lustrowanej do wniesienia kasacji od prawomocnego wyroku musiało być uznane za naruszające w tym zakresie prawo do sądu w nieproporcjonalny sposób” (pkt 12.7. uzasadnienia).

Reasumując, powyższy pogląd Trybunału sprowadza się do stwierdzenia, że w przypadku postępowań lustracyjnych prawo do kasacji musi obejmować osoby lustrowane. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, iż Trybunał z jednej strony potwierdza brak konstytucyjnej gwarancji podmiotowego prawa do wniesienia kasacji. Z drugiej jednak strony orzeka o naruszeniu przez przepis

ustanawiający ograniczoną podmiotowo kasację art. 2, art. 31 ust. 3 konstytucji i art. 6 Konwencji. Ta daleko idąca teza wymaga wyjaśnienia, skoro jest wyraźnym ograniczeniem przyszłej aktywności ustawodawczej i odnosi się do całego systemu prawnego.

Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, konstytucja przewiduje zasadę instancyjności, która wzmacnia prawo do sądu, ponieważ gwarantuje proceduralną kontrolę postępowania sądowego, a jej celem jest zapobieganie pomyłkom i arbitralności w pierwszej instancji a brak możliwości zaskarżenia postanowienia do sądu wyższej instancji „ogranicza zainteresowanym prawo do sądu, co jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego” (punkt 12.7 uzasadnienia). Jednocześnie Trybunał podkreślał, że ustawodawca zawsze dysponuje szerszym marginesem swobody w wypadku środka nadzwyczajnego, co nakazuje stosować łagodniejsze kryteria oceny konstytucyjności przepisów regulujących jego prawny reżim w ustawodawstwie zwykłym.

Należy zwrócić uwagę na linię orzecniczą, w której Trybunał Konstytucyjny systematycznie kwestionował istnienie konstytucyjnego prawa do kasacji (wyrok z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143; postanowienie z dnia 23 stycznia 2002 r., sygn. Ts 135/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 103 („ukształtowanie przesłanek dopuszczalności merytorycznego rozpoznania kasacji pozostawiono w gestii ustawodawcy zwykłego”). Trybunał konsekwentnie wyrażał stanowisko, że prawo do sądu, rekonstruowane na poziomie konstytucyjnym – nie obejmuje prawa do trzeciej instancji lub do kasacji (prawa do rozpoznania kasacji). W szczególności Trybunał Konstytucyjny jasno wypowiedział się co do swobody ustawodawcy w kształtowaniu prawnych ram kasacji w wyroku z dnia 3 listopada 2004 r. (sygn. K 18/03):

„Prawo do kasacji w postępowaniu karnym nie jest prawem o charakterze konstytucyjnym. Ustawodawca może więc ograniczyć jego zakres, zawężając możliwość składania kasacji tylko do pewnych postępowań czy tylko do pewnego charakteru spraw. Ustawodawca ma możliwość miarkowania prawa do kasacji ze względu na rozmiar i charakter sankcji”.

Skutkiem wyroku z dnia 11 maja 2007 roku jest stworzenie pozakonstytucyjnego, sztywnego modelu kasacji, który zobowiązuje ustawodawcę do tworzenia regulacji procesowych przewidujących *de facto* istnienie trzech instancji. Równocześnie, w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 2/07 Trybunał Konstytucyjny całkowicie pominął kwestię przedmiotowej strony tej instytucji procesowej, nie odnosząc się do podstaw kasacji w ustawie lustracyjnej. Zestawienie podstaw kasacyjnych na gruncie Kodeksu postępowania karnego, skargi kasacyjnej normowanej w Kodeksie postępowania cywilnego i art. 21b ustawy lustracyjnej wskazują na zupełnie inny charakter prawny kasacji przewidzianej na potrzeby postępowań lustracyjnych. W wyniku negatywnej kontroli konstytucyjnej tego przepisu Trybunał ukształtował tryb trójinstancyjny, w którym trzykrotnie istnieje możliwość merytorycznego badania sprawy. Wydaje się, że tak szerokie uprawnienia podmiotowe osób lustrowanych nie znajdują jakichkolwiek podstaw na

gruncie konstytucyjnym. Wyjaśnienie tych wątpliwości ma niezwykle istotne znaczenie dla przyszłego ustawodawstwa lustracyjnego, co uzasadnia ich podniesienie w tym trybie.

