

Wyrok z 27 czerwca 2008 r., [K 51/07](#)

## REORGANIZACJA SŁUŻB WYWIADU I KONTRWYWIADU WOJSKOWEGO

I

(OTK ZU 2008, nr 5A, poz. 87)

<b>Rodzaj postępowania:</b> <a href="#">kontrola abstrakcyjna</a> <b>Inicjator:</b> grupa posłów	<b>Skład orzekający:</b> 5 sędziów	<b>Zdania odrębne:</b> brak
---	---------------------------------------	--------------------------------

Przedmiot kontroli	Wzorce kontroli
Zastąpienie Wojskowych Służb Informacyjnych Służbą Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbą Wywiadu Wojskowego  [Przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 711 i Nr 218, poz. 1592 oraz z 2007 r. Nr 7, poz. 49) oraz ustawa z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2007 r. Nr 7, poz. 49)]	Zasada przyzwoitej legislacji Zasada określoności przepisów prawa Zasada legalizmu Zasada podziału władz Godność człowieka Zasada równości Zasada proporcjonalności Zasada domniemania niewinności Prawo do sądu Prawo dostępu do dokumentów urzędowych i zbiorów danych Prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji Pozycja, zadania i kompetencje Prezydenta związane ze zwierzchnictwem nad Siłami Zbrojnymi  [ Konstytucja: art. 2, 7, 10, 30, 31 ust. 3, 32, 42 ust. 3, 45 ust. 1, 51 ust. 3 i 4, 126 ust. 2 i 3, 134]

Kwestionowana ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (dalej: ustawa z 9 czerwca 2006 r.) zniósła Wojskowe Służby Informacyjne (dalej: WSI) i uchyliła ustawę z 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych (dalej: ustawa o WSI). WSI zostały zastąpione przez Służbę Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW) oraz Służbę Wywiadu Wojskowego (dalej: SWW) działające na podstawie ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego.

Utworzono specjalne organy właściwe w kwestiach związanych z reorganizacją kontrwywiadu i wywiadu wojskowego. Żołnierze i pracownicy WSI oraz byli żołnierze i byli pracownicy WSI lub wojskowych jednostek organizacyjnych właściwych w sprawach wywiadu i kontrwywiadu wojskowego działających przed wejściem w życie ustawy o WSI mogli w określonym terminie złożyć wniosek o wyznaczenie na stanowisko służbowe w SKW lub SWW, mianowanie na funkcjonariusza albo zatrudnienie

w SKW lub SWW. Wraz z wnioskiem należało złożyć oświadczenia o popełnieniu w okresie pełnienia służby albo zatrudnienia czynów określonych w ustawie oraz o zajmowaniu określonych stanowisk w spółkach prawa handlowego, spółdzielni, fundacji prowadzącej działalność gospodarczą, posiadanych akcjach lub udziałach oraz prowadzeniu działalności gospodarczej.

Wskazane oświadczenia złożone przez wymienione osoby podlegały badaniu przez Komisję Weryfikacyjną, która przedstawiała pełnomocnikom lub Szefom SKW i SWW stanowisko w sprawie zgodności z prawdą tych oświadczeń. Kwestionowana ustawa z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (dalej: ustawa z 14 grudnia 2006 r.) wprowadziła obowiązek sporządzenia i publicznego ogłoszenia raportu dotyczącego nieprawidłowości w funkcjonowaniu WSI oraz innych jednostek pełniących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu wojskowego. Organem właściwym do sporządzenia raportu miał być Przewodniczący Komisji Weryfikacyjnej. Raport miał obejmować m.in. informacje dotyczące określonych czynów podlegające ujawnieniu we wskazanych powyżej oświadczeniach. Przewodniczący Komisji Weryfikacyjnej miał obowiązek przekazać raport Prezydentowi, Prezesowi Rady Ministrów oraz wiceprezesom Rady Ministrów. Z kolei Prezydent – po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu – obowiązany był podać raport do publicznej wiadomości w określonym dzienniku urzędowym.

Grupa posłów na Sejm wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją ustawy z 14 grudnia 2006 r. oraz określonych przepisów ustawy z 9 czerwca 2006 r.

