

Warszawa, 19 kwietnia 2002 r.

**Opinia na temat
wniosku grupy posłów na Sejm RP
z dnia 3 marca 2002 r. skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego
(sygn. akt K.11/2002)**

I. Przedmiotem wniosku grupy posłów na Sejm RP jest żądanie stwierdzenia, że:

1) art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 2002 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 14, poz. 128; *dalej jako ustawa nowelizująca*) nie jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP.

2) art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej nie jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP.

3) art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej (w części kształtującej art. 4a ust. 4 ustawy 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 – *dalej jako ustawa lustracyjna*) nie jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

4) art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej nie jest zgodny z art. 7, art. 118 ust. 1, art. 121 ust. 2 Konstytucji RP.

II. 1. Art. 4 ustawy lustracyjnej stwierdza, iż „współpracą w rozumieniu ustawy jest świadoma i tajna współpraca z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji” (ust. 1), jednocześnie „współpracą w rozumieniu (...) ustawy nie jest działanie, którego obowiązek wynikał z ustawy obowiązującej w czasie tego działania” (ust. 2).

Art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej ustanowił nowy art. 4a ustawy lustracyjnej. Jego treścią są przepisy zawierające negatywne postulaty znaczeniowe odnoszące się do ustawowego pojęcia „służby” (art. 4a ust. 1 „służbą w rozumieniu ustawy nie jest pełnienie jej w jednostkach, o których mowa w art. 2 ust. 1, którego obowiązek wynikał z ustawy obowiązującej w tym czasie), oraz ustawowego pojęcia „współpracy”:

- „Współpracą w rozumieniu ustawy nie jest działanie, które nie było wymierzone przeciwko kościołom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego.” (art. 4a ust. 2).
- „Współpracą w rozumieniu ustawy nie jest działanie, które nie stwarzało zagrożenia dla wolności i praw człowieka i obywatela oraz dóbr osobistych innych osób.” (art. 4a ust. 3).
- „Współpracą w rozumieniu ustawy nie jest zbieranie lub przekazywanie informacji mieszczących się w zakresie zadań wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic.” (art. 4a ust. 4).
- „Współpracą w rozumieniu ustawy nie jest współdziałanie pozorne lub uchylanie się od dostarczenia informacji pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur wymaganych przez organ bezpieczeństwa państwa oczekujący współpracy.” (art. 4a ust. 5)

W obecnym stanie prawnym pojęcie „współpracy” jest zatem definiowane zarówno, przez art. 4 ust. 1 i 2, jak również przez art. 4a ust. 2-5.

a) Zarzut niezgodności art. 1 pkt 1 z art. 32 ust.1 Konstytucji RP

Wnioskodawca (grupa posłów) wskazuje, że art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej narusza konstytucyjną zasadę równości obywateli wobec prawa, bowiem „nie można doszukać się żadnej wartości konstytucyjnej, która mogłaby uzasadniać zróżnicowanie pozycji prawnej podmiotów mających obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego (a więc podmiotów podobnych) ze względu na okoliczność współpracy w zakresie wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic”.

Ocenę tak sformułowanego zarzutu poprzedzać musi analiza relacji zachodzących między art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 4a ust. 2-5. Nie może budzić wątpliwości, iż na gruncie ustawowej definicji pojęcia „współpracy”, współpracą są wyłącznie takie działania, które spełniają definicję zawartą w art. 4 ust. 1, a jednocześnie nie należą do zakresu przedmiotowego „wyłączeń” określonych w art. 4 ust. 2 oraz art. 4a ust. 2-5.

Analiza konstrukcji przyjętej przez ustawodawcę dla zdefiniowania pojęcia „współpracy” wskazuje, że wyłączenia - swoiste kontratypy – wyliczone w art. 4a ust. 2-5 oraz w art. 4 ust. 2 mają wzajemnie charakter niezależny. Działania spełniające definicję z art. 4 ust. 1 nie są „współpracą” jeżeli mieszczą się w zakresie przedmiotowym, któregośkolwiek z wyłączeń ustanowionych w art. 4 ust. 2 oraz art. 4a ust. 2-5. Tym samym „współpracą” są jedynie takie działania, które spełniają definicję z art. 4 ust. 1 i nie spełniają koniunkcji „negatywnych” przesłanek (wyłączeń) z art. 4 ust. 2 oraz art. 4a ust. 2-5.

Niezależność „wyłączeń” oznacza, iż nie mieści się np. w zakresie ustawowego pojęcia współpracy - „świadoma i tajna współpraca z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji” (spełniona definicja z art. 4 ust. 1), nawet jeśli była „wymierzona przeciwko kościołom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego” (spełniona przesłanka „negatywna” z art. 4a ust. 2), pod warunkiem, że podjęte w ramach takiej współpracy działania były „współdziałaniem pozornym” lub polegały na „uchylaniu się od dostarczenia informacji pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur wymaganych przez organ bezpieczeństwa państwa oczekujący współpracy” (nie spełniona „negatywna” przesłanka z art. 4a ust. 5).

Analogicznie nie mieszczą się w zakresie ustawowego pojęcia współpracy działania spełniające definicję z art. 4 ust. 1, które nie miało charakteru „współdziałania pozornego” i nie polegało „na uchylaniu się od dostarczania informacji” (spełniona „negatywna” przesłanka z art. 4a ust. 5) jeśli jednocześnie działanie takie „nie stwarzało zagrożenia dla wolności i praw człowieka i obywatela oraz dóbr osobistych innych osób” (nie spełniona przesłanka „negatywna” z art. 4a ust. 3).

Oba podane przykłady ilustrują fakt, iż zgodnie z przyjętą przez ustawodawcę konstrukcją, przesłanki „negatywne” (wyłączenia), o których mowa w art. 4 ust. 2 i art. 4a ust.