11. Obowiązek składania oświadczeń przez osoby wybrane w wyborach powszechnych (pkt 40 orzeczenia)

Jak wynika z pkt 40 sentencji wyroku w sprawie K 2/07, Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność art. 57 ust. 1 i 2 ustawy lustracyjnej między innymi w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy osób wymienionych w art. 4 pkt 1, 2 i 17, wybranych w wyborach powszechnych przed wejściem w życie ustawy. Przepisy zakwestionowane przez Trybunał określały skutki braku złożenia oświadczenia lustracyjnego przez osoby zobowiązane do tego na podstawie art. 56 ust. 1 ustawy. Niespełnienie tego obowiązku powodowało wystąpienie obligatoryjnej przesłanki pozbawienia takich osób pełniących przez nie funkcji publicznych. Pozbawienie funkcji następowało z mocy prawa z dniem, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia lustracyjnego przez daną osobę. Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego zawarte w powołanym pkt 40 sentencji wyroku K 2/07 spowodowało usunięcie z ustawy lustracyjnej sankcji przewidzianych względem osób, które nie wypełniły obowiązku wynikającego z ustawy i nie złożyły oświadczeń w podanym terminie. Trzeba przy tym zastrzec, że z uwagi na zakresowy charakter tego punktu orzeczenia, sankcja wynikająca z zakwestionowanych art. 57 ust. 1 i 2 ustawy lustracyjnej wyeliminowana została wyłącznie w odniesieniu do pewnej kategorii osób, przede wszystkim względem osób wybranych w wyborach powszechnych (Prezydent RP, posłowie, senatorowie, posłowie do PE oraz członkowie jednostek samorządu terytorialnego).

Podstawowa wątpliwość odnosząca się do treści przywołanego pkt 40 orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego związana jest ze stanowiskiem Trybunału sformułowanym w uzasadnieniu do tego rozstrzygnięcia. Dokładniejsza analiza pkt 13.2.1 uzasadnienia wskazuje wyraźnie, że w ocenie Trybunału Konstytucyjnego niedopuszczalne jest nie tyle ustanawianie sankcji za niewypełnienie obowiązku złożenia oświadczeń lustracyjnych, co samo wprowadzenie przez ustawodawcę tego rodzaju obowiązku względem osób sprawujących mandat. Jak wskazuje Trybunał, bierne prawo wyborcze nie wyczerpuje się w samym akcie głosowania i obejmuje uprawnienie do sprawowania mandatu uzyskanego w wyniku niewadliwie przeprowadzonych wyborów. Rozwijając swoją myśl Trybunał stwierdza, że:

„gdyby przyjąć, że wobec osób sprawujących mandat istnieje obowiązek powtórnego składania oświadczenia lustracyjnego, wówczas należałoby przyjąć, że ustawodawca w trakcie kadencji zmienił przesłanki powodujące pozbawienie funkcji. Przeczyłoby to zasadzie trwałości mandatu” (punkt 13.2.1 uzasadnienia).

W dalszych rozważaniach Trybunał Konstytucyjny staje na stanowisku, że w stosunku do osób wybranych w wyborach powszechnych brak jest racji

przemawiających za koniecznością kolejnego składania oświadczenia lustracyjnego, w czasie trwania kadencji. Nakładanie przez ustawodawcę nowych obowiązków wymaga bowiem określenia

„pewnego okresu przygotowawczego do nowych regulacji prawnych, a właściwym okresem dostosowawczym z natury rzeczy będzie trwająca właśnie kadencja osób wybieranych powszechnie i bezpośrednio” (punkt 13.2.1 uzasadnienia).

Oznacza to, że wprowadzenie obowiązku składania oświadczeń lustracyjnych przez osoby sprawujące mandat powinno wywoływać skutki dla następnej kadencji. Trybunał stwierdził bowiem, że

„w wypadku wyborów powszechnych istnieje – wynikająca z zasady ludowładztwa – konstytucyjna podstawa chroniąca kadencję w toku przed nadmierną (nieproporcjonalną) ingerencją ustawodawcy” (punkt 13.2.1 uzasadnienia).

