

WYROK
z dnia 14 lipca 2003 r.
Sygn. akt SK 42/01*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jadwiga Skórzewska-Łosiak – przewodniczący
Wiesław Johann
Biruta Lewaszkiwicz-Petrykowska
Ewa Łętowska
Jerzy Stępień – sprawozdawca,

protokolant: Dorota Raczkowska-Paluch,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącego i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 8 lipca 2003 r., skargi konstytucyjnej Franciszka Ruska o stwierdzenie niezgodności: – art. 7 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 oraz art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607) z art. 2, art. 30, art. 31, art. 47, art. 64 i art. 91 Konstytucji, – art. 7 ust. 1 pkt 2, ust. 3 i 4 oraz art. 8 ust. 1 i 3 powołanej wyżej ustawy z art. 2, art. 30, art. 31, art. 42, art. 45 i art. 91 Konstytucji, – art. 7 ust. 1 pkt 2 oraz art. 8 ust. 1 i 3 powołanej wyżej ustawy z art. 2, art. 30, art. 31, art. 45, art. 64 i art. 91 Konstytucji, – art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435, ze zm.) z art. 2, art. 45, art. 64 i art. 91 Konstytucji,

o r z e k a:

1. Art. 7 ust. 1 pkt 2 oraz art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607) są zgodne z art. 2, art. 30, art. 47 i art. 64 oraz nie są niezgodne z art. 31 ust. 3 i art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2. Art. 7 ust. 4 oraz art. 8 ust. 3 ustawy powołanej w pkt 1 są zgodne z art. 2 i art. 45 ust. 1 oraz nie są niezgodne z art. 30, art. 31 ust. 3, art. 42 ust. 1, art. 47 i art. 64 Konstytucji,

3. Art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy powołanej w pkt 1 jest zgodny z art. 2 i art. 30 oraz nie jest niezgodny z art. 31 ust. 3, art. 42 i art. 45 ust.1 Konstytucji,

4. Art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435, z 1990 r. Nr 53, poz. 306, z 1993 r. Nr 47, poz. 213, z 1996 r. Nr

* Sentencja została ogłoszona dnia 31 lipca 2003 r. w Dz. U. Nr 134, poz. 1266.

72, poz. 347, z 1997 r. Nr 117, poz. 753 i Nr 124, poz. 782 oraz z 1998 r. Nr 98, poz. 607) jest zgodny z art. 2 oraz nie jest niezgodny z art. 31 ust. 3, art. 45 i art. 64 Konstytucji.

UZASADNIENIE:

I

A. Dnia 8 sierpnia 2001 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęła skarga konstytucyjna byłego sędziego w stanie spoczynku, a obecnie sędziego emerytowanego, w której skarżący wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 7 ust. 1 pkt 2, ust. 3 i 4 oraz art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607) z art. 2, 30, 31, 42, 45, 47, 64 i 91 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz o stwierdzenie niezgodności art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435, z 1990 r. Nr 53, poz. 306, z 1993 r. Nr 47, poz. 213, z 1996 r. Nr 72, poz. 347, z 1997 r. Nr 117, poz. 753 i Nr 124, poz. 782 oraz z 1998 r. Nr 98, poz. 607) z art. 2, 45, 64 i 91 Konstytucji.

Skarżący zarzucił, iż zaskarżone przezeń przepisy ustawy z 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, na podstawie których określono katalog okoliczności powodujących utratę uprawnień do stanu spoczynku sędziów, w związku z zaskarżonym przezeń przepisem ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, określającym tryb podejmowania uchwał przez Krajową Radę Sądownictwa, naruszają konstytucyjną ochronę czci i dobrego imienia, pozbawiają go prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, bezstronny i niezawisły sąd, naruszają zasadę ochrony praw nabytych w zakresie praw majątkowych przysługujących sędziemu w związku ze stanem spoczynku, naruszają godność człowieka poprzez pozbawienie stanu spoczynku sędziego, co kształtuje przeświadczenie, iż skarżący dopuścił się hańbiącego go czynu, choć nie naruszył obowiązującego przepisu prawa, w tym prawa karnego, a także naruszają prawa majątkowe wynikające ze stanu spoczynku sędziego, które to prawa podlegają równej ochronie prawnej.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej i uzupełniających pismach procesowych skarżący stwierdził, że na podstawie ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 124, poz. 782) nabył uprawnienia przysługujące sędziom w stanie spoczynku. Kolejna nowelizacja ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607) dokonana 17 grudnia 1997 r. ustaliła – w art. 7 ust. 1 – okoliczności powodujące utratę uprawnień do stanu spoczynku, w tym m.in.: zatrudnienie lub służbę w latach 1944-1956 w strukturach Urzędu Bezpieczeństwa. W dniu 6 grudnia 1998 r. skarżący wykonując ciężący nań obowiązek złożenia „*Oświadczenia o pracy lub służbie w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w okresie od 22 lipca 1944 r. do 10 maja 1990 r.*”, oświadczył, iż w wyżej wymienionym okresie przez pewien czas pracował w organach bezpieczeństwa państwa, przy czym czas jego pracy w tych organach mieścił się całkowicie w przedziale czasowym określonym w noweli z 17 grudnia 1997 r. do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W dniu 22 stycznia 1999 r. Minister Sprawiedliwości wystąpił do Krajowej Rady Sądownictwa o stwierdzenie czy w stosunku do sędziego Franciszka Ruska mają zastosowanie przepisy art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 124, poz. 782), co skutkowałoby zachowaniem przez sędziego stanu spoczynku. W uchwale nr 130/99 z 6 lipca 1999 r. Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, iż przepisy

art. 6 ust. 1 powyższej ustawy nie mają w badanym wypadku zastosowania i w związku z zaistnieniem okoliczności wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607) Franciszek Rusek traci prawo spoczynku i uposażenie w stanie spoczynku.

W związku z powyższym skarżący złożył wniosek do Krajowej Rady Sądownictwa o usunięcie naruszenia prawa w uchwale z 6 lipca 1999 r., podnosząc m.in., iż w okresie pracy w organach bezpieczeństwa państwa prowadził działania związane wyłącznie z przestępstwami kryminalnymi i działalnością Wehrwolfu. Uchwałą nr 150/99 z 16 listopada 1999 r. Krajowa Rada Sądownictwa oddaliła wniosek skarżącego, wskazując na nieskuteczną ekskulpację skarżącego w trybie art. 7 ust. 3 ustawy z 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który wyłącza zastosowanie przepisu powodującego utratę uprawnień związanych ze statusem sędziego w stanie spoczynku.

Powyższa uchwała została zaskarżona do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z 13 marca 2001 r. skargę oddalił, wskazując, iż skarżący nie wykazał, że w jego sprawie zachodzą okoliczności przewidziane w art. 7 ust. 3 ustawy z 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, polegające na wykazaniu, że do ówczesnych organów bezpieczeństwa został skierowany przez organizacje niepodległościowe lub był zwerbowany w celu udzielenia takim organizacjom pomocy, ani też nie udowodnił, iż podczas pracy lub służby w organach bezpieczeństwa wykonywał wyłącznie zadania niezwiązane ze zwalczaniem organizacji lub osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej. NSA wskazał jednocześnie na dowody w postaci dokumentów, w tym własnoręcznie przez skarżącego sygnowanych, które potwierdzały jego „udział w walce z reakcyjnym podziemiem”, w wyniku czego otrzymał on w roku 1984 uprawnienia kombatanckie – odebrane mu na podstawie tych samych dowodów w roku 1994.

