

WYROK
z dnia 2 kwietnia 2015 r.
Sygn. akt P 31/12*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Miroslaw Granat
Wojciech Hermeliński
Leon Kieres
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 2 kwietnia 2015 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Gliwicach, czy:

- 1) art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.), w zakresie niezawierającym regulacji trybu składnia wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziów za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego i ustawowo określonych przesłanek wyrażenia zgody na pociągnięcie do tejże odpowiedzialności,
- 2) art. 19 i art. 21 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425) w zakresie, w jakim do postępowania w przedmiocie odpowiedzialności karnej nie nakazują stosowania odpowiednio art. 80 ustawy powołanej w punkcie 1 w postępowaniu lustracyjnym,
– są zgodne z art. 2, art. 7 i art. 181 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 80 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133) w zakresie, w jakim nie obejmuje odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, jest niezgodny z art. 181 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

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

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654)

* Sentencja została ogłoszona dnia 10 kwietnia 2015 r. w Dz. U. poz. 509.

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

I

1. Sąd Okręgowy w Gliwicach IV Wydział Karny w postanowieniu z 21 czerwca 2012 r. przedstawił pytanie prawne, czy: 1) art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: p.u.s.p.), w zakresie niezawierającym regulacji trybu składania wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziów za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego i ustawowo określonych przesłanek wyrażenia zgody na pociągnięcie do tejże odpowiedzialności oraz 2) art. 19 i art. 21 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425; dalej: ustawa lustracyjna) w zakresie, w jakim do postępowania w przedmiocie odpowiedzialności karnej nie nakazują stosowania odpowiednio art. 80 p.u.s.p. w postępowaniu lustracyjnym, są zgodne z art. 2, art. 7 i art. 181 Konstytucji.

Sąd Okręgowy w Gliwicach wyrokiem z 20 września 2010 r. umorzył postępowanie lustracyjne dotyczące zgodności z prawdą złożonego przez sędziego oświadczenia lustracyjnego ze względu na brak zezwolenia sądu dyscyplinarnego na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności w postępowaniu lustracyjnym. Sąd Apelacyjny w Katowicach uchylił zaskarżony wyrok i skierował sprawę do ponownego rozpoznania przez sąd okręgowy. Opierając się na stanowisku Sądu Najwyższego wyrażonym w uchwale z 23 marca 2011 r., sygn. akt I KZP 31/10, sąd apelacyjny stwierdził, że zakres odpowiedzialności karnej wymagającej uchylenia immunitetu sędziowskiego dotyczy wyłącznie odpowiedzialności za przestępstwa i przestępstwa skarbowe.

W uchwale o sygn. akt I KZP 31/10, po rozpoznaniu zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy, SN przyjął, że zawarty w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39, ze zm.) termin „odpowiedzialność karna” oznacza wyłącznie odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, a tym samym nie obejmuje odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne.

Pytający sąd, omówiwszy wymienioną uchwałę SN, podjął polemikę z głównymi tezami zawartymi w jej uzasadnieniu. Stwierdził, że zajęte w niej stanowisko nie jest trafne, a przyjęty przez SN rezultat interpretacyjny oparto na wadliwej wykładni. SN dokonał interpretacji konstytucyjnego pojęcia „odpowiedzialność karna”, odwołując się do definicji użytych w ustawach zwykłych. W opinii pytającego sądu odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego ma charakter represyjny, a to znaczy, że powinna być objęta zakresem immunitetu uregulowanego w art. 80 p.u.s.p.

Zdaniem pytającego sądu, wbrew zakazowi wykładni homonimicznej SN nadał pojęciu „odpowiedzialność karna” różne znaczenie na gruncie art. 42 ust. 1 i art. 181 Konstytucji.

Pytający sąd uznał, że zaliczenie odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne do zakresu pojęcia „odpowiedzialność karna” wynika choćby z rodzaju sankcji – zgodnie z art. 21a ust. 2b ustawy lustracyjnej jest to zakaz pełnienia funkcji publicznej, a więc chodzi o wydalenie ze służby. Według sądu, kara tego rodzaju jest „ostateczną i najsurowszą z kar dyscyplinarnych” przewidzianych w p.u.s.p.

Pytający sąd stwierdził, że kwestionowane przepisy w zakresie, w jakim nie zawierają wymagania uzyskania zgody sądu dyscyplinarnego na pociągnięcie sędziego do

odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, są niezgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą poprawnej legislacji oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Brak tego rodzaju „powoduje, iż składane wnioski, formalnie mieszczące się w granicach prawa, ignorują treść art. 181 Konstytucji RP, a równocześnie takie działanie narusza treści art. 7 i 10 ust. 1 Konstytucji RP”.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 26 listopada 2012 r. wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Zdaniem Prokuratora Generalnego, pytanie prawne Sądu Okręgowego w Gliwicach nie spełnia przesłanki funkcjonalnej. Prokurator Generalny stwierdził, że analiza uchwały SN z 23 marca 2011 r. (sygn. akt I KZP 31/10), orzeczenia sądu apelacyjnego oraz uzasadnienia pytania prawnego dowodzi, że pytający sąd w istocie kwestionuje prawidłowość rozstrzygnięcia sądu odwoławczego opartego na wykładni przyjętej przez SN.

Alternatywnie – na wypadek gdyby Trybunał Konstytucyjny uznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Gliwicach za spełniające warunki jego dopuszczalności – Prokurator Generalny przedstawił stanowisko, zgodnie z którym: 1) art. 80 § 1 p.u.s.p., w zakresie użytego terminu „odpowiedzialność karna” rozumianego jako odpowiedzialność wyłącznie za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, jest zgodny z art. 2 oraz nie jest niezgodny z art. 181 Konstytucji, 2) w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, postępowanie podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność oraz zbędność wydania wyroku.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, uzasadnienie pytania prawnego pozwala przyjąć, że jego przedmiotem nie jest brak postulowanej przez sąd regulacji (pominięcie ustawodawcze), ale ukształtowana w praktyce stosowania prawa treść art. 80 § 1 p.u.s.p., ustalona przez znaczenie nadawane w orzecznictwie sądowym terminowi „odpowiedzialność karna”.

Prokurator Generalny stwierdził, że co do wskazanych w pytaniu prawnym art. 80 § 3 i 4 p.u.s.p. oraz art. 19 i art. 21 ustawy lustracyjnej postępowanie podlega umorzeniu ze względu na zbędność wydania wyroku; regulacja kwestionowana przez sąd wynika bowiem tylko z art. 80 § 1 p.u.s.p. Prokurator uznał nadto, że sąd nie uzasadnił zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 7 i art. 10 ust. 1 Konstytucji, a zatem nie spełnił wymagań określonych w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK; powoduje to niedopuszczalność wydania wyroku w tym zakresie.

Uzasadniając swe stanowisko dotyczące konstytucyjności art. 80 § 1 p.u.s.p., Prokurator Generalny rozpoczął od ustalenia konsekwencji faktycznych i prawnych złożenia przez osobę mającą status sędziego niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Przywoławszy treść art. 21e i art. 21f ustawy lustracyjnej, wskazał, że zgodnie z brzmieniem tych przepisów postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne nie kończy się wydaniem orzeczenia przez sąd lustracyjny. Orzeczenie lustracyjne (niekorzystne dla osoby lustrowanej) zawiera wyłącznie stwierdzenie istnienia przesłanki faktycznej – złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Natomiast *per se* nie pociąga za sobą żadnych ujemnych konsekwencji prawnych dla osoby lustrowanej. Tego rodzaju konsekwencje mogą dopiero wynikać z orzeczenia sądu dyscyplinarnego, któremu orzeczenie lustracyjne jest przekazywane jako „podmiotowi właściwemu w sprawie pozbawienia osoby lustrowanej pełnienia funkcji publicznej”.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, podstawowe znaczenie dla oceny charakteru

postępowania lustracyjnego ma wykładnia art. 21f ust. 2 zdanie pierwsze ustawy lustracyjnej w części „sąd dyscyplinarny orzeka karę złożenia z urzędu lub inną przewidzianą w odpowiednich ustawach karę dyscyplinarną skutkującą pozbawieniem pełnionej funkcji publicznej”. Skutkiem stwierdzenia w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 kwietnia 2011 r. (sygn. K 19/08) niekonstytucyjności tego przepisu było uchylenie ograniczenia w zakresie wyboru przez sąd dyscyplinarny (komisję dyscyplinarną) sposobu ukarania osoby, która złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. Prokurator Generalny wskazał, że z dniem wejścia w życie wyroku Trybunału sądy dyscyplinarne (komisje dyscyplinarne) orzekające w sprawach osób wymienionych w art. 21f ust. 1 ustawy lustracyjnej „nabyły uprawnienie do niuansowania odpowiedzialności tych osób oraz stosowania sankcji adekwatnych do stopnia winy i okoliczności konkretnego wypadku”.

Prokurator Generalny zaznaczył, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 19/08 powoduje nadto konieczność „weryfikacji” przywołanej i krytykowanej przez pytający sąd uchwały SN o sygn. akt I KZP 31/10. SN orzekał w stanie prawnym, w którym art. 21f ust. 2 ustawy lustracyjnej korzystał jeszcze z domniemania konstytucyjności. Prokurator Generalny uznał, że po wejściu w życie wymienionego wyroku Trybunału wyrażenie „odpowiedzialność karna” nabrało nowego znaczenia. Niezależnie od tego, czy odpowiedzialność karną zdefiniować na gruncie kodeksu karnego, czy na gruncie art. 42 Konstytucji, zawsze związana jest ona z wymierzaniem kar wobec jednostki. Tymczasem w postępowaniu lustracyjnym mamy do czynienia jedynie ze stwierdzeniem przez sąd lustracyjny naruszenia normy sankcjonowanej (ustaleniem sprawstwa), zatem stwierdzeniem, że sędzia podlega odpowiedzialności prawnej. Sąd lustracyjny nie ma kompetencji do orzekania o karze dla sędziego; tego rodzaju kompetencja przysługuje innemu organowi – sądowi dyscyplinarnemu. W postępowaniu, w którym stwierdzono tzw. kłamstwo lustracyjne, ustala się, czy sędzia naruszył pragmatykę służbową – czy skłamał co do uznawanej przez ustawodawcę za istotną właściwości (cechy) niezbędnej do prawidłowego wykonywania zawodu sędziego (dającej rękojmię rzetelnego wykonywania tego zawodu).

Prokurator Generalny stwierdził, że w świetle powyższego postępowanie lustracyjne nie może być uznane za odpowiedzialność karną ani w węższym, ani w szerszym znaczeniu.

Kolejno Prokurator Generalny odniósł się do zagadnienia przedmiotowego zakresu immunitetu sędziowskiego. Powołując poglądy wyrażone w doktrynie, wskazał, że poza konstytucyjnym zakresem immunitetu są odpowiedzialność dyscyplinarna i inne formy odpowiedzialności zawodowej, które nie mają charakteru powszechnego. To znaczy, że art. 181 Konstytucji jest w niniejszej sprawie nieadekwatnym wzorcem kontroli. Na marginesie, Prokurator Generalny wskazał, że immunitet chroni osoby nim objęte przed postępowaniem zmierzającym do stwierdzenia niezgodnego z prawem zachowania i wymierzeniem za to zachowanie sankcji; postępowanie to jest prowadzone przez upoważnione do tego organy „zewnętrzne (spoza korporacji zawodowej, w skład której wchodzi osoba objęta immunitetem)”. Tymczasem postępowanie dotyczące tzw. kłamstwa lustracyjnego – od jego wszczęcia do wymierzenia sankcji – nie jest prowadzone „nieprzerwanie” przez podmiot zewnętrzny. Gdyby przyjąć, że zgoda sądu dyscyplinarnego jest wymagana do uruchomienia postępowania dotyczącego złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego sędziego, to w zakresie reakcji karnej sąd ten wydawałby ją „samemu sobie”.

Jeśli chodzi o zarzut naruszenia wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady określoności, Prokurator Generalny stwierdził, że art. 80 § 1 p.u.s.p., w rozumieniu wynikającym z uchwały SN o sygn. akt I KZP 31/10, wysłowi precyzyjną normę prawną. Tym samym podmioty zainteresowane mogą ustalić jej skutki prawne.

3. Sejm, w piśmie swego Marszałka z 21 lutego 2013 r., zajął stanowisko, że art. 80 § 1 p.u.s.p. jest zgodny z art. 2 i art. 181 Konstytucji. W pozostałym zakresie wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Sejm na początku odniósł się do kwestii spełnienia przesłanek dopuszczalności pytania prawnego. Stwierdził, że pytanie prawne Sądu Okręgowego w Gliwicach spełnia przesłankę podmiotową i przedmiotową, natomiast przesłankę funkcjonalną tylko w zakresie art. 80 § 1 p.u.s.p. Zdaniem Sejmu, istota pytania prawnego związana jest z rozumieniem wyrażenia „odpowiedzialność karna” w odniesieniu do instytucji zakazu pociągnięcia sędziego do tej odpowiedzialności – kwestię tę normuje art. 80 § 1 p.u.s.p., pozostałe jego ustępy dotyczą kwestii proceduralnych.

Sejm wskazał, że pytający sąd – w świetle przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) – jest związany „zapatrywaniami prawnymi” i „wskazaniami” sądu odwoławczego (art. 442 § 3 k.p.k. w związku z art. 19 ustawy lustracyjnej), a nadto nie ma możliwości zwrócenia się do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie „zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy” (art. 441 § 1 k.p.k.). W opinii Sejmu, okoliczności te przesądzają o spełnieniu przesłanki funkcjonalnej – pytający sąd nie ma możliwości usunięcia swych wątpliwości co do hierarchicznej zgodności przepisu w drodze jego wykładni w zgodzie z Konstytucją.

Sejm stwierdził, że w pytaniu prawnym – wbrew wymaganiom art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK – nie uzasadniono zarzutu niezgodności art. 80 § 1 p.u.s.p. oraz art. 19 i art. 21 ustawy lustracyjnej z art. 7 Konstytucji. Ponadto – w opinii Sejmu – pytanie prawne nie spełnia wymagań jego dopuszczalności w zakresie dotyczącym art. 19 i art. 21 ustawy lustracyjnej – dopiero usunięcie wątpliwości konstytucyjnych co do art. 80 p.u.s.p. aktualizowałoby zarzuty stawiane przepisom ustawy lustracyjnej.

Uzasadniając swe stanowisko w części dotyczącej konstytucyjności art. 80 § 1 p.u.s.p., Sejm przede wszystkim podniósł, że przyjęte w uchwale SN o sygn. akt I KZP 31/10 rozumienie pojęcia „odpowiedzialność karna” nie ma charakteru utrwalonego. Wskazał, że analiza dorobku orzeczniczego SN i sądów niższych instancji dowodzi, że powołany przepis jest interpretowany w różny sposób. Poza uchwałą o sygn. akt I KZP 31/10, podobny rezultat interpretacyjny SN przyjął w wyroku z 17 sierpnia 2011 r. (sygn. akt II KO 72/10). Zdaniem Sejmu, „wartość perswazyjna ww. orzeczeń Sądu Najwyższego – na co wskazuje choćby i niniejsze pytanie prawne – jest ograniczona ze względu na incydentalny charakter oraz niedostatek przekonujących argumentów”.

Sejm zwrócił uwagę, że sądy zaczęły się domagać zgody sądu dyscyplinarnego na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne od momentu wydania przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego uchwały interpretującej art. 196 Konstytucji, w której przyjęto, iż pociągnięcie sędziego TK do odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego wymaga zgody. Od tego czasu – jak wskazał SN w uchwale o sygn. akt I KZP 31/10 – sądy okręgowe często umarzały postępowanie. Sejm dodał, że także SN przyjął szersze rozumienie pojęcia „odpowiedzialność karna”, np. w uchwale z 16 grudnia 2005 r. (sygn. akt SNO 44/05), a na konieczność zgodnego z Konstytucją interpretowania art. 80 p.u.s.p. zwrócono też uwagę w uchwale SN z 27 maja 2009 r. (sygn. akt I KZP 5/09).

Sejm stwierdził, że prokonstytucyjna wykładnia art. 80 § 1 p.u.s.p. jest nie tylko możliwa, ale i konieczna. Interpretacja tego przepisu prowadzi do wniosku, że użyte w nim wyrażenie „odpowiedzialność karna” nie jest jednoznaczne językowo, ustalenie jego znaczenia wymaga więc sięgnięcia do innych metod wykładni. Zdaniem Sejmu, jeśli art.

80 § 1 p.u.s.p. stanowi wykonanie konstytucyjnej dyrektywy, mającej na celu zagwarantowanie niezależności sędziowskiej, to trzeba przyjąć, że użyte w nim wyrażenie „odpowiedzialność karna” ma takie samo znaczenie jak na gruncie art. 181 Konstytucji. Przepis ten powinien być zatem interpretowany przez pryzmat wykładni systemowej pionowej, a nie poziomej (przez odniesienie do pojęć użytych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.). Dlatego – w ocenie Sejmu – podstawowe znaczenie ma ustalenie użytego w art. 181 Konstytucji pojęcia „odpowiedzialność karna”.