Biorąc pod uwagę przytoczone tutaj poglądy Trybunału Konstytucyjnego, odnoszące się bezpośrednio do pkt 40 sentencji analizowanego wyroku, powstają istotne i poważne wątpliwości co do sposobu odczytania skutków prawnych wynikających z tej części orzeczenia Trybunału. Podstawowe pytanie, jakie należy w tym miejscu sformułować, dotyczy tego, czy orzeczenie zakresowej niekonstytucyjności art. 57 ust. 1 i 2 ustawy lustracyjnej spowodowało jednocześnie zniesienie obowiązku składania oświadczeń lustracyjnych przez osoby wybrane w wyborach powszechnych. Odnosząc się do wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego trudno jest jednoznacznie stwierdzić, czy osoby pełniące funkcję z wyboru, wskazane w art. 4 pkt 1, 2 i 17 ustawy lustracyjnej, zostały całkowicie zwolnione z obowiązku składania oświadczeń lustracyjnych w trakcie sprawowania swojego mandatu, czy też obowiązek ten został względem nich utrzymany, a rozstrzygnięcie Trybunału doprowadziło jedynie do usunięcia sankcji za jego niewypełnienie. Pytanie to wydaje się dodatkowo uzasadnione w świetle stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonego w pkt 22.2.2 uzasadnienia. Określając szczegółowe skutki wyroku Trybunał odniósł się także kwestii zwracania oświadczeń lustracyjnym osobom, które nadal podlegają lustracji. Do grona osób „zobowiązanych lustracyjnie” Trybunał wyraźnie zaliczył osoby wymienione w art. 4 pkt 1–19 ustawy lustracyjnej wskazując, że ustawodawca może zobowiązać te osoby do powtórnego złożenia oświadczenia lustracyjnego, z zastrzeżeniem odpowiedniego sformułowania treści wzoru takiego oświadczenia. Zestawienie obu przywołanych tutaj fragmentów uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego prowadzi do poważnych wątpliwości co do sposobu odczytywania skutków tego rozstrzygnięcia, wynikających z pkt 40 sentencji.

12. Zaniechanie przez Trybunał Konstytucyjny uzasadnienia punktów nr 46 oraz 50 orzeczenia

Całkowity brak w uzasadnieniu przedstawienia powodów i podstaw uznania za niekonstytucyjne art. 67 pkt 3 ustawy oraz art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej (pkt 46 i 50 sentencji) nie pozwala stronom postępowania zidentyfikować poglądów Trybunału Konstytucyjnego w przedmiotowych kwestiach. Tym samym zasadnym staje się sformułowanie pytania o motywy wykorzystania przez Trybunał Konstytucyjny w odniesieniu do przywołanych punktów sentencji wskazanych wzorców kontroli konstytucyjności.

Jak wskazywano, relacja zaufania ustawodawcy do *acquis constitutionnel* ma zasadnicze znaczenie dla wykonywania przez niego swych kompetencji z poszanowaniem granic swobody legislacyjnej wyznaczanych orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego. Zaufanie wobec rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego budować musi przede wszystkim klarowność i spójność wyroków. Wskazane wyżej wątpliwości co do treści wyroku w sprawie K 2/07 sumując tworzą stan niepewności co do jego istoty, jak również motywów, którymi kierował się Trybunał Konstytucyjny.

Brak nawet zdawkowego uzasadnienia negatywnego rozstrzygnięcia co do konstytucyjności dwóch kontrolowanych przepisów pogłębia nieufność wobec całego orzeczenia. Trudno także zidentyfikować powody, które przemawiały za odstępianiem od sporządzenia pełnego uzasadnienia wyroku odnoszącego się do wszystkich punktów sentencji. Tego rodzaju działanie przerzuca na ustawodawcę ciężar zestawienia z uchylonymi przepisami zdekodowanych wzorców kontroli i konieczność podjęcia próby rozpoznania pewnej ogólnej zasady rozstrzygnięcia. Jest to niezbędne, by *pro futuro* zapewnić możliwość recepcji wyroków Trybunału Konstytucyjnego podczas nowelizacji ustawy lustracyjnej. Brak uzasadnienia wyroku, w połączeniu z szeregiem innych wątpliwości co do wyroku pozwala na obronę tezy, że w przedmiotowej sprawie wyrok Trybunału Konstytucyjnego usuwa podstawy zaufania do jego rozstrzygnięć.

2
K 2/07
K 2/07