Wyrok NSA w sprawie był ostateczny, stąd skarżący wniósł skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego, podnosząc niekonstytucyjność przepisów ustawowych, na podstawie których orzekano w jego sprawie, a ponadto przytaczając szereg argumentów i dowodów mających świadczyć o błędach popełnionych w toku prowadzenia jego sprawy przez poszczególne organy. Podniósł ponadto szereg okoliczności mających mieć miejsce w czasie jego pracy w organach bezpieczeństwa i po tym okresie, które miały wskazywać na jego krytyczny stosunek do naruszania prawa i zasad praworządności w okresie bezpośrednio powojennym i w latach funkcjonowania PRL, oraz jego właściwą postawę etyczną w tym czasie. W szczególności, w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej oraz w kolejnych pismach procesowych, skarżący podnosił, że pozbawienie go stanu spoczynku sędziego i związanego z tym uposażenia z powodu jego pracy w organach bezpieczeństwa w latach czterdziestych odbyło się po przeszło 50 latach od zakończenia jego pracy w UB, a nie zastosowano wobec niego żadnej formy przedawnienia, że rozstrzygano jego sprawę bez wyjaśnienia wszystkich okoliczności, że nie ustosunkowywano się do jego wniosków dowodowych i nie wzięto pod uwagę jego późniejszej działalności jako sędziego, wiceministra sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego PRL, oraz że *de facto* karze się go za czyn – pracę w UB – który nie był objęty odpowiedzialnością karną w PRL, której „porządek prawny po 1989 roku nie został obalony” z uwagi na obowiązującą ciągłość prawną. Skarżący podniósł także, iż pozbawienie go prawa do stanu spoczynku nastąpiło w wyniku postępowania pozasądowego, wykazującego brak bezstronności i arbitralność oraz konieczność wykazywania przezeń własnej niewinności, „przypadkowości” orzekającego składu Krajowej Rady Sądownictwa, skutkującym także „przypadkowością” podjętej uchwały, a także podniósł fakt nierównego traktowania w tym zakresie sędziów, którzy byli pracownikami i współpracownikami organów bezpieczeństwa i osób należących do

innych grup zawodowych, którzy takim rygorom ustawowym nie podlegają. Ponadto zarzucił skarżonym przepisom i organom orzekającym na ich podstawie stosowanie zasady odpowiedzialności zbiorowej, retroaktywność i naruszenie praw nabytych.

Dnia 21 czerwca 2002 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło „uzupełnienie skargi”, w którym skarżący podnosi, że ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin (Dz. U. z 1994 r. Nr 10 poz. 36) uzależnia niezaliczenie do okresu służby i pracy, od której pobiera się świadczenia emerytalne, nie tylko od służby i pracy w określonych ówczesnych formacjach i organach państwowych, lecz także (jako warunek łączny) od wykazania w postępowaniu karnym lub dyscyplinarnym, że stosowano represje wobec osób podejrzanych lub skazanych za działalność na rzecz suwerenności i niepodległości Polski. Nadto skarżący wskazał na ustawę z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa i in. (Dz. U. z 1994 r. Nr 53, poz. 214), która uzależnia pozbawienie prawa do emerytury nie tylko od faktu służby w określonych formacjach i organach państwowych w latach 1944-1956 lecz także (jako warunek łączny) wymienia stwierdzenie określonego naruszenia prawa. Na tle powyższych uregulowań ustawowych, uzależniających utratę określonych praw do zaopatrzenia emerytalnego od orzeczenia w postępowaniu dyscyplinarnym lub sądowym o naruszeniu prawa, skarżący wskazuje na niewłaściwość regulacji przyjętą w ustawie, których obowiązywanie, zdaniem skarżącego, narusza wymienione wcześniej przepisy Konstytucji.

B. Prokurator Generalny w piśmie z 6 lutego 2002 r. wyraził pogląd, że zaskarżone art. 8 ust. 1 i 3, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607), są zgodne z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji i nie są niezgodne z art. 30, art. 31 ust. 1 i 2, art. 42, art. 45 ust. 2, art. 47 i art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji.

Prokurator Generalny oparł swoje stanowisko na stwierdzeniu, że w skardze brak jest wskazania w jaki sposób powyższe przepisy ustawy naruszają godność i prawo do prywatności (art. 30 i 47 Konstytucji). W szczególności nie można przyjąć, podkreślił Prokurator Generalny, iż poddanie ocenie działalności osoby publicznej jaką jest sędzia, w toku ustawowo określonej procedury, stanowi naruszenie prawa do prywatności, gdyż z istoty sprawowania funkcji publicznej wynika uzasadnione prawo do informacji opinii publicznej o życiu i działalności takiej osoby. Prawo do prywatności nie ma więc charakteru absolutnego.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia przez powyższe przepisy art. 42 Konstytucji Prokurator Generalny wskazał, iż nie statuuje one, ani nie odnoszą się do postępowania karnego i są od niego zasadniczo odmienne, choćby w kwestii braku kary, jako że – zdaniem Prokuratora Generalnego – utrata uposażenia w stanie spoczynku sędziego nie stanowi „kary”, a jedynie odmowę przyznania (dalszego honorowania) specjalnego przywileju.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia przez powyższe przepisy art. 2, art. 31 i art. 64 ust. 1 Konstytucji Prokurator Generalny, odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 1998 r. (sygn. K. 3/98) podkreślił, iż uznanie przez Trybunał Konstytucyjny stanu spoczynku sędziego za szczególny przywilej, który może być ograniczony jedynie do osób, które posiadają określone przymioty osobiste, z wyłączeniem osób, które działały w organach bezpieczeństwa państwa w tzw. okresie stalinowskim, oznacza, iż możliwe jest weryfikowanie niesłusznie nabytych uprawnień – skutkujących także w sferze praw majątkowych – szczególnie jeśli problem rozpatrywać się będzie w kontekście tej części preambuły Konstytucji, która mówi o okresie łamania w Polsce podstawowych wolności i praw człowieka. Z tego również względu przytaczana

przez skarżącego zasada praw nabytych odnosi się jedynie do praw słusznie nabytych, a więc zgodnie z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej. W przypadku skarżonych przepisów nie nastąpiło naruszenie tej zasady, tak ze względu na samą „słuszność” ich nabycia, jak i fakt, iż regulacje ustawowe nie naruszyły istoty tych praw. Z kolei w odniesieniu do wyrażonego w kontekście powyższych przepisów konstytucyjnych zarzutu retroaktywności skarżonych przepisów ustawowych, Prokurator Generalny podniósł brak działania przepisów ustawy wstecz, gdyż „pojęcie retroaktywności przepisu oznacza, iż wywołuje on skutek w okresie poprzedzającym wejście w życie aktu”, co w przypadku skarżonych regulacji nie miało miejsca.

W odniesieniu do zarzutu, iż skarżone przepisy naruszają wyrażone w art. 45 Konstytucji prawo do sądu, Prokurator Generalny wskazał, iż przepisy te nie naruszyły prawa do sądu w takim rozumieniu tego prawa, jakie przyjął w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, ponieważ ostateczne orzekanie w sprawach, których skarżone przepisy dotyczą, powierzone zostało Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu.

Ponadto Prokurator Generalny wyraził pogląd, iż postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej, w części dotyczącej zgodności art. 7 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607) z art. 2, art. 30, art. 31, art. 42, art. 45, art. 47, art. 64 i art. 91 Konstytucji oraz w części dotyczącej art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435, z 1990 r. Nr 53, poz. 306, z 1993 r. Nr 47, poz. 213, z 1996 r. Nr 72, poz. 347, z 1997 r. Nr 117, poz. 753 i Nr 124, poz. 782 oraz z 1998 r. Nr 98, poz. 607), winno ulec umorzeniu 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.), z uwagi na to, że oba przepisy ustawy nie odnoszą się do istoty sprawy w zakresie utraconego przez skarżącego prawa, bowiem art. 7 ust. 3 ustawy zawiera wyłącznie okoliczności eksculpacyjne, których stwierdzenie uniemożliwia zastosowanie skarżonego przepisu art. 8 ust. 1 i 3 ustawy, zaś art. 7 ust. 4 ustawy określa jedynie tryb wydawania decyzji w sprawie, ustanawiając ponadto prawo do sądu. Podniesione w tym kontekście przez skarżącego okoliczności dotyczące występujących, jego zdaniem, błędnych ustaleń faktycznych w toku postępowania w sprawie nie wpływają na ocenę konstytucyjności skarżonych przepisów, a jedynie na ewentualną ocenę stosowania prawa, co – jak podkreślił Prokurator Generalny – nie wchodzi w zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Ponadto w odniesieniu do art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1998 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435 ze zm.), z uwagi na brak wskazania przez skarżącego, w jaki sposób skarżony przepis mógł determinować ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie i jakie prawa naruszał, Prokurator Generalny wyraził pogląd o zasadności umorzenia postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej w tym zakresie.

