

## WYCIĄG Z PROTOKOŁU

Dnia 1 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Sobczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Andrzej Stępka

SSA del. do SN Stanisław Stankiewicz

Protokolant Małgorzata Sobieszczęńska

przy udziale prokuratora Biura Lustracyjnego IPN Jarosława Skroka,  
w sprawie **P. O.**

osoby lustrowanej z w przedmiocie zgodności z prawdą oświadczenia lustracyjnego

Po naradzie Sąd Najwyższy postanowił:

na podstawie art. 59 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (j.t. Dz.U. 2010 poz. 499 ze zm.) przedstawić Sądowi Najwyższemu w składzie siedmiu sędziów zagadnienie prawne:

"czy treścią ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (t.j. Dz.U. 2013, poz. 1388) jest wszelka współpraca z organami bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 i 3, art. 3a ust 1 - 3 tejże ustawy, w tym także okoliczność zmierzająca do zbierania informacji wywiadowczych, czy też jedynie praca, służba lub pomoc udzielona tym organom zmierzająca do zwalczania opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz

komunistycznego ustroju totalitarnego w rozumieniu preambuły przywołanej ustawy" oraz "czy złożenie oświadczenia o nie podjęciu współpracy z organami bezpieczeństwa państwa przez osobę, która nie prowadziła działalności polegającej na "rozpracowywaniu ludzi" a jedynie tłumaczyła i zbierała w drodze wywiadowczej materiały dla Zarządu II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego może być uznana za działalność w usprawiedliwionej nieświadomości bezprawności czynu zabronionego".

## UZASADNIENIE

Przedstawione zagadnienie prawne wyłoniło się na podstawie następującego stanu faktycznego.

Orzeczeniem Sądu Okręgowego w W. z dnia 4 lipca 2014 r., uznano, że P. O. złożył w dniu 9 stycznia 2008 r. niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne określone w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (t.j. Dz. U. 2013 poz. 1388). Orzeczenie to zostało utrzymane w mocy orzeczeniem Sądu Apelacyjnego w W. z 14 listopada 2014 r. Od tego ostatniego rozstrzygnięcia kasację złożyli obrońcy osoby lustrowanej z wnioskami o uchylenie w całości zaskarżonego orzeczenia oraz utrzymanego nim w mocy orzeczenia Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Okręgowy w W..

Z zebranego w toku postępowania przed sądem I instancji materiału dowodowego wynika, że P. O. rozpoczął pracę w Ministerstwie Spraw Zagranicznych w dniu 16 grudnia 1983 r. w Departamencie Prawno-Traktatowym. Z uwagi, iż miał on wyjechać do pracy w Ambasadzie PRL w Rzymie, stał się obiektem zainteresowań Zarządu II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego i został wytypowany jako kandydat na współpracownika, a następnie dokonano jego werbunku. P. O. przyjął pseudonim „G.". Miał pełnić zadania wywiadowcze na terenie Włoch i realizować zadania informacyjne oraz opracowania dotyczące zmian w uzbrojeniu i sprzęcie sił zbrojnych Republiki Włoskiej w oparciu o miejscową prasę wojskową. Nie był natomiast angażowany, mimo wcześniejszych

planów, do pracy werbunkowej na terenie Włoch (s. 3 uzasadnienia orzeczenia Sądu Okręgowego w W. z dnia 4 lipca 2014 r.; s. 23 akt podręcznych Sądu Najwyższego). W toku pracy we Włoszech, z niekwestionowanych ustaleń Sądu Okręgowego wynika, że przekazywał on materiały dotyczące nowych technologii wojskowych, wybranych zagadnień o tematyce prawnej, materiały prawne dotyczące legalizacji pobytu i podejmowania pracy przez cudzoziemców we Włoszech, notatki dotyczące zasad rejestracji ludności, meldunków i wydawania dowodów tożsamości – a więc materiały o charakterze analiz prawnych. Ponadto zaś przekazywał katalogi i foldery sprzętu technicznego (s. 3 uzasadnienia orzeczenia Sądu Okręgowego w W. z dnia 4 lipca 2014 r.; s. 23 akt podręcznych Sądu Najwyższego). Jak skonstatował w uzasadnieniu orzeczenia z 14 listopada 2014 r. Sąd Apelacyjny w W., „P. O. nie prowadził działalności wywiadowczej, polegającej na rozpracowywaniu ludzi” (...) „do realizacji tego rodzaju celów nie tylko nie został pozyskany, ale nie posiadał predyspozycji. Wykonywał natomiast zadania, których realizacji od niego oczekiwano, czyli wynikające ze znajomości języka włoskiego i angielskiego”. Konstatacji tej w najmniejszym nawet stopniu nie zaprzeczył prokurator Instytutu Pamięci Narodowej na rozprawie przed Sądem Najwyższym, stwierdzając dodatkowo, że **nie odnaleziono żadnych dokumentów, które potwierdzałyby, iż P. O. podejmował działania lub udzielał pomocy organom bezpieczeństwa państwa komunistycznego, która by polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli lub była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego.**