Powołując się na poglądy wyrażone w doktrynie, Sejm podkreślił, że pojęcie „odpowiedzialności karnej” użyte w art. 181 Konstytucji ma szerokie znaczenie, obejmując wszystkie rodzaje odpowiedzialności, której konsekwencją jest wymierzenie kary, niezależnie od rodzaju ustawy regulującej odpowiedzialność i niezależnie od rodzaju podmiotu wymierzającego karę. W ocenie Sejmu, przemawia za tym także orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w którym przyjęto, że zakres normowania art. 42 ust. 1 Konstytucji obejmuje też odpowiedzialność dyscyplinarną oraz odpowiedzialność lustracyjną. Sejm podkreślił, że orzecznictwo TK koresponduje w tym zakresie ze stanowiskiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który przyjął, że polskie postępowanie lustracyjne jest objęte gwarancjami części karnej art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.).

Sejm dodał, że za szerokim rozumieniem pojęcia „odpowiedzialność karna” przemawiają także względy funkcjonalne związane z istotą immunitetu sędziowskiego, który ma swe źródło bezpośrednio w Konstytucji. Immunitet ten stanowi jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Jego celem jest ochrona ważnego społecznie zaufania do wymiaru sprawiedliwości, a nie ochrona grupy funkcjonariuszy przed odpowiedzialnością karną za popełnione przestępstwa. Sejm podkreślił, że pochopne oskarżenie sędziego o złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego może prowadzić do podważenia powagi wymiaru sprawiedliwości i społecznego zaufania do niego. Zdaniem Sejmu, „niezwykle ważne jest to, że sąd dyscyplinarny będzie mógł dokonać rzeczywistej kontroli faktycznych i prawnych podstaw takiego wniosku i wydać zezwolenie na wszczęcie postępowania tylko wtedy, gdy będzie zachodziło dostatecznie uzasadnione podejrzenie dopuszczenia się kłamstwa lustracyjnego”.

4. Pismami z 10 grudnia 2014 r. przewodniczący składu orzekającego na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o TK zwrócił się do:

– Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej o przedstawienie informacji na temat: 1) liczby oświadczeń lustracyjnych sędziów, które wpłynęły do Biura Lustracyjnego IPN; 2) liczby oświadczeń lustracyjnych sędziów, które były analizowane przez Biuro Lustracyjne IPN oraz tych, które są analizowane aktualnie oraz 3) liczby oświadczeń lustracyjnych sędziów, w przypadku których prokurator Biura Lustracyjnego złożył wniosek do sądu o wszczęcie postępowania lustracyjnego;

– Ministra Sprawiedliwości o przedstawienie informacji na temat: 1) liczby spraw toczących się przed sądami okręgowymi i apelacyjnymi, dotyczących zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych sędziów; 2) liczby spraw prawomocnie zakończonych, dotyczących zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych sędziów; w szczególności o informację, ile spośród tych spraw zakończyło się orzeczeniem stwierdzającym fakt złożenia przez sędziego oświadczenia niezgodnego z prawdą oraz 3) praktyki sądów okręgowych i apelacyjnych w tego rodzaju sprawach co do wymagania wyrażenia zgody przez sąd dyscyplinarny na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności.

4.1. W piśmie z 29 grudnia 2014 r. Prezes Instytutu Pamięci Narodowej poinformował, że: 1) do Biura Lustracyjnego wpłynęło 8071 oświadczeń lustracyjnych osób pełniących funkcje sędziego lub ubiegających się o objęcie tej funkcji; 2) w odniesieniu do 3649 oświadczeń po dokonaniu ich weryfikacji prokurator wydał zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez dalszego biegu wobec braku wątpliwości co do zgodności z prawdą analizowanych oświadczeń; 3) obecnie Biuro Lustracyjne weryfikuje oświadczenia kolejnych 228 sędziów; 4) w 9 sprawach prokurator Biura Lustracyjnego wystąpił zgodnie z art. 52e ust. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2014 r. poz. 1075) do sądu z wnioskiem o wszczęcie postępowania lustracyjnego wobec zaistnienia wątpliwości co do zgodności analizowanych oświadczeń złożonych przez sędziów.

4.2. W piśmie z 9 stycznia 2015 r. Dyrektor Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości w Ministerstwie Sprawiedliwości przedstawił informacje o liczbie toczących się w poszczególnych apelacjach postępowań w sprawach zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych sędziów, a także o praktyce sądów apelacyjnych i okręgowych związanej z wymaganiem wyrażenia zgody przez sąd dyscyplinarny na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne. W tych okręgach, w których toczyły się lub toczą postępowania w tego rodzaju sprawach (liczba tych spraw waha się od 0 do 3 w poszczególnych okręgach), sądy zajmowały różne stanowiska co do wymagania zgody sądu dyscyplinarnego na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne, przy czym – jak wynika z przytoczonych danych – w większości wypadków sądy apelacyjne zajmują stanowisko, że zgoda ta nie jest wymagana, natomiast rozbieżność ujawnia się wśród sądów okręgowych.

II

Na rozprawę 2 kwietnia 2015 r. nie stawił się prawidłowo powiadomiony przedstawiciel Sądu Okręgowego w Gliwicach, główne motywy pytania prawnego przedstawił sędzia sprawozdawca.

W trakcie rozprawy przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymał stanowisko pisemne w części dotyczącej umorzenia postępowania, natomiast zmodyfikował je w części dotyczącej oceny konstytucyjności art. 80 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133, dalej: p.u.s.p.), wnosząc o stwierdzenie, że przepis ten w zakresie użytego terminu „odpowiedzialność karna” rozumianego jako odpowiedzialność wyłącznie za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, jest zgodny z art. 2 i art. 181 Konstytucji. Prokurator Generalny uznał, że art. 181 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem w rozpoznawanej sprawie.

Przedstawiciel Sejmu podtrzymał stanowisko pisemne.

W rozprawie wzięli udział przedstawiciele Ministra Sprawiedliwości i Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

W dalszej części rozprawy uczestnicy postępowania i przedstawiciele organów wezwanych do udziału w postępowaniu udzielili odpowiedzi na pytania składu orzekającego. Odpowiadając na pytania dotyczące praktyki na tle art. 20 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388), przedstawiciel Prokuratora Generalnego stwierdził, że sąd, do którego wpływa wniosek prokuratora biura lustracyjnego, nie ma możliwości odmowy wszczęcia postępowania lustracyjnego. Przedstawiciel Prezesa IPN powiedział z kolei, że nie zna przypadku, w którym sąd

odmówiłby wszczęcia takiego postępowania. Wyjaśnił też, że nie można określić, kiedy zakończy się weryfikacja oświadczeń lustracyjnych sędziów, która jest teraz *de facto* zawieszona ze względu na liczbę oświadczeń innych podmiotów, przede wszystkim osób kandydujących w wyborach samorządowych. Dodał, że IPN od pewnego czasu przyjął zasadę losowego doboru oświadczeń do weryfikacji.

Trybunał uznał sprawę za dostatecznie wyjaśnioną, by wydać orzeczenie, i zamknął rozprawę.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Sąd Okręgowy w Gliwicach postanowieniem z 21 czerwca 2012 r. przedstawił pytanie prawne dotyczące konstytucyjności przepisów dwóch ustaw.

1.1. Pierwszy kwestionowany przepis to art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133; dalej: p.u.s.p.). Należy zaznaczyć, że po wszczęciu postępowania w niniejszej sprawie, ogłoszono tekst jednolity tej ustawy. Ponieważ kwestionowany przepis nie był w tym czasie zmieniany, w dalszej części uzasadnienia TK odwoływał się do tego tekstu.

Pytający sąd zakwestionował art. 80 p.u.s.p., używając następującej formuły: „w zakresie niezawierającym regulacji trybu składania wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziów za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego i ustawowo określonych przesłanek wyrażenia zgody na pociągnięcie do tejże odpowiedzialności”.

Art. 80 § 1 p.u.s.p. ma następujące brzmienie: „Sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Nie dotyczy to zatrzymania w razie ujęcia sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wolno podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki”. Pozostałe ustępy tego przepisu dotyczą szczegółowych kwestii proceduralnych związanych z uchyleniem immunitetu sędziego.

Rekonstruując przedmiot pytania prawnego, trzeba było uwzględnić, że jest ono oparte na polemice ze stanowiskiem SN wyrażonym w uchwale z 23 marca 2011 r. (sygn. I KZP 31/10, OSNKW nr 3/2011, poz. 23) a dotyczącym interpretacji wyrażenia „odpowiedzialność karna” użytego w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, ze zm.; dalej: ustawa o prokuraturze). SN, po rozpoznaniu zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy, „Czy art. 54 ustawy [o prokuraturze, Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39, ze zm.] znajduje zastosowanie do osoby poddanej postępowaniu lustracyjnemu w trybie ustawy [z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425]”, stanął na stanowisku, że zawarty w art. 54 ust. 1 ustawy o prokuraturze termin „odpowiedzialność karna” oznacza wyłącznie odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Taki sam rezultat interpretacyjny w odniesieniu do immunitetu sędziowskiego przyjął sąd apelacyjny, uchylając wcześniejszy wyrok pytającego sądu i przekazując sprawę do ponownego rozpoznania przez ten sąd.

Z zestawienia treści przepisu z formułą zakresową pytania prawnego, a także z argumentacją zawartą w jego uzasadnieniu, wynika, że pytający sąd zakwestionował to, iż art. 80 p.u.s.p. nie dotyczy wyrażania przez upoważniony do tego podmiot zgody na

pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, a w konsekwencji – nie określa też trybu składania wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do tego rodzaju odpowiedzialności. W uzasadnieniu pytania prawnego sąd stwierdził, że kwestionuje tak zdefiniowane „zaniechanie ustawodawcze”, odwołując się przy tym do stanowiska TK dotyczącego kompetencji sądu konstytucyjnego do kontroli konstytucyjności tzw. pominięć prawodawczych.

Pytający sąd przedmiotem pytania prawnego uczynił określony przepis, a zarzuty niekonstytucyjności sformułował wobec jego treści normatywnej nadanej mu przez SN, a także sąd wyższej instancji.

Takie postawienie pytania wymagało rozstrzygnięcia, czy dotyczy ono treści kwestionowanego przepisu, czy jednego z możliwych rezultatów interpretacyjnych tego przepisu. Rozstrzygnięcie to musiało być dokonane po pierwsze podczas badania przesłanki funkcjonalnej, po drugie – było konieczne ze względu na określenie przedmiotu kontroli konstytucyjności w niniejszym postępowaniu.

1.2. Jeśli chodzi o przesłankę funkcjonalną, Trybunał Konstytucyjny przyjmował w dotychczasowym orzecznictwie, że nie jest ona spełniona wówczas, gdy wątpliwości konstytucyjne mogą być usunięte przez sam sąd orzekający przez zastosowanie znanych nauce prawa reguł interpretacyjnych i kolizyjnych, w szczególności – jeżeli jest to możliwe – w drodze wykładni zgodnej z Konstytucją. Trybunał wielokrotnie zaznaczał, że do jego kompetencji nie należy dokonywanie wiążącej wykładni ustaw. Wykładnia przepisów należy bowiem do sądów jako organów powołanych do stosowania prawa. Trybunał wskazywał też, że nie leży w jego kompetencjach określanie, która – z kilku uznanych przez sądy za dopuszczalne – interpretacji określonego przepisu jest właściwa. Działalność Trybunału ma na celu wyeliminowanie z porządku prawnego normy niezgodnej z Konstytucją, a nie przesądzenie, który z możliwych wariantów interpretacyjnych wyrażającego tę normę przepisu powinien być przyjęty przez sądy. Pytanie prawne nie jest bowiem środkiem służącym do usuwania wątpliwości co do wykładni przepisów, których treść nie jest jednoznacznie interpretowana w praktyce ich stosowania. Trybunał Konstytucyjny nie rozstrzyga wątpliwości prawnych związanych ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości przez sądy. Kompetencja taka przysługuje Sądowi Najwyższemu oraz Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu. Trybunał zaznaczał także, że choć przedmiotem pytania prawnego nie może być samodzielnie postawiony problem poprawności przyjmowanej przez sąd wykładni przepisów mających służyć za podstawę prawną wydawanego orzeczenia, to jednak zagadnienie interpretacji kwestionowanych przepisów może mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał Konstytucyjny w sytuacji, gdyby sąd występujący z pytaniem prawnym uznał, że przyjęty w orzecznictwie i utrwalony sposób ich rozumienia pozostaje w sprzeczności z unormowaniami zawartymi w akcie hierarchicznie wyższym.

Odnosząc powyższe uwagi do niniejszej sprawy, należy zauważyć, że z pytaniem prawnym wystąpił sąd (pierwszej instancji), któremu przekazano sprawę do ponownego rozpoznania. W świetle przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) sąd ten jest związany „zapatrywaniem prawnymi i wskazaniem sądu odwoławczego co do dalszego postępowania” (art. 442 § 3 k.p.k.). Jak wskazują komentatorzy „zapatrywania prawne” to „wskazania interpretacyjne stosowane w sprawie norm prawa materialnego lub procesowego (...)” – (T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego, Komentarz*, artykuły 1-467, t. 1, Warszawa 2014), „wykładnia prawa dokonana przez sąd odwoławczy” (P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego, komentarz do artykułów 297-467*, t. 2, Warszawa 2011). „Wiążą one sąd ponownie rozpoznający sprawę, ale wiązanie przestaje funkcjonować w razie zmiany stanu prawnego powstałej

po uchyleniu wyroku, gdy w jej wyniku wyrażone zapatrywanie prawne uległo dezaktualizacji” (T. Grzegorzczak, *op.cit.*). W tej konkretnej sytuacji procesowej sąd, który przedstawił pytanie prawne, nie ma zatem możliwości rozstrzygnięcia toczącej się przed nim sprawy opierając się na wykładni, którą uważa za zgodną z Konstytucją i przyjęcia innego rezultatu interpretacyjnego niż wynikający z orzeczenia sądu apelacyjnego, który z kolei oparł się na stanowisku SN.

Nadto pytający sąd nie ma możliwości zwrócenia się do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie „zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy”. Zgodnie bowiem z art. 441 § 1 k.p.k. uczynić to może jedynie sąd odwoławczy przy rozpoznawaniu środka odwoławczego.

W tym miejscu należało rozstrzygnąć, czy badając przesłankę funkcjonalną, Trybunał Konstytucyjny powinien brać pod uwagę, że wątpliwości konstytucyjne mogą być usunięte przez zastosowanie przyjętych w kulturze prawnej reguł wykładni obiektywnie i niezależnie od sytuacji procesowej sądu występującego z pytaniem prawnym, czy też ta sytuacja winna być uwzględniana podczas badania legitymacji sądu do przedstawienia pytania prawnego. Mając na uwadze, że art. 193 Konstytucji mówi o wpływie wyroku TK na „rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”, a zatem odnosi przesłankę funkcjonalną do konkretnej sprawy, i że w orzecznictwie Trybunału nadal aktualne pozostaje stanowisko co do zasadności podziału kontroli konstytucyjności na konkretną i abstrakcyjną, a nadto przyjmując, że w przypadku niedających się usunąć wątpliwości co do istnienia legitymacji do wystąpienia z danym pytaniem prawnym, powinny one zostać rozstrzygnięte na rzecz jego merytorycznego rozpoznania, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że pytanie prawne Sądu Okręgowego w Gliwicach spełnia przesłankę funkcjonalną. Jak trafnie zauważył Sejm – „pytanie prawne sądu jest (...) działaniem *ultima ratio* w ramach obowiązującej procedury”.

1.3. W niniejszej sprawie przeprowadzenie kontroli konstytucyjności art. 80 § 1 p.u.s.p. wymagało rozstrzygnięcia, czy sąd kwestionuje konstytucyjność jednego z możliwych wariantów interpretacyjnych tego przepisu, czy też treść, jaką temu przepisowi nadała powszechna praktyka jego stosowania.

Trybunał Konstytucyjny w swym dotychczasowym orzecznictwie wielokrotnie wskazywał, że jeśli określony sposób rozumienia przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, iż przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odczytały z niego najwyższe instancje sądowe.

Aby określić treść art. 80 § 1 p.u.s.p. nadaną mu w procesie stosowania prawa, konieczne było dokonanie analizy orzecznictwa Sądu Najwyższego.

Należało zauważyć, że powołana przez pytający sąd uchwała SN z 23 marca 2011 r. o sygn. akt I KZP 31/10 wpłynęła na kształtowanie się linii orzeczniczej tego sądu, zgodnie z którą użyte w art. 80 § 1 p.u.s.p. wyrażenie „odpowiedzialność karna” obejmuje jedynie odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Argumenty, które SN w uchwale o sygn. akt I KZP 31/10 wskazał jako przesądzające o takim rezultacie interpretacyjnym przepisów regulujących immunitet prokuratorski, recypowano w orzecznictwie SN dotyczącym immunitetu sędziowskiego.

SN uznał, że w sprawach immunitetowych pojęcie „odpowiedzialności karnej” powinno być interpretowane wąsko. Oprócz dokonania wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej przepisów ustawy o prokuraturze i ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.), SN rozważył problem wąskiego i szerokiego rozumienia „odpowiedzialności karnej”, porównując treść art. 42 ust. 1 Konstytucji z jej przepisami dotyczącymi immunitetów. Przychylając się do wynikającego z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego stanowiska, że pojęcie „odpowiedzialności

karnej” na gruncie art. 42 ust. 1 Konstytucji obejmuje nie tylko odpowiedzialność karną w ścisłym znaczeniu, ale także odpowiedzialność za wykroczenia, dyscyplinarną, odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary i wreszcie – odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, SN zaznaczył, że włączenie tej ostatniej do zakresu normowania art. 42 ust. 1 Konstytucji wiąże się z gwarancyjnym charakterem tego przepisu.

