

UCHWAŁA*
Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 13 czerwca 1994 r.
Sygn. akt W. 3/94

w sprawie ustalenia powszechnie obowiązującej wykładni art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 40, poz. 271; zm.: Dz.U. z 1989 r. Nr 34, poz. 178, z 1990 r. Nr 34, poz. 198)

Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie:

Przewodniczący Prezes TK: Andrzej Zoll

Sędziowie TK: Zdzisław Czeszejko-Sochacki (sprawozdawca)

Tomasz Dybowski
Lech Garlicki
Stefan Jaworski
Krzysztof Kolasiński
Wojciech Łączkowski
Ferdynand Rymarz
Wojciech Sokolewicz
Janusz Trzciniński
Błażej Wierzbowski
Janina Zakrzewska

po rozpoznaniu w dniach 4 i 11 maja oraz 8 i 13 czerwca 1994 r. w trybie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (tekst jednolity Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470 zm.: 1993 r. Nr 47, poz. 213) wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego RP z dnia 28 stycznia 1994 r. o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 40, poz. 271; zm. Dz.U. z 1989 r. Nr 34, poz. 178; z 1990 r. Nr 34, poz. 198), a w szczególności o ustalenie:

1. Czy zawarte w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej określenie “dane identyfikujące funkcjonariuszy tych organów i osoby współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego, wykonujących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu” należy rozumieć jako obejmujące wszystkich funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz wszystkie osoby współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego, czy też jedynie funkcjonariuszy wywiadu i kontrwywiadu oraz osoby z nimi współdziałające?

2. Czy pojęciem tajemnicy państwowej obejmuje się także osoby, które były w przeszłości funkcjonariuszami organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz osoby, które w przeszłości współdziałały z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego?

* tekst sentencji – Dz.U. z 1994 r. Nr 74, poz. 336

ustalił:

1. Określenie: “dane identyfikujące funkcjonariuszy tych organów i osoby współdziałające z organami bezpieczeństwa publicznego, wykonujące zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu”, zawarte w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. z 1982 r. Nr 40, poz. 271; zm. Dz.U. z 1989 r., Nr 34, poz. 178; z 1990 r., Nr 34, poz. 198), należy rozumieć jako odnoszące się nie do wszystkich funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego i osób współdziałających z organami bezpieczeństwa publicznego, lecz jedynie do tych, które wykonują zadania z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu;

2. Pojęcie tajemnicy państwowej, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. z 1982 r. Nr 40, poz. 271;zm. Dz.U. z 1989 r., Nr 34, poz. 178; z 1990 r. Nr 34, poz. 198), nie obejmuje danych identyfikujących osób, które w przeszłości były funkcjonariuszami organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego albo które z tymi organami współdziałały, chyba że osoby te wykonywały zadania z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu, a ujawnienie tych danych mogłoby narazić na szkodę obronność, bezpieczeństwo lub inny ważny interes Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

I. 1. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, przedstawiając Trybunałowi Konstytucyjnemu, opisany w sentencji wniosek o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 40, poz. 271; zm. Dz.U. z 1989 r. Nr 34, poz. 178; z 1990 r. Nr 34, poz. 198):

- wyraził pogląd, że wyliczenia w art. 2 ust. 1 cyt. ustawy rodzaju wiadomości stanowiących tajemnicę państwową, nie stanowiące zamkniętego katalogu, należy rozumieć jako sprecyzowanie przez ustawodawcę ogólnego określenia tajemnicy państwowej, zawartego w początkowym fragmencie wymienionego przepisu; wyliczenie to spełnia także niezmiernie istotną funkcję, gdyż tylko w jego ramach mogą być ustalane przez naczelne i centralne organy państwowe wykazy zawierające szczegółowe określenie wiadomości stanowiących tajemnicę państwową oraz tajemnicę państwową o szczególnie ważnym znaczeniu dla obronności Państwa, Sił Zbrojnych i bezpieczeństwa Państwa;

- jest zdania, że określenie “a także danych identyfikujących funkcjonariuszy tych organów i osoby współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego, wykonujących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu” może nasuwać wątpliwości; świadczy o tym praktyka wyrażająca się w zbyt szerokim rozumieniu tego określenia;

- dochodzi do wniosku, że wykładnia gramatyczna przemawia za tym, że działalność wywiadu i kontrwywiadu ma na celu ochronę interesów państwa w stosunkach zewnętrznych; pojęciem wywiadu nie można zatem objąć funkcjonariuszy (i osób współdziałających) wykonujących zadania z zakresu tzw. wywiadu wewnętrznego; zresztą istnienie tzw. wywiadu wewnętrznego byłoby sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w Konstytucji;

- jest zdania, że także pojęcie kontrwywiadu musi być rozumiane ściśle; w żadnym razie nie można powrócić do rozumienia kontrwywiadu jako zwalczania działań własnych obywateli kierowanych przeciwko ustrojowi polityczno-gospodarczemu, a nie podejmowanych na rzecz obcego państwa; z tego twierdzenia wyprowadza dalszy wniosek, iż pojęciem tajemnicy państwowej nie są objęte dane identyfikujące byłych funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz osoby w przeszłości współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego; należy przypuszczać, że gdyby zamiarem ustawodawcy było “utajnienie” również danych identyfikujących byłych funkcjonariuszy i byłych współpracowników, dałby temu wyraz w postaci jednoznacznie sformułowanego przepisu;

- uważa, że za przedstawionym sposobem wykładni przemawiają także powołane argumenty historyczne, a w szczególności rozumienie tajemnicy państwowej w przedwojennym prawie karnym, charakterystyczna, początkowo rozszerzająca, ewolucja rozumienia tego pojęcia w okresie powojennym, a wreszcie jej legalna definicja zawarta w art. 120 § 15 k. k. z 1969 r., zasadniczo powtórzona w art. 2 ust. 1 cyt. ustawy z 1982 r.; to ostatnie ujęcie przemawia za tym, że intencją ustawodawcy było nie tylko doprecyzowanie pojęcia, ale także zawężenie zakresu wiadomości stanowiących tajemnicę państwową; przykładowy charakter wyliczenia nie daje przy tym możliwości rozszerzenia zakresu wiadomości zawartych w tym wyliczeniu;

- wyraża wątpliwość co do możliwości wykonania nałożonego na obywatela obowiązku nieujawniania wiadomości stanowiących tajemnicę państwową w sytuacji, gdy odmawia mu się możliwości dowiedzenia, jakiego rodzaju wiadomości objęte są tą tajemnicą i jak się ma taka sytuacja do zasady nullum crimen sine lege;

- utrudnianie lub uniemożliwianie ścigania pewnych przestępstw przy braku dostępu do danych personalnych uznaje za sprzeczne z zasadą legalizmu.