C. Pismem z 10 kwietnia 2002 r. do wniesionej skargi ustosunkował się Marszałek Sejmu, uznając przedstawione zarzuty za nieuzasadnione. Swoje stanowisko Marszałek oparł na stwierdzeniu, iż w odniesieniu do art. 7 ust. 1 pkt 2, art. 7 ust. 4, art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw:

– niezgodność z art. 2 Konstytucji nie występuje z uwagi na to, że sędziowie, którzy w latach 1944-1956 pracowali w strukturach bezpieczeństwa państwa, które to struktury były związane ze stosowaniem represji wobec osób działających na rzecz suwerenności Polski, nie powinni być traktowani na równi z pozostałymi sędziami, którzy takiej pracy nie wykonywali. Tym samym, ustawowe odstępianie od praw nabytych wobec pierwszej z wymienionych grup sędziów jest możliwe, gdyż prawa te nie mają charakteru absolutnego, a ich ochrona nie oznacza ich nienaruszalności, szczególnie gdy za takim

odstąpieniem przemawiają inne zasady konstytucyjne czy też szczególne okoliczności, co w tym wypadku ma miejsce.

Nie ma też – zdaniem Marszałka Sejmu – niezgodności powołanych przepisów:

– z art. 30 Konstytucji, z uwagi na to, że utrata szczególnego przywileju, jakim jest prawo spoczynku sędziego, nie narusza jego praw do godnych warunków życia, gdyż nie oznacza pozbawienia go środków do życia, jako że skarżącemu ustawowo zagwarantowano prawo do renty lub emerytury;

– z art. 31 Konstytucji, ponieważ wolność skarżącego nie została w jakikolwiek sposób naruszona, a w każdym razie skarżący takiego naruszenia nie uzasadnił;

– z art. 47 Konstytucji, gdyż wynikłe z samych założeń lustracji ograniczenie prawa do prywatności w odniesieniu do osoby sprawującej publiczny urząd sędziego musi być, zdaniem Marszałka Sejmu, „uznane za konieczne w demokratycznym państwie prawa dla jego bezpieczeństwa”;

– z art. 64 Konstytucji, z uwagi na to, że ochrona własności, a w związku z tym i praw majątkowych, nie ma charakteru absolutnego i może być ograniczona, co w tym wypadku ma miejsce w sposób uzasadniony;

– z art. 91 Konstytucji, a to dlatego, że niezgodności takiej nie można stwierdzić wskutek nie wskazania przez skarżącego konkretnej umowy międzynarodowej, która – jego zdaniem – odnosiłaby się do zaskarżonych przepisów.

W odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 7 ust. 1 pkt 2, art. 7 ust. 3 i 4, art. 8 ust. 1 i art. 8 ust. 3 ustawy z 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z art. 42 Konstytucji – niezgodność taka, w ocenie Marszałka Sejmu, nie występuje, jako że skarżone przepisy nie mają charakteru karnego i nie przewidują stosowania sankcji karnych, zaś odpowiedzialność w nich przewidziana nie jest oparta na zasadzie winy. Podobnie – w przypadku wzorca z art. 45 Konstytucji, ponieważ skarżący mógł skorzystać w swojej sprawie z postępowania sądowego, co też uczynił.

Z kolei przepisy art. 7 ust. 1 pkt 2 i art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw nie mogą być uznane – zdaniem Marszałka Sejmu – za niegodne z art. 2 Konstytucji, ponieważ przepisy te nie mają charakteru retroaktywnego. Odnoszą się bowiem do zdarzeń, które miały miejsce w latach 1944-1956, zaś utrata prawa do uposażenia sędziego w stanie spoczynku następuje bez mocy wstecznej. Ponadto sama zasada niedziałania prawa wstecz nie ma charakteru bezwzględnego, gdyż dopuszcza takie stosowanie prawa, mianowicie wtedy, kiedy – jak stwierdził Marszałek Sejmu – zmiana stanu prawnego „zmierza do stosowania założeń trafniejszych z punktu widzenia Konstytucji”, co – jego zdaniem – ma miejsce w danym przypadku.

W przypadku natomiast art. 9 ustawy z 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, nie można mówić – w ocenie Marszałka Sejmu – o jego niezgodności z artykułami 2, 31, 64 i 91 Konstytucji, z uwagi na to, że argumenty skarżącego nie wskazują logicznie na konsekwencje skarżonych przepisów w odniesieniu do konstytucyjnego wzorca wskazanego przez skarżącego, a w szczególności brak jest wystarczającego uzasadnienia skargi, co do sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego, zaś co do wzorca z art. 45 Konstytucji – niezgodność taka nie występuje, ponieważ zaskarżone przepisy nie zamykają drogi postępowania sądowego, czego najlepszym dowodem jest to, że skarżący z niej skorzystał.

Na rozprawie 8 lipca 2003 r. skarżący podtrzymał skargę w odniesieniu do wszystkich zawartych w niej zarzutów, precyzując w odniesieniu do art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy z 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, że przepis ten narusza standardy demokratycznego państwa prawnego przez nałożenie na osobę zagrożoną utratą prawa do stanu spoczynku obowiązku wykazania swej niewinności. Równocześnie za niezgodne z Konstytucją skarżący uważa niezastosowanie w jego sprawie normy wyprowadzonej z tego przepisu.

Obecny na rozprawie przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymał w całości stanowisko wyrażone wcześniej na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1.1. Przedmiot skargi i stan faktyczny. Zaskarżone przepisy to: art. 7 ust. 1 pkt 2, ust. 3 pkt 2 i ust. 4 oraz art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607), zwanej dalej nowelą do u.s.p., a nadto – art. 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435 ze zm.; dalej: ustawa o KRS z 20 grudnia 1989 r.).

Art. 7 ust. 1 pkt 2 noweli do u.s.p. stanowi o wyłączeniu z kręgu osób uprawnionych do stanu spoczynku sędziów i prokuratorów, którzy w latach 1944-1956 byli zatrudnieni, pełnili służbę lub funkcję w strukturach Urzędów Bezpieczeństwa, Służby Bezpieczeństwa i Informacji Wojskowej, a także w nadzorujących je komórkach jednostek zwierzchnich, związanych ze stosowaniem represji wobec osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Państwa Polskiego.

Art. 7 ust. 3 pkt 2 noweli do u.s.p. wprowadza zasadę, że przepisów art. 7 ust. 1 pkt 1-4 nie stosuje się wobec osób, które udowodnią, że podczas zatrudnienia, pełnienia służby lub funkcji w strukturach, jednostkach i na stanowiskach, o których mowa w ust. 1 pkt 1-4, wykonywały wyłącznie zadania niezwiązane ze zwalczaniem organizacji oraz osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej. Osoby, które wykazą takie okoliczności zachowują tym samym prawo do stanu spoczynku.

Przepis art. 7 ust. 4 noweli do u.s.p. ustanawia drogę administracyjną dla ustalania okoliczności wymienionych w tych przepisach, z możliwością odwołania się zainteresowanego do sądu administracyjnego.

Art. 8 ust. 1 noweli wprowadza zasadę pozbawienia sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku tego prawa, jeśli pełnili służbę lub pracowali w organach albo komórkach organizacyjnych wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 1-4, zaś art. 8 ust. 3 ustala drogę i tryb stwierdzania okoliczności, o których mowa w ust. 1 tegoż artykułu.