Zdaniem SN, pojęcie „odpowiedzialność karna”, zawarte w konstytucyjnych przepisach regulujących instytucje immunitetów formalnych, ogranicza się do odpowiedzialności za przestępstwo. Koresponduje to z istotą instytucji immunitetu. Konstytucyjne i ustawowe przepisy związane z immunitetami materialnymi czy formalnymi, jako regulacje uchylające lub uniemożliwiające realizację określonych form odpowiedzialności, stanowią wyjątek od zasady osobistej odpowiedzialności za naruszenie norm prawa oraz od zasady równości obywateli wobec prawa. Zgodnie z utrwaloną regułą *exceptiones non sunt extendendae* przepisy te nie mogą być interpretowane rozszerzająco, a do tego sprowadzałoby się uznanie, że immunitety formalne w ujęciu konstytucyjnym i w konsekwencji także ustawowym dotyczą odpowiedzialności karnej *sensu largo*. Odmienne – jak zaznacza SN – rzecz się ma w odniesieniu do sposobu wykładni art. 42 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten znajduje się w rozdziale II Konstytucji, normującym wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela, w części dotyczącej wolności i praw osobistych. Przedmiotem regulacji, podobnie zresztą jak w przypadku art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), są – w rozważanym aspekcie – gwarancje procesowe jednostki poddanej represji państwa. Pozostając na gruncie przywołanego wcześniej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, SN przyjął, że to właśnie w konsekwencji takiej wykładni uznano odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego za odpowiedzialność represyjną (odpowiedzialność karną *sensu largo*, odpowiedzialność penalną, quasi-karną).

SN zauważył, że uchylenie immunitetu formalnego jest konsekwencją podjęcia stosownej uchwały przez niezawisły w zakresie orzekania sąd dyscyplinarny, po uprzednim ustaleniu, że istnieje dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Tymczasem na gruncie obu ustaw lustracyjnych postępowanie lustracyjne wszczyna odrębne orzeczenie sądu, badającego przed wydaniem takiego orzeczenia, czy przedłożone materiały wskazują na możliwość złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, co należycie chroni interesy osoby lustrowanej przed pochopnym czy bezpodstawnym wszczęciem takiego postępowania. SN stwierdził, że przyjęcie poglądu, iż wszczęcie postępowania lustracyjnego powinno być poprzedzone zgodą sądu dyscyplinarnego, prowadzi do nieracjonalnego „dublowania” orzekania przez niezawisłe organy w tym samym przedmiocie.

Podsumowując, w opinii SN, określenie „odpowiedzialność karna” zawarte w art. 42 ust. 1 Konstytucji i w jej przepisach regulujących immunitety ma odmienne znaczenie. SN stwierdził: „Pozornie kłóci się to z zasadami racjonalności ustawodawcy oraz konsekwencji językowej w ramach tego samego aktu prawnego i prowadzi w efekcie do naruszenia zakazu wykładni homonimicznej. Zważywszy jednak na złożoność i wielopłaszczyznowość ustawy zasadniczej, łączącej w sobie regulacje dotyczące wielu gałęzi prawa i obszarów życia społecznego, co pociąga za sobą najdalej idącą ogólnikowość terminologiczną oraz oczywiście odmienne cele i zakresy normowania wskazanych wyżej przepisów (z jednej strony przepis o charakterze gwarancyjnym, zasadniczy z punktu widzenia zabezpieczenia podstawowych praw obywatelskich w postępowaniach represyjnych, z drugiej zaś instytucje stanowiące wyjątek od zasady

osobistej odpowiedzialności prawnej), odstąpienie od zakazu wykładni homonimicznej uznać należy za uzasadnione. Ponadto odmienny wynik rozumowania musiałby prowadzić do niemożliwego do zaakceptowania stanowiska, że następstwem konsekwencji terminologicznej w zakresie pojęcia «odpowiedzialność karna» jest konieczność uzyskiwania zgody na pociągnięcie poszczególnych osób korzystających z immunitetu formalnego, w tym prokuratorów, do odpowiedzialności dyscyplinarnej”.

Podobne stanowisko, jeśli chodzi o rozumienie pojęcia „odpowiedzialność karna” z punktu widzenia regulacji immunitetu prokuratorskiego, SN zajął w wyroku z 7 września 2011 r. (sygn. akt V KK 221/11). W uzasadnieniu odwołał się do uzasadnienia uchwały I KZP 31/10.

Analogiczne stanowisko, jeśli chodzi o immunitet sędziowski, SN zajął w wyroku z 17 sierpnia 2011 r. (sygn. akt II KO 72/10, OSNKW nr 10/2011, poz. 92), a mianowicie: „Wszczęciu oraz prowadzeniu postępowania lustracyjnego w sprawie sędziego sądu powszechnego, który złożył oświadczenie, o jakim mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425, ze zm.) nie stoi na przeszkodzie brak zezwolenia sądu dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 80 § 1 ustawy [p.u.s.p.] (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.)” – (zob. też postanowienie SN z 13 marca 2013 r., sygn. akt V KK 389/12, OSNKW nr 7/2013, poz. 56).

Wśród wypowiedzi SN dotyczących omawianego zagadnienia brak orzeczeń, w których SN dokonałby innej interpretacji niż wyżej omówiona. Interpretacja ta może być więc kwalifikowana jako ustalająca określoną treść normatywną art. 80 § 1 p.u.s.p. w praktyce jego stosowania. A to znaczy, że przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu jest art. 80 § 1 p.u.s.p. o treści wskazanej w omówionych orzeczeniach SN.

1.4. W niniejszej sprawie uzasadnione było odniesienie się do jeszcze jednej kwestii. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały o sygn. akt I KZP 31/10 powołał uchwałę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 13 lipca 2010 r., w której stwierdzono, że: „1. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w związku z przepisami ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jednolity Dz. U. z 11 kwietnia 2007 r., Nr 63 poz. 425, dalej: ustawa o ujawnianiu informacji), a w szczególności art. 19 i art. 21 tej ustawy: określona w powołanej wyżej ustawie odpowiedzialność osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 tej ustawy – jest odpowiedzialnością karną w rozumieniu art. 42 Konstytucji RP; 2. Zgodę na pociągnięcie sędziego Trybunału Konstytucyjnego do odpowiedzialności określonej przepisami ustawy o ujawnianiu informacji wyraża na podstawie art. 196 Konstytucji RP i art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego”.

SN wskazał, że mimo zastrzeżeń związanych z charakterem prawnym tej uchwały, wpłynęła ona na orzecznictwo sądów powszechnych, które w sprawach dotyczących zgodności z prawdą oświadczenia lustracyjnego zaczęły badać kwestię przeszkody procesowej – braku zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności (SN podał m.in. przykłady orzeczeń sądów okręgowych, które umarzały postępowania w sprawach dotyczących prokuratorów, posłów i sędziów, w tym sędziów TK). W literaturze także wskazano, że uchwała ta nie jest wprawdzie orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, ale wpłynęła na orzecznictwo sądów powszechnych (zob. P. Kardas, *Kilka uwag o wiążącej mocy orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego /rozważania na marginesie uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2010 r./*, [w:]

Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia. Księga poświęcona pamięci Profesora Zbigniewa Holdy, red. B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski, Warszawa 2011, s. 183 i nast.).

Takie stanowisko w sprawie uchwały, o której mowa, zajął także Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie. Przyjął mianowicie, że niezależnie od opinii co do jej prawnego charakteru stała się ona faktem społecznym, ponieważ wyrażony w niej pogląd zaczął oddziaływać na orzecznictwo sądów powszechnych i ujawnił problem konstytucyjny sprowadzający się do odpowiedzi na pytanie, czy immunitet, o którym mowa w art. 181 Konstytucji, obejmuje także odpowiedzialność lustracyjną sędziego.

1.5. Jak wcześniej wskazano, w *petitum* pytania prawnego sąd zakwestionował kilka przepisów: art. 80 p.u.s.p. oraz art. 19 i art. 21 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388; dalej: ustawa lustracyjna). Z uzasadnienia pytania prawnego wynika jednak, że sformułowane przez sąd zarzuty można było przyporządkować tylko jednemu przepisowi, a ściśle – treści normatywnej zawartej w jego jednej jednostce redakcyjnej.

Jeśli chodzi o art. 80 p.u.s.p., należy zauważyć, że zarzuty niekonstytucyjności postawione w pytaniu prawnym dotyczą jedynie treści § 1 tego przepisu; sąd nie sformułował i nie uzasadnił zarzutów niezgodności treści pozostałych paragrafów ze wskazanymi w pytaniu wzorcami konstytucyjnymi. To znaczy, że w tym zakresie nie spełnił wymagań określonych w art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Podobnie sąd nie sformułował i nie uzasadnił zarzutów niekonstytucyjności art. 19 i art. 21 ustawy lustracyjnej. Przepisy te mają charakter przepisów odsyłających: nakazują w postępowaniu lustracyjnym odpowiednie stosowanie przepisów k.k. Sąd kwestionuje je „w zakresie, w jakim do postępowania w przedmiocie odpowiedzialności karnej nie nakazują stosowania odpowiednio art. 80 [p.u.s.p.] w postępowaniu lustracyjnym”. Niezależnie od niejasności związanych z taką formułą zaskarżenia, należy wskazać, że w uzasadnieniu pytania prawnego nie ma takiego fragmentu, z którego można było zrekonstruować zaskarżenie w tym zakresie.

Jeśli chodzi o zarzuty niekonstytucyjności sformułowane w pytaniu prawnym, należy wskazać, że sąd – wbrew wymaganiom art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK – nie uzasadnił zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 7 Konstytucji.

Niespełnienie wymagań określonych w art. 32 ust. 1 ustawy o TK powoduje umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku w opisanym zakresie. Zatem kontrola konstytucyjności w niniejszym postępowaniu dotyczyła jedynie zgodności art. 80 § 1 p.u.s.p. z art. 2 i art. 181 Konstytucji.

2. Instytucja immunitetu sędziowskiego ma swe źródło w art. 181 Konstytucji, zgodnie z którym: „Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego”. W literaturze podkreślono, że konstytucyjne umocowanie immunitetu sędziowskiego powoduje, iż immunitetowe regulacje ustawowe mają jedynie znaczenie akcesoryjne – „przepisy te formułują zasadniczo procedury związane z funkcjonowaniem ochrony immunitetowej, zaś regulacje konstytucyjne wyznaczają konstrukcję i ramy immunitetu

względny *sensu stricto* połączonego z przywilejem nietykalności” (B. Janusz-Pohl, *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2009, s. 141).

Ustawodawca, zgodnie z kompetencją przyznaną mu w art. 181 Konstytucji, wskazał w art. 80 § 1 p.u.s.p. sąd właściwy do wyrażania zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Natomiast w zakresie obejmującym wyrażenie „sędzia nie może być (...) pociągnięty do odpowiedzialności karnej” powtórzył treść zawartą w przywołanym przepisie ustawy zasadniczej. Odtworzenie wyrażonej w nim normy prawnej wymaga przede wszystkim wykładni art. 181 Konstytucji. Należy bowiem podkreślić, że pytanie prawne, na podstawie którego wszczęto postępowanie w niniejszej sprawie, odnosi się właśnie do tego fragmentu art. 80 § 1 p.u.s.p., a nie do pozostałych jego elementów – dotyczy ono zakresu przedmiotowego immunitetu sędziowskiego, a ten określono w art. 181 Konstytucji. Swoisty charakter niniejszej sprawy wyraża się w tym, że ocena konstytucyjności zaskarżonego przepisu wymaga – co oczywiste – ustalenia treści wyrażonej w nim normy prawnej (przedmiotu kontroli) oraz normy będącej w danym przypadku wzorcem kontroli; przy czym w rozważanym przypadku ustalenie treści wzorca (art. 181 Konstytucji) spleta się z ustaleniem przedmiotu kontroli (art. 80 § 1 p.u.s.p.).

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał znaczenie immunitetu sędziowskiego jako instytucji kluczowej w mechanizmie gwarantującym konstytucyjną, systemową pozycję sądownictwa wobec innych władz. Szeroko o tej instytucji wypowiedział się w wyroku pełnego składu z 28 listopada 2007 r. o sygn. K 39/07 (OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129). Z punktu widzenia rozpoznawanej sprawy istotne są następujące zawarte w nim ustalenia:

- Formalny immunitet sędziowski służy stabilizacji, niezbędnej dla funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości jako jednej z władz konstytucyjnych, i zabezpiecza sądy i sędziów w ich niezależnym orzekaniu. Immunitet ma swój aspekt podmiotowy (subiektywny), przejawiający się w tym, że chroni konkretną osobę. Jednakże ów doniosły ochronny skutek wobec konkretnej osoby ma charakter wtórny, w tym znaczeniu, że uzupełnia zasadniczy cel i *ratio* immunitetu formalnego, jakim jest ochrona należytego, bo niezależnego i wolnego od nacisków, działania wymiaru sprawiedliwości.

- Immunitet zabezpiecza odrębność wymiaru sprawiedliwości od innych władz, chroniąc piastunów wymiaru sprawiedliwości przed prowokacją i retorsją, a także przed naciskami (choćby pośrednimi) ze strony innych władz czy – co współcześnie stanowi największe zagrożenie odrębności trzeciej władzy – przed wpływem ośrodków politycznych, zainteresowanych obsadą wymiaru sprawiedliwości, oraz przed niewłaściwie ukierunkowanym naciskiem medialnym.

- Sądy zależne (od egzekutywy) i pozbawieni niezawisłości (choćby tylko wewnętrznej) sędziowie – nie mogą współtworzyć skutecznie działającego mechanizmu równowagi władz, o którym mowa w art. 10 Konstytucji. Zależność sądów i dyspozycyjność (albo tylko brak odwagi cywilnej) sędziów powodują, że mechanizm, któremu ma służyć zasada podziału władzy, staje się fasadowy.

- W warunkach nieutralizowanego obyczaju demokratycznego i niższej sprawności profesjonalnej aparatu państwowego, a zwłaszcza „szlifującego się” dopiero mechanizmu rozdziału władz (a więc w tzw. młodych demokracjach), istnienie immunitetu sędziowskiego jest ważnym komponentem niezawisłości (niezależności) sędziów. A ta z kolei jest koniecznym warunkiem rządów prawa i podstawową gwarancją rzetelnego procesu sądowego.

- Sytuację, w której usiłowanie zniesienia immunitetu jest nazbyt łatwe, można porównać z sytuacją, w której immunitet nie istnieje. Sam fakt skierowania przeciw sędziemu wniosku o pozbawienie immunitetu szkodzi jego reputacji. I jeśli nawet później okaże się, że wniosek był bezpodstawny, a sędzia wróci do orzekania, zarówno jego dobre

imię, jak i jego własna gotowość do okazywania odwagi i niezależności nie będą nienaruszone.

L. Garlicki w komentarzu do Konstytucji (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007) wskazuje, że immunitet obejmuje wszelkie czyny popełnione przez sędziego, związane zarówno ze sprawowaniem urzędu, jak i pozostające z tym bez związku. Immunitet ma więc charakter zupełny, bo tylko w ten sposób można zagwarantować sędziemu pełne bezpieczeństwo. Użyte w art. 181 Konstytucji wyrażenie „odpowiedzialność karna” – jak utrzymuje – powinno być rozumiane szeroko: odnosi się ono nie tylko do wszelkiego rodzaju postępowań karnosądowych (we wszelkich ich stadiach, z postępowaniem przygotowawczym włącznie), ale także do innych powszechnych postępowań, w których sędziemu grozi ukaranie. Poza konstytucyjnym zakresem immunitetu pozostaje odpowiedzialność dyscyplinarna i inne formy odpowiedzialności zawodowej, które nie mają charakteru powszechnego. W *Komentarzu* wskazano nadto, że sformułowanie art. 181 w sposób oczywisty wyklucza możliwość odniesienia immunitetu sędziowskiego do odpowiedzialności cywilnej i podobnej, zauważając, że doktryna wyraża się krytycznie o tym wyłączeniu (zob. S. Dąbrowski, A. Łazarska, *Komentarz do art. 80 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. A. Górski, T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009).

W wyroku o sygn. K 39/07 Trybunał Konstytucyjny odniósł się przede wszystkim do celów instytucji immunitetu sędziowskiego. W niniejszej sprawie trzeba było odpowiedzieć na pytanie, jaki powinien być z punktu widzenia tak wyznaczonych celów zakres przedmiotowy tego immunitetu, a dokładnie – czy zakresem tym jest objęte także postępowanie lustracyjne. Istotne wydaje się przy tym założenie, o którym mowa w komentarzu do art. 181 Konstytucji (L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005; zob. także wyrok pełnego składu TK z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81): ponieważ immunitet stanowi wyjątek od powszechnych zasad odpowiedzialności, nie może podlegać interpretacji rozszerzającej, a sposób wykładni i stosowania przepisów o immunitecie musi być podporządkowany realizacji funkcji immunitetu.