W konkluzji tych rozważań Pierwszy Prezes SN dochodzi do wniosku, że tajemnica państwowa powinna być rozumiana jako instytucja chroniąca interesy Państwa w stosunkach zewnętrznych, bowiem mimo braku wyraźnego wskazania w obowiązującym art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej, osiągnięcie celu któremu instytucja ta ma służyć, nakazuje wszędzie tam, gdzie jest to możliwe, interpretować sformułowanie ustawy jako nakierowane na ochronę interesów Państwa w stosunkach zewnętrznych. Jeżeli zatem w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy istnieje wyraźne odwołanie się do wykonywania zadań z zakresu wywiadu i kontrwywiadu, sformułowanie to należy rozumieć dosłownie. W przekonaniu Wnioskodawcy odmienna wykładnia analizowanego przepisu rodzi szereg niebezpieczeństw, zaś praktyka dowodzi, że funkcjonuje właśnie szerokie pojmowanie sformułowania ustawowego i wspomniane niebezpieczeństwa w poważnym zakresie wystąpiły już w praktyce.

Z przytoczonych przykładów Pierwszy Prezes SN wyprowadza wniosek, że powstaje swoisty, pozaustawowy immunitet; z tego “immunitetu” korzystać mogą osoby należące do kręgu funkcjonariuszy lub osób współdziałających, a także osoby, które w przeszłości były funkcjonariuszami organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego bądź współdziałały z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego. Działanie tego “immunitetu” jest szczególnie niebezpieczne w sferze odpowiedzialności karnej. Wyłączone bowiem zostaje ściganie osób, które popełniły przestępstwa, w tym najcięższe zbrodnie przeciwko

narodowi polskiemu. Narusza to w sposób drastyczny konstytucyjną zasadę równości obywateli wobec prawa.

2. Prokurator Generalny RP przedstawił w sprawie następujące stanowisko:

1) użyte w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 40, poz. 271 ze zm.) określenia: “a także danych identyfikujących funkcjonariuszy tych organów i osoby współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego, wykonujących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu”, obejmuje tylko tych funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz tylko te osoby współdziałające z organami bezpieczeństwa publicznego, którzy wykonują zadania z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu;

2) pojęciem tajemnicy państwowej objęte są dane identyfikujące funkcjonariuszy i osoby, o których mowa w pkt 1 stanowiska, także po ustaniu zatrudnienia funkcjonariuszy i współpracy tych osób.

W uzasadnieniu powyższego stanowiska Prokurator Generalny RP wyraził w szczególności pogląd, że zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu należałoby rozumieć przedmiotowo jako czynności funkcjonariuszy wykonujących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu a nie podmiotowo jako funkcjonariuszy służb wywiadu i kontrwywiadu. W omawianym fragmencie przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej istnieje wyraźne odwołanie się do wykonywania zadań z zakresu wywiadu i kontrwywiadu. Zamieszczone na końcu tego fragmentu sformułowanie “wykonujących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu” odnosić należy zarówno do funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, jak i do osób współdziałających z organami bezpieczeństwa publicznego. Pojęciem tajemnicy państwowej w rozpatrywanym przypadku objęte są więc dane identyfikujące (dane personalne, fotografie itp.) tylko tych funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, którzy wykonują zadania z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu, jak również dane identyfikujące tylko te osoby współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego (tzw. tajnych współpracowników), które wykonują zadania z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu.

Zdaniem Prokuratora Generalnego przyjęcie takiego założenia nie oznacza, iż dane identyfikujące innych funkcjonariuszy organów porządku i bezpieczeństwa publicznego czy też innych tajnych współpracowników nie mogą być objęte tajemnicą państwową. Obowiązująca ustawa o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej zawiera bardzo ogólną definicję tajemnicy państwowej, a zawarte w art. 2 ust. 1 wyliczenia wiadomości, które stanowią tajemnicę państwową, są przykładowe i nie stanowią zamkniętego katalogu. Dlatego przy rozstrzygnięciu czy dane identyfikujące określone osoby są objęte tajemnicą państwową decydujące znaczenie będzie miało ustalenie, czy ujawnienie tych danych osobom nie upoważnionym może narazić na szkodę obronności, bezpieczeństwo lub inny ważny interes Państwa.

Prokurator Generalny dowodzi dalej, że pojęcia wywiadu i kontrwywiadu nie można zawęzić, jak to czyni w uzasadnieniu wniosku Pierwszy Prezes SN, wyłącznie do działań mających na celu ochronę interesów państwa w stosunkach zewnętrznych. Zakres zadań postawionych przed służbami, powszechnie nazywanymi “kontrwywiadem”, nie ogranicza się wyłącznie do zwalczania wywiadów państw obcych. Oprócz kontrwywiadu w ścisłym tego słowa znaczeniu, zajmują się one także operacyjną ochroną kluczowych gałęzi i zakładów

przed tzw. wywiadem gospodarczym (zwanym potocznie szpiegostwem przemysłowym), ochroną przestrzegania tajemnicy państwowej, zwalczaniem zjawisk i działalności osób lub grup mogących zagrażać szeroko rozumianemu bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa (terroryzm, anarchizm, neofaszyzm itp.). Nadto służby te penetrują, współdziałając w tej dziedzinie z policją, środowiska przestępcze czerpiące zyski z handlu narkotykami i bronią, prania brudnych pieniędzy oraz wykrywają fakty korupcji aparatu państwowego i powiązań mafijnych. Wreszcie kontrwywiad może zajmować się przypadkami ewentualnego dążenia obywateli do obalenia ustroju przy użyciu metod pozakonstytucyjnych i pozaprawnych. Opisane zadania wykonują jednostki organizacyjne Urzędu Ochrony Państwa na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. Nr 30, poz. 180; zm.: z 1991 r. Nr 94, poz. 422, Nr 107, poz. 461; z 1992 r. Nr 50, poz. 229 i Nr 54, poz. 254 oraz z 1993 r. Nr 129, poz. 601).