Wreszcie zaskarżony art. 9 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa stanowi w ust. 1, że: Rada obraduje na posiedzeniach plenarnych, a do ważności jej uchwał jest wymagana obecność co najmniej 2/3 jej składu, zaś w ust. 2 ustala, że: uchwały Rady zapadają większością głosów, w głosowaniu jawnym, w razie równości głosów decyduje głos przewodniczącego, a na wniosek członka Rady zarządzane jest głosowanie tajne.

1.2. Na podstawie zaskarżonych przepisów noweli do u.s.p. Krajowa Rada Sądownictwa orzekła na wniosek Ministra Sprawiedliwości o utracie przez skarżącego prawa do stanu spoczynku i uposażenia związanego z tym stanem. Po zgłoszonym przez skarżącego wniosku o usunięcie naruszenia prawa, orzeczenie to Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymała, a Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 13 marca 2001 r.

oddalił skargę na uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa wskazując, iż skarżący nie wykazał, że w jego sprawie zachodzą przewidziane w noweli do u.s.p. okoliczności pozwalające na zachowanie przez niego stanu spoczynku. NSA przytoczył jednocześnie dowody w postaci dokumentów, w tym własnoręcznie podpisanych przez skarżącego, które potwierdzały, że jako funkcjonariusz Urzędu Bezpieczeństwa brał udział w okresie powojennym w walce z „reakcyjnym podziemiem” i z tego tytułu uzyskał w roku 1984 uprawnienia kombatanckie.

1.3. Przepisy art. 7 i 8 noweli do u.s.p. były już badane przez Trybunał Konstytucyjny na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji, w kontekście wskazanych wówczas jako wzorce kontroli art. 32, 78 i 186 Konstytucji. Wyrokiem z 24 czerwca 1998 r. w sprawie K. 3/98 (OTK ZU nr 4/1998, poz. 52) Trybunał Konstytucyjny orzekł o zgodności obydwu przepisów ze wskazanymi wzorcami. Niniejsza skarga natomiast czyni wzorcami kontroli dla zaskarżonych (częściowo tych samych) przepisów – art. 2, 30, 31, 42, 45, 64 i 91, a zatem inne normy konstytucyjne, niż te z którymi były konfrontowane przepisy art. 7 i 8 noweli do u.s.p. w sprawie K. 3/98. Wcześniejsze orzeczenie nie stoi zatem na przeszkodzie rozpoznania skargi konstytucyjnej.

1.4. Merytoryczną podstawą prawną uchwał nr 139/99 i nr 150/99 Krajowej Rady Sądownictwa, kolejno z 6 lipca oraz 16 listopada 1999 r., kontrolowanych następnie przez NSA, były przepisy art. 8 ust. 1 i 3, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 2 noweli do u.s.p. z 17 grudnia 1997 r., i z tego punktu widzenia dopuszczalność skargi również nie budzi wątpliwości. Podobnie ma się rzecz z zaskarżonym art. 7 ust. 4 tejże ustawy, ustanawiającym kognicję Naczelnego Sądu Administracyjnego do kontrolowania decyzji stwierdzających okoliczności, z wystąpieniem których wiążą się wskazane w tej ustawie skutki oraz ustalającym tryb wydawania takich decyzji. Ponieważ właśnie sam tryb administracyjny wydawania tego rodzaju decyzji został przez skarżącego zakwestionowany, ze wskazaniem m.in. art. 45 Konstytucji jako wzorca kontroli, także i w tym przypadku nie budzi wątpliwości dopuszczalność skargi w określonym wyżej zakresie. Skarga jest dopuszczalna także w przypadku zaskarżonego art. 9 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, który reguluje zasady postępowania Rady we wszystkich toczących się przed nią sprawach. Określone tym przepisem normy postępowania miały – z natury rzeczy – zastosowanie także w sprawie skarżącego, zatem dopuszczalność skargi i w tym zakresie nie budzi zastrzeżeń.

1.5. Inaczej natomiast przedstawia się kwestia oceny konstytucyjności wskazanego przez skarżącego art. 7 ust. 3 pkt 2 noweli do u.s.p. Skarżący w *petitum* skargi początkowo kwestionował konstytucyjność całego ustępu 3 tego artykułu (patrz skarga z 6 sierpnia 2001 r.), ale w jej uzasadnieniu wyraźnie wymienił jako przedmiot kontroli art. 7 ust. 3 pkt 2 noweli, by ostatecznie, po wezwaniu go zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego do określenia naruszonych przez zaskarżone przepisy praw konstytucyjnych, domagać się w piśmie z 24 września 2001 r. „stwierdzenia naruszenia przez KRS i przez NSA przepisu art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy przez jego niezastosowanie w sprawie”. W trakcie rozprawy natomiast podtrzymał zarzut niekonstytucyjności tego przepisu, zarzucając naruszenie zasad obowiązujących w demokratycznym państwie prawnym przez nałożenie na osoby objęte jego dyspozycją obowiązku udowodnienia własnej niewinności.

1.6. Zarzuty kierowane przez skarżącego przeciwko temu przepisowi mają więc dwojaki charakter. Po pierwsze należy ocenić zaskarżony przepis w kontekście art. 2, art. 42 ust. 3 i 45 ust. 1 Konstytucji. Po drugie – skarżący zarzuca niezastosowanie w jego sprawie normy prawnej wyprowadzonej z tego właśnie przepisu.

W świetle powyższego należy stwierdzić dopuszczalność skargi, o ile skierowana jest przeciwko objętej tym przepisem regulacji prawnej i jednocześnie pozostawić ją bez rozpoznania w tej części, w której formułuje zarzut niezastosowania przepisu w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa i Naczelnym Sądem Administracyjnym: kontrola aktów stosowania prawa nie wchodzi bowiem w zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego (art. 79 i 188 Konstytucji).

2. Punktem wyjścia dla rozważań o konstytucyjności zaskarżonych przepisów jest charakter szczególnego statusu sędziowskiego, z którym związane jest prawo do stanu spoczynku i wynikające z niego uposażenie.

Stan spoczynku i związane z nim zasady wynagradzania mają wyraźny charakter szczególnego przywileju, z uwagi na to, że różnicują *in plus* sytuację zawodową określonej grupy osób sprawujących władzę sędziowską. Na ten temat Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już w wyroku z 24 czerwca 1998 r. (K. 3/98). Status ten, jak każdy tego typu, uzależniony jest od występowania określonych cech, przymiotów, okoliczności, walorów itp. osoby, której dotyczy. Podkreślić przy tym trzeba, iż ten szczególny status sędziowski nie wypływa wyłącznie z samego faktu pełnienia określonej pracy zawodowej, nie ma też li tylko charakteru przywileju nadanego jakiejś grupie społecznej z uwagi na jej szczególny prestiż i wymagane kwalifikacje zawodowe i moralne. Takie rozumienie istoty stanu spoczynku byłoby zbyt wąskie i mogłoby rodzić zarzut naruszania konstytucyjnej zasady równości obywateli wobec prawa, stanowiącej jeden z fundamentów demokratycznego państwa prawnego. Istota i zasadność sędziowskiego stanu spoczynku jest bowiem ściśle związana z konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziowskiej oraz nieusuwalności sędziów i stanowi jej materialne dopełnienie i gwarancję (art. 178 i 180 Konstytucji). Istnienie stanu spoczynku, stanowiąc dla sędziego perspektywę, także materialną, pozwala mu na nieuleganie jakimkolwiek presjom zewnętrznym w czasie aktywności zawodowej. Sędziowski stan spoczynku jest więc – jako instytucja – wprowadzony w interesie ogólnospołecznym i ma zapewnić podstawowe racje demokratycznego państwa prawa.