W ocenie wnioskodawcy ustawa z 14 grudnia 2006 r. narusza m.in. prawo do sądu, gdyż nie przewiduje poddania działalności Komisji Weryfikacyjnej wymaganiom proceduralnym wynikającym z Konstytucji oraz z Kodeksu postępowania karnego, a także nie zapewnia środków umożliwiających odwołanie się od stwierdzeń zawartych w raporcie. Ponadto we wniosku wskazano, iż ustawa narusza zasadę domniemania niewinności, zasadę, zgodnie z którą nikt nie może zostać zmuszony do oskarżania samego siebie oraz zakaz dyskryminacji. Według wnioskodawcy ustawa z 14 grudnia 2006 r. narusza również prawa jednostki odnoszące się do dotyczących jej urzędowych dokumentów i zbiorów danych ponieważ nie zapewnia zainteresowanym osobom dostępu do dotyczących ich akt oraz nie przewiduje żadnych możliwości sprostowania zgromadzonych danych, czy też usunięcia danych nieprawdziwych.

W zakresie określonych przepisów ustawy z 9 czerwca 2006 r. wnioskodawca wskazywał ich niezgodność przede wszystkim z zasadą określoności regulacji prawnych z zasadą legalizmu działalności władz publicznych oraz z zasadą podziału władz.

## ROZSTRZYGNĘCIE

1. Art. 62 ust. 2a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, dodany przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, jest zgodny z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

2. Art. 63 ust. 4a ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

3. Art. 63 ust. 6a ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 2 lit. c ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, w zakresie, w jakim zapewnia członkom i przewodniczącemu Komisji Weryfikacyjnej dostęp do wszelkich dokumentów niezbędnych do weryfikacji oświadczeń, o których mowa w art. 67 ust. 1 i 3, jest zgodny z art. 2, art. 7 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4. Art. 70a ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1:

a) w zakresie, w jakim nie gwarantuje zainteresowanym osobom dostępu do akt sprawy, jest niezgodny z art. 51 ust. 3 Konstytucji,

b) w zakresie, w jakim nie gwarantuje stronom prawa do wysłuchania w przedmiocie zebranych informacji, będących podstawą sporządzenia raportu Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej, jest niezgodny z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

c) w zakresie, w jakim nie przewiduje środków prawnych umożliwiających uruchomienie sądowej kontroli decyzji o podaniu do publicznej wiadomości danych osobowych objętych raportem Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji,

5. Art. 70a ust. 1 ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny art. 7 Konstytucji.

6. Art. 70a ust. 2 ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1:

a) jest niezgodny z art. 32 Konstytucji,

b) jest zgodny z art. 2, art. 7 i art. 30 Konstytucji.

7. Art. 70b ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

8. Art. 70c ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 7 i art. 10 Konstytucji.

9. Art. 70c ust. 2 i 3 ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 2 i art. 10 Konstytucji.

10. Art. 70c ust. 4 ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 7 w związku z art. 126 ust. 2 i 3 oraz art. 134 Konstytucji.

11. Art. 70d ust. 1 i 2 ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

**12. Art. 79a ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 5 ustawy z 14 grudnia 2006 r. powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 2, art. 7 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.**

**13. Ustawa z 14 grudnia 2006 r. powołana w punkcie 1 jest zgodna z art. 2, art. 7 i art. 30 Konstytucji oraz nie jest niezgodna z art. 31 ust. 3 i art. 42 ust. 3 Konstytucji.**

**14. Ustawa z 14 grudnia 2006 r. powołana w punkcie 1, z wyjątkiem jej art. 1 pkt 4 – w zakresie, w jakim dotyczy on art. 70a ust. 2 ustawy z 9 czerwca 2006 r. powołanej w punkcie 1 (punkt 5 wyroku) – jest zgodna z art. 32 Konstytucji.**

*Ponadto Trybunał Konstytucyjny postanowił:*

*na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na zbędność wydania wyroku.*

## GLÓWNE TEZY UZASADNIENIA

1. Konstytucja przyznaje obywatelom prawo do dostępu do informacji o działalności organów władzy publicznej, osób pełniących funkcje publiczne, a także wszelkich podmiotów wykonujących zadania władzy publicznej i gospodarujących mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (art. 61 ust. 1). Co do zasady, dotyczy to również informacji o działalności służb realizujących działania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu. Wskazane prawo nie ma jednak charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniu z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa państwa, z tym zastrzeżeniem, że ograniczenia te wymagają uzasadnienia w regulacji konstytucyjnej oraz muszą się mieścić w wyznaczonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji granicach ingerencji władzy publicznej w sferę praw konstytucyjnych.
2. Regulacja konstytucyjna zawarta w art. 51 ust. 3 i 4 formułuje generalne prawo dostępu do dokumentów urzędowych i zbiorów danych oraz prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji, bez względu na to, czy wobec zainteresowanego toczy się postępowanie prowadzone przez organy władzy publicznej. Zarówno dostęp do akt sprawy przez strony postępowania, jak i prawo żądania sprostowania lub usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób niezgodny z ustawą zamieszczonych w aktach sprawy w celu wydania indywidualnego rozstrzygnięcia, stanowią jeden ze standardów sprawiedliwego postępowania administracyjnego będących istotnym elementem konstytucyjnej zasady państwa prawnego.
3. Ustawodawca, ustanawiając regulacje dotyczące relacji prawa do informacji z prawem do prywatności, powinien starannie ważyć wymienione prawa, mając na uwadze w szczególności obowiązek możliwie najpełniejszej ich realizacji oraz wagę wartości jednostkowych i społecznych, na których są one oparte. Przy rozstrzyganiu kolizji pomiędzy tymi prawami szczególne znaczenie ma związek danej informacji ze sferą prywatności oraz z realizacją zadań i funkcji publicznych. Co do zasady, w zakresie informacji związanych bezpośrednio z realizacją funkcji publicznych przez osoby pełniące takie funkcje, Konstytucja rozstrzyga wskazaną kolizję na korzyść prawa do

informacji. Z kolei w zakresie informacji, które dotyczą osób fizycznych, jeżeli informacje te są bezpośrednio związane z realizacją funkcji publicznych, Konstytucja przyznaje *prima facie* pierwszeństwo prawu do prywatności. Natomiast poza zakresem prawa do uzyskiwania informacji – co do zasady - znajdują się informacje zgromadzone przez organy władzy publicznej, które dotyczą podmiotów prywatnych oraz nie mają bezpośredniego związku z realizacją przez nie funkcji publicznych.

4. Instytucja raportów sporządzanych na zlecenie organów władzy publicznej przez określone osoby lub podmioty władzy publicznej wyposażone w kompetencje kontrolne, w których zawarte są opis oraz ocena funkcjonowania określonych instytucji publicznych może być istotnym instrumentem służącym zapewnieniu praworządnego i skutecznego działania tych instytucji, w tym urzeczywistnianiu prawa do dobrej administracji. W sytuacji podejrzenia, iż określona instytucja w sposób nieprawidłowy wykonuje swoje zadania, uzasadniony interes społeczny stanowi podstawę do skorzystania z instytucji raportów w celu ustalenia i ujawnienia stanu faktycznego.
5. Ingerencja władzy publicznej w prawa konstytucyjne wymaga zapewnienia odpowiednich gwarancji proceduralnych. Specyficzne cechy raportu Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej decydują o konieczności stworzenia przez ustawodawcę adekwatnych gwarancji proceduralnych, które będą chronić zainteresowanych przed zamieszczeniem w raporcie informacji nieprawdziwych. Ustawodawca z jednej strony nie może naruszać autonomii informacyjnej oraz prawa ochrony dobrego imienia w celu zapewnienia prawa do dobrej administracji oraz prawa dostępu do dokumentów publicznych, a z drugiej strony nie może naruszać prawa dostępu do dokumentów publicznych ani przyjmować rozwiązań, które przekreślają urzeczywistnianie prawa do dobrej administracji.
6. Konstytucja nie wyklucza upublicznienia raportu Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej w zakresie informacji dotyczących nieprawidłowości, których dopuściły się określone osoby pełniące służbę lub zatrudnione w WSI lub wojskowych jednostkach organizacyjnych realizujących zadania w zakresie wywiadu wojskowego lub kontrwywiadu wojskowego w okresie przed wejściem w życie ustawy o WSI. W sytuacji, gdy z woli ustawodawcy raport taki ma podlegać publikacji bez uprzedniej anonimizacji danych osobowych, to – przez wzgląd na zasady sprawiedliwej procedury – należy zapewnić wszystkim zainteresowanym: prawo do wysłuchania przed sporządzeniem raportu, prawo dostępu do akt sprawy oraz prawo do kwestionowania w postępowaniu sądowym ustaleń zawartych w raporcie. Przez wzgląd na specyfikę ingerencji w dobre imię jednostki zainteresowane osoby powinny mieć zapewnioną skuteczną ochronę jeszcze przed opublikowaniem raportu. Instrumenty prawa cywilnego nie zapewniają wystarczająco skutecznej ochrony osób zainteresowanych, gdyż nie pozwalają one na zapobieżenie naruszeniu praw jednostki w drodze publikacji raportu.
7. Zgodnie z konstytucyjną zasadą równości wszystkie podmioty charakteryzujące się w takim samym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. Przy ocenie określonej regulacji prawnej co do jej zgodności z zasadą równości należy w danej sytuacji rozważyć: po pierwsze, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa; po drugie,

czy prawodawca różnicuje podmioty mające wspólną cechę istotną; po trzecie, czy ustanowione różnicowanie podmiotów podobnych jest dopuszczalne. Odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jeżeli: 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią określonej regulacji; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami lub normami konstytucyjnymi, które uzasadniają odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

8. Pomiędzy osobami zajmującymi kierownicze stanowiska państwowe, osobami pełniącymi służbę w WSI lub zatrudnionymi w WSI, byłymi żołnierzami i byłymi pracownikami WSI lub wojskowych jednostek organizacyjnych właściwych w sprawach wywiadu i kontrwywiadu wojskowego, a osobami współdziałającymi z żołnierzami i pracownikami WSI oraz wskazanymi wojskowych jednostek organizacyjnych zachodzą istotne różnice. Ta pierwsza grupa osób musi się liczyć z szerszą krytyką społeczną niż osoby zatrudnione w sektorze prywatnym. Natomiast osoby współdziałające z żołnierzami i pracownikami wywiadu i kontrwywiadu wojskowego mogły zasadnie oczekiwać, że państwo zapewni im należytą ochronę autonomii informacyjnej oraz prawa do prywatności, w szczególności w zakresie faktu współpracy z określonymi instytucjami publicznymi. Regulacja przewidująca poddanie żołnierzy i pracowników wywiadu i kontrwywiadu wojskowego szczególnej procedurze weryfikacji jest uzasadniona specyfiką funkcjonowania tych służb, a także szczególnym charakterem pełnionej w nich służby.
9. Osoby, które przed wejściem w życie ustawy o WSI nie zajmowały kierowniczych stanowisk, nie były zatrudnione i nie pełniły służby w WSI ani w wojskowych jednostkach organizacyjnych właściwych w sprawach wywiadu lub kontrwywiadu wojskowego należą do kategorii osób mających wspólną cechę istotną w zakresie ochrony ich autonomii informacyjnej. Powinny być one zatem traktowane w sposób równy w przedmiocie ochrony ich autonomii informacyjnej. Tymczasem ustawa różnicuje te podmioty poprzez stworzenie możliwości publikowania w raporcie Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej informacji o osobach, które wiedziały lub przewidywały i godziły się na to, że współuczestniczą w działaniach określonych w art. 70a ust. 1 ustawy z 9 czerwca 2006 r. Wskazane rozwiązanie nie znajduje uzasadnienia w wartościach i zasadach konstytucyjnych stanowiąc jednocześnie nadmierną ingerencję w prawo do prywatności.
10. Terminy „obronność państwa” oraz „bezpieczeństwo Sił Zbrojnych RP” są wystarczająco precyzyjne aby zdołać określić zakres działania organów władzy publicznej. Z istotą samego języka związana jest okoliczność, iż każda nazwa w języku naturalnym cechuje się pewnym stopniem niedookreśloności. Nie jest możliwe osiągnięcie większego stopnia precyzji przy redagowaniu tekstów prawnych. Rozstrzygnięcie ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych w zakresie wskazanego wyrażenia powinno należeć do sądów. Sądowa kontrola stosowania prawa w istotny sposób ograniczyłaby negatywne konsekwencje nieuniknionej nieostrości wyrażen ustawowych, eliminując tym samym ryzyko arbitralnego działania organów władzy publicznej.

11. Konstytucja nie zabrania przyznania organom władzy wykonawczej kompetencji do sporządzania raportów na temat nieprawidłowości działania określonych elementów aparatu państwowego. Z kolei zasada demokratycznego państwa prawnego nie wyznacza czasowych ram przeprowadzania takich działań. Kompetencje w zakresie ujawniania nieprawidłowości – co do zasady – nie podlegają ograniczeniom czasowym. Przeszkodę w tym zakresie może stanowić przedawnienie karalności określonych czynów.
12. Zasada podziału władz nie ustanawia zakazu przekazywania informacji i dokumentów przez jedne organy władzy publicznej innym organom. Przeciwnie - wskazana zasada nakazuje zapewnienie tym organom dostępu do informacji i dokumentów publicznych, tak aby poszczególne organy mogły efektywnie wykonywać swoje kompetencje. Nakaz ten dotyczy w szczególności dokumentów, które mają zostać upublicznione.
13. Konstytucja dopuszcza przyznawanie w drodze ustawy organom władzy publicznej prawa do wyrażania niewiążącej opinii przed wykonaniem kompetencji władczej przez inny organ władzy publicznej. Rozwiązania tego rodzaju można wskazać w treści samej Konstytucji (zob. art. 98 ust. 4 zdanie pierwsze, art. 122 ust. 4, art. 190 ust. 3 zdanie trzecie, art. 204 ust. 1 punkt 2). W szczególności zasada podziału władz nie stoi na przeszkodzie zasięgnięcia przez organ władzy wykonawczej opinii przewodniczących izb parlamentu przy wykonywaniu niektórych kompetencji.
14. Sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny kontrola konstytucyjności prawa opiera się na trzech głównych założeniach: zasadzie skargowości, domniemaniu konstytucyjności kontrolowanych aktów normatywnych oraz zasadzie, zgodnie z którą ciężar dowodu spoczywa na podmiocie wszczynającym kontrolę konstytucyjności prawa.
15. Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy sądowniczej, który realizuje swoje zadania dotyczące kontroli konstytucyjności prawa w rezultacie określonych czynności uprawnionych podmiotów. Dopuszczalne jest badanie tylko tych przepisów, które zostały zakwestionowane przez podmiot inicjujący postępowanie, nie można natomiast badać regulacji prawnych, których nie wskazano we wniosku, pytaniu prawnym lub skardze konstytucyjnej. Podmiot inicjujący postępowanie wskazuje również wzorce kontroli, z którymi Trybunał bada zakwestionowane przepisy (zob. art. 66 ustawy o TK).
16. Domniemanie zgodności aktów normatywnych z Konstytucją oznacza, że akt normatywny obowiązujący w polskim systemie prawnym jest uznawany za konstytucyjny oraz stosowany do czasu stwierdzenia jego niezgodności przez kompetentny organ we właściwej procedurze. W myśl Konstytucji jedynym organem kompetentnym do stwierdzenia niekonstytucyjności ustawy jest Trybunał Konstytucyjny. Dla obalenia domniemania konstytucyjności konieczne jest bezsporne wykazanie sprzeczności między Konstytucją a ustawą. W sytuacjach, w których zachodzą wątpliwości, domniemanie powinno przemawiać na rzecz konstytucyjności kwestionowanych regulacji ustawowych.
17. W procedurze kontroli konstytucyjności prawa ciężar dowodu spoczywa – co do zasady – na podmiocie wszczynającym postępowanie. Zgodnie z art. 32 ustawy o TK

wniosek skierowany do Trybunału Konstytucyjnego powinien zawierać m.in. uzasadnienie postawionego zarzutu o niekonstytucyjności określonego aktu normatywnego oraz powołanie dowodów na jego poparcie. Dopóki podmiot, który wszczął postępowanie nie wskaże konkretnych i przekonujących argumentów przemawiających za zasadnością postawionego zarzutu, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne.

18. Punktem wyjścia postępowania w sprawie kontroli konstytucyjności ustaw jest założenie, zgodnie z którym ustawodawcy przysługuje szeroki zakres swobody regulacyjnej. Parlament, jako organ wybrany w drodze demokratycznych wyborów posiada szerokie kompetencje co do wyboru polityki państwa oraz w zakresie konkretyzacji i urzeczywistniania Konstytucji. Granice tej swobody regulacyjnej wyznaczają zasady i normy konstytucyjne. Trybunał Konstytucyjny jest organem kompetentnym do badania konstytucyjności prawa, a nie do oceniania racjonalności i celowości uchwalanych regulacji.
19. Określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji granice ingerencji organów władzy publicznej w konstytucyjne wolności i prawa nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli konstytucyjności. W każdym przypadku muszą być one odnoszone do konkretnych praw konstytucyjnych. Wskazany przepis konstytucji nie wyznacza bowiem ogólnych granic działania władzy publicznej, lecz określa zakres dopuszczalnej ingerencji w konkretne prawa konstytucyjne.
20. Interpretacja Konstytucji musi być przeprowadzana w sposób autonomiczny, bez odwoływania się do sposobu jej konkretyzacji w ustawach zwykłych. Dlatego też treść ustaw nie może przesądzać o interpretacji przepisów Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny nie posiada kompetencji do orzekania o niespójnościach pomiędzy ustawami zwykłymi – kwestie tego rodzaju mogą stanowić jedynie przedmiot sygnalizacji kierowanych do organów stanowiących prawo.

## SKUTKI WYROKU

1. Trybunał Konstytucyjny stwierdzając niekonstytucyjność art. 70a ustawy z 9 czerwca 2006 roku, w zakresie w jakim przepis ten pomija określone regulacje, potwierdził konstytucyjny obowiązek uzupełnienia przepisu o regulacje zawierające niezbędne gwarancje konstytucyjnych praw jednostki.
2. Do czasu uzupełnienia przez ustawodawcę ustawy oraz przeprowadzenia odpowiednich postępowań na podstawie nowych unormowań organy władzy publicznej powinny wstrzymać się z podawaniem do publicznej wiadomości pełnej wersji uzupełnień raportu Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej bez uprzedniej anonimizacji danych osób objętych raportem.
3. W konsekwencji stwierdzenia niekonstytucyjności art. 70a ust. 2 ustawy z 9 czerwca 2006 r. nie ma podstaw prawnych do podawania do wiadomości publicznej danych osób wymienionych w tym przepisie. Publikacja uzupełnień raportu w zakresie wymienionych podmiotów wymagałaby uprzedniej anonimizacji danych.
4. Publikacja raportu Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej (M. P. z 2007 r. Nr 11, poz. 110) wywołała nieodwracalne skutki dla osób objętych raportem. Konsekwencją



stwierdzenia niekonstytucyjności wymienionych wyżej przepisów ustawy jest otwarcie drogi do dochodzenia odszkodowań z tytułu ewentualnych szkód niemajątkowych i majątkowych wyrządzonych zastosowaniem niekonstytucyjnej regulacji prawnej.

#### Przepisy Konstytucji

**Art. 2.** Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

**Art. 7.** Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

**Art. 10. 1.** Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej.

**2.** Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały.

**Art. 30.** 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.

**Art. 31. [...] 3.** Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

**Art. 32. 1.** Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

**2.** Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

**Art. 42. [...] 3.** Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

**Art. 45. 1.** Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

**Art. 51. [...] 3.** Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.

**4.** Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

**Art. 126. [...] 2.** Prezydent Rzeczypospolitej czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium.

**3.** Prezydent Rzeczypospolitej wykonuje swoje zadania w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach.

**Art. 134. 1.** Prezydent Rzeczypospolitej jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

**2.** W czasie pokoju Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej.

**3.** Prezydent Rzeczypospolitej mianuje Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych na czas określony. Czas trwania kadencji, tryb i warunki odwołania przed jej upływem określa ustawa.

**4.** Na czas wojny Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych. W tym samym trybie może on Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych odwołać. Kompetencje Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasady jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej określa ustawa.

**5.** Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, nadaje określone w ustawach stopnie wojskowe.

**6.** Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej, związane ze zwierzchnictwem nad Siłami Zbrojnymi, szczegółowo określa ustawa.