Odnosząc się do drugiego wniosku o ustalenie: “czy pojęciem tajemnicy państwowej obejmuje się także osoby, które były w przeszłości funkcjonariuszami organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz osoby, które w przeszłości współdziałały z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego?”, Prokurator Generalny nie zgadza się z poglądem Wnioskodawcy, że pojęciem tajemnicy państwowej nie są objęte dane identyfikujące byłych funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz osób w przeszłości współpracujących z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego. Gdyby bowiem zamiarem ustawodawcy było “utajnienie” również danych identyfikujących byłych funkcjonariuszy i byłych tajnych współpracowników, dałby temu wyraz w postaci jednoznacznie sformułowanego przepisu.

Zdaniem Prokuratora Generalnego można prezentować twierdzenie przeciwne do twierdzenia wnioskodawcy – iż gdyby intencją ustawodawcy było “odtajnienie” danych identyfikujących byłych funkcjonariuszy i byłych tajnych współpracowników, to zapewne taki przepis znalazłby się w ustawie o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej.

Wydaje się, że o “odtajnieniu” wiadomości stanowiących tajemnicę państwową (w tym przypadku “odtajnienie” danych identyfikujących określone osoby i funkcjonariuszy) nie może decydować jedynie sam fakt zaprzestania wykonywania pracy przez określone osoby. Spowodowałoby to bowiem swobodny i nieograniczony dostęp do tych wiadomości (danych identyfikujących).

O tym czy tajemnicą państwową objęte będą dane identyfikujące określonych funkcjonariuszy i tajnych współpracowników, również po ustaniu ich zatrudnienia i współpracy decydować będzie przede wszystkim okoliczność, czy ujawnienie tych danych osobom nie upoważnionym może narazić na szkodę obronność, bezpieczeństwo lub inny ważny interes Państwa.

3. Trybunał Konstytucyjny zwrócił się także do Ministra Spraw Wewnętrznych o przedstawienie swego stanowiska w tej sprawie. W nadesłanym w dniu 19 marca 1994 r. stanowisku, Minister Spraw Wewnętrznych, nie podzielając generalnie wątpliwości Pierwszego Prezesa SN, twierdzi, m. in., że “zamiarem ustawodawcy było wymienienie w ustawie tych kategorii wiadomości, które uznał za najistotniejsze z punktu widzenia bezpieczeństwa i interesów państwa”. Argumentem na rzecz takiego rozumienia przepisu art. 2 ust. 1 cyt. wyżej ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej, zdaniem Ministra Spraw Wewnętrznych, jest zawarta w art. 6 ust. 1 tej ustawy delegacja do tworzenia przez naczelne i centralne organy państwowe szczegółowych wiadomości stanowiących tajemnicę

państwową i służbową. Gdyby intencją ustawodawcy było doprecyzowanie wiadomości tylko z zakresu punktu 1 i 2”, postanowienie art. 6 ust. 5 dopuszczające aktualizację wiadomości nie byłoby potrzebne. Minister Spraw Wewnętrznych, polemizując z poglądem Pierwszego Prezesa SN dotyczącym pojęcia wywiadu i kontrwywiadu, dowodzi, że w argumentacji Wnioskodawcy, pojęcia wywiad i kontrwywiad zostały zawężone do działań mających na celu ochronę interesów państwa w stosunkach zewnętrznych. Obcy wywiad utożsamiono z obcym rządem i obcym obywatelem. Istota szpiegostwa polega jednak nie na tworzeniu siatek złożonych z cudzoziemców, lecz z obywateli państwa, na szkodę którego prowadzi się działalność. Rozumienie przez Wnioskodawcę pojęcia kontrwywiadu mierza w kierunku uniemożliwienia zwalczania działań przeciwko państwu, podejmowanych przez jego własnych obywateli. Wyraźnie widać, iż kontrwywiad wewnętrzny utożsamiany jest tutaj tylko i wyłącznie z działaniami skierowanymi przeciw wewnątrzpaństwowej opozycji. Takie rozumienie – odziedziczone po poprzednim systemie – w związku ze zmianami, dokonującymi się po 1989 r. w ustroju polityczno-gospodarczym państwa i w strukturach służb specjalnych, przestało być aktualne.

Polemizując ze stwierdzeniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, iż: “W żadnym razie nie można powrócić do rozumienia kontrwywiadu jako zwalczania działań własnych obywateli kierowanych przeciwko ustrojowi polityczno-gospodarczemu, a nie podejmowanych na rzecz obcego państwa”, Minister Spraw Wewnętrznych wskazuje, iż działania prowadzone przez własnych obywateli nie muszą być bezpośrednio inspirowane, a mimo to mogą leżeć w interesie obcego państwa. Jest to istotny szczegół, którego nie można pominąć. Minister Spraw Wewnętrznych dowodzi dalej, że jeżeli wcześniej jest mowa o zasadzie demokratycznego państwa prawnego, to należy sądzić, iż intencją wnioskodawcy nie jest doprowadzenie do zakazania działań kontrwywiadu w tych przypadkach, gdy obywatele dążą do obalenia ustroju przy użyciu metod pozakonstytucyjnych i pozaprawnych. Rozumiejąc bowiem dosłownie propozycje zawarte we wniosku, należałoby zakazać służbom specjalnym ingerencji w działania grup własnych obywateli, zmierzających np. do obalenia systemu demokratycznego w drodze zamachu lub spisku i do wprowadzenia ustroju totalitarnego.