2-5) są wzajemnie niezależne. Taki stan rzeczy powoduje, iż nie stanowią współpracy działania spełniające większość przesłanek negatywnych pod warunkiem, iż co najmniej jedna z nich nie jest spełniona.

W konsekwencji prowadzić to musi do konstatacji, iż ustawodawca uznał, iż działania, które miały charakter „świadomej i tajnej współpracy z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji” (spełniona def. z art. 4 ust. 1), a jednocześnie:

- obowiązek takich działań nie wynikał z ustawy obowiązującej w czasie tych działań (spełniona „negatywna” przesłanka z art. 4 ust. 2),
- działania te były wymierzone przeciwko kościołom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego (spełniona przesłanka z art. 4a ust. 2),
- stwarzały zagrożenie dla wolności i praw człowieka i obywatela lub dóbr osobistych innych osób (spełniona przesłanka z art. 4a ust. 3), oraz
- nie miały charakteru „współdziałania pozornego” lub „uchylania się od dostarczenia informacji pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur wymaganych przez organ bezpieczeństwa państwa oczekujący współpracy” (spełniona przesłanka z art. 4a ust. 5),
- nie stanowią „współpracy” w rozumieniu ustawy jeśli tylko miały one charakter „zbierania lub przekazywanie informacji mieszczących się w zakresie zadań wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic” (nie spełniona przesłanka z art. 4a ust. 4).

Teoretycznie można by uznać, iż „zbieranie lub przekazywanie informacji mieszczących się w zakresie zadań wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic” nigdy nie było wymierzone „przeciwko kościołom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego”, jak również nigdy nie stwarzało zagrożenia „dla wolności i praw człowieka i obywatela oraz dóbr osobistych innych osób”. Wydaje się, iż ocena poprawności historycznej takiego stanowiska stanowi domenę historyków, nie może być natomiast dokonywana w opinii prawnej (autor niniejszej opinii nie dysponuje żadną wiedzą, która umożliwiłaby weryfikację omawianego założenia). Warto jednak zauważyć, iż ustawodawca dał wyraz dezaprobacie dla

takiej tezy nowelizując ustawę lustracyjną i ustanawiając w niej art. 4a w analizowanym brzmieniu. Gdyby uznać, iż „zbieranie lub przekazywanie informacji mieszczących się w zakresie zadań wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic” nigdy nie było wymierzone „przeciwko kościołom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego”, jak również nigdy nie stwarzało zagrożenia „dla wolności i praw człowieka i obywatela oraz dóbr osobistych innych osób”, to wówczas zbędny z legislacyjnego punktu widzenia staje się art. 4a ust. 4.

Jeżeli „współpracą”, w rozumieniu ustawy nie są:

- działania, „które nie było wymierzone przeciwko kościołom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego” (art. 4a ust. 2), jak również
- działania, które nie stwarzały „zagrożenia dla wolności i praw człowieka i obywatela oraz dóbr osobistych innych osób” (art. 4a ust. 3),

- a jednocześnie „zbieranie lub przekazywanie informacji mieszczących się w zakresie zadań wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic” (art. 4a ust. 4) nie mogło być nigdy wymierzone „przeciwko kościołom lub innym związkom wyznaniowym, opozycji demokratycznej, niezależnym związkom zawodowym, suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego”, jak również nigdy nie stwarzało zagrożenia „dla wolności i praw człowieka i obywatela oraz dóbr osobistych innych osób”,

- to oznacza to, że działania spełniające przesłankę z art. 4a ust. 4 spełniały tym samym przesłanki z art. 4a ust. 2 i 3.

Tym samym działania objęte wyłączeniem z art. 4a ust. 4 objęte są równocześnie pojemniejszymi zakresowo wyłączeniami z art. 4a ust. 2 i ust. 3. Przy takim założeniu art. 4a ust. 4 z legislacyjnego punktu widzenia jest przepisem zbędnym. Taki wniosek - z uwagi na założenie racjonalności ustawodawcy – wydaje się jednak nie do przyjęcia.

Reasumując analiza art. 4 i art. 4a wskazuje, że ustawodawca uznał, iż działania polegające na „zbieraniu lub przekazywaniu informacji mieszczących się w zakresie zadań wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic”, podjęte w ramach „świadomej i tajnej współpracy z ogniwami operacyjnymi organów bezpieczeństwa państwa (.....) w charakterze tajnego informatora” nie stanowią w myśl ustawy „współpracy”, nawet jeśli działania te nie miały

charakteru „współdziałania pozornego”, stwarzały zagrożenie dla wolności i praw człowieka, a wymierzone były przeciwko „kościółom, (...), opozycji demokratycznej”, czy „suwernościowym aspiracjom Narodu Polskiego”.

W tym kontekście za zasadny uznać należy zarzut wnioskodawcy, iż art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej narusza konstytucyjną zasadę równości, bowiem będące jego skutkiem zróżnicowanie podmiotów i sytuacji podobnych nie daje się uzasadnić na gruncie wartości konstytucyjnych. Konsekwencją art. 1 pkt 1 jest bowiem zróżnicowanie sytuacji prawnej grupy osób na których ciąży obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego, i które w przeszłości podejmowały w ramach „świadomej i tajnej współpracy z ogniwami operacyjnymi organów bezpieczeństwa państwa (.....) w charakterze tajnego informatora” działania stwarzające zagrożenie dla wolności i praw człowieka i wymierzone przeciwko „kościółom, (...), opozycji demokratycznej”, czy „suwernościowym aspiracjom Narodu Polskiego” w zależności jedynie od tego czy działania te mieściły się w zakresie zadań wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic, czy też należały do zadań innych organów bezpieczeństwa państwa.