3.1. W związku z tak określonym charakterem prawa do stanu spoczynku trzeba odpowiedzieć na pytanie, czy odebranie tego statusu na mocy art. 7 ust. 1 pkt 2 i art. 8 ust. 1 noweli do u.s.p., jest zgodne z zasadą ochrony praw nabytych, wynikającą z art. 2 Konstytucji. Według utrwalonego poglądu Trybunału Konstytucyjnego, ochrona ta dotyczy jedynie praw „słusznie” nabytych, nie zaś nabytych w jakichkolwiek okolicznościach i z jakiegokolwiek bądź przyczyny (orzeczenia TK: K. 7/90 (OTK w 1990 r., poz. 5); K. 15/93 (OTK w 1994 r., cz. I, poz. 4) i K. 3/98 (OTK ZU nr 4/1998, poz. 52)). Zgodzić się należy ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego, iż jeśli uprawnienie do stanu spoczynku „wywodzi się ze szczególnych cech (przymiotów) osobistych i zawodowych koniecznych do należytego piastowania stanowiska – jak godność, nieskazitelność charakteru osób uprawnionych, to weryfikowanie uprawnienia, nabytego niesłusznie z punktu widzenia wartości konstytucyjnie chronionych, właśnie w imię zasady ochrony zaufania do instytucji państwa – jest prawnie dozwolone”. W odniesieniu do tej kwestii słuszny jest także pogląd wyrażony przez Marszałka Sejmu, iż prawa nabyte nie mają charakteru absolutnego i mogą być wzruszone ze względu na słuszność wynikającą z innych zasad konstytucyjnych i szczególnych okoliczności. W tym wypadku argumentacji

takiej dostarcza sam art. 2 Konstytucji, określający Rzeczpospolitą jako państwo prawne, które urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej. Stosowanie art. 2 Konstytucji tylko w aspekcie zasady ochrony praw nabytych, bez jednoczesnego uwzględnienia słuszności wynikającej z zasady sprawiedliwości społecznej, byłoby więc wybiórcze i tym samym niedopuszczalne. Sprawiedliwość jako cecha dotycząca skarżonych przepisów wymaga uwzględnienia historycznych losów społeczeństwa polskiego w latach 1944-1956, gdy „podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane” (Preambuła do Konstytucji). Z tego względu negatywne wyróżnienie grupy sędziów, która w tym okresie pracowała lub służyła w aparacie bezpieczeństwa i wyodrębnienie ich spośród innych sędziów – nie wykazuje cech arbitralności i odpowiada zasadzie słuszności. Z tego też względu za relewantną należy uznać tę cechę osób sprawujących urząd sędziowski, która wiąże się z ich uczestnictwem w aparacie represji we wskazanym okresie. Dopuszczalne jest więc, o ile nie wskazane – jak słusznie podnosi Marszałek Sejmu – by osoby te nie były traktowane na równi z pozostałymi sędziami, którzy takiej pracy czy współpracy z ówczesnym aparatem bezpieczeństwa nie podjęli.

3.2. Nawiązując do stanowiska wyrażonego przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 20 maja 2002 r. (sygn. SK 28/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 7), należy także stwierdzić, iż występowanie, bądź brak powyższych cech, o których mowa w cytowanym wyżej stanowisku Prokuratora Generalnego, dotyczy całego okresu życia i działalności zawodowej osoby, nie zaś okresu obejmującego jedynie czas piastowania funkcji czy wykonywania zawodu, czy też innego okresu arbitralnie określonego. Z tego też względu chybiony jest także zarzut, co do naruszenia przez skarżone przepisy zasady niedziałania prawa wstecz, jako iż nie chodzi tu o „czyny”, z którymi ustawa wiąże *post factum* określone skutki, lecz o cechy osoby składające się na okoliczności, od których występowania ustawodawca uzależnia przyznanie szczególnego statusu. Kwestionowane przepisy nie dotyczą więc wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady zaufania do państwa w zakresie, w jakim zasada ta wiąże się z zakazem retroaktywnego działania prawa w szerokim sensie tego pojęcia.

4. Zarzut niezgodności z art. 64 Konstytucji. Skarżący zarzuca, iż pozbawiono go wynagrodzenia należnego sędziom w stanie spoczynku i formułuje w tym zakresie zarzut niezgodności art. 7 ust. 1 pkt 2 i art. 8 ust. 1 noweli do u.s.p. z art. 64 Konstytucji. Należy zgodzić się z poglądem, iż sam fakt pozbawienia prawa do tego wynagrodzenia może być rozpatrywany w kategoriach naruszenia konstytucyjnego prawa majątkowego, chronionego art. 64 Konstytucji. Jednakże w sytuacji skarżącego brak jest podstaw do uznania, że w jego sprawie istotnie nastąpiło „pozbawienie wynagrodzenia należnego w stanie spoczynku”. W wypadku skarżącego utrata wynagrodzenia nie wynika z decyzji powziętej arbitralnie, lecz jest konsekwencją stwierdzenia (w ustawowo określonej procedurze administracyjnej, kończącej się kontrolnym orzeczeniem NSA) braku uprawnień do stanu spoczynku. Procedura ta doprowadziła do ustalenia, że po stronie skarżącego zachodzą negatywne przesłanki (praca w Urzędzie Bezpieczeństwa w latach 1944-1948), które uniemożliwiają osobie, która tę przesłankę spełnia – uzyskanie (utrzymanie) stanu spoczynku. Brak zdolności do stanu spoczynku w konsekwencji powoduje także utratę możliwości otrzymywania wynagrodzenia przysługującego sędziom w stanie spoczynku.

Skarżącego nie pozbawiono więc w arbitralny sposób wynagrodzenia, lecz stwierdzono po jego stronie brak przesłanek do tego, aby mógł korzystać ze statusu, z którym to wynagrodzenie jest powiązane. Tego rodzaju sytuacja nie upoważnia do wniosku, iż zakwestionowane przepisy naruszają art. 64 Konstytucji.

5.1. Zarzut niezgodności z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Skarżący zarzucił też, że zaskarżone przepisy noweli do u.s.p. są sprzeczne z zasadą nieretroaktywności prawa karnego, wyrażoną w art. 42 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wskazane przez skarżącego przepisy nie dotyczą ani odpowiedzialności karnej, ani nie są przepisami karnymi, nie odwołują się też do zasad procedury karnej. Jedyne ich podobieństwo do przepisów o charakterze karnym polega na tym, iż eliminują możliwość przyznania (lub odebrania) określonego dobra, jakim w tym wypadku jest prawo do stanu spoczynku sędziego i związanego z nim uposażenia, oraz prawo do posługiwania się tytułem: „sędzia Sądu ... – w stanie spoczynku”. Niektóre obowiązujące w polskim prawie sankcje penalne odnoszą się bowiem do podobnych dóbr – jak prawo wykonywania określonego zawodu, czy też prawo do określonych tytułów zawodowych i honorowych. Podobieństwo to nie przesądza jednak o przynależności przepisu, który mówi o przyznaniu (odebraniu) danego dobra, do określonej gałęzi prawa, ani też o jego charakterze. W analizowanych tu przepisach ustawowych występujące dobra konstruują szczególny status objętej nimi osoby, uzależniony od występowania określonych cech po stronie tej osoby. Brak tych cech prowadzi jedynie do tego, iż wobec niespełnienia wszystkich wymaganych kryteriów, danej osobie nie należy się określony status.

Z tych względów art. 7 ust. 1 pkt 2, ust. 3 i 4 oraz art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z 17 grudnia 1997 r. nie mogą być traktowane jako przepisy o charakterze penalnym, należące do gałęzi prawa karnego i konstytuujące odpowiedzialność karną. Przedmiot badanych przepisów nie mieści się w zakresie art. 42 ust. 1 Konstytucji także w zakresie zakazu retroakcji, który odnosi się jednoznacznie i wyłącznie do „odpowiedzialności karnej” w ścisłym tego słowa znaczeniu.

5.2. Nieuzasadniony jest też zarzut nieprzewidywania przez skarżone przepisy „jakiejs formy przedawnienia”, czego oczekiwałby skarżący. Kwestionowanych przepisów nie może w żadnym stopniu dyskwalifikować, z punktu widzenia oceny ich konstytucyjności, brak takiej instytucji w odniesieniu do sytuacji objętej regulacjami, których dotyczy skarga. Przedawnienie związane jest zawsze z wyłączeniem jakiejs formy odpowiedzialności z powodu upływu czasu. W niniejszym przypadku nie mamy natomiast do czynienia z odpowiedzialnością, czy to karną, cywilną, administracyjną czy wreszcie konstytucyjną. Ponadto upływ czasu może dotyczyć roszczeń lub praw. W odniesieniu do oczekiwań, że uzyska się stan spoczynku – nie mamy do czynienia, ani z roszczeniem, ani z uprawnieniem lecz raczej „ze zdolnością” – do tej kategorii przedawnienia nie da się odnieść.

6. Zarzut niezgodności przepisów noweli do u.s.p. z art. 30 Konstytucji. W odniesieniu zarzutu niekonstytucyjności art. 7 ust. 1 pkt 2 oraz art. 8 ust. 1 noweli do u.s.p. należy zauważyć, że skarżący, wskazując art. 30 Konstytucji jako wzorzec kontroli, nie przytacza w uzasadnieniu skargi, ani w pismach procesowych, argumentacji w tym zakresie.

Subiektywne poczucie doznanej krzywdy w wyniku zastosowania wobec niego przepisów ustawy, jakiemu skarżący daje wielokrotnie wyraz w uzasadnieniu skargi i jej uzupełnieniach, nie może zastąpić ustawowo wymaganego wskazania w skardze konstytucyjnej sposobu, w jaki zaskarżony przepis naruszył konstytucyjne prawa i wolności skarżącego.

Art. 30 Konstytucji stanowi, że „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zwrócono uwagę na dwa wymiary konstytucyjnie gwarantowanej godności człowieka, które znajdują swoje oparcie w art. 30 Konstytucji. Zgodnie z poglądami sformułowanym w doktrynie konstytucyjnej (por. K. Complak, *Uwagi o godności człowieka oraz jej ochrona w świetle nowej konstytucji*, Przegląd Sejmowy 1998, nr 5, s. 41 i n.; tegoż autora, *O prawidłowe pojmowanie godności osoby ludzkiej w porządku RP [w:] Prawa i wolności obywatela w Konstytucji RP* (red. B. Banaszak i A. Preisner), Warszawa 2002, s. 63.; A. Redelbach, *Natura praw człowieka. Strasburskie standardy ich ochrony*, Toruń 2001, s. 218 i n.; F. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001)”, które Trybunał Konstytucyjny w pełni podziela „godność człowieka jako wartość transcendentna, pierwotna wobec innych praw i wolności człowieka (dla których jest źródłem), przyrodzona i niezbywalna – towarzyszy człowiekowi zawsze i nie może być naruszona ani przez prawodawcę, ani przez określone czyny innych podmiotów. W tym znaczeniu człowiek zawsze zachowuje godność i żadne zachowania nie mogą go tej godności pozbawić, ani jej naruszyć” – podkreślał Trybunał zwracając uwagę, że można mówić także o godności człowieka w drugim znaczeniu, gdzie występuje ona „jako „godność osobowa” najbliższa temu, co może być określane prawem osobistości, obejmującym wartości życia psychicznego każdego człowieka oraz te wszystkie wartości, które określają podmiotową pozycję jednostki w społeczeństwie i które składają się, według powszechnej opinii, na szacunek należny każdej osobie”. Godność w tym drugim znaczeniu może być przedmiotem naruszenia – stwierdził Trybunał – „może być „dotknięta” przez zachowania innych osób oraz regulacje prawne” (por. wyrok TK z 5 marca 2003 r., sygn. K 7/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 19, s. 272). Te ostatnie, aby można było je uznać za sprzeczne (niezgodne) z zasadą chronioną art. 30 Konstytucji, musiałyby poniżyć jednostkę, krzywdzając ją traktować, godzić w jej status obywatelski, społeczny czy zawodowy, wywołując usprawiedliwione okolicznościami intersubiektywne przeświadczenie, że jednostkę dotknęła poprzez takie regulacje prawne niesprawiedliwa, nieuzasadniona krzywda.

W świetle powyższych rozważań należało dojść do wniosku, że przywołane regulacje art. 7 ust. 1 pkt 2 oraz art. 8 ust. 1 noweli do o.u.s.p., pozbawiające sędziego prawa do stanu spoczynku i związanego z tym uposażenia, w związku z wykonywaniem przez niego funkcji w strukturach Urzędu Bezpieczeństwa w latach 1944-1956, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane, i to w sposób drastyczny, nie mogą być uznane za godzące w tak rozumianą zasadę godności człowieka.

7. Kolejny wzorzec konstytucyjny, z którymi skarga konfrontuje art. 7 ust. 1 pkt 2 oraz art. 8 ust. 1 noweli do o.u.s.p., to art. 47 Konstytucji, ze względu na zarzut naruszenia prawa do czci i dobrego imienia. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego przepisy te o tyle dotyczą czci i dobrego imienia sędziego, o ile wiążą skutek w postaci pozbawienia sędziego prawa do stanu spoczynku – z przyczyną: współpracą, pracą lub służbą w organach bezpieczeństwa w tzw. okresie stalinowskim. Jest prawdą historyczną, iż łamanie tych praw dokonywał w głównej mierze ówczesny aparat bezpieczeństwa i ludzie go tworzący. Stąd też same przepisy prowadzące do utraty sędziowskiego stanu spoczynku przez byłych pracowników i współpracowników stalinowskiego aparatu bezpieczeństwa nie odbierają nikomu same przez się jego czci czy dobrego imienia. Faktyczna utrata czci i dobrego imienia, albo poczucie takiej utraty, wiąże się więc z indywidualną oceną zachowań konkretnych osób z przeszłości, nie zaś z literą obecnego prawa.

8.1. Zarzut niezgodności z powołanymi wyżej wzorcami kontroli konstytucyjności skarżący stawia również art. 7 ust. 4 oraz art. 8 ust. 3 noweli do u.s.p., dodatkowo wskazując, że przepisy te naruszają także wyrażone w art. 45 ust. 1 prawo do sądu, a zwłaszcza do sprawiedliwej procedury. Przepisy te mają – o czym była już wyżej mowa (pkt III 1.1.) – charakter proceduralny. Art. 8 ust. 3 odwołuje się do trybu określonego w art. 7 ust. 4, ten zaś z kolei przepis, ustalając dla spraw o pozbawienie sędziów i prokuratorów stanu spoczynku drogę postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa, statuuje jednocześnie zasadę kontroli decyzji wydawanych przez ten organ przez Naczelny Sąd Administracyjny na wniosek zainteresowanego. Skarżący stwierdzając, że przepisy te nie ustalają dla spraw toczących się przed Krajową Radą Sądownictwa „ustawowo uregulowanego trybu postępowania”, wywodzi, że przepisy te są niezgodne z art. 2, art. 30, art. 31, art. 42, art. 45 i art. 91 Konstytucji. Z rozumowaniem tym nie sposób się zgodzić. W istocie rzeczy bowiem w postępowaniu przez Krajową Radę Sądownictwa, kończącym się – co wynika wprost z art. 7 ust. 4 noweli do u.s.p. – decyzją, stosowane są przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Tego rodzaju rozwiązanie mieści się całkowicie w standardach państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Powołane przepisy nie naruszają także wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sądu, tym bardziej, iż z samej treści art. 7 ust. 4 powyższej ustawy wynika możliwość odwołania się do sądu administracyjnego od, stanowiącej w swojej istocie decyzję administracyjną w indywidualnej sprawie, uchwały Krajowej Rady Sądownictwa. Na gruncie utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego konstrukcja taka stanowi realizację konstytucyjnego prawa do sądu i wskazuje na zgodność tego przepisu z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

8.2. Brak jest natomiast niezgodności obydwu wyżej cytowanych przepisów noweli do u.s.p. (art. 7 ust. 4 i art. 8 ust. 3) z art. 30, art. 42 ust. 1, art. 47 i art. 64 Konstytucji. W ocenie Trybunału wskazane wzorce są nieadekwatne w niniejszej sprawie i nie znajdują w niej zastosowania. Określone zaskarżonymi przepisami postępowanie prowadzone przez Krajową Radę Sądownictwa, z możliwością odwołania się do Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie uwłacza godności (art. 30 Konstytucji), czy dobremu imieniu (art. 47) osoby będącej podmiotem takiego postępowania. Zaskarżone przepisy same w sobie w żaden sposób nie pozbawiają skarżącego prawa własności czy równej jego ochrony (art. 64), nie ustanawiają też odpowiedzialności karnej (art. 42 ust.1).

9.1. Skarżący zarzucił niezgodność z Konstytucją także art. 7 ust. 3 pkt 2 noweli do u.s.p. Przepis ten stanowi, że nie tracą prawa do stanu spoczynku osoby, które udowodnią, że podczas zatrudnienia, pełnienia służby lub funkcji w strukturach, jednostkach i na stanowiskach aparatu bezpieczeństwa, wykonywały wyłącznie zadania nie związane ze zwalczaniem organizacji oraz osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej. Zdaniem skarżącego przepis ten został niewłaściwie zastosowany w jego sprawie, ponadto jest niezgodny z zasadami rozkładu ciężaru dowodu obowiązującymi w demokratycznym państwie prawnym. Skarżący zarzuca niezgodność tego przepisu z art. 2 i 42 ust. 3 Konstytucji, a ponadto z jej art. 30, art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1.

9.2. Odnosząc się do zarzutu niewłaściwego rozkładu ciężaru dowodu Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że reguła, iż każdego uważa się za niewinnego dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu (art. 42 ust. 3) jest gwarancją obowiązującą na gruncie prawa represyjnego. Jak wskazano wyżej zaskarżone przepisy noweli do u.s.p. nie stanowią przepisów o charakterze karnym (penalnym). Dlatego też

przedmiot badanych przepisów nie mieści się w zakresie art. 42 ust. 3 Konstytucji. Z uwagi na to, że zarzut niewłaściwego ciężaru dowodu skarżący łączy ze standardami demokratycznego państwa prawnego, Trybunał uznał, wobec przedstawionych okoliczności, że zaskarżony przepis jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

9.3. Skarżący uważa, że naruszono jego konstytucyjne prawa przez niezastosowanie wobec niego art. 7 ust. 3 pkt 2 noweli do u.s.p. Zauważyć należy, że tak sformułowany zarzut (na brak zastosowania prawa) co do samej zasady sugeruje, że skarga dotyczy stosowania prawa a nie niekonstytucyjności jego treści, czego wymagają przesłanki skargi konstytucyjnej, zgodnie z art. 79 Konstytucji. Jak wynika z analizy treści skargi, jak i wyjaśnień złożonych w czasie rozprawy przed Trybunałem 8 lipca 2003 r., skarżący uważa, że w czasie pracy w Urzędzie Bezpieczeństwa nie walczył z opozycją niepodległościową, a jedynie z elementami kryminalnymi. Zgodnie z art. 7 ust. 3 noweli do u.s.p. utrzymanie stanu spoczynku jest możliwe, gdy osoba pracująca w organach bezpieczeństwa wykaże, iż albo była do tych organów skierowana przez organizacje niepodległościowe (pkt 1), albo, że wykonywała tam wyłącznie funkcje niezwiązane ze zwalczaniem niepodległościowej opozycji (pkt 2). Skarżący tego dowodu nie przeprowadził, co spowodowało niezastosowanie w jego sprawie powołanego przepisu. Nastąpiło to jednak nie z powodu wadliwego mechanizmu ciężaru dowodu okoliczności uzasadniających utrzymanie stanu spoczynku, mimo pracy w organach bezpieczeństwa, lecz dlatego, że treść przedłożonych dokumentów nie wykazywała na istnienie okoliczności wymaganych przez art. 7 ust. 3. Dokumenty w sprawie potwierdzały fakt pracy skarżącego jako oficera śledczego oraz to, że w okresie zatrudnienia w organach bezpieczeństwa walczył z podziemiem. Okoliczności te (których wystąpienie nie było kwestionowane przez skarżącego) wykluczały zastosowanie wobec skarżącego art. 7 ust. 3 pkt 2 noweli do u.s.p. Ich istnienie było bowiem nie tyle równoznaczne z brakiem przeprowadzenia dowodu wymaganego przez ten przepis, ile wprost uniemożliwiały one (w sferze faktycznej) prowadzenie przeciwnego dowodu (*venire contra factum proprium*). Zarzut sformułowany przez skarżącego wobec art. 7 ust. 3 pkt 2 noweli do u.s.p. dotyczy zatem stosowania prawa, a nie jego treści. To nie mechanizm dowodowy wykreowany przez ten przepis był przyczyną, dla której skarżącemu odmówiono stosowania tego przepisu względem niego. Przyczyną tą było istnienie faktów (niekwestionowanych przez skarżącego) stojących w sprzeczności z faktami, które powinny być wykazane, aby przepis mógł być zastosowany. Z tych względów zaskarżony przepis należało uznać za zgodny z art. 30 i stwierdzić, że nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

9.4. Zaskarżonym przepisom skarżący stawia również zarzut niezgodności z art. 31 Konstytucji. Z analizy skargi wynika, że wzorzec ten został powołany w zakresie, w jakim wyznacza, w ust. 3, granice ingerencji państwa w wymienione w skardze prawa człowieka. Z wcześniejszych wywodów wynika, że Trybunał Konstytucyjny nie dopatrył się naruszenia praw i wolności konstytucyjnych, wskazanych przez skarżącego, a merytoryczna treść tych przepisów pozostaje bez związku z problematyką ograniczania takich praw w kontekście zasady proporcjonalności. Z powyższych względów Trybunał orzekł jak w pkt 1 i 3 wyroku.

10.1. Kolejnym przepisem objętym skargą, a konfrontowanym z art. 2, art. 45 i art. 64 Konstytucji, jest art. 9 ustawy z 20 grudnia 1989 r. o KRS. Przepis ten został uchylony wraz z dotychczasową ustawą o KRS przez art. 20 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100, poz. 1082). Nowa ustawa przejęła jednak treść zaskarżonego art. 9 ustawy uchylonej (art. 12 ust. 3 i 4 nowej ustawy), wprowadzając

ponadto możliwość odwoływania się sędziów do Sądu Najwyższego od niektórych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa (art. 13 ust. 2 nowej ustawy). Z tego względu, a także ze względu na to, iż wydanie orzeczenia w sprawie zgodności uchylonego art. 9 ustawy o KRS z 20 grudnia 1989 r. z przywołanymi przepisami Konstytucji jest w konkretnym przypadku niezbędne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego, Trybunał Konstytucyjny rozpoznał sprawę zgodnie z art. 39 ust. 3 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym.

10.2. Powyższy przepis ustalał tryb podejmowania uchwał przez Radę, stanowiąc w szczególności, iż zapadają one bezwzględną większością głosów przy *quorum* wynoszącym 1/2 składu Rady oraz, że na wniosek jednego członka Rady głosowanie jest tajne. Taki tryb podejmowania uchwał można uznać za typowy i spełniający wszelkie kryteria dla demokratycznie podejmowanych decyzji. W szczególności nie sposób mówić o „przypadkowości” składu Rady, podejmującego określoną uchwałę, gdyż przyjęcie takiego rozumowania prowadziłoby do konstatacji, iż jedynie uchwały podejmowane przy stuprocentowej frekwencji nie będą „przypadkowe”. Takie rozwiązanie kłóciłoby się z kolei z powszechnie uznawanymi wartościami prakseologicznymi, a wręcz uniemożliwiałoby skuteczne podejmowanie uchwał przez ciała składające się z wielu członków – jak to ma miejsce w przypadku Krajowej Rady Sądownictwa. Taka m.in. funkcja przepisu art. 9 ust. 1 ustawy o KRS z 20 grudnia 1989 r. daje się wyinterpretować przy zastosowaniu wykładni porównawczej w aspekcie diachronicznym, z uwagi na zmianę art. 9 ustawy z 20 grudnia 1989 r. o KRS w jego pierwotnym brzmieniu przez art. 7 pkt 7 lit. a i b ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o powołaniu sądów apelacyjnych oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym i o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 53, poz. 306). Zmiana tego przepisu polegała właśnie na obniżeniu *quorum* niezbędnego do podejmowania przez Radę skutecznych uchwał (z 2/3 na 1/2 składu Rady) przy jednoczesnym zwiększeniu wymagań co do niezbędnej większości głosów (z większości zwykłej do większości bezwzględnej).

10.3. Ponadto wskazać należy, iż Krajowa Rada Sądownictwa podejmując uchwałę, stanowiącą decyzję w indywidualnej sprawie skarżącego, nie działała jako organ sądowy, w szczególności orzekający o „winie” i „karze”, a stwierdzała jedynie, czy w sprawie skarżącego zachodzą określone prawem przesłanki i okoliczności pozwalające posiadać mu określony ustawowo status. Takie stwierdzenie może być w demokratycznym państwie prawnym podejmowane również przez jednoosobowy organ władzy publicznej, np. administracji rządowej, o ile od podjętej tak decyzji służy odwołanie do sądu administracyjnego. W konkretnym przypadku, ze względu na szczególną pozycję ustrojową władzy sądowniczej i rangę osób sprawujących tę władzę, ustawodawca zdecydował o powierzeniu niektórych spraw tego środowiska właśnie Krajowej Radzie Sądownictwa – organowi z pewnością nie podporządkowanemu władzy wykonawczej. Tym samym uznać należy, iż taki sposób podejmowania decyzji w odniesieniu do spraw dotyczących prawa do szczególnych przywilejów sędziowskich w niczym nie narusza konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego.

10.4. Co do charakteru postępowania toczącego się przez Krajową Radę Sądownictwa, jako postępowania administracyjnego, regulowanego przez przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, nie może być wątpliwości także w świetle uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P. 6/99 (OTK ZU nr 7/1999,

poz. 164), w którym Trybunał wykazał, iż postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa w indywidualnych sprawach sędziów regulowane jest przepisami k.p.a.

W świetle powyższego należało uznać, że art. 9 ustawy mieści się całkowicie w standardach art. 2 Konstytucji i tym samym jest z nim zgodny.

10.5. Postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa w sprawie prawa sędziego do stanu spoczynku nie ma charakteru postępowania sądowego, a w szczególności postępowania karnego, ponieważ nie dotyczy w żadnej mierze czynu, w tym czynu karalnego – przestępstwa lub wykroczenia. Odnosi się natomiast do stwierdzenia ustawowo określonych okoliczności, od których uzależnia się przyznanie sędziemu stosownego statusu, którym w przypadku skarżącego jest prawo sędziego do stanu spoczynku i związane z nim uposażenia. Z powyższych względów nie można również mówić o „przedawnieniu” sprawy skarżącego. Natomiast samo prawo do sądu określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, na które powołuje się skarżący, polega na tym, iż każdy ma prawo do tego, by jego sprawa została rozpatrzona przez właściwy, bezstronny i niezawisły sąd. Właściwość sądów określają odrębne ustawy, przy czym Konstytucja nie stanowi, iż każda sprawa winna być rozpatrywana przez sąd na każdym etapie postępowania. W przypadku sprawy skarżącego prawo do sądu wynika z możliwości zaskarżenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a więc organu spełniającego warunki określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, co skarżący uczynił skutecznie w tym sensie, iż jego sprawa została przez organ sądowy rozpatrzona, a on sam miał zapewnione prawo do wysłuchania przez sąd, co jest niezbędnym elementem sprawiedliwej procedury. Jak wielokrotnie już wyjaśniano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, i co jest bezsporne także w doktrynie prawa konstytucyjnego, sądowy wymiar sprawiedliwości nie oznacza, by wszystkie sprawy i spory dotyczące sytuacji prawnej jednostki musiały być od początku rozstrzygane tylko przez sądy, „zawsze jednak sądom musi przysługiwać pozycja nadrzędna, umożliwiająca zweryfikowanie rozstrzygnięcia organu pozasądowego. Nie budzi wątpliwości, że prawo do sądu jest zachowane na gruncie takich regulacji, które zapewniają kontrolę sądową rozstrzygnięcia, decyzji czy innego aktu indywidualnego kształtującego sytuację prawną podmiotu – poprzez uruchomienie postępowania przed sądem powszechnym lub sądem administracyjnym (por.: wyrok TK w sprawie K. 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94). Dlatego nie może być mowy o niezgodności tego przepisu z art. 45 Konstytucji.

10.6. Bezzasadny jest także zarzut niezgodności art. 9 ustawy o KRS z 20 grudnia 1989 r. z art. 64 Konstytucji, ze względów wskazanych już powyżej w pkt 8.2 uzasadnienia.

11. W skardze postawiono ponadto zarzut niezgodności wszystkich zaskarżonych przepisów z art. 91 Konstytucji. Trzeba w tym miejscu stwierdzić, że w świetle *petitum* skargi ani jej uzasadnienia nie jest możliwe zrekonstruowanie zarzutu, jaki skarżący kieruje pod adresem przywołanych przepisów ustawowych z punktu widzenia wskazanego tu wzorca. Skarżący w szczególności nie wyprowadził z art. 91 Konstytucji innych treści normatywnych niż wymienione poprzednio. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny pominął ten wzorzec w wyroku.

Konkluzja:

Sędziowski stan spoczynku wiążący się z konsekwencjami w zakresie stosownego uposażenia dla sędziów jest uwarunkowany spełnieniem ustawowo określonych przesłanek

pozytywnych i negatywnych po stronie sędziego. Między innymi wystąpienie przesłanek określonych w art. 7 ust. 1 pkt 2 zaskarżonej ustawy powoduje, że dana osoba nie ma zdolności nabycia stanu spoczynku lub zdolność tę traci. Utratę zdolności stwierdza się w postępowaniu administracyjnym, przeprowadzonym w trybie określonym przez ustawę i poddany kontroli NSA. Utrata zdolności do posiadania sędziowskiego stanu spoczynku oznacza również utratę uprawnienia do pobierania wynagrodzenia z tym stanem związanego i powrót do normalnych zasad emerytalnych. Skarżący został poddany procedurze weryfikacji uprawnień do stanu spoczynku i, wobec wystąpienia po jego stronie negatywnej przesłanki, uprawnienia te utracił. Nie został ich pozbawiony w postępowaniu arbitralnym lecz w trybie ustawowym, regulującym postępowanie administracyjne kończące się wydaniem decyzji. Jego sprawę rozpatrywał następnie NSA. Skarżący został potraktowany tak jak inne osoby, którym sędziowskiego stanu spoczynku nie przyznano lub którym go odebrano, ze względu na to, że po ich stronie zachodzi utrata zdolności do posiadania tego stanu, wobec istnienia ustawowej przesłanki negatywnej (praca w Urzędzie Bezpieczeństwa). Cechą znaczącą, która decyduje o podziale byłych sędziów na zdolnych lub niezdolnych do uzyskania przywileju stanu spoczynku jest bowiem m.in. fakt pracy lub służby w strukturach Urzędu Bezpieczeństwa.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.