Zdaniem Ministra Spraw Wewnętrznych, nie istnieje “praktyka zbyt szerokiego rozumienia” określenia “danych identyfikujących funkcjonariuszy tych organów i osoby współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego, wykonujących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu”. Korzystając z ogólnej definicji tajemnicy państwowej oraz zdając sobie sprawę, iż katalog wiadomości podanych w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej nie został zamknięty, Minister Spraw Wewnętrznych wydał przepisy mające na celu ochronę tych wiadomości, informacji i dokumentów, które nie zostały wymienione przez ustawodawcę, a których ujawnienie osobom nieupoważnionym może narazić na szkodę bezpieczeństwo lub inny ważny interes państwa.

Minister Spraw Wewnętrznych nie zgadza się z poglądem Wnioskodawcy, że tajemnicą państwową nie są objęte dane identyfikujące byłych funkcjonariuszy i osoby w przeszłości współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego, ponieważ – gdyby było to zamiarem ustawodawcy – umieściłby odpowiedni zapis w ustawie.

Minister Spraw Wewnętrznych wskazuje na to, że informacje te objęte są nie tylko klauzulą tajności w myśl Zarządzenia nr 02/85 Ministra Spraw Wewnętrznych, wydanego na podstawie art. 6 ust. 1 w związku z art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i

służbowej, lecz także podlegają szczególnej ochronie w trybie art. 12 ust. 1 ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa. Świadczy o tym pogląd wyrażony przez Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 19 czerwca 1992 r. sygn. akt U. 6/92.

Zdaniem Ministra Spraw Wewnętrznych, o niedostatkach argumentacji prezentowanej przez Wnioskodawcę świadczy możliwość zastosowania jej – przez analogię – w twierdzeniu przeciwnym: gdyby ustawodawcy zależało na “ujawnieniu” danych tych osób i funkcjonariuszy, taki przepis znalazłby się w ustawie.

Jego zdaniem poważne wątpliwości, budzi inne stwierdzenie Wnioskodawcy, że tajemnica państwowa powinna być rozumiana jako instytucja chroniąca interesy państwa głównie w stosunkach zewnętrznych. Po pierwsze dlatego, że brak wyraźnego wskazania takiego ograniczenia w definicji ustawowej. Po drugie zaś z racji tego, iż wyliczenie zawarte w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej jest niepełne, a odwołanie się w ustawie tylko do zadań z zakresu wywiadu i kontrwywiadu, nie przesądza niemożliwości objęcia tajemnicą państwową przez naczelny organ państwowy innych służb, na podstawie samej definicji tajemnicy państwowej, zawartej również w art. 2 ust. 1.

4. Z przedstawionym wyżej stanowiskiem Ministra Spraw Wewnętrznych podejmuje polemikę Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego w piśmie z dnia 8 kwietnia 1994 r. W piśmie tym Pierwszy Prezes SN dowodzi m. in., że:

- nie jest możliwy do obrony pogląd, zgodnie z którym intencją ustawodawcy było przyznanie organom władzy wykonawczej uprawnień do rozszerzenia katalogu wiadomości stanowiących tajemnicę państwową; świadczą o tym sformułowania, powołanych zresztą przez Ministra, art. 6 ust. 1 i ust. 5 cyt. ustawy o ochronie tajemnicy; przepis art. 6 ust. 1 wyraźnie mówi o wykazach zawierających “... szczegółowe określenie wiadomości objętych art. 2 ust. 1”. Takie sformułowanie ustawy może być rozumiane tylko w jeden sposób: wykazy, o których mowa w art. 6 ust. 1 mogą określać szczegółowe rodzaje wiadomości, które w sposób bardziej ogólny ustawodawca opisał w art. 2 ust. 1 pkt 1-6; nie pozwala to w żadnym razie na przyjęcie, że intencją ustawodawcy było przyznanie organom władzy wykonawczej prawa do “uzupełnienia” ustawy poprzez obejmowanie tajemnicą państwową nowych, nie przewidzianych w ustawie, rodzajów wiadomości;

- gdy przy interpretacji przepisu zachodzi potrzeba odwołania się do intencji ustawodawcy, nie można tego dokonywać z uwzględnieniem jedynie sytuacji istniejącej w czasie powstawania aktu prawnego; intencja ustawodawcy może być odmiennie pojmowana w chwili uchwalenia ustawy przez parlament, a inaczej po kilku lub kilkunastu latach jej obowiązywania. Szczególnie obecnie, po dokonanych przeobrażeniach ustrojowych, nie można określać intencji ustawodawcy jedynie z uwzględnieniem sytuacji istniejącej w 1982 r.;

- przy dokonywaniu wykładni aktów prawnych obowiązuje zasada ścisłej interpretacji używanych pojęć; jeżeli wolą ustawodawcy jest odejście od powszechnego rozumienia danego określenia, znajduje to wyraz w umieszczeniu stosownej definicji ustawowej; w ustawie z 1982 r. nie znalazło się ustawowe określenie pojęć “wywiad” i “kontrwywiad”; sam Minister Spraw Wewnętrznych przyznaje przy tym, że w krajach zachodnich unika się w oficjalnych nazwach używania pojęcia “kontrwywiad”, a brak jest definicji ustawowych tych pojęć: oznacza to konieczność ich rozumienia w sposób powszechnie przyjęty; okoliczność, że siatki szpiegowskie tworzone są z reguły z obywateli państwa, na obszarze którego

prowadzone są działania wywiadowcze, przy analizie omawianego problemu jest prawnie obojętne;

- przyjęcie, za Trybunałem Konstytucyjnym, że fakt, iż dana osoba była współpracownikiem UB lub SB, jest informacją uzyskaną w czasie wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, oznacza tylko zakaz udzielania takich informacji osobom innym niż sąd lub prokurator; informacji takich nie można także wykorzystać przeciw obywatelowi w celu innym niż ściganie karne;

- niedopuszczalna jest odmowa udzielenia informacji identyfikujących funkcjonariusza (lub współpracownika) wykonującego zadanie z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu rozumianych ściśle, jeżeli podejrzewany jest on o popełnienie przestępstwa; odmowa udzielenia takich informacji godzi w zasadę legalizmu; prowadzi ponadto do powstania sytuacji, w której Minister Spraw Wewnętrznych decyduje o wyłączeniu możliwości ścigania karnego w stosunku do określonych osób.

