



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Prof. dr Andrzej ZOLL*

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Warszawa, dnia 24 marca 2004 r.

36418

RPO-468440-I-ST/04

Pan prof. Leon Kieres  
Prezes Instytutu Pamięci Narodowej

Szanowny Panie Premierze,

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu ( Dz. U. Nr 155, poz. 1016 ze zm. ) pokrzywdzonemu należy, na jego wniosek, udzielić informacji o posiadanych i dostępnych, dotyczących go dokumentach. Jednakże w myśl art. 39 ust. 1 tej ustawy odpowiednio Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Szef Agencji Wywiadu lub Minister Obrony Narodowej może zastrzec, na czas określony, że do określonych dokumentów nie może mieć dostępu żadna inna osoba poza wyznaczonymi przez nich przedstawicielami, jeżeli jest to konieczne dla bezpieczeństwa państwa. Organy innych służb specjalnych mogą występować z takim zastrzeżeniem za pośrednictwem odpowiednio Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Szefa Agencji Wywiadu. Zastrzeżone dokumenty stanowią wyodrębniony, tajny zbiór w archiwum Instytutu Pamięci i podlegają szczególnej ochronie ( art. 39 ust. 2 ustawy ). Prezes Instytutu Pamięci, na wniosek odpowiednio Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Szefa Agencji Wywiadu lub na wniosek Ministra Obrony Narodowej, zatwierdza lub uchyla zastrzeżenie dostępu do określonych dokumentów. Od decyzji Prezesa Instytutu Pamięci Ministrowi Obrony Narodowej oraz odpowiednio Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu służy odwołanie do kolegium Instytutu Pamięci ( art. 39 ust. 3 ustawy ). Zastrzeżenie objęte jest tajemnicą państwową ( art. 39 ust. 4 ustawy ). Ponadto w sprawach określonych w art. 39 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej skarga do sądu administracyjnego nie przysługuje ( art. 43 zd. 2 tej ustawy ).

Analiza powołanych powyżej przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej prowadzi do wniosku, iż pokrzywdzony nie jest informowany o postępowaniu prowadzonym w jego sprawie mającym na celu zastrzeżenie dostępu do dokumentów. Nie jest też stroną postępowania administracyjnego prowadzonego w sprawie zastrzeżenia określonych dokumentów, pomimo że w istocie postępowanie to dotyczy sfery jego praw podmiotowych. Nie może też w konsekwencji korzystać ze środków odwoławczych w przypadku zatwierdzenia przez Prezesa Instytutu zastrzeżenia dostępu do określonych dokumentów. Prawo do skorzystania z odwołania przysługuje bowiem wyłącznie zgodnie z treścią art. 39 ust. 3 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej odpowiednio Ministrowi Obrony Narodowej, Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Szefowi Agencji Wywiadu. Wobec wyraźnego brzmienia art. 43 zd. 2 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej nie służy też pokrzywdzonemu skarga do sądu administracyjnego. Ponadto skoro stosownie do art. 39 ust. 4 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej zastrzeżenie objęte jest tajemnicą państwową, pokrzywdzony nie może także uzyskać informacji o tym, iż zastrzeżenie takie zostało uczynione. W efekcie pokrzywdzony nie posiada nawet informacji o przyczynach braku w dokumentacji określonych dokumentów dotyczących jego osoby.

Nie powinno budzić wątpliwości, że przepisy rozdziału 4 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej regulujące problematykę udostępniania dokumentów przez Instytut Pamięci Narodowej mają przede wszystkim na celu w zakresie objętym tą ustawą realizację konstytucyjnego prawa dostępu obywateli do dotyczących ich urzędowych dokumentów i zbiorów danych ( art. 51 ust. 3 Konstytucji RP ). Cel ten - w mojej ocenie - musi stanowić punkt wyjścia do dalszych rozważań dotyczących szczegółowych rozwiązań zawartych w tej ustawie.

Regulacja zawarta w art. 39 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej polegająca na wyłączeniu dostępu zainteresowanych osób do dotyczących ich dokumentów i urzędowych danych będących w dyspozycji Instytutu niewątpliwie ogranicza konstytucyjne prawo wskazane w art. 51 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenie to jest oczywiście dopuszczalne, co wynika wprost z treści art. 51 ust. 3 zd. 2 Konstytucji RP oraz generalnej klauzuli zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zezwalającej na wprowadzanie ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw wówczas, gdy jest to konieczne z uwagi na bezpieczeństwo państwa. Stwierdzenie to nie przesądza jednak jeszcze o tym, że przepisy art. 39 ust. 3 i 4 oraz art. 43 zd. 2 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej są zgodne z Konstytucją.

Nie negując prawa uprawnionych organów do wyłączenia ze względu na potrzebę ochrony bezpieczeństwa państwa dostępu pokrzywdzonych do dotyczących ich dokumentów, stwierdzić należy, iż sfera ta - właśnie dlatego, iż dotyczy konstytucyjnie chronionych praw obywatelskich - nie może pozostawać poza jakąkolwiek kontrolą, w szczególności kontrolą sądową, której zadaniem powinna być ocena legalności owego

wyłączenia. Oceniając z tego punktu widzenia wymienione przepisy wskazać trzeba, że nikomu nie można zamykać drogi sądowej w zakresie wyznaczonym art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. Zgodnie z poglądami Trybunału Konstytucyjnego ( wyrok z dnia 10 maja 2000 r., sygn. akt K. 21/99, OTK z 2000 r., Nr 4, poz. 109 ), jeżeli „... art. 45 ust. 1 konstytucji dotyczy dochodzenia przed sądem wszelkich praw ( także ustanowionych w innych aktach normatywnych niż konstytucja ), to art. 77 ust. 2 konstytucji obejmuje swym zakresem jedynie prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie. W tym znaczeniu art. 77 ust. 2 stanowiąc uzupełnienie i rozwinięcie ogólniejszego ujęcia z art. 45 ust. 1, zawiera swoistą regulację szczególną w stosunku do art. 45 ust. 1 konstytucji. Płynie stąd istotny wniosek co do zakresu dopuszczalnego ograniczenia prawa do sądu. Ograniczenia prawa do sądu ustanowione normą ustawową, stosownie do art. 31 ust. 3 konstytucji, muszą uwzględniać kategoryczny zakaz zamykania drogi do sądu zawarty w art. 77 ust. 2 w zakresie dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw, ergo wyłączenie drogi sądowej w sprawach związanych z naruszeniem wolności i praw może być ustanowione jedynie wprost przepisami konstytucyjnymi.” Nie ulega zaś wątpliwości, iż decyzja w sprawie zastrzeżenia w sposób bezpośredni dotyczy sfery konstytucyjnego prawa wymienionego w art. 51 ust. 3 Konstytucji RP. W tych okolicznościach uważam, iż art. 43 zd. 2 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Natomiast art. 39 ust. 3 i 4 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej przez to, że pozbawia pokrzywdzonego jakichkolwiek uprawnień w postępowaniu dotyczącym zastrzeżenia jak też utajnia sam fakt zastrzeżenia jest niezgodny z art. 51 ust. 3 Konstytucji RP.

Uwagi powyższe przedstawiam Panu Prezesowi stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich ( Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ) z prośbą o zajęcie stanowiska w zakresie objętym niniejszym pismem.

Z wyrazami szacunku

/-/