3. Rozstrzygając, czy immunitet sędziowski obejmuje także postępowanie lustracyjne, Trybunał uznał za niezbędne przypomnienie celów i charakteru postępowania lustracyjnego, odwołując się do ustaleń wynikających z jego wcześniejszego orzecnictwa.

3.1. Dotychczas stan prawny w omawianej dziedzinie kształtowały ustawy lustracyjne z 1997 r. i z 2006 r., wielokrotnie nowelizowane i poddawane kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

Jako cel pierwszej z ustaw lustracyjnych (ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne, Dz. U. z 1999 r. Nr 42, poz. 428, ze zm.; dalej: ustawa lustracyjna z 1997 r.) wskazywano dążenie do wzmocnienia demokracji przez doprowadzenie do stanu, w którym ważne funkcje publiczne będą pełnione przez osoby niewiązane we współpracę z organami bezpieczeństwa poprzedniej formacji ustrojowej. Jednocześnie już wówczas dostrzegano, że mechanizm lustracji powinien przewidywać gwarancje i instrumenty ochrony praw osób, wobec których prowadzone jest postępowanie lustracyjne, w szczególności powinien zapewniać ochronę praw osób niesłusznie o taką współpracę posądzonych. W orzeczeniu z 19 czerwca 1992 r. w sprawie o sygn. U 6/92 (OTK w 1992 r., cz. 1, poz. 13) Trybunał zwrócił uwagę na społeczne znaczenie informacji o współpracy z organami bezpieczeństwa, wynikające z powszechnie

ujemnej oceny faktu współpracy, których podanie do wiadomości (nawet ograniczonego kręgu osób) „musi w praktyce prowadzić do naruszenia dobrego imienia osób objętych tą informacją i stwarzać swoistą karę infamii”.

Trybunał Konstytucyjny, rozstrzygając o konstytucyjności przepisów ustawy lustracyjnej z 1997 r. w wyroku z 10 listopada 1998 r. o sygn. K 39/97 (OTK ZU nr 6/1998, poz. 99) stwierdził, że: „(...) procedura lustracji, rozumianej jako prawem określony mechanizm badania związków i zależności osób zajmujących lub ubiegających się o najwyższe stanowiska państwowe 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 międzynarodowych standardów”. Trybunał zaznaczał, że ujawnienie samego faktu uczestnictwa w strukturach bezpieczeństwa państwa „zostało uznane za instrument ochrony interesu publicznego i jawności życia publicznego” (zob. wyrok z 5 marca 2003 r., sygn. K 7/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 19). Już w pierwszym orzeczeniu dotyczącym ustawy lustracyjnej z 1997 r. Trybunał podkreślał, że ustawa ta „nie dotyczy kontrolowania przeszłości osób kandydujących lub pełniących funkcje publiczne, lecz jedynie prawdziwości oświadczeń składanych przez nie w tym przedmiocie. Nie chodzi przeto o sankcjonowanie samego faktu współpracy, lecz przestrzeganie zasad prawdy i przejrzystości przez osoby obdarzone społecznym zaufaniem” – (wyrok z 21 października 1998 r., sygn. K 24/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 97). Trybunał wziął tu pod uwagę jeszcze jedną wartość leżącą u podstaw lustracji, a mianowicie ujawnienie prawdy o związkach jednostki z poprzednim ustrojem.

Jeśli chodzi o standardy międzynarodowe, Trybunał odwoływał się do rezolucji nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie środków demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych, przyjętej 27 czerwca 1996 r., w której stwierdzono, że podstawowym celem stawianym procedurom lustracyjnym jest ochrona młodej demokracji. Usprawiedliwiając ustawodawstwo lustracyjne, Rada wskazuje, że zrozumiałe jest usunięcie ze stanowisk osób, w stosunku do których zachodzi prawdopodobieństwo, że nie będą sprawowały władzy zgodnie z demokratycznymi zasadami. W rezolucji zaznacza się jednocześnie, że środki takie dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy – respektując wymagania państwa rządów prawa – będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. Powołana rezolucja formułuje szereg istotnych kryteriów, według których należy kształtować „prawodawstwo lustracyjne”. Należą do nich: zasada odpowiedzialności indywidualnej, zagwarantowanie prawa do obrony, oparcie postępowania na zasadzie domniemania niewinności oraz możliwość legalnego odwołania się od każdej decyzji. W rezolucji zaznaczono też, że demokratyczne państwo prawa powinno szanować prawa i podstawowe wolności, takie jak prawo do rzetelnego procesu sądowego i prawo do przesłuchania, nawet tych, którzy będąc u władzy, zasadom tym urągali. Za niedopuszczalne Zgromadzenie uznaje nadużywanie procesu lustracji dla celów zemsty; celem lustracji nie jest karanie domniemych sprawców, bo to zadanie należy do prokuratorów i sądów karnych, lecz jest nim ochrona rodzącej się demokracji.

Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie także podkreślał, że mechanizm lustracyjny nie powinien być wykorzystywany w sposób sprzeczny z jego celami (zob. np. wyrok z 21 października 1998 r. o sygn. K 24/98).

Cel ustawy lustracyjnej z 2006 r. wskazany jest między innymi w jej preambule, która stanowi: „Stwierdzamy, że praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji,

polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Mając na względzie powyższe, a także konieczność zapewnienia obsady funkcji, stanowisk i zawodów wymagających zaufania publicznego przez osoby, które swoim dotychczasowym postępowaniem dają i dawały w przeszłości gwarancje uczciwości, szlachetności, poczucia odpowiedzialności za własne słowa i czyny, odwagi cywilnej i prawości, oraz ze względu na konstytucyjne gwarancje zapewniające obywatelom prawo do informacji o osobach pełniących takie funkcje, zajmujących takie stanowiska i wykonujących takie zawody (...). Należy przy tym zaznaczyć, że preambuła została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z art. 2 Konstytucji w zakresie obejmującym wyrazy „przez osobowe źródło informacji” (wyrok z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48). Jak to wynika z jej brzmienia, preambuła piętnuje współpracę z organami bezpieczeństwa państwa. Trybunał w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 2/07 odniósł się do celu ustawy lustracyjnej, wskazując, że ten element preambuły dowodzi penalnego charakteru ustawy (szerzej w punkcie 3.2).

Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się o celu ustaw lustracyjnych jeszcze w wyroku z 19 kwietnia 2011 r. (sygn. K 19/08; OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 24). Podkreślając związaną wyrokiem pełnego składu w sprawie o sygn. K 2/07, zaznaczył: „(...) określenie skutków orzeczenia lustracyjnego pozostaje w gestii ustawodawcy i jest konsekwencją przyjętej przez niego polityki rozliczeń z przeszłością. Zarówno wybór określonej wizji lustracji (w tym wypadku – składanie oświadczeń lustracyjnych podlegających następnie sądowej weryfikacji pod kątem ich prawdziwości), jak i wybór zachowań podlegających penalizacji (w tym wypadku – nieujawnienie współpracy z organami bezpieczeństwa) jest wyborem politycznym, choć oczywiście stosowna regulacja prawna musi uwzględniać wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji wymogi ograniczania konstytucyjnych praw i wolności jednostki.

W Polsce ustawodawstwo lustracyjne zmieniano się wielokrotnie, zmieniały się również uzasadnienia aksjologiczne przyjmowanych rozwiązań. Konsekwencje wiązane przez ustawodawcę z tzw. kłamstwem lustracyjnym były i są różne, lecz oceniane być powinny w kontekście historycznym. Zmiana sposobu rozliczeń z przeszłością nie musi wywoływać zmiany konsekwencji, jakie wiązano z normami wcześniej obowiązującymi. Odmienne określenie skutków prawnych orzeczeń lustracyjnych w ustawie lustracyjnej z 1997 r. i ustawie lustracyjnej z 2006 r. jest wyrazem modyfikacji przyjętej przez ustawodawcę wizji lustracji, jej celów i założeń aksjologicznych.

Celem lustracji w świetle ustawy z 1997 r. było skłonienie osób współpracujących w przeszłości z służbami bezpieczeństwa państwa do ujawnienia tego faktu i poddania go osądowi społecznemu. Współpraca z komunistycznymi organami państwa, o ile została ujawniona, nie rodziła dla osób lustrowanych żadnych negatywnych konsekwencji prawnych. Te ostatnie związane były jedynie ze złożeniem niezgodnych z prawdą oświadczeń lustracyjnych. Osoby uznane za kłamców lustracyjnych traciły kwalifikacje moralne niezbędne do pełnienia określonych funkcji publicznych, jednak początkowo nie były pozbawiane zajmowanego stanowiska. Dopiero z czasem orzeczeniom sądu lustracyjnego zaczęto nadawać coraz bardziej penalny charakter. Najpierw wprowadzono zasadę, że kłamca lustracyjny traci obligatoryjnie zajmowane stanowisko, później zasadę, że traci również czasowo bierne prawo wyborcze na urząd Prezydenta RP. Uchwalając w 2006 r. nową ustawę lustracyjną, ustawodawca działał w odmiennym kontekście normatywnym i aksjologicznym wyznaczonym przez Konstytucję oraz orzeczenia Trybunału w sprawach o sygn. K 24/98 i K 39/97. Mając na uwadze dotychczasowe

doświadczenia związane z funkcjonowaniem ustawy lustracyjnej z 1997 r., ustawodawca postanowił wyznaczyć lustracji odmienne cele. Za punkt wyjścia przyjął założenie, że funkcje publiczne wymagające szczególnych kwalifikacji moralnych powinny pełnić osoby, które nie współpracowały z organami bezpieczeństwa państwa i legitymowały się zaświadczeniem potwierdzającym tę okoliczność. W 2007 r. ponownie zmieniono przyjętą wizję lustracji, powracając do obowiązku składania oświadczeń lustracyjnych. Wprowadzenie regulacji analogicznych do tych, które obowiązywały na gruncie ustawy z 1997 r. nie oznacza, że powrócono do celów, które wówczas lustracji stawiano. Obecnie lustracja nie ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych, ale – jak stanowi preambuła do ustawy lustracyjnej z 2006 r. – jej celem jest zapewnienie „obsady funkcji, stanowisk i zawodów wymagających zaufania publicznego przez osoby, które swoim dotychczasowym postępowaniem dają i dawały w przeszłości gwarancje uczciwości, szlachetności, poczucia odpowiedzialności za własne słowa i czyny, odwagi cywilnej i prawości» oraz zapewnienie obywatelom prawa «do informacji o osobach pełniących takie funkcje, zajmujących takie stanowiska i wykonujących takie zawody»”.

3.2. Najwyraźniej o charakterze lustracji Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w wyroku o sygn. K 2/07, w którym stwierdził, że ustawa lustracyjna ma charakter penalny: „Wynika to po pierwsze – z preambuły; po drugie – ze standardu ukształtowanego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (...), po trzecie – z przyjęcia procedury karnej jako właściwej dla postępowania lustracyjnego i po czwarte – z penalnego charakteru sankcji związanych z obowiązkiem składania oświadczeń lustracyjnych”. Także w powołanej wcześniej uchwale Zgromadzenia Ogólnego TK wyraźnie stwierdzono, że odpowiedzialność osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 7 ustawy lustracyjnej z 2006 r., jest odpowiedzialnością karną w rozumieniu art. 42 Konstytucji. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że mówiąc o szerokiej interpretacji konstytucyjnego pojęcia „odpowiedzialność karna”, Trybunał co do zasady zamiennie posługuje się takimi określeniami jak odpowiedzialność penalna, odpowiedzialność represyjna, czy też odpowiedzialność karna *sensu largo*.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku o sygn. K 2/07 stwierdził ponadto: „Uwidoczniony w preambule penalny aspekt ustawy powoduje konieczność oceny jej konstytucyjności przy użyciu standardów oceny właściwych dla regulacji penalnych. Tak też kwestię ujmuje orzecznictwo ETPC, dotyczące kwestii lustracyjnych (por. decyzja ETPC z 30 maja 2006 r. o dopuszczalności skargi, Matyjek przeciwko Polsce, sygn. 38184/03, pkt 55 uzasadnienia). Ustawie należy zatem stawiać wymagania legislacyjne wynikające ze standardów właściwych dla standardów ustaw karnych. Dotyczy to przede wszystkim stopnia precyzji i jednoznaczności (art. 2 Konstytucji), ale również adekwatności wymagań proceduralnych, gwarantujących jednostce rzetelną i efektywną ochronę sądową. Ponadto w wypadku operowania sankcjami, konieczne jest zachowanie zasady domniemania niewinności i indywidualizacji odpowiedzialności. Wedle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, intensywność kontroli konstytucyjności (wymagania stawiane kontrolowanym regulacjom) jest tym większa, im bardziej badane przepisy (normy) dotyczą podstawowych, konstytucyjnie gwarantowanych praw jednostki i im silniej mogą prowadzić do nakładania na tę jednostkę sankcji. Przeprowadzenie lustracji powinno – jako cel główny – realizować ochronę mechanizmów demokratycznych; cel penalny jest celem ubocznym i wtórnym; jednak jego występowanie wpływa na potrzebę uwzględnienia wymagań gwarancyjnych z takim celem związanych”.

W powołanym przez TK rozstrzygnięciu w sprawie Matyjek przeciwko Polsce ETPC – już na tle ustawy lustracyjnej z 1997 r. – stwierdził, że chociaż prawo krajowe

regulujące postępowanie lustracyjne nie jest zakwalifikowane do prawa karnego, to posiada cechy, które mają silne karne konotacje. Nadto wskazał, że czyn polegający na złożeniu nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego jest podobny do naruszenia obowiązku zeznania prawdy np. w oświadczeniach majątkowych składanych przez parlamentarzystów i innych funkcjonariuszy publicznych, co jest uznawane na podstawie prawa krajowego za przestępstwo. Zdaniem ETPC – złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, zgodnie ze zwykłym rozumieniem, jest analogiczne do przestępstwa krzywoprzysięstwa, które, poza kontekstem lustracyjnym, prowadzi zwykle do oskarżenia na podstawie przepisów prawa karnego. Czyn taki nie jest pozbawiony czysto karnych właściwości.

4. Mając na uwadze powyższe konstatacje, Trybunał Konstytucyjny przedstawił jeszcze, jak w kolejno obowiązujących ustawach lustracyjnych uregulowano odpowiedzialność sędziów za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego i jaki jest obecnie stan prawny w tej dziedzinie – podlegał on bowiem zmianom nie tylko w drodze nowelizacji, ale także wskutek wcześniej omówionych wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Konsekwencje prawne złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego określono w art. 30 ustawy lustracyjnej z 1997 r. W pierwotnym brzmieniu przepis ten przewidywał tylko jeden skutek prawomocnie stwierdzonego tzw. kłamstwa lustracyjnego. Była nim utrata kwalifikacji moralnych niezbędnych do pełnienia funkcji publicznych określanych w odpowiednich ustawach jako: nieskazitelność charakteru, nieposzlakowana opinia, nienaganna opinia, dobra opinia obywatelska bądź przestrzeganie podstawowych zasad moralnych. Orzeczenie lustracyjne uznawano za niebyłe po upływie 10 lat od dnia jego uprawomocnienia. 27 listopada 1998 r. art. 30 ustawy lustracyjnej z 1997 r. został znowelizowany w kierunku rozszerzenia negatywnych konsekwencji prawnych kłamstwa lustracyjnego. Oprócz dotychczasowego skutku w postaci utraty kwalifikacji moralnych niezbędnych do pełnienia funkcji publicznych prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające złożenie przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia miało powodować utratę zajmowanego stanowiska lub funkcji, związanych z wymaganymi kwalifikacjami moralnymi. Na tle wszystkich objętych ustawą lustracyjną z 1997 r. osób pełniących funkcje publiczne ustawodawca w szczególny sposób potraktował tylko jedną grupę zawodową, a mianowicie sędziów. Zgodnie bowiem z art. 30 ust. 2 ustawy lustracyjnej z 1997 r. sędziowie nie tracili sprawowanej funkcji z dniem uprawomocnienia się orzeczenia sądu stwierdzającego złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, lecz w tym zakresie podlegali sądowi dyscyplinarnemu.