II. Trybunał Konstytucyjny zważył co następuje:

1.1. Na wstępie Trybunał Konstytucyjny podkreśla zasadę ogólną, że ustalanie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw powinno następować z uwzględnieniem zasad zawartych w przepisach konstytucyjnych. Przyjmując to stwierdzenie jako punkt wyjścia dla wyjaśnienia przedstawionych przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wątpliwości, trzeba przede wszystkim zastanowić się nad znaczeniem przepisu art. 93 pozostawionych w mocy przepisów Konstytucji z 1952 r., określającym “pilne strzeżenie tajemnicy państwowej” jako jeden z obowiązków obywatelskich. Choć polityczny kontekst powstania i anachroniczne sformułowanie tej normy nasuwają krytyczne uwagi, to jednak nie można pominąć faktu, że ustrojodawca na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą RP oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. nr 84, poz. 426), zwanej dalej: Małą Konstytucją, usunął z porządku konstytucyjnego większość przepisów Konstytucji z 1952 r., pozostawił w mocy cyt. wyż. przepis. Zachowanie w mocy przepisu, nie oznacza jednak zachowania (aktualności) intencji oraz woli ustrojodawcy z 1952 r. Jak to bowiem Trybunał Konstytucyjny wskazał: “wola ustawodawcy z 1952 r. nie jest wolą współczesnego ustawodawcy” i dlatego pozostawione w mocy przepisy ówczesnej Konstytucji “należy rozpatrywać na tle filozofii leżącej u podstaw dokonanych zmian w konstytucji, a zwłaszcza jej art. 1” (orzeczenie TK z dnia 28 stycznia 1991 r. Sygn. akt K 13/90). Ten wzgląd nakazuje przyjąć, że jedyną dzisiaj treścią normatywną cyt. wyż. art. 93 jest uznanie ochrony tajemnicy państwowej za wartość konstytucyjną. Zauważyć przy tym należy, że mimo wspomnianej anachroniczności redakcji art. 93, jak również pewnej osobliwości tego przepisu na tle współczesnego demokratycznego konstytucjonalizmu, przepis ten mimo parokrotnych zmian Konstytucji, został zachowany.

Z uznania tajemnicy państwowej za wartość konstytucyjną wynika nałożenie na ustawodawcę zwykłego obowiązku ustanowienia przepisów służących ochronie tajemnicy państwowej. Natomiast ocena i interpretacja zarówno materialnego, jak i proceduralnego ujęcia tych przepisów, powinna być dokonywana w oparciu o inne normy, zasady i wartości konstytucyjne a w szczególności te, które wynikają ze zmian ustrojowych, wyrażonych m. in. w art. 1 pozostawionych w mocy przepisów konstytucyjnych. Podkreślić należy, że strzeżenie tajemnicy państwowej nie jest wartością samoistną, lecz pochodną od żywotnego znaczenia

objętych nią spraw dla rzeczywistych, ważnych interesów Państwa. Nadmierne rozszerzenie katalogu spraw objętych tajemnicą państwową, bądź nadmierne rozszerzanie ich zakresu w drodze wykładni, prowadziłyby do kolizji z innymi wartościami konstytucyjnymi (wolność wypowiedzi, wolność informacji, demokratyczna kontrola obywatelska nad organami państwowymi) i osłabiałoby równocześnie skuteczność mechanizmów gwarancyjnych, ważnych dla ochrony rzeczywistych interesów Państwa. Stojąc na gruncie takiego rozumienia cyt. wyż. art. 93, przepisy o ustanowieniu i ochronie tajemnicy państwowej i służbowej należy przeanalizować przede wszystkim na tle zasady wolności słowa i druku (art. 83 pozostawionych w mocy przepisów Konstytucji) oraz na tle prawa obywateli do informacji (art. 36b ust. 1 pozostawionych w mocy przepisów Konstytucji). Obejmowanie niektórych wiadomości zakresem tajemnicy państwowej lub służbowej stanowi bowiem ograniczenie zarówno wolności przekazywania i komunikowania poglądów i informacji, jak i prawa uzyskiwania informacji i dostępu do tych informacji. Już z tego względu ustawowa regulacja tajemnicy państwowej i służbowej musi być traktowana jako wyjątek (co m. in. rodzi zakaz wykładni rozszerzającej), a dopuszczalność jej ustanowienia musi znajdować oparcie w innych normach, zasadach czy wartościach konstytucyjnych. Ustawowa regulacja tajemnicy państwowej i służbowej winna być także rozpatrywana na tle zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 1 pozostawionych w mocy przepisów Konstytucji. Nie chodzi tu tylko o ogólny związek między wolnością słowa a demokratycznym charakterem państwa, ale także – a może nawet przede wszystkim – o związek wskazanych przepisów z odpowiedzialnością karną i z ogólnym tokiem sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Stwierdzone w tym zakresie przez Trybunał Konstytucyjny luki i uchybienia obecnej regulacji ustawodawczej, naruszające konstytucyjny monopol sądów w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 1 i 56 ust. 1 pozostawionych w mocy przepisów konstytucji), a więc i w samodzielnym dokonywaniu oceny wszelkich faktów i danych, które stanowią konieczną przesłankę orzeczeń sądowych, są przedmiotem odrębnej sygnalizacji.

