

STUDIA IURIDICA TORUNIENSIA

TOM V

Michał Leciak

Definicja legalna tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej w świetle przepisów Konstytucji RP

Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (u.o.i.n.)¹, wzorem swych wcześniejszych odpowiedników² wprowadziła do krajowego porządku normatywnego definicje ustawowe tajemnicy państwowej oraz tajemnicy służbowej. Pomijając sporne w piśmiennictwie kwestie dotyczące zakresu ich zastosowania oraz elementów koniecznych takich definicji³, warto skupić się na z pewnością nie mniej kontrowersyjnym problemie ich zgodności z Konstytucją. Zagadnienie to wydaje się wszak złożone i – jak się okazuje – ma nie tylko tło teoretycznoprawne. Wątpliwości co do konstytucyjności definicji legalnych tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej zostały już zresztą trafnie wcześniej dostrzeżone w literaturze przedmiotu⁴. Nie podjęto się jednak ich rozwinięcia, m.in. w kontekście praktycznych implikacji problemu.

¹ Dz.U. Nr 11, poz. 95 z późn. zm.

² Por. m.in. przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 40, poz. 271 z późn. zm.), Kodeksu karnego z dnia 19 kwietnia 1969 r. (Dz.U. Nr 13, poz. 94 z późn. zm.) oraz dekretu z dnia 26 października 1949 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 437, poz. 55).

³ Por. M. Leciak, *Tajemnica państwowa i jej ochrona w prawie karnym materialnym i procesie karnym*, Toruń 2009, s. 62 i n.

⁴ Por. P. Szkudlarek, *Ustawa o ochronie informacji niejawnych a prawa obywateli*, Państwo i Prawo 2000, nr 7, s. 62; T. Szewc, *Ochrona informacji*

Przed przystąpieniem do zasadniczych rozważań nad zgodnością z postanowieniami ustawy zasadniczej wzmiankowanych definicji normatywnych warto zająć się pokrótce ich kształtem prawnym. Co się tyczy definicji tajemnicy państwowej, to art. 2 pkt 1 u.o.i.n. wskazuje, że tajemnicą taką „jest informacja określona w wykazie rodzajów informacji, stanowiącym załącznik Nr 1, której nieuprawnione ujawnienie może spowodować istotne zagrożenie dla podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych lub gospodarczych państwa”. Obszerny wykaz wiadomości, o których mowa w powyższym przepisie, zawiera załącznik Nr 1 do u.o.i.n., zatytułowany „Wykaz rodzajów informacji, które mogą stanowić tajemnicę państwową”. Wymieniono w nim dwie kategorie takich wiadomości, które zgodnie z art. 23 u.o.i.n. mogą być odpowiednio oznaczone klauzulą „ściśle tajne” oraz „tajne”. Kwestia nadania określonej informacji właściwej klauzuli lub rezygnacji z takiego jej zaklasyfikowania ma jednak dla przedmiotowych rozważań charakter akcydentalny. Zasadniczy problem wiąże się bowiem z oceną, czy zakres wartości chronionych w trybie przepisów konstruujących wskazaną definicję mieści się w ramach dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności obywatelskich, wyznaczanych przez regulacje Konstytucji. Mowa o interesach wskazanych w art. 2 pkt 1 u.o.i.n., czyli odpowiednio: porządku publicznym, obronności, bezpieczeństwie, stosunkach międzynarodowych oraz gospodarczych państwa. Należy poza tym zauważyć, że charakter informacji zamieszczonych w załączniku Nr 1 do u.o.i.n. wyraźnie koresponduje z zakresem interesów ujętych w art. 2 pkt 1 u.o.i.n. Informacje wyliczone bowiem przez ustawodawcę w przedmiotowym załączniku można bez trudu skatalogować w odniesieniu do konkretnych wartości z art. 2 pkt 1 u.o.i.n., czyli porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych oraz gospodarczych państwa. W konsekwencji uznanie za niekonstytucyjny któregoś z elementów definicji tajemnicy państwowej z art. 2

niejawnych. Komentarz, Warszawa 2007, s. 71–72; S. Hoc, *Uwagi krytyczne o ustawie o ochronie informacji niejawnych*, Prokuratura i Prawo 2001, nr 3, s. 81.

pkt 1 u.o.i.n. pozwalałoby nadać taki sam przymiot określonej grupie informacji z przedmiotowego załącznika.