Konstytucyjność tego uregulowania odpowiedzialności lustracyjnej sędziów zakwestionował Prezydent. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 21 października 1998 r. o sygn. K 24/98 stwierdził, że odmienne potraktowanie sędziów ma swe uzasadnienie konstytucyjne: „(...) sędziowie są jedyną grupą zawodową, której ustawodawca konstytucyjny przyznał szczególny przywilej. Z mocy art. 180 ust. 1 Konstytucji RP są oni nieusuwalni, zaś ust. 2 tego artykułu stanowi, że złożenie sędziego z urzędu nastąpić może jedynie w przypadkach przewidzianych w ustawie i skutkiem orzeczenia sądu. Już sam ten fakt wskazuje, iż nie sposób dopatrywać się naruszenia zasady równości poprzez specjalne potraktowanie sędziów. Skoro bowiem są oni z mocy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jedynymi podmiotami korzystającymi z gwarancji nieusuwalności, nie jest możliwe przypisywanie im cechy «równości» innym podmiotom, które takich gwarancji są pozbawione. Bez znaczenia pozostaje wobec tego kwestia, że w pozostałych aspektach działalności zawodowej, można przypisywać sędziom cechę równości innym zawodom prawniczym, bowiem wbrew sugestiom wnioskodawcy, znaczenie decydujące ma właśnie

ta charakterystyczna i unikalna gwarancja nieusuwalności, nie zaś podobieństwo zawodów, do wykonywania których niezbędne jest istnienie zaufania”. Trybunał zaznaczył przy tym, że: „Prawomocne orzeczenie Sądu Apelacyjnego stwierdzające fakt złożenia lustracyjnego oświadczenia niezgodnego z prawdą, równoznaczne jest, na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z utratą kwalifikacji moralnych niezbędnych do zajmowania funkcji publicznych, a określanych między innymi jako «nieskazitelność charakteru». Równocześnie jednym z podstawowych warunków powołania i jak można sądzić pozostawania na stanowisku sędziego, zgodnie z art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jednolity z 1994 r. Dz. U. Nr 7, poz. 25 ze zm.), jest właśnie legitymowanie się tą cechą, zatem orzeczenie Sądu Apelacyjnego skutkujące jej utratą musi rodzić doniosłe skutki także w sferze pozostawania w służbie sędziowskiej. Skutki te, w związku z konstytucyjnymi gwarancjami nie mogą nastąpić automatycznie, zaś z woli ustawodawcy nie zostały poczynione odpowiednie zmiany legislacyjne, w postaci na przykład ustanowienia samodzielnej przesłanki wydalenia ze służby. Mimo to uznać trzeba, że wystarczające w tym względzie pozostają przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych”.

W ustawie lustracyjnej (w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Dz. U. Nr 25, poz. 162) w porównaniu z ustawą lustracyjną z 1997 r. odmiennie uregulowano skutki prawne złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Sąd lustracyjny, wydając orzeczenie stwierdzające złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, obligatoryjnie orzekał utratę prawa wybieralności w wyborach do Sejmu, Senatu i Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach powszechnych organu i członka organu jednostki samorządu terytorialnego oraz organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynikał z ustawy, na okres 10 lat. Prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające złożenie przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego powodowało również pozbawienie tej osoby na 10 lat biernego prawa wyborczego na urząd Prezydenta. W terminie 10 lat od uprawomocnienia się orzeczenia sądu stwierdzającego złożenie przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego osoba, wobec której wydano to orzeczenie, nie mogła pełnić funkcji publicznych, o których mowa w art. 4 ustawy lustracyjnej z 2006 r. Ponadto orzeczenie takie było traktowane jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia osoby lustrowanej pełnionej przez nią funkcji publicznej, co następowało z mocy prawa z dniem doręczenia orzeczenia sądowego podmiotowi właściwemu w sprawie pozbawienia osoby lustrowanej pełnienia funkcji publicznej. Z działania tej regulacji wyłączeni byli między innymi sędziowie, którzy w tym zakresie podlegali sądownictwu dyscyplinarnemu. Za złożenie przez sędziego niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu, sąd dyscyplinarny orzekał karę złożenia sędziego z urzędu. Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 2/07 stwierdził, że przepisy te naruszają Konstytucję, gdyż sprowadzają sąd dyscyplinarny do „roli wykonawcy jednej tylko przewidzianej w ustawie kary”; ów automatyzm sankcji za złożenie nieprawdziwego oświadczenia bez możliwości niuansowania odpowiedzialności w ramach działalności orzeczniczej wyspecjalizowanych sądów dyscyplinarnych narusza Konstytucję. Trybunał podkreślił, że sądownictwo dyscyplinarne powinno oceniać przyczyny niezłożenia oświadczeń i wyciągać wobec winnych konsekwencje służbowe, aż do pozbawienia funkcji czy wykluczenia z zawodu łącznie. Automatyzm działania bardzo surowej sankcji i brak procedur, w ramach których można byłoby dokonać analizy i indywidualizacji oceny, to przyczyny orzeczenia niekonstytucyjności.

Następstwem wyroku o sygn. K 2/07 była kolejna zmiana ustawy lustracyjnej z 2006 r. Zmianami objęto przepisy określające konsekwencje prawomocnego orzeczenia sądu lustracyjnego stwierdzającego złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Jeśli chodzi o sędziów, ustawodawca – wbrew sugestiom Trybunału zawartym w wyroku o sygn. K 2/07 – nie wprowadził zróżnicowania sankcji za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. W takim wypadku sąd dyscyplinarny mógł nadal orzec jedynie karę złożenia z urzędu lub inną przewidzianą w odpowiednich ustawach karę dyscyplinarną skutkującą pozbawieniem pełnionej funkcji publicznej (art. 21f ust. 2 ustawy lustracyjnej z 2006 r.).

Zgodność z Konstytucją tej ostatniej regulacji Trybunał Konstytucyjny zbadał w wyroku z 19 kwietnia 2011 r. o sygn. K 19/08, stwierdzając jej niekonstytucyjność.

Art. 21f ustawy lustracyjnej z 2006 r. ma następującą treść:

„1. Przepisy art. 21e ust. 1 i 3 [1. Prawomocne orzeczenie sądu, stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, traktuje się jako obligatoryjną przesłankę pozbawienia tej osoby pełnionej przez nią funkcji publicznej, o której mowa w art. 4 pkt 2-54, 56 i 57, z zastrzeżeniem art. 21f; 3. Pozbawienie osoby lustrowanej pełnionej przez nią funkcji publicznej następuje z mocy prawa z dniem doręczenia podmiotowi, o którym mowa w ust. 2, orzeczenia sądu, o którym mowa w ust. 1.] nie dotyczą sędziów, prokuratorów, radców i starszych radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, adwokatów, radców prawnych, notariuszy i komorników, którzy w tym zakresie podlegają sądownictwu dyscyplinarnemu. Przepis art. 21e ust. 2 stosuje się odpowiednio [2. Orzeczenie sądu, o którym mowa w ust. 1, prezes sądu przesyła podmiotowi właściwemu w sprawie pozbawienia osoby lustrowanej pełnienia funkcji publicznej].

2. Za złożenie przez osoby pełniące funkcje wymienione w ust. 1 niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu, sąd dyscyplinarny orzeka karę złożenia z urzędu lub inną przewidzianą w odpowiednich ustawach karę dyscyplinarną skutkującą pozbawieniem pełnionej funkcji publicznej. Przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym nie stosuje się.

3. Z żądaniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w sprawach określonych w ust. 2, może wystąpić także prokurator Biura Lustracyjnego lub prokurator oddziałowego biura lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej”.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 19/08 stwierdził m.in., że „Art. 21f ust. 2 zdanie pierwsze [ustawy lustracyjnej] w zakresie, w jakim dotyczy sędziów, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji (...)”. W uzasadnieniu wyroku Trybunał wskazał, że skutkiem stwierdzenia niekonstytucyjności art. 21f ust. 2 zdanie pierwsze ustawy lustracyjnej z 2006 r. jest uchylenie ograniczenia w zakresie wyboru przez sąd dyscyplinarny (komisję dyscyplinarną) sposobu ukarania osoby, która złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. Z dniem wejścia w życie wyroku sądy dyscyplinarne (komisje dyscyplinarne) orzekające w sprawach osób wskazanych w art. 21f ust. 1 ustawy lustracyjnej z 2006 r. uzyskują uprawnienie do niuansowania odpowiedzialności tych osób oraz stosowania sankcji adekwatnych do stopnia winy i okoliczności konkretnego wypadku. W miejsce regulacji szczególnej zawartej w art. 21f ust. 2 zdanie pierwsze ustawy lustracyjnej z 2006 r. sądy (komisje) mogą stosować regulację ogólną wynikającą z odpowiednich przepisów dyscyplinarnych.

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów jest uregulowana w rozdziale 3 działu II p.u.s.p. Zgodnie z art. 107 § 1 p.u.s.p. sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu (przewinienia dyscyplinarne). Karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana, usunięcie z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe oraz złożenie

sędziego z urzędu (art. 109 § 1 p.u.s.p.).

5. Jak obrazuje to wyżej przeprowadzona analiza, mechanizm lustracji był zmieniany, co wynikało z jej podstawowego celu, jakim – najogólniej rzecz ujmując – jest ugruntowanie demokracji w okresie transformacyjnym. W ramach tak wyznaczonego celu państwo może realizować różną politykę rozliczeń z przeszłością; polski ustawodawca czynił to kilkakrotnie, modyfikując mechanizm lustracji i jej uzasadnienia aksjologiczne. Dążenie do transparentności życia publicznego czy też zapewnienie obsady stanowisk i zawodów zaufania publicznego przez osoby o określonych kwalifikacjach moralnych zderzało się coraz wyraźniej z zasadami określającymi istotę sprawiedliwości proceduralnej demokratycznego państwa prawa. Jak zauważono w literaturze: „Przyjęte już na początku lat dziewięćdziesiątych w orzecznictwie TK założenia aksjologiczne związane z jednoznacznym określeniem charakteru przeszłości i natury państwa komunistycznego były zatem nieustannie konfrontowane z wartościami demokratycznego państwa prawnego. Linia orzecznicza w tych sprawach była zawsze próbą poszukiwania punktu równowagi, zgodnie z zasadą proporcjonalności” (M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007). Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dowodzi, że przyjmowane rozwiązania miały coraz bardziej penalny charakter, a ingerencja prawodawcy w podlegające ochronie konstytucyjnej zasady i prawa w coraz mniejszym stopniu była usprawiedliwiona przez podstawowy cel lustracji. Ponieważ lustracja ma ze swej natury charakter przejściowy, jej uzasadnienie aksjologiczne jest także uwarunkowane upływem czasu. Jak podkreślono w wyroku o sygn. K 2/07: „Środki lustracyjne powinny przestać obowiązywać z chwilą ugruntowania się sytemu demokratycznego państwa. W ten sposób czasowy zakres obowiązywania i stosowania ustawy lustracyjnej wyznacza kryterium osiągnięcia przez państwo minimalnych standardów demokratycznych”.

Z konstytucyjnego punktu widzenia lustracja winna być analizowana w dwóch płaszczyznach: sprawiedliwości tranzycyjnej oraz ochrony konstytucyjnego statusu podmiotów lustracją objętych. Każda z tych płaszczyzn winna być brana pod uwagę podczas rozstrzygania podstawowego w niniejszej sprawie problemu konstytucyjnego dotyczącego relacji między postępowaniem lustracyjnym a instytucją immunitetu sędziowskiego.

6. SN wśród argumentów przytoczonych w uzasadnieniu powoływanej już kilkakrotnie uchwały z 23 marca 2011 r. o sygn. akt I KZP 31/10 wskazał, że pogląd, iż wszczęcie postępowania lustracyjnego powinno być poprzedzone zgodą sądu dyscyplinarnego, prowadzi do nieracjonalnego „dublowania” orzekania przez niezależne organy w tym samym przedmiocie. Stwierdził przy tym, że na gruncie obu ustaw lustracyjnych postępowanie lustracyjne wszczyna odrębne orzeczenie sądu, badającego przed wydaniem takiego orzeczenia, czy przedłożone materiały wskazują na prawdopodobieństwo złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego.

Ustosunkowując się do tego stanowiska, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedstawienie obowiązującej obecnie procedury lustracyjnej wymaga odwołania się do regulacji zawartych w dwóch ustawach: w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2014 r., poz. 1075; dalej: ustawa IPN) oraz w ustawie lustracyjnej.

Oświadczenia lustracyjne są analizowane przez Biuro Lustracyjne IPN, do zadań którego należy także zbieranie informacji niezbędnych do prawidłowej ich oceny (art. 52a ust. 1 pkt 2 ustawy IPN). Analizy tych oświadczeń dokonuje się z uwzględnieniem kolejności, według której zostały wymienione funkcje publiczne w art. 22 ust. 1 ustawy

lustracyjnej, chyba że zachodzi „uzasadniony przypadek” (art. 52e ust. 1 i 2 ustawy o IPN). Przyjętymi w ustawie rozwiązaniami należy tłumaczyć, jak wyjaśniono na rozprawie, długi okres sprawdzania prawidłowości oświadczeń lustracyjnych sędziów i brak możliwości udzielenia odpowiedzi na pytanie, kiedy ten proces zostanie zakończony.

W przypadku powstania wątpliwości co do zgodności oświadczenia z prawdą, prokurator Biura Lustracyjnego (lub oddziałowego biura lustracyjnego) informuje o tym osobę, na której ciążył obowiązek złożenia oświadczenia, a także informuje ją o możliwości złożenia wyjaśnień (art. 52e ust. 3 ustawy o IPN, zob. także art. 20 ust. 1 i 2 ustawy lustracyjnej). W terminie 6 miesięcy od doręczenia tej informacji prokurator Biura Lustracyjnego (lub oddziałowego biura lustracyjnego) składa wniosek do sądu o wszczęcie postępowania lustracyjnego albo powiadamia osobę, na której ciążył obowiązek złożenia oświadczenia, o braku podstaw do złożenia takiego wniosku (art. 52e ust. 4 ustawy o IPN). W orzecnictwie podnosi się, że termin, o którym mowa, ma charakter jedynie instrukcyjny. Należy podkreślić, że ustawa nie określa nadto maksymalnego terminu, w jakim prokurator może dokonać analizy oświadczenia lustracyjnego i w związku z tym, w razie powzięcia wątpliwości, wszcząć procedurę, o której mowa w art. 52e ust. 3 ustawy o IPN.

Regulacja sądowego etapu postępowania lustracyjnego jest lakoniczna (art. 17-21h ustawy lustracyjnej). Mając na uwadze wcześniej powołane twierdzenie SN, należało najpierw wskazać, że w art. 20 ust. 1 ustawy lustracyjnej posłużono się formułą „wszczęcie postępowania lustracyjnego następuje na wniosek prokuratora”. Przedstawiciel Prokuratora Generalnego na rozprawie wyraził pogląd, że w przepisie tym wyrażono jedynie warunek, od spełnienia którego zależy w ogóle wszczęcie postępowania lustracyjnego. Trybunał pogląd ten podzielił, dodając, że postępowanie lustracyjne wszczyna się nie tylko na wniosek prokuratora biura lustracyjnego (art. 20 ust. 2 ustawy lustracyjnej), ale także na wniosek osoby, która złożyła oświadczenie lustracyjne (art. 20 ust. 3 i 5 ustawy lustracyjnej). W obu przypadkach wystąpienie z wnioskiem inicjuje postępowanie przed sądem. Dalej Trybunał zwrócił uwagę, że przepisy ustawy lustracyjnej nie określają wprost, czy sąd w każdym wypadku takie postępowanie jest obowiązany wszcząć, czy może odmówić jego wszczęcia.

Odpowiadając na pytania zadane podczas rozprawy, przedstawiciel Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej stwierdził, że nie zna przypadku, w którym sąd odmówiłby wszczęcia postępowania lustracyjnego. Nadto Trybunał zwrócił uwagę, że w nielicznym orzecnictwie dotyczącym tej kwestii zajęto stanowisko, że w trybie art. 20 ust. 1 ustawy lustracyjnej nie można odmówić wszczęcia postępowania lustracyjnego na tej tylko podstawie, że sąd nie podzielił wątpliwości prokuratora co do zgodności złożonego oświadczenia lustracyjnego z prawdą; sens instytucji wszczęcia postępowania lustracyjnego sprowadza się bowiem nie do merytorycznej oceny trafności decyzji prokuratora, lecz do zbadania, czy spełnione są określone w przepisach ustawy lustracyjnej warunki formalne do wszczęcia tego postępowania (zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku, sygn. akt II AKz 73/13, w którym odwołano się także do uchwały SN o sygn. I KZP 31/10).

Ani powszechna praktyka, ani rozprawa przed Trybunałem Konstytucyjnym nie potwierdziły więc stanowiska SN, że sąd, „wszczynając postępowanie lustracyjne”, poprzedza to wszczęcie badaniem materiałów dostarczonych przez prokuratora biura lustracyjnego.

Z podanych powyżej względów Trybunał Konstytucyjny nie podzielił twierdzenia, że skoro postępowanie lustracyjne jest wszczynane orzeczeniem sądu, to poprzedzenie pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne uzyskaniem zgody sądu dyscyplinarnego byłoby, jak to ujął SN, „dublowaniem” orzekania.

Instytucja pozbawienia immunitetu oraz wydanie przez sąd orzeczenia wszczynającego postępowanie lustracyjne różnią się od siebie. Najistotniejsza różnica polega na tym, że w wyniku lakonicznej regulacji art. 20 ustawy lustracyjnej sąd wydający orzeczenie wszczynające postępowanie lustracyjne może badać jedynie, czy zostały spełnione formalne warunki do wszczęcia tego postępowania. Natomiast zgodnie z art. 80 § 2c p.u.s.p. sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa. Nadto, zgodnie z orzecznictwem SN, do podjęcia tej uchwały niezbędne są dowody podlegające obiektywnej ocenie, które wskazują w sposób dostateczny na to, że sędziemu można postawić zarzut popełnienia przestępstwa. SN zaznacza, że nie jest oczywiście wymagane przekonanie sądu dyscyplinarnego o winie, ale też nie wystarcza samo przypuszczenie, że było tak, jak wskazano we wniosku (por. uchwała Sądu Najwyższego z 8 maja 2007 r., sygn. akt SNO 21/07; z 23 stycznia 2007 r., sygn. akt SNO 70/06; z 17 października 2006 r., sygn. akt SNO 58/06; z 16 września 2004 r., sygn. akt SNO 29/04).