1.2. Przedstawione wyżej przesłanki legły u podstaw dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny wykładni przepisu art. 2 ust. 1 pkt. 2 cyt. ustawy. Analizując w szczególności zwrot: “dane identyfikujące funkcjonariuszy (...) i osoby współdziałające z organami bezpieczeństwa publicznego, wykonujące zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu”, Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na to, że przy posługiwaniu się językowymi regułami interpretacyjnymi nie można poszczególnych pojęć rozpatrywać odrębnie, ale trzeba brać pod uwagę wszystkie elementy danego przepisu. Wypowiedź ustawodawcy musi być potraktowana jako pewna całość, zaś znaczenie tej wypowiedzi ściśle uzależnione od powiązania jej elementów składowych (J. Nowak, Z. Tabor, Wstęp do prawoznawstwa, PWN, Warszawa 1993, s. 194).

Ta wskazówka doktryny, podkreślana także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, nabiera szczególnego znaczenia w niniejszej sprawie, w której wskazana wyżej wypowiedź ustawy, zawierająca opis jednego z kilku rodzajów wiadomości objętych tajemnicą państwową, stanowi fragment przepisu art. 2 ust. 1 ustawy, u podstaw którego leży ochrona tych wiadomości, których ujawnienie, zdaniem ustawodawcy, mogłoby “narazić na szkodę obronność, bezpieczeństwo lub inny ważny interes Państwa”. Kwalifikowanie wiadomości jedynie poprzez chronione dobro byłoby jednak nieostre i zbyt pojemne. W praktyce pozostawiłoby całkowitą dowolność oceny, które wiadomości zaliczyć należy do zagrażających chronionym dobrom. Dlatego w art. 2 ust. 1 po sformułowaniu ogólnej definicji tajemnicy państwowej, ustawa wprowadziła wyliczenie tych rodzajów wiadomości, które mają stanowić i charakteryzować tajemnicę państwową.

Zauważyć należy, że ustawodawca w tym samym akcie prawnym sformułował drugi rodzaj chronionej tajemnicy, a mianowicie tajemnicę służbową. Określenie tajemnicy służbowej nastąpiło, z jednej strony poprzez definicję negatywną (“wiadomość nie stanowiąca tajemnicy państwowej”), z drugiej poprzez odniesienie do innego, niż przy tajemnicy państwowej, chronionego dobra a mianowicie: interesu społecznego, uzasadnionego interesu państwowej, spółdzielczej lub społecznej jednostki organizacyjnej lub obywatela (art. 3 ust. 1 cyt. ustawy). W tym ujęciu powiązanie chronionej wiadomości z zagrożeniem dla określonego dobra, ma istotne znaczenie dla rozróżnienia tych dwóch rodzajów tajemnicy.

1.3. W analizie art. 2 ust. 1 Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na konstrukcję tego przepisu a zwłaszcza charakterystyczną relację pomiędzy ogólnie zdefiniowaną tajemnicą państwową a katalogiem (nie zamkniętym) wiadomości tę tajemnicę stanowiących. Wiadomości, których ujawnienie mogłoby stanowić zagrożenie dla ważnych interesów Państwa, określa ustawa w rodzajowych grupach, z wskazaniem chronionych dziedzin (np. przygotowania obronne, prace naukowo-badawcze, określona produkcja) bądź struktur (np. organizacja organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego). W tej konstrukcji posługuje się ujęciem przedmiotowym.

Przepis art. 2 ust. 1 pkt. 2) zakresem tajemnicy państwowej obejmuje “dane identyfikujące”:

- 1) funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- 2) jedynie osoby współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego.

Przepis ten wprowadza jednak istotny element ograniczający, gdyż za objęte tajemnicą państwową uznaje tylko te dane, które dotyczą osób “wykonujących zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu”. Jest to niewątpliwe zawężenie zakresu chronionych tajemnicą państwową wiadomości.

Z powyższego stwierdzenia nie wynika, na co trafnie zwraca uwagę Prokurator Generalny, że ujawnienie danych identyfikujących funkcjonariuszy i osób współdziałających, nie wykonujących zadań z zakresu wywiadu i kontrwywiadu, nie może być objęte tajemnicą państwową, jednakże w takim wypadku podstawą do objęcia wymienioną tajemnicą będzie nie art. 2 ust. 1 pkt. 2, lecz ocena dokonywana każdorazowo w odniesieniu do konkretnego przypadku, czy ujawnienie tych danych osobom nie upoważnionym może narazić na szkodę obronność, bezpieczeństwo lub inny ważny interes Państwa (art. 2 ust. 1, zdanie pierwsze).

1.4. Jak to wynika z wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, wątpliwości interpretacyjne budzą użyte w treści cyt. przepisu pojęcia: “wywiad” i “kontrwywiad”. Zdaniem Wnioskodawcy pojęcia te powinny być tłumaczone wąsko. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, wychodząc z leksykalnego rozumienia pojęć “wywiad” i “kontrwywiad”, wysuwa tezę, że działalność tych służb ma na celu ochronę interesów państwa w stosunkach zewnętrznych.

Ze względu na pierwszoplanowe znaczenie dyrektyw językowych w wyjaśniania wątpliwości interpretacyjnych, należało przede wszystkim rozważyć twierdzenie Wnioskodawcy, iż z leksykalnego rozumienia omawianych pojęć wynika, że działalność

wywiadu i kontrwywiadu ma na celu ochronę interesów państwa jedynie w stosunkach zewnętrznych.