Powyższe wywołuje wątpliwość Sądu Najwyższego, w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, co do kwestii *ratio legis* ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Preambuła wspomnianej ustawy wskazuje, że jej uchwalenie miało zapobiec obejmowaniu funkcji, stanowisk i pełnieniu zawodów wymagających zaufania publicznego przez osoby, które wcześniej swoim postępowaniem zwalczały opozycję demokratyczną,

godziły w funkcjonowanie związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamały prawo do wolności słowa i zgromadzeń, gwałciły prawo do życia, wolności własności i bezpieczeństwa obywateli.

Rodzi to **pytanie o normatywność** tekstu tej preambuły. Należy zauważyć, że problem normatywności preambuł zarówno konstytucyjnej, jak i preambuł do „zwykłych” ustaw jest przedmiotem kontrowersji w doktrynie. W kwestii tej wypada zwrócić uwagę na pracę M. E. Stefaniuk *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989 – 2007*, Warszawa 2009, opracowanie *Preambuła Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego”, t. XXIII, Warszawa 2009, G. Kosiorowskiego, *Normatywny charakter aktu prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2010, z. 9, s. 32 . Wypada zwrócić uwagę na różnice między koncepcją M. Zielińskiego, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, wyd. 5, Warszawa 2010, s. 105, według którego preambuła pełni rolę materiału do odtworzenia norm a poglądami J. Wróblewskiego, stojącego na stanowisku, iż preambuła ma charakter normatywny (J. Wróblewski, *Sposoby wyznaczania zachowania się przez przepisy prawne*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego. Nauki Humanistyczne seria 1, z. 38”, Łódź 1965, s. 23). Wskazać także wypada na mało rozpowszechnioną ideę W. Patryasa, zaliczającego preambułę do kategorii specyficznie rozumianego „wytworu normatywnego” (W. Patryas, *Rozważania o normach prawnych*, Poznań 2001, s. 157). Na funkcję systemotwórczą preambuł zwróciła uwagę M. Kordela, *Zasady prawa jako normatywna postać wartości*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 1 (por. także B. Wróblewski, M. Zajęcki, *Problemy z pojęciem normatywności tekstu aktów prawnych*, RPEIS 2012, R. LXXIV, z. 2, s. 293 i n.).

Jakkolwiek znaczenie preambuły i jej funkcje w doktrynie prawa istotnie rodzi wyrażnie pewne kontrowersje, to nie ma jednak podstaw do deprecjonowania znaczenia tej części aktu prawnego. Generalnie doktryna a także judykatura są zgodne, co do tego, że preambuła jest integralną częścią aktu normatywnego, do której są stosowane takie same rygory co do procedury uchwalania czy zmiany. W literaturze można jednak spotkać zróżnicowane poglądy na temat charakteru normatywnego preambuły. Zasadniczo wyróżnić można 3 zasadnicze stanowiska, a

mianowicie: pierwsze - zakładające, iż preambuła ma wiążący charakter normatywny na równi z częścią artykułową aktu normatywnego, drugie - odmawiające preambule nie tylko charakteru normatywnego, ale w ogóle waloru oraz trzecie - przyznające wstępowi wiążące znaczenie interpretacyjne. Najmniej kontrowersyjne i jak się wydaje dominujące w doktrynie jest stanowisko trzecie. Interpretacyjny charakter preambuły zakłada bowiem, że ma ona wiążący wpływ na proces wykładni przepisów aktu normatywnego, a to przecież w konsekwencji w decydujący sposób wpływa na nadanie określonego znaczenia wydobytej z przepisów prawnych normie prawnej (*vide M. E. Stefaniuk, Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989-2007 r.*).