Jeżeli więc porównać obie instytucje z punktu widzenia gwarancji dla osoby, wobec której zamierza się wszcząć postępowanie lustracyjne, to niewątpliwie ochronę przed pochopnym wszczynaniem postępowania lustracyjnego zapewnia procedura wyrażenia zgody przez sąd dyscyplinarny.

Nadto nie można tracić z pola widzenia jeszcze jednej istotnej funkcji gwarancyjnej „postępowania immunitetowego” związanej nie tyle z osobą, wobec której zamierza się wszcząć postępowanie karne, ile z ochroną samego wymiaru sprawiedliwości przez zapobieżenie wszczynaniu przeciwko sędziom spraw opartych na niedostatecznych podstawach. „Postępowanie immunitetowe” chroni daną osobę przede wszystkim ze względu na powierzone jej stanowisko publiczne. Realizuje tę funkcję ochronną, minimalizując możliwość wszczynania postępowań fikcyjnych lub ich instrumentalnego wykorzystywania, a zatem ogranicza ryzyko bezpodstawnego stawiania sędziów w stan podejrzenia (oskarżenia). Dostarczenie tej płaszczyzny gwarancyjnej „postępowania immunitetowego” dodatkowo ujawnia różnicę między tym postępowaniem a postępowaniem lustracyjnym oraz postępowaniem przed sądem dyscyplinarnym po wydaniu orzeczenia w sprawie złożenia przez sędziego oświadczenia niezgodnego z prawdą. „Postępowanie immunitetowe” przed sądem dyscyplinarnym to przede wszystkim badanie zasadności pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności, postępowanie lustracyjne to badanie prawdziwości oświadczenia lustracyjnego sędziego, i wreszcie postępowanie przed sądem dyscyplinarnym prowadzone w sprawie sędziego, który złożył niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, to wymierzenie kary dostosowanej do okoliczności konkretnej sprawy. W każdym z dwóch postępowań przed sądem dyscyplinarnym sąd ten ma do spełnienia inne zadanie. W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że o ile na etapie związanym z wyrażeniem zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziego chroniony jest ze względu na pełnioną funkcję, o tyle na etapie lustracyjnym – jest chroniony tak jak każda osoba, której prawdziwość oświadczenia lustracyjnego zakwestionowano.

7. Sąd, który zainicjował sprawę rozpatrywaną przez Trybunał Konstytucyjny utrzymuje, że występujące w art. 181 Konstytucji wyrażenie „odpowiedzialność karna” ma szerokie znaczenie, tj. odnosi się także do odpowiedzialności za złożenie przez sędziego niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, i wywodzi stąd, że w postępowaniu lustracyjnym sędziemu przysługuje immunitet. Sąd Najwyższy natomiast stoi na stanowisku, że wyrażenie „odpowiedzialność karna” użyte w art. 181 Konstytucji ma znaczenie wąskie – obejmuje jedynie odpowiedzialność za przestępstwo i przestępstwo

skarbowe, i utrzymuje, że w postępowaniu lustracyjnym sędziego immunitet nie chroni.

Pozornie spór dotyczy znaczenia, jakie ustrojodawca nadaje w art. 181 Konstytucji wyrażeniu „odpowiedzialność karna”. Jego istota sprowadza się jednak do odpowiedzi na pytanie o standard ochrony przysługujący sędziemu w postępowaniu lustracyjnym. I taki był problem konstytucyjny w niniejszej sprawie: czy w postępowaniu lustracyjnym chroni sędziego immunitet, o którym mowa w art. 181 Konstytucji, a zatem czy pociągnięcie go do odpowiedzialności lustracyjnej wymaga zgody sądu wskazanego w ustawie.

Wyrażenie „odpowiedzialność karna” występuje w Konstytucji po raz pierwszy w art. 42 Konstytucji, zamieszczonym w jej rozdziale „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego przepis ten ma charakter gwarancyjny: w przypadku pociągnięcia jednostki do odpowiedzialności karnej przysługują jej gwarancje takie jak zasada wyłączności ustawy, zasada określoności regulacji, prawo do obrony, domniemanie niewinności, zasada *lex retro non agit*. Były one – co nie ulega wątpliwości – tradycyjnie związane z odpowiedzialnością karną w rozumieniu prawa karnego, tj. za przestępstwo i przestępstwo skarbowe. Z czasem w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego (a także Europejskiego Trybunału Praw Człowieka) gwarancjami tymi objęto i inne rodzaje postępowań, których celem jest poddanie jednostki jakiejś formie ukarania lub sankcji (zob. wyrok z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz. 117). Zabieg ten miał silne uzasadnienie aksjologiczne – chodziło bowiem o stworzenie jednostce odpowiednich gwarancji, zabezpieczenie jej praw w postępowaniach, które mają wspólną cechę „represyjności”. Do postępowań tych – oprócz postępowań w sprawach odpowiedzialności za przestępstwo oraz przestępstwo skarbowe (którą określono jako odpowiedzialność karną *sensu stricto*) – Trybunał Konstytucyjny zaliczył odpowiedzialność za wykroczenia, odpowiedzialność dyscyplinarną, odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary oraz odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego.

Odpowiedzialność karna *sensu stricto*, łącznie z innymi wymienionymi powyżej rodzajami odpowiedzialności, bywa określana mianem „odpowiedzialności karnej w szerokim znaczeniu”, niekiedy „odpowiedzialności penalnej” czy „represyjnej”. Trzeba wszakże pamiętać, że określenie „odpowiedzialność karna *sensu largo*”, które za sprawą orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego ugruntowało się w orzecnictwie sądowym i w nauce prawa, jest jedynie przydatnym skrótem. Wyraża ono bowiem myśl, że te gwarancje, które przysługują podmiotowi w przypadku odpowiedzialności karnej (*sensu stricto*), a wskazane w art. 42 Konstytucji, przysługują także w razie odpowiedzialności dyscyplinarnej, za wykroczenia, odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary oraz w przypadku odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne. Trzeba przy tym dodać, że w orzecnictwie Trybunału przyjęto, iż w im większym, intensywniejszym stopniu dany rodzaj odpowiedzialności dotyka jednostki, tym standard ochrony powinien być wyższy, oraz nie przesądzo, czy jednostce mogą przysługiwać gwarancje inne niż wynikające z art. 42 Konstytucji.

8. Zgodnie z art. 181 zdanie pierwsze Konstytucji: „Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności”. W obszernie uzasadnionym stanowisku SN stwierdzono, że w tym przepisie jest mowa o odpowiedzialności karnej *sensu stricto*. Także w literaturze zwrócono uwagę, iż „(...) nie można uznać, że postępowanie lustracyjne jest tożsame z postępowaniem karnym, nawet w jego konstytucyjnym ujęciu. Przepis art. 42 Konstytucji (...) znajdzie również zastosowanie w takich postępowaniach, jak postępowanie

dyscyplinarne, postępowanie w sprawie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych czy postępowanie lustracyjne. Oznacza to, że podmiotom występującym w tych postępowaniach będą przysługiwały takie same prawa jak oskarżonemu w procesie karnym. Należy zatem stwierdzić, że art. 42 Konstytucji pełni określoną, bardzo istotną rolę w wymienionych postępowaniach, zapewniając uczestnikom tychże minimalne gwarancje procesowe uznawane za standard w postępowaniach o charakterze represyjnym. Nie można natomiast uznać, że normy powołanego przepisu konstytucyjnego dokonują «włączenia» innych rodzajów postępowań represyjnych (w tym także postępowania lustracyjnego) do prawa karnego procesowego. Przepis art. 42 Konstytucji nie ma bowiem charakteru zakresowego w tym sensie, że nie definiuje części składowych określonych gałęzi prawa; ma on (...) charakter gwarancyjny. Z tego też względu nie można uznać, by odpowiedzialność karna, o której jest mowa w przepisach ustanawiających immunitet formalny sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz innych funkcjonariuszy państwowych, obejmowała również odpowiedzialność ponoszona na gruncie ustawy lustracyjnej” (K. Grajewski, *Sędziowski immunitet lustracyjny? Uwagi na tle uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2010 roku*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, t. XXVII, Gdańsk 2012, s. 132). Natomiast według pytającego sądu w obu przywołanych przepisach „odpowiedzialność karna” ma ten sam sens – oznacza odpowiedzialność karną w szerokim konstytucyjnym znaczeniu.

Trybunał Konstytucyjny podzielił pogląd, że odpowiedzialność sędziego za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego (za tzw. kłamstwo lustracyjne) nie jest odpowiedzialnością karną *sensu stricto*. Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie podtrzymał jednak stanowisko oraz argumentację wyrażoną w swych wcześniejszych i przywołanych w niniejszym uzasadnieniu orzeczeniach oraz w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, że ze względu na penalny (represyjny) charakter tej odpowiedzialności w postępowaniu lustracyjnym przysługują jednostce gwarancje procesowe uznawane w postępowaniach represyjnych za standardowe (zob. cz. III pkt 3.2 uzasadnienia). Na konieczność zapewnienia tego rodzaju gwarancji zwracało też uwagę Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w rezolucji 1096.

W okolicznościach rozpatrywanej sprawy oznaczało to konieczność odpowiedzi na dwa pytania:

- Czy odpowiedzialność sędziego za tzw. kłamstwo lustracyjne ze względu na jej dolegliwość i intensywność wkraczania w sferę dóbr osobistych sędziego jest tak dalece podobna do odpowiedzialności karnej *sensu stricto*, by uzasadnić w przypadku tego rodzaju odpowiedzialności standard ochrony przewidziany w art. 42 Konstytucji? oraz

- Czy istnieją takie zasady i wartości konstytucyjne, które uzasadniałyby, aby w postępowaniu lustracyjnym zapewnić sędziemu w jego roli ustrojowej, a więc sędziemu jako piastunowi władzy sądowniczej, inne jeszcze gwarancje konstytucyjne niż przewidziane w art. 42 Konstytucji?

Na oba te pytania Trybunał Konstytucyjny udzielił odpowiedzi twierdzącej, kierując się poniżej wskazanymi względami.

8.1. Odpowiadając na pierwsze z pytań, Trybunał przypomniawszy stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wyrażone w sprawie Matyjek przeciwko Polsce, że wprowadzić prawo krajowe regulujące postępowanie lustracyjne nie jest kwalifikowane jako prawo karne, to jednak posiada cechy mające silne karne konotacje.

Z kolei odwołując się do swego orzecznictwa, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wśród sankcji grożących sędziemu za tzw. kłamstwo lustracyjne są sankcje tak dolegliwe jak złożenie sędziego z urzędu. Nadto z sankcją karną wiąże się ściśle w tym przypadku potęgująca jej dolegliwość sankcja rozsiana przybierająca postać społecznej dezaprobaty. Przedmiotem dezaprobaty jest nie tylko zatajenie współpracy z organami

bezpieczeństwa państwa, lecz co najmniej w tym samym stopniu fakt tej współpracy. Podanie tego faktu do wiadomości publicznej, jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 19 czerwca 1992 r. o sygn. U 6/92, „musi w praktyce prowadzić do naruszenia dobrego imienia osób objętych tą informacją i stwarzać swoistą karę infamii”. Podobny pogląd jest wyrażany w literaturze, w której stwierdza się, że identyfikacja osób współpracujących z aparatem bezpieczeństwa poprzedniego reżimu, zwłaszcza odpowiadających za naruszenia praw człowieka, „naznacza je publiczną stygmat, która sama w sobie jest karą” (A. Neier, *What Should be Done about the Guilty?*, [w:] N.J. Kritz, *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*, Volume I: General Considerations, US Institute of Peace Press, Washington 1995, s. 180). Wprawdzie po kolejnych wyrokach TK w sprawach unormowań lustracyjnych sankcje grożące za tzw. kłamstwo lustracyjne mogą być dostosowane do okoliczności konkretnej sprawy, i przez to mniej dolegliwe, to jednak nie maleje dolegliwość związana z utratą dobrego imienia. Dolegliwość ta dotyka jednostkę – sędziego, ale także wymiar sprawiedliwości, którego niezakłócone funkcjonowanie jest konstytucyjną wartością.

Na ów dolegliwy charakter sankcji zwracał uwagę TK także w swoich wcześniejszych wyrokach. Trybunał Konstytucyjny, tak jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka, zakwalifikował, o czym była mowa, postępowanie dotyczące badania prawdziwości oświadczenia lustracyjnego jako sprawę karną, co wymaga – jak stwierdzono – by podczas jej rozstrzygania stosowano wszystkie standardy ochrony przewidziane dla spraw karnych. Z tych względów Trybunał przyjął, że gwarancje przewidziane w art. 42 Konstytucji przysługują w postępowaniu lustracyjnym sędziemu, podobnie jak wszystkim innym jednostkom.

8.2. Odpowiedź na drugie pytanie wymagała odwołania się do celów lustracji oraz istoty immunitetu sędziowskiego.

Podstawowym celem stawianym różnym procedurom lustracyjnym jest – jak ujęto to w zaleceniach Rady Europy – „eliminacja lub istotne zmniejszenie zagrożenia ze strony lustrowanego dla faktycznego stworzenia wolnej demokracji”. Uwzględniając cele polskich ustaw lustracyjnych oraz mechanizm lustracji, który przewiduje sankcje nie za czyny popełnione przez jednostkę w przeszłości, lecz za złożenie przez nią fałszywego oświadczenia lustracyjnego, przyjęte w Polsce rozwiązania lustracyjne można zaliczyć do modelu określonego w literaturze jako model klaryfikacji historycznej (zob. M. Krotoszyński, *Lustracja w Polsce w świetle modeli sprawiedliwości okresu tranzykcji*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2014, e-book). W odróżnieniu od modelu odpłaty, w którym wartością przyświecającą procedurom lustracyjnym jest zadośćuczynienie społecznemu odczuciu sprawiedliwości, w modelu klaryfikacji historycznej chodzi o publiczne ujawnienie prawdy o związkach jednostki z reżimem totalitarnego państwa. Ma się przez to osiągnąć stan przejrzystości życia publicznego, warunkujący jakość demokracji i służący zapewnieniu „obsady funkcji, stanowisk i zawodów wymagających zaufania publicznego przez osoby, które swoim dotychczasowym postępowaniem dają i dawały w przeszłości gwarancje uczciwości, szlachetności, poczucia odpowiedzialności za własne słowa i czyny, odwagi cywilnej i prawości”. Oprócz ujawnienia prawdy historycznej chodzi więc o cele ustrojowe – zapewnienie, by funkcje publiczne sprawowały osoby o wysokich kwalifikacjach moralnych.

Ustawa lustracyjna z 2006 r. (tak jak poprzednia) nie wyznacza czasu jej obowiązywania. Jest jednak ustawą, której uregulowania służą realizacji określonego zadania, i w tym sensie nie jest trwałym elementem systemu prawa, lecz zaliczyć ją można do ustawodawstwa okresu przejściowego. Na ów czasowy charakter uregulowań lustracyjnych zwracała uwagę Rada Europy, zalecając, by „mechanizmy lustracyjne zakończyły się najlepiej nie później niż 30 grudnia 1999 r., bo do tego czasu nowy system

demokratyczny winien już być skonsolidowany we wszystkich państwach byłych komunistycznych systemów totalitarnych”. Podobne wypowiedzi sformułowały sądy konstytucyjne wielu państw przechodzących okres transformacji, podkreślając – jak np. czeski Trybunał w wyroku z 5 grudnia 2001 r. (Pl. Ús 9/01; wyrok w jęz. angielskim dostępny na stronie

http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=584&cHash=a74fe06f57a9dc2eccd88aac0fa4c0ce) – że „od 1992 r. zmniejszyły się intensywność i nagły charakter interesu publicznego, związanego z potrzebami państwa w okresie tranzytu z totalitaryzmu do demokracji” oraz że: „Im dłuższy czas minął od upadku totalitarnego reżimu, tym bardziej nastawienie jednostki do państwa demokratycznego winno być oceniane przez pryzmat jej codziennej interakcji z tym państwem i ze społeczeństwem demokratycznym. Innymi słowy, z upływem czasu relatywna waga postaw i piastowanych przez jednostkę pozycji w państwie totalitarnym co prawda zupełnie nie znika, ale z pewnością się zmniejsza”.

Podkreślenie elementu upływu czasu dla oceny celowości i restrykcyjności unormowań lustracyjnych znaleźć można również w wyrokach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. wyroki z 16 marca 2006 r., Żdanoka przeciwko Łotwie, 58278/00 oraz 27 lipca 2004 r., Sidabras i Džiautas przeciwko Litwie, 55480/00 i 59330/00). Także polski TK stwierdził: „upływ czasu z natury rzeczy zmniejsza niebezpieczeństwo szantażu i wiąże się z naturalną wymianą kadr (...) Ta okoliczność powinna być brana pod uwagę w tle poszukiwania odpowiedzi na pytanie, czy katalog osób lustrowanych powinien być z powodów merytorycznych poszerzany, czy raczej w miarę upływu czasu ograniczany” – (wyrok o sygn. K 2/07).