Niewątpliwym jest, że potoczne rozumienie “wywiadu” wiąże się zasadniczo z działalnością tej służby w stosunkach zewnętrznych. Dlatego Wielki Słownik Języka Polskiego pod red. W. Doroszewskiego (wyd. 1968 r) określa wywiad jako instytucję zbierającą wiadomości za granicą o danym kraju (s. 315). Również w małym Słowniku języka polskiego pod red. S. Skorupki, H. Auderskiej, Z. Łempickiej (PWN, Warszawa 1968) “wywiad” określany jest jako: “jeden ze sposobów rozpoznania strategicznego, polegający na zbieraniu za granicą wiadomości o danym kraju; organizacja, instytucja zbierająca te informacje;”, jednakże z uzupełnieniem: “Rzadziej: służba śledcza na terytorium własnego kraju” (s. 950). Słownik Języka Polskiego PWN, wyd. VII z 1992 r. określa wywiad jako “instytucję mającą na celu zbieranie tajnych informacji dotyczących wojskowości, polityki, gospodarki itp. obcych państw; zbieranie takich informacji; ludzi pracujących w tej instytucji; Obcy wywiad. Wywiad gospodarczy, przemysłowy, polityczny, wojskowy” (s. 863). Z kolei “kontrwywiad” tłumaczony jest jako “agentura wojskowa mająca na celu śledzenie i zwalczanie obcego wywiadu; akcja przeciwszpiegowska” (Wielki Słownik pod red. Doroszewskiego, s. 299), jako: “działalność mająca na celu zwalczanie szpiegostwa, akcji dywersyjnych i sabotażowych prowadzonych przez obcy wywiad” (mały Słownik, op. cit., s. 1002). W rozumieniu Leksykonu Wiedzy Wojskowej (wyd. MON, Warszawa 1979) “kontrwywiad” oznacza działalność skierowaną “przeciwko rozpoznaniu i destruktywnemu oddziaływaniu służb specjalnych państw obcych”, której zadaniem “jest zapobieganie i zwalczanie szpiegostwa, akcji dywersyjnych i sabotażowych, ochrona tajemnicy państwowej i służbowej przed penetracją wrogich ośrodków” (s. 177). Podobnie ujmuje znaczenie tego pojęcia Mała Encyklopedia Wojskowa (wyd. MON, Warszawa 1971, t. III, s. 82).

Abstrahując od wątpliwości, na ile poprzednio stosowane określenia zachowały swoją aktualność w zmienionych warunkach ustrojowych, stwierdzić trzeba w każdym razie, że nie można rozumieć pojęć: “wywiad” i “kontrwywiad” jako działalności i zadań odnoszących się wyłącznie do ochrony interesów państwa w stosunkach zewnętrznych.

Podzielić przy tym należy trafne stanowisko Prokuratora Generalnego, że współczesne służby, zwane “kontrwywiadem”, zajmują się także zjawiskami występującymi na zewnątrz i wewnątrz państwa i oddziaływanymi na szeroko rozumiane bezpieczeństwo wewnętrzne państwa a w szczególności takimi zjawiskami jak: terroryzm, obrót narkotykami i handel bronią. Wiele działań z tego zakresu musi być dokonywane równolegle na terytorium Polski i poza jej granicami, z udziałem tak funkcjonariuszy zawodowych, jak i osób współpracujących.

Również w języku prawnym pojęcia “wywiadu” i “kontrwywiadu” nie zostały bliżej wyjaśnione. W żadnym przepisie ustawowym nie znajdujemy bowiem definicji pojęć: “wywiad” i “kontrwywiad”, a także wykładnia pozajęzykowa, a zwłaszcza celowościowa i historyczna, nie dają podstaw do odmiennych wniosków.

Analizowanych pojęć: “wywiad” i “kontrwywiad” nie można także traktować jako obejmujących wszelkie czynności polskich służb tajnych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wykładnia gramatyczna i systemowa prowadzą do wniosku, że dla wyjaśnienia tych pojęć istotne, a może wręcz decydujące znaczenie, ma kryterium “zewnętrzności” stosunków czy interesów, na tle których konieczne jest podejmowanie działań służących ochronie Państwa. Pojęcie “wywiadu” łączyć należy z działaniami, których

celem jest gromadzenie danych odnoszących się do podmiotów zewnętrznych wobec Państwa Polskiego, a więc bądź to do innych państw czy organizacji międzynarodowych, bądź to do różnego rodzaju legalnych lub nielegalnych struktur o międzynarodowym zasięgu i charakterze. Z kolei pojęcie “kontrwywiadu” łączyć należy z wszelkimi przedsięwzięciami służącymi przeciwdziałaniu analogicznym działaniom podejmowanym wobec Polski przez inne państwa, organizacje międzynarodowe czy też inne struktury o międzynarodowym zasięgu i charakterze. Za kryterium decydujące uznać zatem należy charakter podmiotu, który jest przedmiotem działań “wywiadu” lub też którego działania są przedmiotem zainteresowania “kontrwywiadu”. Gdy występuje element powiązania “zewnętrznego”, obojętnie czy chodzi o obce państwo, czy o międzynarodową organizację przestępczą, to działania wykonywane przez polskie służby tajne można traktować jako “zadania z zakresu wywiadu i kontrwywiadu”. Gdy natomiast brak takiego elementu, to nie jest możliwe kwalifikowanie działań polskich służb tajnych, a tym samym pozostaną one poza zakresem art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej.

Podstawowego znaczenia nie można natomiast przypisywać geograficznej lokalizacji działań, które podejmowane byłby w ramach “wywiadu” czy “kontrwywiadu”. Jest oczywiste, że działania kontrwywiadowcze muszą być w znacznym stopniu podejmowane na terenie własnego państwa i także wobec własnych obywateli. Z drugiej jednak strony można wskazać na takie działania podejmowane poza granicami Polski (np. penetracja polskich środowisk emigracyjnych), które mogą pozostawać poza sformułowanym tu pojęciem “wywiadu”.

Z przytoczonych względów dojść należy do wniosku, że ani wykładnia gramatyczna, ani też systemowa czy funkcjonalna nie uzasadniają poglądu, iż pojęcia “wywiadu” i “kontrwywiadu” odnosić się mogą jedynie do wąsko rozumianej ochrony interesów państwa w – rozumianych geograficznie – stosunkach zewnętrznych.