Wydaje się, iż na gruncie konstytucyjnej aksjologii nie sposób uznać, iż te same działania mogą, w kontekście obowiązku lustracyjnego uzyskiwać, odmienną kwalifikacją prawną w zależności od tego, czy podejmowane były w ramach współpracy z organami wywiadu, kontrwywiadu i ochrony granic, czy też podejmowane były w ramach współpracy z innymi organami bezpieczeństwa państwa. W ocenie autora niniejszej opinii zarzut niezgodności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z art. 32 ust. 1 Konstytucji jest zasadny.

b) zarzut niezgodności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji

Uzasadniając zarzut niezgodności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji wnioskodawca wskazuje, iż kwestionowany przepis „narusza zasadę jawności życia publicznego, ponieważ pozwala na złożenie oświadczenia o niewspółpracowaniu z organami bezpieczeństwa państwa osobom, które faktycznie taką współpracę podejmowały”. W ocenie wnioskodawcy „zasada jawności jest ważnym elementem koncepcji demokratycznego państwa prawnego, o której stanowi art. 2 Konstytucji”.

Ponadto wnioskodawca dostrzega sprzeczność kwestionowanego przepisu z „zasadą określoności przepisów prawa, będącą elementem demokratycznego państwa prawnego” co uzasadnia dodatkowo zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji.

W ocenie autora niniejszej opinii nie sposób podzielić poglądu wnioskodawcy, iż art. 2 Konstytucji jest źródłem zasady jawności życia publicznego rozumianej jako nakaz ujawniania faktów z przeszłości politycznej osób kandydujących na stanowiska publiczne. Wydaje się, iż na gruncie art. 2 Konstytucji, ustawodawca dysponuje daleko idącą swobodą w zakresie ustanawiania przepisów lustracyjnych. Nie może budzić jednak wątpliwości, iż art. 2 jest źródłem zasad tzw. prawidłowej legislacji, w tym m. in. zasady określoności przepisów prawa. Ukształtowana w orzecznictwie TK zasada określoności przepisów, zwłaszcza gdy przewidują one możliwość sankcji, traktowana była przez Trybunał jako jeden z elementów wynikających z zasad pewności prawa i zaufania obywatela do państwa, znajdującej tym samym podstawę w klauzuli demokratycznego państwa prawnego (zob. postanowienie z 25 września 1991 r., S. 6/91, OTK w 1991 r.; postanowienie z 13 czerwca 1994 r., S. 1/94, OTK w 1994 r., cz. I, s. 271; orzeczenie z 26 kwietnia 1995 r., K. 11/94, OTK w 1995 r., cz. I, s. 137; uchwała z 16 stycznia 1996 r., W. 12/94, OTK ZU 1996, s. 52).

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w cytowanym przez wnioskodawcę wyroku z dnia 10 listopada 1998 r. (K. 39/98) „adresat normy prawnej musi wiedzieć, jakie jego zachowanie i z jakich przyczyn ma znaczenie prawne. Tego rodzaju wymagania, zarówno z subiektywnego, jak i obiektywnego punktu widzenia, nabierają szczególnego znaczenia na tle art. 4 ustawy o lustracji. Subiektywnie, bowiem od tego, czy osoba lustrwana składając oświadczenie nie popełni błędu przy ocenie charakteru swoich kontaktów z organami bezpieczeństwa państwa, a więc czy będzie miała jasność co do prawdziwości tego oświadczenia, może zależeć narażenie się na konsekwencje przewidziane w art. 30 tej ustawy. Obiektywnie natomiast dlatego, gdyż powinny istnieć podlegające kontroli normatywne kryteria takiej współpracy”.

Wydaje się zatem, że zasadne jest stanowisko wnioskodawcy, iż art. 1 pkt 1 ustanawia przepisy, które nie odpowiadają standardom „określoności”, o których mowa w cyt. wyroku. Zgodnie z art. 4a ust. 3 „współpracą” w rozumieniu ustawy „nie jest działanie, które nie było wymierzone przeciwko (...) „suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego”. Ustanowienie przez ustawodawcę takiego kryterium zakłada, iż adresat analizowanej normy prawnej jest w stanie - bez ryzyka popełnienia błędu - dokonać kwalifikacji prawnej, czy działania

podejmowane przez niego w ramach tajnej współpracy z organami bezpieczeństwa były „wymierzone przeciwko suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego”. Analiza językowa wyrażenia „działania wymierzone przeciwko suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego” wskazuje, iż jest ono wyrażeniem immanentnie nieostrym. Ocena czy podejmowane w przeszłości działania, będące wszak elementem „działań” podejmowanych przez organy bezpieczeństwa państwa, miały charakter „działań wymierzonych przeciwko suwerennościowym aspiracjom Narodu Polskiego” w konkretnych stanach faktycznych może być bardzo trudna, i wymaga szerokiej wiedzy historycznej pozwalającej na ocenę związków przyczynowo-skutkowych między działaniami podejmowanymi w ramach współpracy i działaniami organów bezpieczeństwa państwa podejmowanymi w oparciu o efekty tej współpracy.

Analogiczne wątpliwości dotyczą możliwości dokonywania przez zainteresowanych, nie obciążonej błędem, oceny czy działania podejmowane w ramach współpracy stwarzały „zagrożenia dla wolności i praw człowieka i obywatela oraz dóbr osobistych innych osób”.

Wydaje się, iż również z obiektywnego punktu widzenia, przyjęte przez ustawodawcę „nowe” kryteria „współpracy” zasadniczo utrudniać będą organom stosującym prawo (Rzecznik Interesu Publicznego, Sąd Apelacyjny) ocenę, w konkretnych stanach faktycznych, prawdziwości składanych oświadczeń.

Celem postępowania lustracyjnego jest – zgodnie z ustawą - ustalenie, czy osoby objęte obowiązkiem złożenia oświadczenia lustracyjnego nie dopuściły się kłamstwa lustracyjnego (czyli czy treść złożonego oświadczenia stwierdzającego fakt współpracy lub stwierdzającego jej brak odpowiada prawdzie). Odpowiedzialność przewidziana w ustawie nie jest związana z faktem współpracy, lecz z faktem złożenia nieprawdziwego oświadczenia (dotyczy ona zatem zarówno tych, którzy nie przyznali się do współpracy, jak i tych, którzy fałszywie się do niej przyznali, por. art. 30 ustawy lustracyjnej).

Nieprawidłowa kwalifikacja prawna działań objętych obowiązkiem lustracyjnym dokonywana przez osoby, na których ciąży ten obowiązek, może powodować dotkliwe konsekwencje prawne przewidziane w art. 30 ustawy lustracyjnej. Wydaje się, iż art. 1 pkt 1 ustanawiający nowe kryteria „współpracy” nie spełnia standardów „określoności” przepisów prawa, standardów wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego. Uznać zatem należy, iż art. 1 pkt 1 jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP.

c) zarzut niezgodności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z art. 61 ust.1 Konstytucji RP

Wnioskodawca nie uzasadnia szczegółowo zarzutu niezgodności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z art. 61 ust.1 Konstytucji RP. Wydaje się, iż wskazany przepis Konstytucji nie stanowi adekwatnego wzorca kontroli konstytucyjności art. 1 pkt 1. Aktualne pozostaje stwierdzenie TK sformułowane w cyt. wyżej wyroku (K. 39/98), iż „ustawa lustracyjna nie dotyczy (...) kwestii obywatelskiego prawa do informacji i nie zawiera postanowień, ograniczających dostęp do informacji o działalności organów władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne”. Trybunał stwierdził dalej, iż „przyjąć można (...), że ustawa lustracyjna wręcz prawo to rozszerza, przyznając obywatelom dostęp do informacji o przeszłej działalności osób pełniących funkcje publiczne”.

Jeśli uznać za prawidłowy pogląd TK, iż przepisy ustawy lustracyjnej „nie dotyczą obywatelskiego prawa do informacji”, o którym mówi art. 61 ust. 1 Konstytucji, i mają one charakter „rozszerzenia” tego prawa „o dostęp do informacji o przeszłej działalności osób pełniących funkcje publiczne”, to w konsekwencji przyjęć trzeba, iż ustawodawca zachowuje daleko idącą swobodę w zakresie kształtowania uprawnień obywateli wykraczających „poza” zakres gwarantowany przez art. 61 Konstytucji RP.

W ocenie autora niniejszej opinii art. 1 pkt 1 nie jest niezgodny z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP.

2. Art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej dodaje do art. 18a ustawy lustracyjnej ust. 5 w brzmieniu:

„W przypadku rezygnacji osoby, która złożyła oświadczenie, z pełnienia funkcji publicznej lub kandydowania na taką funkcję albo odwołania jej z takiej funkcji, jeżeli nastąpiło to przed wszczęciem postępowania lustracyjnego, Rzecznik nie kieruje do Sądu wniosku o wszczęcie postępowania lustracyjnego. W przypadku, jeżeli rezygnacja albo odwołanie nastąpiło po wszczęciu postępowania lustracyjnego, jednakże nie później niż do rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej, Sąd umarza postępowanie lustracyjne. W stosunku do osoby, wobec której Rzecznik nie skierował do Sądu wniosku o wszczęcie

postępowania lustracyjnego albo Sąd umorzył postępowanie lustracyjne, nie stosuje się przepisu art. 7 ust. 2a”.

a) zarzut niezgodności art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji RP

Wnioskodawca nie uzasadnia szczegółowo zarzutu niezgodności art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji RP. Jak się wydaje, wnioskodawca dopatruje się tej niezgodności w tym, iż „zasada jawności życia publicznego” wymaga ujawnienia „prawdy o współpracy z organami bezpieczeństwa państwa PRL-owskiego”, oraz w przekonaniu, że „informacja będąca przedmiotem oświadczenia lustracyjnego nie może być traktowana jako „dobro prywatne” osoby aspirującej do pełnienia funkcji publicznych”.

W ocenie autora niniejszej opinii błędny jest pogląd, iż z art. 2 Konstytucji wynika „zasada jawności życia publicznego” rozumiana jako nakaz „ujawnienia prawdy o współpracy z organami bezpieczeństwa państwa PRL-owskiego”. Tym samym wydaje się, iż art. 2 w kontekście przywołanym przez wnioskodawcę nie może stanowić właściwego wzorca kontroli konstytucyjności. Uznać należy, iż art. 1 pkt 5b nie jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP.

b) zarzut niezgodności art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP

Wnioskodawca wskazuje, iż „rezygnacja i odwołanie ze stanowiska objętego porządkiem obowiązku lustracyjnego nie może być okolicznością różnicującą pozycję prawną osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia lustracyjnego”. Stanowisko takie uzasadniać ma zarzut niezgodności art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Zasada równości oznacza nakaz jednakowego traktowania podmiotów i sytuacji podobnych, a więc kryje się w niej założenie różnego traktowania podmiotów i sytuacji, które nie mają podobnego charakteru. W analizowanym wypadku nie może budzić wątpliwości odmiennosc sytuacji prawnej osób pełniących funkcję publiczną lub kandydujących na taką funkcję, oraz osób, które zrezygnowały z pełnienia takiej funkcji lub kandydowania na nią bądź też zostały z takiej funkcji odwołane. Wydaje się zatem, iż ustawodawca może odmiennie ukształtować tryb postępowania lustracyjnego w obu przypadkach. Nie sposób bowiem uznać, iż obie grupy znajdują się w takiej samej sytuacji prawnej. Błędny jest zatem wniosek, iż w obu przypadkach zastosowanie powinny znajdować te same przepisy ustawy lustracyjnej.

Wydaje się zatem, iż art. 1 pkt 5b jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

c) zarzut niezgodności art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP

Wnioskodawca wskazuje, iż art. 1 pkt 5b jest niezgodny art. 61 ust. 1 Konstytucji, bowiem kwestionowany przepis „stworzył sytuację prawną, w której prawo obywatela do informacji o osobach pełniących funkcje publiczne doznaje poważnego ograniczenia, albowiem nie możliwości weryfikacji prawdziwości składanego publicznie oświadczenia”.

Wydaje się, iż art. 61 ust. 1 nie może stanowić podstawy kontroli konstytucyjności przepisów ustawy lustracyjnej, a tym samym nie może stanowić wzorca kontroli art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej (por. wyżej pkt II. 1 c) niniejszej opinii).

W wypadku tych praw i wolności obywateli, które nie są gwarantowane przez Konstytucję (a taki charakter – jak wynika z cyt. wyżej wyroku TK - ma prawo „dostępu do informacji o przeszłej działalności osób pełniących funkcje publicznej”), ustawodawca może w sposób swobodny określać ich zakres pod warunkiem zachowania zasad przyzwoitej legislacji. W konsekwencji uznać należy, iż art. 1 pkt 5b nie jest niezgodny z art. 61 ust. 1 Konstytucji.

3. Zarzut niezgodności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej (w części kształtującej art. 4a ust. 4 ustawy 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) z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

W ocenie wnioskodawcy „wyłączenie ujęte w art. 4a ust. 4 znowelizowanej ustawy ustanawia nie mające podstawy konstytucyjnej ograniczenie prawa obywatela do sądu określonego w art. 45 ust. 1. W warunkach tego wyłączenia osoba pomówiona publicznie o współpracę ze służbami specjalnymi w zakresie wywiadu i kontrwywiadu nie ma możliwości pełnego „oczyszczenia” ze stawianych publicznie oskarżeń”. Wnioskodawca wskazuje, iż wyłączenie współpracy z wywiadem i kontrwywiadem z ustawowej definicji „współpracy” powoduje, iż osoba pomówiona o tego rodzaju działania nie będzie mogła dokonać falsyfikacji takiego pomówienia w trybie ustawy lustracyjnej.

Nie może budzić wątpliwości, iż pomówienie o tajną współpracę ze służbami specjalnymi PRL może mieć – w realiach społeczno-politycznych współczesnej Polski -

charakter naruszenia dóbr osobistych osoby pomówionej. Sprawa taka może zatem być rozpatrywana z powództwa osoby pomówionej w trybie procesu cywilnego przez sądy powszechne.

W systemie polskiego prawa nie ma przepisów zamykających drogę do sądu w sprawach dotyczących naruszenia dóbr osobistych po przez pomówienie o współpracę z wywiadem lub kontrwywiadem PRL. Niewątpliwie ustawa lustracyjna przed omawianą nowelizacją ułatwiała weryfikację takich zarzutów przewidując, iż osoba pomówiona o współpracę z wywiadem lub kontrwywiadem PRL mogła w trybie art. 8 ustawy lustracyjnej złożyć do Sądu Apelacyjnego w Warszawie oświadczenie dotyczące pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa. Złożenie takiego oświadczenia powodowało, iż zgodnie z art. 18a ust. 3 sąd zobowiązany był wszcząć postępowanie lustracyjne z urzędu. Wyłączenie współpracy z wywiadem i kontrwywiadem z ustawowej definicji „współpracy”, niewątpliwie uniemożliwia osobom pomówionym o współpracę z tymi organami skorzystanie z art. 8 ustawy lustracyjnej w celu falsyfikacji takich zarzutów.

Podkreślić należy jednak, iż ustawa lustracyjna nie zastępowała drogi cywilnej właściwej dla pomówień mających charakter naruszenia dóbr osobistych. Przedmiotem postępowania lustracyjnego nie jest bowiem powództwo skierowane przeciwko pomawiającemu, i w procedurze tej osoba pomówiona nie można dochodzić żadnych roszczeń.

Warto również pamiętać, iż z dobrodziejstwa procedury określonej w art. 8 ustawy lustracyjnej nie mogły i nie mogą skorzystać wszystkie osoby „pomówione”, lecz jedynie takie, które „przed dniem wejścia w życie ustawy lustracyjnej pełniły funkcje publiczne”.

Procedura określona w art. 8 nie stanowi (i nie stanowiła przed nowelizacją) realizacji prawa do sądu w sprawach dotyczących naruszeń dóbr osobistych, lecz jest jedynie fakultatywną procedurą umożliwiającą publiczną falsyfikację zarzutów dotyczących współpracy z organami bezpieczeństwa państwa.

W ocenie autora niniejszej opinii art. 45 ust. 1 Konstytucji nie stanowi właściwego wzorca kontroli konstytucyjności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej. Uznać należy zatem, iż art. 1 pkt 1 nie jest niezgodny z art. 45 ust.1 Konstytucji.

4. Zarzut niezgodności art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z art. 7, art. 118 ust. 1, art. 121 ust. 2 Konstytucji RP

Wnioskodawca wskazuje, iż „regulacja definicji współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie była przedmiotem ustawy uchwalonej przez Sejm w dniu 25 stycznia 2002 r. Senat na posiedzeniu w dniu 8 lutego 2002 r. wniósł do ustawy o zmianie ustawy lustracyjnej poprawkę regulującą na nowo zakres pojęcia współpracy z organami bezpieczeństwa państwa. Art. 1 pkt 1 nadający nowy kształt ustawowej formule współpracy mieści się poza zakresem ustawy uchwalonej przez Sejm w dniu 25 stycznia 2002 r.” W ocenie wnioskodawcy oznacza to naruszenie art. 118 ust. 1 i art. 121 ust. 2 Konstytucji „po przez realizację nowej inicjatywy ustawodawczej w niedozwolonej formie poprawki do ustawy”. Oznacza to tym samym - zdaniem wnioskodawcy - iż kwestionowany przepis uchwalony został „niezgodnie z art. 7 Konstytucji, który stanowi, że wszystkie organy władzy publicznej, a więc także Sejm, mają obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa”.

Kontrowersyjny problem zakresu dopuszczalnych poprawek Senatu do ustaw uchwalanych przez Sejm wielokrotnie był przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Orzeczeniem, które najpełniej reprezentuje linię orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie jest wyrok z 23 lutego 1999 r., K. 25/98. Uzasadnienie tego wyroku jest swoistym podsumowaniem wcześniejszych konsekwentnych rozstrzygnięć Trybunału wyznaczających granice dopuszczalnych poprawek Senatu do ustawy uchwalonej przez Sejm.

Trybunał Konstytucyjny przypominał, iż rozstrzygnięcie kontrowersji związanych z badanym problemem, wymaga, by za punkt wyjścia przyjąć stwierdzenie, że „Sejm i Senat nie zajmują równorzędnej pozycji w procesie ustawodawczym”. Chociaż obie izby parlamentu łącznie stanowią władzę ustawodawczą, to w procesie ustawodawczym Sejmowi przypada rola wiodąca i dominująca.

Konstytucja rozdzielnie używa pojęć “poprawka” i “inicjatywa ustawodawcza”. Oznacza to, iż pojęcia te znaczą coś innego, a wykładnia konstytucji musi temu założeniu dawać wyraz w formułowaniu szczególnych pojęć i definicji. TK podkreślił, iż „konieczność akcentowania odrębności “poprawki” i “inicjatywy ustawodawczej” wynika przede wszystkim z przesłanek systemowych. Istotą “inicjatywy ustawodawczej” jest to, że jej wniesienie uruchamia

postępowanie w celu rozpatrzenia projektu, a więc treści proponowane w inicjatywie muszą być poddane pełnej procedurze parlamentarnej zanim dojdzie do ich uchwalenia. Istotą “poprawki” jest zaś to, że wnoszona jest ona w trakcie prac nad projektem ustawy bądź nad uchwaloną już ustawą; nigdy więc treści proponowane w poprawce nie są poddane pełnej procedurze rozpatrzenia. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia ogólnych zasad funkcjonowania parlamentu. Istotą prac parlamentarnych jest wieloetapowość – każda decyzja ustawodawcza, zanim dojdzie do skutku, musi przebyć szereg kolejnych etapów postępowania. Chodzi o zapewnienie wystarczającego czasu dla refleksji i przemyśleń, tak aby ostatecznie przyjmowany tekst stanowił wynik jego rozważenia przez różne gremia parlamentarne w określonych prawem odstępach czasu”.

W ocenie TK „1) z Konstytucji wynika nakaz dostrzegania i akcentowania odrębności pomiędzy “poprawką” a “inicjatywą ustawodawczą”; 2) odrębność ta wiąże się przede wszystkim z aspektem treściowym. Inicjatywa ustawodawcza jest samodzielną propozycją legislacyjną, dotyczącą unormowania zagadnień objętych jej przedmiotem, a przedmiotowe ramy inicjatywy zależą w zasadzie od uznania jej autorów. Poprawka jest wtórną propozycją legislacyjną odnoszącą się do tekstu, do którego zostaje zaproponowana, co oznacza, że musi ona też pozostawać w przedmiotowych ramach tego tekstu; 3) nakaz ten dotyczy wszystkich stadiów postępowania parlamentarnego, tak w Sejmie nad projektem ustawy (czemu dały wyraz orzeczenia *K. 18/95*, *K. 3/98* i *K. 24/98*), jak i w Senacie nad ustawą uchwaloną przez Sejm (czemu dały wyraz orzeczenia *K. 5/93* i *K. 25/97*)”.

Analizując kompetencje Senatu w procesie ustawodawczym TK uznał, iż „konieczne jest rozróżnienie pomiędzy prawem wnoszenia poprawek do ustaw uchwalonych już przez Sejm (art. 121 ust. 2) i prawem wnoszenia projektów ustaw (wykonywania inicjatywy ustawodawczej (art. 118 ust. 1). Prawo wnoszenia projektów ustaw ma charakter w zasadzie nieograniczony, a ustalenie zakresu treściowego projektu i jego rozmiarów zależy od woli Senatu. Prawo wnoszenia poprawek dotyczy natomiast ustaw, które już zostały uchwalone przez Sejm, a to oznacza, że poprawki muszą pozostawać w ramach treściowych wyznaczonych zakresem tych ustaw”.

W ocenie TK na gruncie nowej konstytucji nie straciły aktualności kryteria ustalone w orzeczeniu *K. 25/97*. „Nadal (...) należy rozróżniać “szerokość” i “głębokość” poprawek. Nie ma przeszkód, by poprawki prowadziły do całkowitej zmiany treści rozwiązań zawartych w

ustawie, np. przez zaproponowanie rozwiązań alternatywnych czy przeciwstawnych, zakładając wszakże, że w ustawie dana kwestia została już uregulowana, a Senat proponuje nadanie tej regulacji zmienionej treści. Oznacza to, że poprawki Senatu nie wykraczają poza zakres materii, które Sejm uczynił przedmiotem ustawy. Nie można jednakże wykluczyć możliwości pewnego wyjścia poza zakres ustawy, zwłaszcza gdy chodzi o jej udoskonalenie czy modyfikację w granicach zasadniczo wyznaczonych celem i przedmiotem ustawy (analogicznie *K. 18/95*, OTK ZU Nr 1/1996, poz. 1). Jeżeli jednak owo wyjście przybierze rozmiar znaczący, a poprawki proponować będą wprowadzenie do ustawy treści, które nie łączą się bezpośrednio z celem i przedmiotem ustawy, to uznać trzeba, że poprawki te wykraczają poza zakres ustawy i nabierają charakter samoistnych przedłożeń legislacyjnych. Senat jest uprawniony do wysuwania takich przedłożeń, ale może to zrobić tylko w formie inicjatywy ustawodawczej, a nie może tego zrobić w formie poprawki. Jeżeli zaś takie nowe treści zostaną ujęte w formę poprawki, a nie – inicjatywy ustawodawczej, to naruszone zostaną konstytucyjne postanowienia o trybie ustawodawczym, a w szczególności art. 118 ust. 1 i art. 121 ust. 2”.

Przed przystąpieniem do oceny opiniowanego zarzutu wnioskodawcy konieczne wydaje się przypomnienie stanu faktycznego, na tle którego zapadł cytowany wyżej wyrok TK.

W cytowanym wyroku Trybunał Konstytucyjny (na wniosek Prezydenta RP) stwierdził, iż zakres poprawek Senatu do uchwalonej przez Sejm ustawy z 18 lipca 1998 r. o zmianie ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy wykracza poza granice wynikające z art. 118 ust. 1 i art. 121 ust. 2 Konstytucji, a tym samym przedmiotowa ustawa uchwalona została z naruszeniem konstytucyjnego trybu uchwalania ustaw oraz z naruszeniem art. 7 Konstytucji.

W badanej przez TK sprawie Sejm RP w dniu 1 lipca 1998 r. uchwalił ustawę o zmianie niektórych ustaw dotyczących gmin warszawskich. Ustawa ta zawierała cztery artykuły i obejmowała niespełna 3 strony tekstu. Modyfikowała ona niektóre reguły organizacyjne i finansowe przewidziane w ustawie z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 48, poz. 195 ze zm.) i wprowadzała pewne korekty do innych ustaw.

Uchwalenie tej ustawy poprzedziło przedstawienie przez Komisję Nadzwyczajną w II czytaniu sprawozdania zawierającego jednolity tekst projektu ustawy “warszawskiej” będącej całościową regulacją nowego ustroju samorządu Warszawy, nazwanej ustawą o ustroju miasta

stołecznego Warszawy (druk nr 428). Projekt zawarty w sprawozdaniu Komisji Nadzwyczajnej nie był poddany głosowaniu w Sejmie, wobec przyjęcia w głosowaniu w III czytaniu wniosków mniejszości. Wnioski te zmierzały do znaczącego ograniczenia zakresu nowelizacji ustawy z 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy.

Przyjęcie poprawek zawartych we wnioskach mniejszości oznaczało *de facto*, iż projekt Komisji wprowadzenia nowego ustroju m.st. Warszawy został przez Sejm odrzucony. Wobec tego projekt ten nie został poddany formalnemu głosowaniu. Projektowana ustawa o ustroju miasta stołecznego Warszawy, zawierająca nowe rozwiązania ustrojowe tego miasta nie została więc przez Sejm uchwalona. Sejm uchwalił jedynie ustawę o zmianie niektórych ustaw dotyczących gmin warszawskich, która nie zmienia dotychczasowego ustroju miasta stołecznego Warszawy. Ta też ustawa została przekazana przez Marszałka Sejmu Senatowi.

Senat działając w trybie art. 121 ust. 2 konstytucji przyjął jako poprawki do ustawy sejmowej postanowienia projektu Nadzwyczajnej Komisji Sejmowej, które nie były poddane głosowaniu w Sejmie. Nadał też ustawie nową nazwę "o zmianie ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy", gdyż w treści nadanej jej przez Senat, ustawa ta zmienia ustrój miasta stołecznego Warszawy. Uchwała Senatu nadająca nową treść ustawie została przedłożona Sejmowi do głosowania jako poprawki Senatu i została przyjęta przez Sejm, wobec braku wymaganej w art. 121 ust. 3 konstytucji bezwzględnej większości głosów do odrzucenia uchwały Senatu odrzucającej ustawę albo poprawkę zaproponowaną w uchwale Senatu. Zaproponowane przez Senat poprawki objęły unormowaniem ustawowym szereg istotnych kwestii, które nie były uregulowane w ustawie pierwotnie uchwalonej przez Sejm.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego „jeżeli Sejm nadaje ustawie nowelizującej wąskie ramy legislacyjne, to wyraża przez to decyzję by nie wprowadzić w tym postępowaniu legislacyjnym zmian wykraczających poza te ramy. Senat może oczywiście nie zgadzać się z taką koncepcją zakresu ustawy, ale może to znaleźć wyraz w zaproponowaniu odrzucenia ustawy i wykonaniu własnej, szerokiej treściowo inicjatywy ustawodawczej. Konstytucja nie daje natomiast możliwości, by zmiana koncepcji regulacyjnej nastąpiła w formie poprawek. Wprowadzenie takich poprawek do tekstu ustawy rozbija jej tożsamość legislacyjną i powoduje, że – na bardzo już późnym etapie prac ustawodawczych – pojawia się tekst o zupełnie innym zakresie przedmiotu regulacji”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie podziela stanowiska, iż „w trybie poprawek senackich można zmienić nie tylko ustawę nowelizującą, ale i nowelizowaną w zakresie wykraczającym znacząco poza zakres przedmiotowy regulacji ustawy nowelizującej” (podkreś. W. O.-S.).

W cytowanej sprawie poprawki Senatu nie wprowadziły wprawdzie do ustawy treści, które nie były już przedmiotem rozważań Sejmu na wcześniejszych etapach postępowania legislacyjnego. Zarówno projekty ustaw, które były punktem wyjścia dla postępowania sejmowego, jak i propozycje sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw Ustroju m.st. Warszawy zakładały uchwalenie nowej ustawy, całościowo regulującej ustrój stolicy. Dopiero w wyniku przyjęcia przez Sejm wniosku mniejszości w trakcie drugiego czytania, ustawa przybrała charakter cząstkowej nowelizacji.

Mając to na uwadze Trybunał Konstytucyjny podkreślił jednak, iż etapy prac sejmowych i prac senackich różnią się m.in. tym, że o ile Sejm rozpatruje projekt ustawy, to Senat rozpatruje ustawę już uchwaloną przez Sejm. Przy rozpatrywaniu projektu ustawy Sejm dysponuje szerokimi możliwościami jego modyfikacji. Zakres przedmiotu projektu ma znaczenie w postępowaniu legislacyjnym, ale Sejm nie jest nim związany. Przedmiot regulacji ustawy sejmowej może być też węższy niż proponowany przez komisję sejmową. Gdy dochodzi do przekształcenia projektu w ustawę, to sytuacja zmienia się o tyle, że prace Senatu toczyć się mogą tylko nad ustawą o takiej treści, kształcie i rozmiarze, jaka została uchwalona przez Sejm. Konstytucyjne ukształtowanie procesu legislacyjnego w taki sposób, że projekt staje się ustawą już w momencie jego uchwalenia przez Sejm, nakazuje traktowanie uchwalonej ustawy jako odrębnego bytu prawnego, a nie jako prostej kontynuacji projektu. TK wskazał, iż gdyby miało być inaczej, to konstytucja, tak jak to miało miejsce w okresie międzywojennym, odsuwałaby moment przekształcenia projektu w ustawę do ostatecznego zakończenia prac parlamentarnych. Skoro jednak zmieniono ten system, to w ocenie TK traktować tą zmianę należy, jako świadomą decyzję ustawodawcy konstytucyjnego. „Przedmiotem prac senackich jest wyłącznie ustawa uchwalona przez Sejm. Zakres, materia i koncepcja tych prac jest więc wyznaczana wyłącznie zakresem, materia i koncepcją tej ustawy. Pominięte w ustawie sejmowej zagadnienia objęte postępowaniem legislacyjnym – zawarte w projekcie ustawy, albo w uchwale komisji sejmowej bądź we wnioskach mniejszości lub poprawkach wnoszonych w czasie rozpatrywania projektu ustawy przez Sejm – mogą być

podjęte tylko w drodze nowej inicjatywy ustawodawczej. Nie mogą jej zastąpić poprawki Senatu do ustawy sejmowej, choćby nawiązywały do propozycji czy rozwiązań rozważanych w trakcie sejmowych prac nad projektem ustawy. Postępowanie przed Senatem nie może być traktowane jako kontynuacja postępowania przed komisją sejmową. Dla określenia zakresu przedmiotu postępowania w sprawie ustawy sejmowej przed Senatem nie ma więc znaczenia zakres przedmiotu postępowania nad projektem ustawy przed komisją sejmową” (podkreś. W. O.-S.).

W dniu 25 stycznia 2002 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i do Senatu RP. W wyniku przyjęcia niektórych wniosków mniejszości, wbrew propozycji zawartej pierwotnie w projekcie prezydenckim (druk sejmowy nr 13), a następnie popartej w sprawozdaniu Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (druk sejmowy nr 149) Sejm ograniczył w III czytaniu zakres nowelizacji ustawy lustracyjnej. Tekst ustawy uchwalonej przez Sejm w dniu 25 stycznia 2002 r. nie objął m. in. nowelizacji art. 4 ustawy lustracyjnej określającego definicję współpracy.

Na tle przedstawionego wyżej stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do zakresu dopuszczalnych poprawek senackich uznać należy, iż poprawki Senatu rozszerzające zakres nowelizacji ustawy lustracyjnej po przez ustanowienie przepisów zmieniających ustawową definicję współpracy wykraczają poza zakres wynikający z art. 118 ust. 1 i art. 121 ust. 2 Konstytucji. Zakres ten wyznaczany jest przez zakres, materię i koncepcję uchwalonej przez Sejm ustawy. Powtórzmy, iż w ocenie Trybunału Konstytucyjnego „pominięte w ustawie sejmowej zagadnienia objęte postępowaniem legislacyjnym – zawarte w projekcie ustawy, albo w uchwale komisji sejmowej bądź we wnioskach mniejszości lub poprawkach wnoszonych w czasie rozpatrywania projektu ustawy przez Sejm – mogą być podjęte tylko w drodze nowej inicjatywy ustawodawczej. Nie mogą jej zastąpić poprawki Senatu do ustawy sejmowej, choćby nawiązywały do propozycji czy rozwiązań rozważanych w trakcie sejmowych prac nad projektem ustawy”.

Uznać zatem należy, iż art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej jest niezgodny z art. 118 ust. 1, art. 121 ust. 2 oraz art. 7 Konstytucji RP.

III. Konkluzją niniejszej opinii jest pogląd, iż:

1) art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i nie jest niezgodny z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP.

2) art. 1 pkt 5b ustawy nowelizującej nie jest niezgodny z art. 2 i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, oraz jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3) art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

4) art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej jest niezgodny z art. 7, art. 118 ust. 1, art. 121 ust. 2 Konstytucji RP.

Sporządził: Wojciech Odrowąż-Sypniewski