Podsumowując powyższe uwagi, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zarówno sądy konstytucyjne państw Europy Środkowowschodniej, jak i ETPC, dostrzegają zależność między upływem czasu i związaną z nim konsolidacją demokracji a malejącą celowością stosowania mechanizmów lustracyjnych. Z upływem czasu środki te bowiem w coraz mniejszym stopniu przyczyniają się do ochrony systemu demokratycznego i bezpieczeństwa publicznego.

Jest sprawą bezsporną, że upływ czasu jest brany pod uwagę jako czynnik kształtujący różne rozwiązania prawne, takie choćby jak przedawnienie ścigania czy przedawnienie roszczenia. Oddziałuje także w przypadku spraw lustracyjnych – lustracja traci z czasem znaczenie dla ochrony demokracji. Pozostaje jednak drugie jej zadanie – instrumentu sprzyjającego przejrzystości życia publicznego oraz zapewnieniu, by ważne stanowiska państwowe były zajmowane przez osoby, które (bez względu na ich przeszłość) obecnie wykazały się uczciwością czy prawdomównością. W tym przypadku upływ czasu ma znacznie mniejszy wpływ na realizowanie tego zadania. Nasuwa się jednak pytanie, czy penalny mechanizm lustracji jest wtedy najbardziej adekwatnym środkiem do osiągnięcia tego celu. Kosztem tego mechanizmu jest bowiem – wobec możliwości nieograniczonego w czasie wszczęcia postępowania lustracyjnego – stan permanentnej niepewności osoby składającej oświadczenie, a to ogranicza jej wolność i poczucie bezpieczeństwa. Biorąc pod uwagę ów społeczny koszt stanu niepewności, trzeba postawić kolejne pytanie: Czy „klaryfikacyjnego” celu lustracji nie należałoby z czasem osiągać środkami innymi niż lustracja? Odpowiedź na nie należy do ustawodawcy.

Na tle ogólnie zarysowanych powyżej celów procedur lustracyjnych lustracja sędziów wykazuje pewne cechy szczególne. Ekspozuje się w niej bowiem cel, jakim jest ochrona wymiaru sprawiedliwości, co sprawia, że lustracja sędziów znajduje usprawiedliwienie także mimo upływu czasu. Niezakłócone, jak zaznaczono, funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości wymaga bowiem, by był on sprawowany przez osoby dające rękojmię rzetelnego orzekania. Trzeba także uwzględnić, że wobec

obowiązku złożenia przez sędziego oświadczenia lustracyjnego oraz społecznej dezaprobaty faktu współpracy z aparatem bezpieczeństwa państwa totalitarnego groźba ujawnienia współpracy może być skutecznym środkiem nacisku na sędziego, a w konsekwencji wpływać na jego postawę – niezależność i bezstronność w orzekaniu.

Zarazem jednak ten sam cel, jakim jest ochrona wymiaru sprawiedliwości, sprawia, że trzeba w procesie lustracji zapewnić lustrowanemu – z racji pełnionej przez niego roli sędziego – daleko idące gwarancje. Taką gwarancyjną funkcję pełni m.in. immunitet sędziowski.

Z formalnego punktu widzenia immunitet sędziowski, mający swe umocowanie w art. 181 Konstytucji, jest sytuacją prawną sędziego polegającą na tym, że jest on zwolniony spod podległości kompetencji określonych organów władzy państwowej w określonych sprawach. Tworzy się przez to dla sędziego sfera wolna od ingerencji państwa, stwarzająca mu poczucie bezpieczeństwa, wolności od nacisków, szantażu i innych form wywierania na niego presji.

Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie podzielił pogląd wyrażony w jego orzecznictwie, że celem immunitetu sędziowskiego jest niezależne, wolne od nacisków działanie wymiaru sprawiedliwości, ochrona niezależności sądów i rzetelności wymierzania sprawiedliwości przez sądy, a także ochrona niezawisłości poszczególnych sędziów i zapewnienie im możliwości prawidłowego orzekania. Uzasadnieniem immunitetu sędziowskiego jest bowiem obawa przed próbami uzależnienia władzy sądowniczej od innych władz i przekonanie, że jego brak stwarzałby realne niebezpieczeństwo dla osób piastujących godność sędziego oraz dla porządku prawnego przez to, że istniałaby możliwość wpływu na zachowanie sędziów, zwłaszcza na spełnianie przez nich powinności zawodowych, za pomocą wszczynania postępowań nieuzasadnionych, a nawet mających charakter fikcyjny. Dlatego immunitet sędziowski jest niezbędny dla zapewnienia władzy sądowniczej jej konstytucyjnej pozycji ustrojowej oraz jej roli w mechanizmie równowagi władz, a przez to należytego wykonywania jej zadania, jakim jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i zapewnienie każdemu prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Aby jednak immunitet mógł spełniać zadanie zapewnienia sędziemu pełnego bezpieczeństwa, musi mieć odpowiednio szeroki zakres przedmiotowy.

W nauce prawa konstytucyjnego jest wyrażany pogląd (np. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007), że w modelu ustrojowym przyjętym w obowiązującej Konstytucji brak celowościowych argumentów za szerokim ujmowaniem m.in. immunitetu przysługującego sędziemu. Trybunał zauważył, że immunitet sędziowski ma charakter formalny, nie wyklucza pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności, ale uzależnia wszczęcie postępowania od wcześniejszej zgody sądu określonego w ustawie. Jest wyjątkiem od powszechnych zasad odpowiedzialności i stąd przepisy, które go wyrażają, powinny być interpretowane dosłownie. Zarazem ów wyjątek jest uzasadniony ważnymi racjami ustrojowymi i jako instytucja konstytucyjna powinien być rozpatrywany z uwzględnieniem wartości i zasad wyrażonych w Konstytucji oraz w sposób podporządkowany jego funkcji (zob. L. Garlicki, *op.cit.*).

Teza o wąskim przedmiotowo zakresie immunitetu sędziowskiego musi być więc konfrontowana z istotą tego immunitetu oraz treścią art. 45 ust. 1 Konstytucji, jako wyrażającego prawo do sądu. I w tym kontekście nie daje się utrzymać.

Orzekając, że immunitet, o którym mowa w art. 181 Konstytucji, jako szczególnego rodzaju gwarancja, przysługuje sędziemu także w postępowaniu lustracyjnym, Trybunał uwzględnił właśnie funkcję immunitetu sędziowskiego oraz pozycję ustrojową władzy sądowniczej. Przyjął, że gwarancje wywodzone z art. 42 Konstytucji przysługują w postępowaniu lustracyjnym każdemu, a więc także sędziemu.

Gwarancja przewidziana w art. 181 Konstytucji jest przyznana jedynie temu, komu powierzono szczególnie odpowiedzialne stanowisko publiczne i związaną z nim szczególną odpowiedzialność, a celem tej gwarancji nie jest – jak wskazano w stanowisku Sejmu – ochrona grupy funkcjonariuszy przed odpowiedzialnością karną za przestępstwo, lecz przede wszystkim ochrona zaufania do wymiaru sprawiedliwości (por. wyrok TK z 12 lutego 2015 r., sygn. SK 70/13 i powołane w nim wcześniejsze orzecznictwo, w którym Trybunał rozważał kwestię ochrony funkcjonariuszy publicznych ze względu na pełnione przez nich funkcje oraz wartość, jaką stanowi efektywne i niezakłócone działanie organów władzy publicznej w interesie ogółu społeczeństwa). Gdyby nie ta szczególna rola, którą ma do odegrania sędzia jako piastun władzy sądowniczej, można byłoby poprzestać na gwarancjach wynikających z art. 42 Konstytucji. Ochrona tej roli jest przy tym równie ważna w okresie ustabilizowanej demokracji, jak i w okresie jej kształtowania i umacniania. A zadaniem sądu konstytucyjnego jest znaleźć właściwą proporcję między wprowadzonym przez prawodawcę mechanizmem lustracji, należącym do porządku transformacyjnego i mającym charakter wyjątkowej procedury, jakiej jest poddany sędzia, a ograniczającymi jego funkcjonowanie regułami państwa prawa. Trzeba powtórzyć raz jeszcze, że immunitet chroni władzę sądowniczą i sprawowany przez nią wymiar sprawiedliwości oraz sędziego jako piastuna tej władzy. Uzasadnia to objęcie sędziego immunitetem w tak wrażliwym dla wymiaru sprawiedliwości i dla niego osobiście postępowaniu, jakim jest postępowanie lustracyjne.

Szczególnej pozycji ustrojowej sądownictwa oraz sędziów jako piastunów władzy sądowniczej dał wyraz ustrojodawca, m.in. przewidując dla tej władzy szereg gwarancji jej niezależności, takich jak stabilizacja urzędu (art. 179 Konstytucji), nieusuwalność (art. 180 ust. 1 Konstytucji), nieprzenoszalność (art. 180 ust. 2 Konstytucji). Stanowisko ustrojodawcy wielokrotnie potwierdzał Trybunał Konstytucyjny w rozstrzygnięciach w sprawach lustracji. Przyjęcie, że w sprawach o tzw. kłamstwo lustracyjne przysługuje sędziemu immunitet, jest wskazaniem kolejnej gwarancji służącej niezależności władzy sądowniczej, uzasadnionej tymi samymi wartościami i zasadami, które leżą u podstaw przytoczonych powyżej rozwiązań konstytucyjnych.

Trybunał uwzględnił także, że choć władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza są równoważne (art. 10 Konstytucji), to jednak władza sądownicza jest ustrojowo w większym stopniu zależna od władzy ustawodawczej niż władza ustawodawcza od sądów. W szczególności ustawodawca mógłby przewidywać różne typy odpowiedzialności inne niż odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, a wiążące się z „jakąś formą ukarania” i w ten sposób stwarzać możliwość pociągania piastunów władzy sądowniczej do odpowiedzialności, w każdym z takich przypadków bez immunitetowej ochrony. Nadto, ze względu na ustrojową rolę sędziego, konieczność autorytetu władzy sądowniczej i zaufania do niej, od sędziów wymaga się więcej niż od innych podmiotów, którym przysługuje immunitet, czego przykładem jest wymaganie nieskazitelnego charakteru. Owe zwiększone w stosunku do innych wymagania także uzasadniają potrzebę istnienia silnych gwarancji niezależności.

Trybunał przypomniał, że zgodnie z zamysłem ustawodawcy tworzącego ustawy lustracyjne, sędzia, który złożył nieprawdziwe oświadczenie lustracyjne, traci moralne kwalifikacje do pełnienia godności sędziowskiej. Immunitet sędziowski nie chroni jednak „kłamcy lustracyjnego”, nie zmienia dolegliwości sankcji, jaka mu za tzw. kłamstwo lustracyjne grozi, ani dolegliwości kary infamii za zatajony fakt współpracy ze służbami bezpieczeństwa.

Celem immunitetu jest – co Trybunał wielokrotnie podkreślał – chronić sędziego przed pochopnym lub instrumentalnym wszczynaniem wobec niego postępowania, w tym także lustracyjnego, lub choćby przed groźbą wszczęcia takiego postępowania. Dotkliwe

jest bowiem nie tylko postępowanie lustracyjne, ale samo wysunięcie zarzutu „kłamstwa lustracyjnego”, nawet jeżeli sędzia zostanie z zarzutu oczyszczony. Wprowadza ono bowiem stan niepewności, a szkody nim spowodowane są na ogół trwałe i nie pozostają bez wpływu na niezawisłość sędziego i jego odwagę orzekania.

Z kolei niezawisłość sędziego jest gwarancją nieskrępowanego wykonywania przez niego obowiązków, jest konieczna, by zagwarantować każdemu człowiekowi jego konstytucyjne prawo do sądu – rozpatrzenia sprawy przez sąd właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły, inaczej mówiąc, jest instrumentalna wobec jednego z fundamentalnych praw człowieka.

Skoro więc wszczęcie postępowania lustracyjnego może co najmniej mieć wpływ na niezawisłość sędziego, a immunitet jest instrumentem ochrony niezawisłości, to Trybunał uznał za w pełni uzasadnione, by interpretować przepisy dotyczące tego immunitetu zgodnie z ich celem i przyjąć, że immunitet chroni sędziego także w postępowaniu lustracyjnym. W ten sposób osiągnięty zostaje stan, w którym potrzeba lustracji sędziów dokonywana w celu zabezpieczenia niezawisłości sędziego w orzekaniu i zapewnienia należytego wymiaru sprawiedliwości zostaje zrównoważona odpowiednimi gwarancjami także służącymi bezpieczeństwu sędziego i wymiaru sprawiedliwości. Mówiąc dobitniej: lustracja sędziów służy osiągnięciu celu, jakim jest ich niezawisłość, ale niezawisłości sędziego służy też chroniący go immunitet. Dla wymiaru sprawiedliwości niedopuszczalne jest, by sprawował go „kłamca lustracyjny”, ale zarazem nieusprawiedliwiona jest sytuacja, w której nie istnieją efektywne mechanizmy ochrony sędziego.

Trybunał zwrócił uwagę na jedną jeszcze sprawę. Odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego nie jest po prostu odpowiedzialnością dyscyplinarną czy jakąś formą odpowiedzialności zawodowej. Sąd dyscyplinarny działa w tym przypadku jako ustawowo przewidziany element mechanizmu, na który składa się obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego, jego weryfikacja przez Biuro Lustracyjne IPN, postępowanie lustracyjne przed sądem powszechnym i stwierdzenie przez sąd tzw. kłamstwa lustracyjnego oraz wydanie orzeczenia przez sąd dyscyplinarny. Czyni to w rozważanej sprawie bezzasadnym argument wyrażony w stanowisku Prokuratora Generalnego, że immunitet, o którym mowa w art. 181 Konstytucji, nie ma zastosowania do postępowania dyscyplinarnego.

9. Biorąc pod uwagę represyjność postępowania lustracyjnego, czyniącą odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego bardzo podobną do wąsko rozumianej odpowiedzialności karnej, oraz uwzględniając fundamentalną dla porządku prawnego rolę władzy sądowniczej i w związku z tym konieczność zagwarantowania jej niezależności, a jej piastunom niezawisłości w orzekaniu, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w postępowaniu lustracyjnym przysługuje sędziemu, oprócz innych konstytucyjnych gwarancji, także gwarancja w formie immunitetu, o którym mowa w art. 181 Konstytucji. Nie przesądza to, że podobny wniosek byłby uzasadniony w przypadku każdej innej odpowiedzialności sędziego niż odpowiedzialność karna *sensu stricto*. Aby taki wniosek wysnuć, trzeba byłoby wykazać, że istnieją konstytucyjne wartości uzasadniające objęcie sędziego w danym postępowaniu gwarancją immunitetową.

Rozstrzygnięcie Trybunału nie daje też podstaw, by przyjąć, że w postępowaniu lustracyjnym ochroną immunitetową są objęte inne jeszcze niż sędziowie podmioty, którym Konstytucja immunitet przyznaje. W każdym przypadku immunitet chroniący w razie odpowiedzialności karnej *sensu stricto* jest wyjątkiem od powszechnych zasad odpowiedzialności. Trybunał wykazał, jakie względy przemawiają za tym, by w przypadku

sędziów miał on inny zakres przedmiotowy, podkreślając, że piastuni władzy sądowniczej pozostają w służbie ochrony praw człowieka. Nie dostrzegł natomiast wartości konstytucyjnych, które prowadziłyby do ogólnego wniosku, że w każdym przypadku zakres przedmiotowy immunitetu jest taki sam. O szczególnej gwarancyjnej, a zarazem instrumentalnej względem wymiaru sprawiedliwości funkcji immunitetu sędziowskiego świadczy również to, że sędzia – w odróżnieniu od innych podmiotów wyposażonych w immunitet – nie może się go zrzec.

Stwierdzenie, że art. 181 Konstytucji odnosi się także do odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, prowadzi do wniosku, że norma wywiedziona z art. 80 § 1 p.u.s.p. o treści nadanej jej w praktyce stosowania tego przepisu (zgodnie z którą, immunitet sędziowski obejmuje tylko odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe) jest niezgodna z tak ustalonym wzorcem konstytucyjnym. Normę tę odtworzono, nie uwzględniając przedstawionych we wcześniejszych punktach uzasadnienia argumentów aksjologicznych; wzięcie ich pod uwagę w procesie wykładni art. 80 § 1 p.u.s.p. prowadzi do zgodnego z Konstytucją rezultatu interpretacyjnego. W tym miejscu można zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię: pytający sąd, zaskarżając w *petitum* pytania prawnego art. 80 § 1 p.u.s.p., zakwestionował „pominięcie” w nim uregulowania trybu składania wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziów za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego i ustawowo określonych przesłanek wyrażenia zgody na pociągnięcie do tejże odpowiedzialności. Stwierdzenie, że art. 80 § 1 p.u.s.p. wykładany w zgodzie z Konstytucją dotyczy także odpowiedzialności za tzw. kłamstwo lustracyjne, powoduje, że zawarte w tym przepisie uregulowania procesowe mogą znaleźć odpowiednie zastosowanie w postępowaniu immunitetowym związanym z tym rodzajem odpowiedzialności. Ustawodawca może jednak odrębnie uregulować procedurę immunitetową dotyczącą odpowiedzialności lustracyjnej, uwzględniając specyfikę tego postępowania, a zwłaszcza tzw. autolustrację (art. 20 ust. 3 i 5 ustawy lustracyjnej), i brak możliwości zrzeczenia się immunitetu przez sędziego.