Obrona przed zagrożeniami ze strony tego rodzaju zjawisk, jak terroryzm, obrót narkotykami czy handel bronią, ma charakter międzynarodowy i stanowi konieczność działalności służb specjalnych w każdym państwie. Trybunał Konstytucyjny pragnie jednak z całym naciskiem podkreślić, że w demokratycznym państwie prawnym konieczne jest takie ustanowienie odpowiednich gwarancji i zabezpieczeń prawnych, aby działania tych służb nie przekreślały praw i wolności jednostki, ani też nie pozostawały poza kontrolą niezawisłych sądów. Z tego punktu widzenia przyjęcie niedookreślonych pojęć “wywiad” i “kontrwywiad” przez cyt. ustawę o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej nasuwa poważne zastrzeżenia. Tym zastrzeżeniom Trybunał Konstytucyjny daje wyraz w odrębnej sygnalizacji, ograniczając się w tym miejscu do stwierdzenia, że dopóki ustawodawca utrzymywał będzie obecny stan prawny w zakresie tajemnicy państwowej i służbowej, dopóty dochodzić będzie do negatywnych sytuacji, o których pisze Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Istniejących trudności nie może usunąć wykładnia Trybunału Konstytucyjnego, którego rolą jest ustalanie znaczenia przepisów obowiązującego ustawodawstwa, a nie zastępowania parlamentu w modyfikowaniu ich treści.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, przedstawiając wniosek o ustalenie: “Czy pojęciem tajemnicy państwowej obejmuje się także osoby, które były w przeszłości funkcjonariuszami organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz osoby, które w przeszłości współdziałały z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego”, wyraził pogląd, że: “pojęciem tajemnicy państwowej nie są objęte dane identyfikujące były funkcjonariuszy organów ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz osoby w

przeszłości współdziałające z organami ochrony bezpieczeństwa publicznego”, bowiem gdyby zamiarem ustawodawcy było “utajnienie” tych również danych identyfikujących byłych funkcjonariuszy i byłych współpracowników, dałby temu wyraz w postaci jednoznacznie sformułowanego przepisu.

Przede wszystkim stwierdzić należy, że przedmiotowy zakres przepisu art. 2 ust. 1 pkt. 2 cyt. wyż. ustawy, został przez Trybunał Konstytucyjny ustalony w odpowiedzi na pierwszy wniosek. Z podjętej przez Trybunał Konstytucyjny uchwały co do rozumienia art. 2 ust. 1 pkt. 2 cyt. ustawy, przypomnieć w tym miejscu należy, że przedmiotem ochrony przewidzianej w tym przepisie, nie są osoby, lecz dane identyfikujące, nie wszystkich, lecz jedynie tych funkcjonariuszy ochrony porządku prawnego i bezpieczeństwa publicznego oraz osób z nimi współdziałających, które wykonują zadania z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu.

Przedstawiona w pkt. 2 wniosku wątpliwość dotyczy natomiast kwestii zasięgu tajemnicy państwowej w czasie, a w szczególności, czy w rozumieniu powołanego wyżej przepisu, z takiej samej ochrony korzystają dane identyfikujące zarówno aktualnie, jak i w przeszłości zatrudnionych funkcjonariuszy i osób z nimi współdziałających. Rozważając tę kwestię stwierdzić należy, że cyt. ustawa nie określa zasięgu obowiązywania tajemnicy państwowej w czasie, a zwłaszcza nie wiąże obowiązku jej zachowania z trwaniem stosunku pracy bądź współdziałania określonych osób.

Stwierdzenie, iż obowiązek zachowania tajemnicy państwowej nie jest ograniczony warunkiem terminu lub zatrudnienia, samo przez się nie przesądza niewzruszalności i trwałości owej tajemnicy. Instytucja tajemnicy państwowej nie jest bowiem wartością samą w sobie, lecz środkiem ochrony określonych przez ustawodawcę dóbr i interesów o szczególnym znaczeniu dla Państwa. Z art. 2 ust. 1 cyt. ustawy *expressis verbis* wynika, że ma ona na celu ochronę przed narażeniem na szkodę obronność i bezpieczeństwo lub inny ważny interes Państwa. Zagrożenie dla obronności czy bezpieczeństwa Państwa, jak również definicja jego “ważnych interesów” nie może mieć statycznego, bądź abstrakcyjnego charakteru. Zdefiniowanie chronionych dóbr i interesów, jak również ocena czy występuje – znamienne dla tajemnicy państwowej – ich narażenie na szkodę, nie może być oderwana od warunków czasu i miejsca, od społeczno-politycznego kontekstu, a wręcz przeciwnie dokonana zgodnie z aksjologią systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, a zwłaszcza art. 1 pozostawionych w mocy przepisów konstytucyjnych. Dlatego też ocena, czy ujawnienie danych identyfikujących osoby, które – wykonując zadania z zakresu wywiadu lub kontrwywiadu – były w przeszłości funkcjonariuszami ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego albo które z tymi organami współdziałały, zagraża obronności, bezpieczeństwu lub innemu ważnemu interesowi Państwa, musi być dokonana zgodnie z ustrojową aksjologią i z uwzględnieniem społeczno-politycznego kontekstu. Takemu też rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt. 2 cyt. wyż. ustawy dał wyraz Trybunał Konstytucyjny w sentencji swej uchwały.

Na marginesie zaznaczonej w sprawie zasadniczej różnicy poglądów pomiędzy Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego a Ministrem Spraw Wewnętrznych co do sposobu stosowania cyt. przepisu art. 7 ust. 2, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w zakresie wykładni związany jest granicami wniosku, nie ma natomiast kompetencji do oceny polityki stosowania prawa. Dostrzeżonym lukom w prawie, polegającym na braku określenia w przepisach ustawowych zasad zwalniania od obowiązku zachowania tajemnicy państwowej w postępowaniu przed sądami i innymi organami oraz właściwej w tym względzie procedury, Trybunał Konstytucyjny daje wyraz w odrębnym postanowieniu.

Z przytoczonych wyżej względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.