Choć z preambuły nie wynikają określone nakazy postępowania dla adresatów aktu normatywnego, to jednak może ona odgrywać istotną rolę w procesie wykładni pozostałej treści tego aktu. Jej zadanie polega na ukierunkowaniu rozumienia poszczególnych unormowań, określeniu ich charakteru oraz wskazaniu systemu wartości, które należy uwzględniać przy ich interpretacji. Nie można, zatem uznać, że preambuła pozbawiona jest znaczenia prawnego (*vide J. Królikowski, Preambuła nie tak całkiem bez znaczenia, Rzeczpospolita z dn. 28.03.2008 r.*).

Kwestię normatywności preambuły kilkakrotnie podejmował Trybunał Konstytucyjny, przy czym zauważalna jest ewolucja jego poglądów w powyższej kwestii. I tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 września 1999 r. w sprawie K 11/99 Trybunał stwierdził, że okresem, w jakim wzrasta normatywne znaczenie wstępu są przemiany ustrojowe, gdyż stanowi on bardzo ważną wskazówkę przy interpretacji przepisów aktu, który poprzedza (*OTK ZU 1999, nr 6, poz. 116*). W uzasadnieniu późniejszego orzeczenia z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie K 24/03 Trybunał wskazał na ważną funkcję interpretacyjną preambuły. W szczególności podniesiono, że przy ocenie zgodności z Konstytucją należy brać pod uwagę nie „wyrwany z kontekstu” przepis, ale należy uwzględnić jego „otoczenie normatywne”, gdyż przepis jako samodzielna jednostka redakcyjna może nie zawierać wszystkich niezbędnych do skonstruowania normy prawnej elementów (*OTK ZU 2004, nr 4, poz. 33*). Z kolei w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie K 18/04

Trybunał zauważył, że z tekstu preambuły Konstytucji nie można wyprowadzić norm prawnych w znaczeniu ścisłym. Niemniej dostarcza ona opartych na autentycznej wypowiedzi ustrojodawcy wskazówek, co do zgodnych z jego intencjami kierunków interpretacji przepisów Konstytucji (*OTK ZU 2005, nr 5, poz. 49*).

Jak stwierdzono w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r. (sygn. akt K 2/07 OTK A 2007, nr 5 poz. 48), w preambule ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów **zostało wyrażone potępienie i dyskredytacja społeczna, moralna i prawna osób**, których działania były „trwale związane z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”. Trybunał stwierdził, że preambuła przesądza o tym, iż w ustawie chodzi o cel penalny. W dalszej części uzasadnienia wywiedziono, że „preambuła nie rodzi skutków prawnych dla adresatów ustawy. Nie można jednak twierdzić, że jej brzmienie jest bez znaczenia dla osób objętych lustracją”. W dalszym ciągu podkreślono, że „preambuła określa cel ustawy i determinuje jej charakter”. Dodano, że „z preambuły wynika, iż celem ustawy było napiętnowanie (w życiu społecznym) i ukaranie (poprzez zastosowanie sankcji wskazanych przez samą ustawę) osób kolaborujących z ustrojem totalitarnym w tych formach zjawiskowych, które wskazano w samej ustawie”. (pkt 4.4 s. 80 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r.).

Te, jednoznaczne w swej treści, wywody Trybunału Konstytucyjnego rodzą pytanie czy „potępienie i dyskredytacja”, o jakich pisze Trybunał w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 maja 2007 r., winna obejmować osoby, które działaniami swoimi nie zwalczały opozycji demokratycznej związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, nie łamały prawa do wolności słowa i zgromadzeń, nie gwałciły prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Innymi słowy, czy sama praca lub współpraca z organami bezpieczeństwa państwa, wymienionymi w treści art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów oraz współpraca, o jakiej mowa w art. 3a ust. 1-3 tejże ustawy, która nie godziła w

wartości wskazane w preambule, godna jest „potępienia i dyskredytacji społecznej, moralnej i prawnej”.

Należy zauważyć, że z tekstu preambuły – w jego literalnym brzmieniu - zdaje się wynikać, że nie wszelka praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego lub pomoc udzielana tym organom jest potępiona i objęta dyskredytacją, lecz **jedynie ta, która polegała** na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

Na kwestię tę nie zwrócono jak dotąd uwagi, zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze, stając, jak się wydaje, przynajmniej formalnie, na stanowisku, że potępienie i dyskredytacja powinny spotkać wszystkich pracowników i współpracowników organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego, określonych w treści art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. W ten sposób pomijano zupełnie tekst preambuły.

Wypada zwrócić uwagę na fakt, że wszelkie państwa, niezależnie od formalnych deklaracji, prowadzą działalność wywiadowczą na obszarze innych państw. Takie działania wykonują także osoby personelu dyplomatycznego, aczkolwiek, w świetle prawa międzynarodowego, nie powinni się tym zajmować. Prace, które wykonywał P. O., w literaturze przedmiotu są zwykle określone jako „biały wywiad”, gdyż sprowadzają się do analiz dostępnych aktów normatywnych, opracowań naukowych lub popularno-naukowych, zbierania informacji, które nie są objęte klauzulami tajności. Lektura akt przekonuje ponadto, że tego typu działania można było swobodnie i co ważniejsze, mniejszym kosztem, wykonywać nie wysyłając nikogo poza granice państwa, a jedynie zbierając i analizując dostępne materiały w zaciszu gabinetu.

Instytut Pamięci Narodowej **nie podnosi**, że P. O. podejmował działalność polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i

bezpieczeństwa obywateli, stojąc na stanowisku, że miał on jednak obowiązek poinformować w oświadczeniu lustracyjnym o swojej współpracy z Zarządem II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Taki pogląd rodzić musi pytanie nie o sens lustracji, lecz o *ratio legis* ustawy lustracyjnej. Jeśli przyjąć, że został on sformułowany i wyrażony w preambule, to w konsekwencji wynikałoby, iż ustawodawca nie zamierzał ujawnić wszystkich informatorów, wywiadowców i szpiegów, którzy w przeszłości działali w innych państwach, współpracując np. z Zarządem II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Celem ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów miało być zapobieżenie temu, aby funkcje, stanowiska i zawody wymagające zaufania publicznego, nie obejmowały osoby, które w przeszłości łamały prawa człowieka i obywatela, godząc w podmioty wymienione w zdaniu pierwszym preambuły.

Zauważyć należy, że tekst preambuły ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, może wywoływać wątpliwości, zwłaszcza u osób legitymujących się wykształceniem prawniczym, a takim jest P. O., niezależnie od toczącego się niemrawo w doktrynie sporu o sens normatywny wszelkich preambuł. Może to skutkować działaniem w błędzie - przy usprawiedliwionej nieświadomości bezprawności czynu - w sytuacji, gdy złożone zostało oświadczenie lustracyjne „subiektywnie prawdziwe”, ale nieprawdziwe w świetle obowiązującej interpretacji treści ustawy z dnia 18 października 2006r. – co bywa określane „jako obiektywnie nieprawdziwe” (zob. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2007 r. ,sygn. akt II KK 144/06).

Zważywszy, że ustawa z dnia 18 października 2006 r. ma charakter penalny, koniecznym stało się naprowadzenie pytania o ewentualną szkodliwość społeczną zatajenia współpracy z Zarządem II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, która nie godziła w podmioty i wartości wymienione w preambule ustawy lustracyjnej, innymi słowy o kwestię, czy w postępowaniu dotyczącym osoby lustrowanej uprawnione być może odwołanie się do treści art. 17 § 1 pkt 2 i 3 k.p.k. w zw. z art. 19 ustawy z dnia 18 października 2006 r., a także czy za prawidłową można uznać



konstatację, że w postępowaniu lustracyjnym nie znajduje zastosowania art. 414 § 1 *in fine* k.p.k.