Rekonstruując przedmiot kontroli w niniejszej sprawie, Trybunał Konstytucyjny uznał, że była nim norma prawna o treści wskazanej w orzecznictwie Sądu Najwyższego, a nie określony rezultat interpretacyjny art. 80 § 1 p.u.s.p. Uzasadnia to przyjęcie w niniejszym wyroku zakresowej formuły sentencji, a także konstrukcji wyroku o pominięciu.

Z punktu widzenia celu kontroli konstytucyjności, orzeczenie, że art. 80 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim nie obejmuje odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, jest niezgodny z art. 181 Konstytucji, czyni zbędnym rozstrzyganie o zgodności kontrolowanej normy prawnej z art. 2 Konstytucji.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

**Zdanie odrębne
sędziego TK Mirosława Granata
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. akt P 31/12**

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2 kwietnia 2015 r. (sygn. P 31/12).

Uważam, że art. 80 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133; dalej: p.u.s.p.) w zakresie, w jakim nie obejmuje odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, jest zgodny z art. 181 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

1. Istota problemu w niniejszej sprawie sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy z konstytucyjnego punktu widzenia konieczne jest wyrażenie przez sąd dyscyplinarny zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, a zatem - czy sędziego chroni immunitet określony w art. 181 Konstytucji także w stosunku do postępowania prowadzonego w trybie ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388; dalej: ustawa lustracyjna).

Zgodnie z art. 181 zdanie pierwsze Konstytucji, „[s]ędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności”. Ustalenie, czy uprzednia zgoda sądu jest konieczna do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, wymaga więc odpowiedzi na pytanie, czy pod pojęciem „odpowiedzialność karna” na gruncie art. 181 Konstytucji należy rozumieć także odpowiedzialność wynikającą z ustawy lustracyjnej.

2. Nie zgadzam się z twierdzeniem Trybunału, że w niniejszej sprawie spór jedynie pozornie dotyczy znaczenia, jakie ustrojodawca nadał w art. 181 Konstytucji określeniu „odpowiedzialność karna”. Postawione przez Trybunał pytanie, „czy istnieją takie zasady i wartości konstytucyjne, które uzasadniałyby, aby w postępowaniu lustracyjnym zapewnić sędziemu w jego roli ustrojowej, a więc sędziemu jako piastunowi władzy sądowniczej, inne jeszcze gwarancje konstytucyjne niż przewidziane w art. 42 Konstytucji”, w sposób konieczny wiąże się z interpretacją pojęcia „odpowiedzialność karna” na gruncie art. 181 Konstytucji. Immunitet sędziowski, jako jedna z konstytucyjnych gwarancji przyznanych sędziemu, znajduje bowiem zastosowanie jedynie do tych wypadków odpowiedzialności, które mogą być uznane za „odpowiedzialność karną” z punktu widzenia art. 181 Konstytucji. Treść powyższego przepisu Konstytucji determinuje tym samym zakres przedmiotowy immunitetu formalnego przysługującego sędziom, a wykładnia pojęcia „odpowiedzialność karna” użytego w art. 181 Konstytucji jest kluczowa dla oceny zarzutu niekonstytucyjności art. 80 § 1 p.u.s.p.

3. Pojęcie „odpowiedzialność karna” występuje w Konstytucji kilkakrotnie, niemniej wyraźnie w dwóch aspektach. Po pierwsze - jako element określający prawa człowieka i obywatela przysługujące w wypadkach karania jednostki (art. 42 i art. 233 ust. 1), po drugie – jako sposób określenia zakresu immunitetu przynależnego posłom i senatorom (art. 105 i art. 108), sędziom (art. 181), sędziom Trybunału Konstytucyjnego

(art. 196), członkom Trybunału Stanu (art. 200), Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli (art. 206) i Rzecznikowi Praw Obywatelskich (art. 211).

Trybunał dotychczas w żadnym z orzeczeń nie zdefiniował wprost konstytucyjnego określenia „odpowiedzialność karna”, w szczególności na gruncie art. 42 Konstytucji. W licznych orzeczeniach przyjmował jedynie, że gwarancje wynikające z art. 42 Konstytucji, a mające zastosowanie do odpowiedzialności za przestępstwa lub przestępstwa skarbowe (tzw. odpowiedzialność karna *sensu stricto*), należy stosować, najczęściej odpowiednio, do innych rodzajów odpowiedzialności tzw. represyjnej, czyli odpowiedzialności karnej *sensu largo* (na przykład wykroczeniowej lub dyscyplinarnej). Niemniej Trybunał nie wskazał, jaka jest podstawa konstytucyjna owego odpowiedniego stosowania gwarancji wynikających z art. 42 Konstytucji do innych niż odpowiedzialność karna *sensu stricto* rodzajów odpowiedzialności tzw. represyjnej. Jednocześnie warto zwrócić uwagę na to, że przywołany powyżej przepis ustawy zasadniczej stosowany był przez Trybunał wprost jako wzorzec kontroli, także w sprawach inicjowanych w drodze skargi konstytucyjnej, do oceny konstytucyjności przepisów dotyczących na przykład odpowiedzialności za wykroczenia czy dyscyplinarnej, a zatem odpowiedzialności karnej *sensu largo*.

4. „Odpowiedzialność karna” na gruncie Konstytucji ma samodzielne znaczenie, które ze względów gwarancyjnych musi mieć zastosowanie do całego porządku prawnego. W związku z tym pojęcia tego nie należy interpretować przez pryzmat znaczenia nadanego mu w ustawodawstwie zwykłym. W konsekwencji posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „odpowiedzialność karna” do określenia odpowiedzialności za przestępstwa lub przestępstwa skarbowe nie powinno prowadzić do prostego przełożenia takiego sposobu interpretacji powyższego określenia na poziom konstytucyjny.

Termin „odpowiedzialność karna” na gruncie Konstytucji powinien co do zasady obejmować swoim zakresem wszystkie wypadki karania, a zatem stosowania różnorodnych ujemnych reakcji na czyny zabronione, wiążących się z ograniczeniem praw lub wolności człowieka i obywatela i realizujących funkcję represyjną. Tak rozumiany obejmuje swoim zakresem zarówno odpowiedzialność za przestępstwa i przestępstwa skarbowe, jak i na przykład za wykroczenia, wykroczenia skarbowe czy też odpowiedzialność dyscyplinarną, a także – w kontekście niniejszej sprawy – odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. W takim kierunku należy, moim zdaniem, odczytywać dotychczasowe orzecznictwo Trybunału, według którego gwarancje wynikające z art. 42 Konstytucji należy również stosować do innych, poza odpowiedzialnością karną *sensu stricto*, rodzajów odpowiedzialności penalnej czy też tzw. represyjnej.

Niemniej powyższa konstatacja nie oznacza, że termin „odpowiedzialność karna” został użyty przez ustrojodawcę we wszystkich przepisach Konstytucji w jednakowym, szerokim znaczeniu. Ze względów systemowych, w tym związanych z ochroną określonych wartości konstytucyjnych, konieczne może okazać się ograniczenie zakresu jego stosowania jedynie do pewnych wypadków karania. Właściwe jest bowiem kontekstowe wyjaśnianie pojęć konstytucyjnych, a nie tylko językowe. Uważam, że tego rodzaju podejście jest bardziej odpowiednie do wykładania norm takiego aktu, jakim jest Konstytucja.

5. Różnica w odmiennej interpretacji pojęcia „odpowiedzialność karna” na gruncie różnych przepisów Konstytucji uwidacznia się przy okazji zestawienia treści art. 42 i art. 181 Konstytucji.

W art. 42 Konstytucji określenie „odpowiedzialność karna” jest regulowane od strony praw człowieka, jako gwarancja, że podmiot m.in. nie poniesie odpowiedzialności, jeśli nie dopuścił się czynu zabronionego przez ustawę obowiązującą w czasie jego

popelnienia i nie zostanie stwierdzona jego wina. Przepis ten traktuje wszystkich równo w zakresie gwarancji wynikających choćby z zasad *nullum crimen, nulla poena sine lege*. To dlatego art. 42 Konstytucji mieści się w rozdziale „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”, zaś zakresem zastosowania obejmuje wszystkie wypadki karania, jak na przykład odpowiedzialność karną *sensu stricto*, karnoskarbową, wykroczeniową, dyscyplinarną, lustracyjną, tak jak to wynika z utrwalonego orzecznictwa trybunalskiego. Nadawanie szerokiego znaczenia pojęciu „odpowiedzialność karna” na gruncie art. 42 Konstytucji jest trafne i znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału i Sądu Najwyższego.

Z kolei na gruncie art. 181 Konstytucji pojęcie „odpowiedzialność karna” odnosi się wyłącznie do sędziego i służącego mu immunitetu. Przepis ten znajduje się w rozdziale „Sądy i Trybunały”, a kwestia „odpowiedzialności karnej” jest w nim regulowana nie od strony praw człowieka, lecz z perspektywy niezależności sądu i niezawisłości sędziego. W związku z tym określenie „odpowiedzialność karna”, ze względów systemowych i celowościowych, w art. 181 Konstytucji nie obejmuje tych wypadków karania, które nie stanowią zagrożenia dla niezależności sądu i niezawisłości sędziego. Rolą immunitetu sędziowskiego jest bowiem zapewnienie sędziom odpowiednich gwarancji niezawisłości, ale nie bezkarności. Z tego względu pojęcie „odpowiedzialność karna” na gruncie art. 181 Konstytucji nie obejmuje na przykład odpowiedzialności dyscyplinarnej, która co do zasady nie godzi w niezawisłość sędziego i nie ma charakteru powszechnego.

6. Istota sporu w niniejszej sprawie sprowadza się zatem do pytania, czy ze względów systemowych i celowościowych, a w szczególności z punktu widzenia *ratio legis* immunitetu sędziowskiego, pojęcie „odpowiedzialność karna” na gruncie art. 181 Konstytucji obejmuje, czy też jednak nie obejmuje odpowiedzialności sędziego za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego.

Uważam jednocześnie, że niniejsza sprawa jest nie tyle sporem o lustrację, ile o pojmowanie niezawisłości sędziowskiej oraz immunitetu sędziowskiego. Tymczasem, moim zdaniem, Trybunał nie dokonał wystarczającej analizy obu tych zagadnień, z perspektywy postępowania lustracyjnego.

7. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że niezawisłość sędziego jest gwarancją wykonywania przez niego obowiązków w sposób nieskrępowany. Służy ona w istocie prawom człowieka, gwarantując rozpatrzenie sprawy przez sąd, który jest obiektywny i bezstronny. Niezawisłość jest więc niezbędna po to, aby gwarantować każdemu konstytucyjne prawo do sądu. Immunitet służy z kolei ochronie niezawisłości. Wobec tego, zdaniem Trybunału, przepisy o immunitecie należy interpretować zgodnie z ich celem, co znaczy, że immunitet chroni sędziego także w postępowaniu lustracyjnym. Ustawodawca tak ukształtował przepisy ustawowe, że potrzeba lustracji sędziów, dokonywana w celu zabezpieczenia niezawisłości sędziego w orzekaniu, została zrównoważona gwarancją służącą sędziemu i wymiarowi sprawiedliwości w postaci rozciągnięcia immunitetu na postępowanie lustracyjne.

Moim zdaniem, powyższa argumentacja Trybunału jest jednostronna. Stwierdzenie niekonstytucyjności art. 80 § 1 p.u.s.p., nie zapewnia równowagi między potrzebą lustracji celem ochrony niezawisłości a gwarancją immunitetową. Jeśli rozumowaniu TK zarzucam jednostronność, to czynię to dlatego, że Trybunał w niniejszej sprawie nie przywiązał wagi do wiarygodności sędziego, mimo że odnosi się ona do kwestii dobrego imienia sędziego, o której TK wypowiada się. Według mnie, wiarygodność jest związana z niezawisłością sędziego. Niezawisłość sędziego obejmuje, w istocie, wymaganie od niego bycia wiarygodnym. Na niezawisłość sędziego składają się

instytucje zaliczane do niezawisłości zewnętrznej (możemy nazwać ją formalną), a więc gwarancje, dzięki którym może być on niezależny od otoczenia w jakim żyje. Niezawisłość sędziego ma jednak drugą stronę, którą jest jego wiarygodność (niezawisłość wewnętrzna). W niniejszej sprawie ważniejszy jest drugi z wymienionych aspektów niezawisłości. Wiarygodność zależy do sędziego. Wiarygodny sędzia to taki, na którego słowie można polegać. Jest to sędzia, który stoi za swoimi czynami. Jest obiektywny, cechuje go pewność słowa, stałość poglądów, racjonalne myślenie. Jego słowo ma swoją wagę. Zachowuje możliwość podejmowania decyzji i odpowiada za swoje czyny. Tak pojmowana wiarygodność jest koniecznym warunkiem niezawisłości. Sędzia musi mieć pewien zestaw cech i spełniać określone wymogi, aby być wiarygodnym. Co nam z niezawisłości sędziowskiej, jeśli sędzia jest niestały, zmienia reguły, dostosowuje swoje poglądy do poglądów innych. Niezawisłość sędziego nie jest tylko ochroną przed wpływem czynników zewnętrznych, ale oznacza także wymóg wiarygodności sędziowskiej. Niezawisłość sędziego jest tu w pewnym sensie wręcz jego wiarygodnością. Należy bronić sędziego przed próbą naruszania jego niezależności od zewnątrz, ale powinniśmy także dążyć do zachowania wiarygodności sędziego. Jeśli będziemy chronić sędziego przed konsekwencją własnych słów i czynów, to będzie to szkodzić jego wiarygodności oraz urzędowi, jaki sprawuje.

Idea niezawisłości sędziego polega na tym, aby sędzia mógł dobrze sprawować swój urząd, a nie żeby był chroniony. Pozycja sędziego nie polega na tym, że ma on immunitet i nic mu nie można zrobić. Niezawisłość nie jest oderwaną od życia próbą ochrony sędziego. Ma ona bogatszą treść. Sędzia, który nie będzie wiarygodny, będzie świadczył przeciwko niezawisłości.

8. Czym jest lustracja wobec sędziego? Czy jest to kwestia niezawisłości sędziego, czy jego wiarygodności? Według mnie, kwestia lustracji jest pytaniem właśnie o wiarygodność sędziego. Jest ona testem na wiarygodność sędziego, a nie na jego niezawisłość. Chodzi o to, że badanie wiarygodności, tak jak jej rozumienie przedstawiłem, z perspektywy zarzutu lustracyjnego, nie powinno podlegać ochronie immunitetowej. Poddanie się lustracji stanowi próbę, która służy wiarygodności. Poddanie się próbie nie obala wiarygodności, nie niszczy jej, ale zazwyczaj ją wzmacnia. Świadczy ona za sędzią. Oczywiście nie znaczy to, że sędziego można poddawać wszelkim próbom. Jeśli miałyby osłabić niezawisłość zewnętrzną, to z pewnością jest niedopuszczalna. Dlatego lustracja nie jest dla mnie, w niniejszej sprawie, kwestią „sprawiedliwości tranzycyjnej”, „okresu przejściowego”, itd. Dane podejście Trybunału do lustracji i jej celu nie dotyczy niniejszej sprawy. Jest to, według mnie, kwestia tego, czy można ufać słowu sędziego. Podkreślam, ochrona immunitetowa i sąd dyscyplinarny są bardzo potrzebne w sferze niezależności zewnętrznej. W tej sferze można immunitet rozwijać, a na pewno nie zmniejszać go. Nie podzielam więc poglądu TK, że sama lustracja grozi niezawisłości sędziego, że z definicji samo wysunięcie wątpliwości wobec oświadczenia lustracyjnego sędziego jest traktowane w taki sposób, iż godzi w jego dobre imię i narusza jego wiarygodność.

9. Sędzia winien tak kształtować swoje postępowanie, aby dorastać do godności urzędu, o jakiej stanowi Konstytucja (art. 178). Przepisu tego nie możemy odczytywać w taki sposób, że z godności urzędu wynika tylko konieczność szczególnej ochrony sędziego lub że dotyczy ona jedynie jego niezależności zewnętrznej. Owa godność zobowiązuje sędziego także do utrzymania wiarygodności, zwłaszcza zgodności słów z czynami i niezależności wewnętrznej. Sprawdzenie wiarygodności jest dorastaniem do urzędu. Godność pociąga za sobą niezawisłość sędziego, ta zaś oznacza wymóg wiarygodności

lub, jak wskazałem, wprost nią jest. Godność urzędu jest naruszona, gdy sędzia nie jest wiarygodny. W tym znaczeniu lustracja jest, moim zdaniem, częścią sprawy, jaką jest budowanie wiarygodności urzędu sędziego, nie jest zaś kwestią, co powtarzam, „sprawiedliwości tranzycyjnej”, „okresu przejściowego”, itd.

10. W związku z tym uważam, że ze względów systemowych i celowościowych, związanych z istotą immunitetu sędziowskiego oraz ze znaczeniem wiarygodności dla niezawisłości sędziego, „odpowiedzialność karna” na gruncie art. 181 Konstytucji nie obejmuje swoim zakresem odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, uregulowanej w ustawie lustracyjnej.

Z powyższych względów uznałem za zasadne zgłosić zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie.