



RZECZNIK
PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, dn. 4 czerwca 1992 r.

RPO/101497/I/92

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
Pan
Lech Wałęsa
Warszawa - Belweder

Wielce Szanowny Panie Prezydencie

W związku z prośbą Pana Prezydenta o wyrażenie opinii w sprawie listu Antoniego Macierewicza, Ministra Spraw Wewnętrznych, z 1.06.1992 r. pragnę stwierdzić co następuje:

1. Oceny listu nie można dokonać w oderwaniu od aktu, który legł u jego podstaw, tj.tzw. uchwały "lustracyjnej" Sejmu RP z 28 maja 1992 r. Uchwała owa budzi liczne zastrzeżenia prawne, z których podstawowym jest to, że materia dotycząca istotnych praw i interesów obywateli oraz wkraczająca w ustawowo i jasno uregulowane kompetencje policji, U.O.P. i Ministra Spraw Wewnętrznych, żadną miarą nie może być regulowana w inny sposób, jak w drodze ustawy. Nie idzie tu zresztą jedynie o kwestię formy (uchwała, czy ustawa) lecz także treści. Ewentualna ustawa musiałaby *expressis verbis* przewidzieć precyzyjnie określone odstępstwa od kilku dotychczas obowiązujących ustaw, stwarzając jednocześnie gwarancje sądowej ochrony praw obywatelskich.

Przywołać tu wypada art. 8 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, zgodnie z którym "każdy człowiek ma prawo do skutecznego odwoływania się do kompetentnych sądów krajowych przeciw czynom stanowiącym pogwałcenie podstawowych praw przyznanych mu przez Konstytucję lub przez prawo", a także art. 12 tejże Deklaracji w świetle którego honor i dobre imię człowieka korzystają z ochrony prawnej.

Tę samą zasadę zawiera art.6 przedstawionej właśnie do ratyfikacji Sejmowi RP Konwencji Europejskiej. "Prawo do rzetelnego sądu" jest już trwałym dorobkiem także polskiego Trybunału

Konstytucyjnego (por. K8/91 z 7 stycznia 1992 r.). Reguła ta musi być zatem przez wszystkich szanowana, także przez Parlament i Rząd.

2. Zgodnie z art. 20 pkt 3 Konstytucji RP - Sejm "podejmuje uchwały określające podstawowe kierunki działalności państwa". Uchwała z 28 maja ma charakter dyspozycji dla konkretnego organu administracji państwowej. Nie spełnia, moim zdaniem, konstytucyjnego wymogu, jakim jest określenie podstawowych kierunków działalności państwa.

Z konstytucyjnymi założeniami państwa prawnego nie da się pogodzić praktyki regulowania spraw wkraczających w sferę praw i wolności obywatelskich aktami niższego rzędu nie będącymi ustawami. Między innymi ochrona przed niezasłużoną utratą czci musi być ustawowo i zgodnie z Konstytucją zagwarantowana.

Procedura ustawowa zapewnia też bardziej wnikliwe rozpatrzenie spraw w porównaniu z uproszczonym trybem uchwałodawczym. Projekty ustaw przygotowywane są w dwóch czytaniach i rozpatrywane są też przez Senat, jako drugą izbą Parlamentu. Uchwalone ustawy podlegają obligatoryjnemu ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, natomiast w przypadku uchwał sejmowych zasada jawności prawa jest ograniczona.

3. Minister Spraw Wewnętrznych stosuje, moim zdaniem, sofistyczną i dowolną wykładnię prawa stwierdzając w swym liście: "Dane dotyczące tajnych współpracowników b.SB zostały pozyskane przed 10 maja 1990 r., a zatem nie są danymi operacyjnymi uzyskanymi przez UOP i jako takie nie pozostają pod ochroną art. 2 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej w związku z art. 12 ust. 1 o UOP. Z mocy bowiem art. 129 ustawy o UOP z dniem 10 maja 1990 r. SB została rozwiązana a art. 129 ust. 2 cyt. ustawy jednoznacznie stanowi, iż UOP nie jest prawnym następcą SB".

Argumentacja ta jest nierzetelna. Powołany przepis ust. 2 art. 129 ustawy o UOP nie zawiera stwierdzenia, iż UOP nie jest

prawnym następcą SB, zaś analiza jego treści merytorycznej prowadzi do wniosku wprost przeciwnego ("Dokumenty, mienie oraz etaty pozostające dotychczas w dyspozycji Służby Bezpieczeństwa Minister Spraw Wewnętrznych przekaze nowo utworzonym organom centralnym, zgodnie z ich kompetencjami"). Jeśli jednak minister Macierewicz twierdzi, wbrew powołanemu wyżej brzmieniu przepisu, iż "UOP nie jest następcą prawnym SB", to musiałoby znaczyć, iż jest bezprawnie w posiadaniu określonych dokumentów, mienia, etatów - tertium non datur. Wniosek taki jest jednak oczywiście absurdalny.

4. Minister Spraw Wewnętrznych jest w błędzie twierdząc, iż "Prezes Sądu Najwyższego jako organ uprawniony do wykładni prawa wydaje się być najwłaściwszym urzędem do powołania bezstronnej komisji rozpatrującej wszelkie wątpliwości związane z realizacją uchwały Sejmu". Po pierwsze bowiem - nie Prezes jest uprawniony do wykładni, lecz Sąd Najwyższy; po drugie Prezes SN nie jest urzędem; po trzecie wreszcie - jako prezes SN nie może podejmować żadnych niekonstytucyjnych i nieprzewidywanych w ustawie o Sądzie Najwyższym czynności.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich pragnę stwierdzić, że z punktu widzenia należytej ochrony praw i interesów obywateli ważne są gwarancje instytucjonalne, a takie stwarza tylko orzecznictwo niezależnych sądów, nie zaś nadzwyczajne gremia, choćby pod przewodnictwem najbardziej godnych zaufania i najzacniejszych osób. Poddanie tych spraw kompetencji innych organów niż sądowe naruszyłoby art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, według którego "wszyscy są uprawnieni bez żadnej dyskryminacji do jednakowej ochrony prawnej..."

5. Muszę stwierdzić, że nawet najbardziej uroczyste deklaracje Ministra Spraw Wewnętrznych nie mogą zastąpić niezbędnego z punktu widzenia funkcjonowania państwa prawa, uregulowania tej niezwykle delikatnej materii w drodze ustawy i wydanego na jej pod-

stawie rozporządzenia. W obecnym stanie sprawy, urzędnicy państwowi realizujący ewentualne decyzje Ministra Spraw Wewnętrznych zmierzające do wykonania uchwały Sejmu mogą narazić się na odpowiedzialność z art. 125 ustawy o UOP oraz z art. 246 § 1 Kodeksu Karnego. Odnosi się to także do samego Ministra Spraw Wewnętrznych, któremu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych zakazuje (wbrew jego dowolnej interpretacji) ujawnienie danych, o których mowa w uchwale Sejmu. Ujawnienie tych danych nawet posłom i senatorom z klauzulą tajności, jest wysoce wątpliwe, bo ustawy o policji i UOP z 1990 r. zezwalają na wykorzystanie ich tylko przez sądy i prokuraturę i wyłącznie w celu ścigania karnego.

Zwrócić też trzeba uwagę na pewną kolizję z ustawą z dnia 13 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. Nr 38, poz.173). Zgodnie z art. 12 ust. 1 tejże ustawy "materiały archiwalne są udostępniane po upływie lat 30-tu od ich wytworzenia, jeśli nie narusza to prawnie chronionych interesów państwa i obywateli".

Przewidywany przez MSW sposób realizacji uchwały Sejmu z 28 maja w nieuchronny sposób prowadzi do upublicznienia danych dotyczących osób trzecich, tych, o których mowa w ujawnianych dokumentach, a które nie były agentami służb specjalnych. Grozi to naruszeniem prawnie chronionych dóbr osobistych.

Nie zamierzam, Panie Prezydencie wdawać się w ocenę zasadności woli Sejmu w kwestii ujawniania ponurych kart historii naszego Narodu. W kompetencjach bowiem Rzecznika Praw Obywatelskich nie mieści się prowadzenie z Parlamentem polemiki w płaszczyźnie politycznej. Nie czuję się też powołany do pouczania kogokolwiek o politycznych skutkach popełniania błędów. Dla mnie, jako Rzecznika Praw Obywatelskich ważne jest natomiast, aby nikt niewinny nie został skrzywdzony i aby sprawiedliwość w najgłębszym tego słowa znaczeniu, nie została w odczuciu obywateli ośmieszona i zdyskredytowana złą i niefrasobliwą realizacją, przez jej instrumentalne potraktowanie.

Pragnę stwierdzić, że w pełni podzielam niepokój Pana Prezydenta wyrażony publicznie 31 maja, co do niebezpieczeństw, jakie rodzi realizacja uchwały Sejmu z 28 maja. Urząd Rzecznika Praw Obywatelskich podejmie wszelkie przewidziane prawem działania, dla obrony praw i wolności obywateli, które są w tym przypadku poważnie zagrożone.

Godząc się ze stanowiskiem posłów, którzy zaskarżyli uchwałę Sejmu do Trybunału Konstytucyjnego, w razie potrzeby poprę ich w tym postępowaniu. Sądzę także, że celowe i skuteczne może być również podejmowanie innych kroków zmierzających do zapobieżenia naruszaniu konstytucyjnego porządku w RP. Stanowisko Pana Prezydenta może mieć w tej sprawie bardzo istotne znaczenie.

Łączę wyrazy głębokiego szacunku

/-/ Prof. dr Tadeusz Zieliński