Definicja ustawowa tajemnicy służbowej została z kolei zamieszczona w art. 2 pkt 2 u.o.i.n. Wedle tego przepisu tajemnicą służbową jest „informacja niejawna niebędąca tajemnicą państwową, uzyskana w związku z czynnościami służbowymi albo wykonywaniem prac zleconych, której nieuprawnione ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publiczny lub prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej”. Definicja ta nie została uzupełniona drugim elementem materialnym w postaci wykazu informacji mogących stanowić taką tajemnicę, jak ma to miejsce w przypadku tajemnicy państwowej. Pomijając już trafność takiego rozwiązania normatywnego, należy zauważyć, że w tym przypadku także zasadne staje się pytanie o zgodność z Konstytucją wskazanej definicji materialnej w świetle charakteru wartości i interesów, które chroni cytowany art. 2 pkt 2 u.o.i.n.

Konfrontując te wątpliwości z materią konstytucyjną, wypada już na wstępie sięgnąć do art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, formułującego zasadę proporcjonalności. Przepis ten stwierdza, że „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”. W świetle powyższej regulacji można wyprowadzić wniosek, że ograniczanie praw i wolności jednostki, w tym prawa do pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54 Konstytucji), jest możliwe wyłącznie w ściśle określonych przypadkach. Mowa przede wszystkim o potrzebach państwa w zakresie zapewnienia jego bezpieczeństwa oraz porządku publicznego oraz wolnościach i prawach innych osób. Zakres tego rodzaju klauzul limitacyjnych można rozszerzyć dzięki regulacji art. 61 ust. 3 Konstytucji. Stosownie do jego treści, wszelkie ograniczenia prawa do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne są dopuszczalne „wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego,

bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa”. Przepis ten do wskazanych wyżej wartości dodaje zatem jeszcze przede wszystkim ważny interes gospodarczy państwa.

Bez wątpienia zamieszczone w przytoczonych regulacjach konstytucyjnych desygnaty pojęciowe wyrażają pewne wartości aksjologiczne, stanowiące konstytucyjnie dopuszczalne odstępstwa od gwarancji obywatelskich w zakresie ogólnie pojętego prawa do informacji⁵. Podobnie rzecz się ma w przypadku dóbr, na które wskazują art. 2 pkt 1 u.o.i.n. i art. 2 pkt 2 u.o.i.n. Z tą jednak istotną różnicą, że wskazane przepisy ustawy z 1999 r., konstruujące definicje legalne tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej, kreują zarazem szerszej ramy możliwych ograniczeń prawa jednostki do informacji.

Warto jeszcze raz przypomnieć, że Konstytucja wśród takich możliwych ograniczeń wymienia przede wszystkim: „porządek publiczny”⁶, „bezpieczeństwo państwa”⁷ oraz „ważny interes gospodarczy państwa”⁸. Bardzo zbliżony katalog wartości zawierają także art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r.⁹ oraz art. 19 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r.¹⁰, które również wskazują przede wszystkim na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny. Odnosząc na początek powyż-

⁵ Por. K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę ochrony praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 179 i n.

⁶ Zakres znaczeniowy tego pojęcia jest dość niejasny, należałoby je jednak rozumieć jako stan umożliwiający normalne funkcjonowanie państwa i społeczeństwa. Obejmuje ono w szczególności pewne minimum sprawności funkcjonowania instytucji państwowych (K. Wojtyczek, *Granice ingerencji*, s. 189–190).

⁷ Pojęcie to oznacza wolność od zagrożeń dla istnienia państwa jako całości i dla jego demokratycznego ustroju. Wskazuje się ponadto, że pojęcie to nie jest tożsame z niepodległością i integralnością terytorialną (K. Wojtyczek, *Granice ingerencji*, s. 183–184).

⁸ Rozumie się przez to interes gospodarczy państwa jako całości, nie zaś państwowych jednostek organizacyjnych prowadzących działalność gospodarczą (W. Wróbel, *Prawnokarna ochrona tajemnicy państwowej*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych 2000, z. 1, s. 128).

⁹ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.

¹⁰ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

sze wartości do definicji normatywnej tajemnicy państwowej (art. 2 pkt 1 u.o.i.n.), która pozwala na utajnienie informacji z uwagi na porządek publiczny, obronność państwa, jego bezpieczeństwo, stosunki międzynarodowe oraz gospodarcze, można łatwo dostrzec, że zakres możliwych ograniczeń prawa do informacji jest szerszy w ustawie zwykłej. Konstytucja wśród przesłanek ewentualnej odmowy dostępu do informacji nie przewiduje takich wartości, jak obronność państwa oraz stosunki międzynarodowe. Trudno natomiast uznać, że pojęcia te mieszczą się w zakresie klauzul limitacyjnych oznaczonych w Konstytucji przez ustawodawcę jako „porządek publiczny” albo „bezpieczeństwo państwa”¹¹. Zresztą te ostatnie wartości są także ujęte w art. 2 pkt 1 u.o.i.n. Wprawdzie można *prima vista* argumentować, że przecież obronność pozostaje w ścisłym związku z pojęciem bezpieczeństwa państwa, to jednak z drugiej strony zauważyć należy, że ustawodawca wyraźnie rozróżnia pojęcia obronności i bezpieczeństwa państwa w art. 2 pkt 1 u.o.i.n., traktując je jako wartości o odmiennym znaczeniu. Co więcej, interpretacja rozszerzająca pojęć wskazanych w ustawie zasadniczej (porządek publiczny, bezpieczeństwo państwa oraz ważny interes gospodarczy państwa) wydaje się niedopuszczalna, m.in. w świetle reguły *in dubio pro libertate*¹². Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie wskazywał przy interpretacji definicji tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej na ich wyjątkowy charakter. Przykładowo tylko podać można treść uchwały z dnia 13 czerwca 1994 r.¹³, w której stwierdzono, 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 osłabiało rów-

¹¹ Por. W. Wróbel, *Prawnokarna ochrona*, s. 127–129.

¹² Por. L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002, s. 234 i n.

¹³ W 3/94, OTK 1994, cz. I, poz. 26; por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lutego 1999 r., SK 11/98, OTK 1999, cz. I, poz. 5.

nocześnie skuteczność mechanizmów gwarancyjnych, ważnych dla ochrony rzeczywistych interesów Państwa. Stojąc na gruncie takiego rozumienia [...] przepisy o ustanowieniu i ochronie tajemnicy państwowej i służbowej należy przeanalizować przede wszystkim na tle zasady wolności słowa i druku oraz na tle prawa obywateli do informacji. 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 [...]. 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”.

Poza tym wątpliwości mogą pojawiać się po skonfrontowaniu pojęć „ważny interes gospodarczy państwa” (art. 61 ust. 3 Konstytucji) i „stosunki gospodarcze państwa” (art. 2 pkt 1 u.o.i.n.). Powstaje przy tym pytanie o zgodność z ustawą zasadniczą rozwiązań normatywnych przewidujących utajnienie informacji z uwagi na zagrożenie dla tych stosunków gospodarczych państwa, które nie mieszczą się w obrębie pojęcia ważnego interesu gospodarczego państwa i dodatkowo dotyczą działalności organów władzy publicznej¹⁴.

Wypada przy tym ponownie podkreślić, że uznanie za niekonstytucyjne niektórych składników definicji materialnej z art. 2 pkt 1 u.o.i.n. pozwala w konsekwencji skierować takie zarzuty pod adresem tych elementów tej definicji, które ujęto w załączniku nr 1 do u.o.i.n. Niektóre wskazane tam informacje odnoszą się wszak wyraźnie do ochrony tych dóbr, których Konstytucja nie uznaje za wymagające ochrony normatywnej jako mogące stanowić tajemnicę

¹⁴ Por. T. Szewc, op. cit., s. 72.

państwowej. Przykładem są informacje dotyczące stosunków międzynarodowych.

Podobnego rodzaju problemy rodzą się w zakresie relacji pomiędzy treścią definicji tajemnicy służbowej (art. 2 pkt 2 u.o.i.n.) a postanowieniami Konstytucji. Wśród ustawowo dopuszczalnych ograniczeń prawa do informacji przepis art. 2 pkt 2 u.o.i.n. wymienia: „interes państwa”, „interes publiczny” oraz „prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej”¹⁵. Po pierwsze, wątpliwości budzi możliwość utajnienia informacji z uwagi na interes państwa. Jak wcześniej wskazano, Konstytucja dopuszcza taki zabieg wyłącznie ze względu na bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny oraz jego ważny interes gospodarczy (art. 31 ust 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji). Jakkolwiek wskazane dobra mogą się mieścić w pojęciu interesu państwa, to jednak bez wątpienia wykracza ono dalece poza nie. W zbliżony sposób należy ocenić możliwość wyłączenia jawności w odniesieniu do pewnych informacji z uwagi na interes publiczny. Nie sposób bowiem tego pojęcia utożsamiać z konstytucyjną przesłanką ewentualnego utajnienia informacji w postaci ochrony porządku publicznego. Krytycznie należy wreszcie wypowiedzieć się na temat możliwości utajnienia informacji ze względu na interes podmiotów innych niż osoby fizyczne lub prawne (np. interes państwowych jednostek organizacyjnych)¹⁶. W świetle powyższego słusznie zauważa się w piśmiennictwie, że definicja tajemnicy służbowej, z uwagi na szeroki zakres chronionych dóbr, jest nadzwyczaj pojemna¹⁷, stąd też zmiana jej normatywnego kształtu wydaje się uzasadniona¹⁸.

Podsumowując, można stwierdzić, że w zakresie materialnych elementów definicji tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej możliwość ograniczeń praw i wolności jednostki w sferze dostępu

¹⁵ Czyli interes faktyczny „wsparty” normą prawną nakazującą załatwić określoną sprawę przez organ administracji (por. T. Szewc, op. cit., s. 70–71).

¹⁶ Por. T. Szewc, op. cit., s. 72; S. Hoc, *Ochrona informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych. Wybrane zagadnienia*, Opole 2006, s. 30.

¹⁷ Por. T. Szewc, op. cit., s. 70.

¹⁸ Por. S. Hoc, *Ochrona informacji*, s. 29 i n.

do informacji została ukształtowana znacznie szerzej w ustawie o ochronie informacji niejawnych aniżeli w ustawie zasadniczej. Wydaje się zatem, że twierdzenie o naruszeniu gwarancji konstytucyjnych w drodze przytoczanej redakcji przepisów art. 2 pkt 1 u.o.i.n. i art. 2 pkt 2 u.o.i.n. może przekonywać, wszak zastrzeżenia budzi okoliczność nadmiernego limitowania konstytucyjnego prawa do pozyskiwania i rozpowszechniania informacji przez wskazane regulacje. Bez wątplenia Konstytucja wyznacza w tym zakresie podstawowe, choć nieprzekraczalne ramy, poza które prawodawca faktycznie wykracza w ustawie zwykłej.

Należy zatem szerzej rozważyć, jakie mogą być praktyczne następstwa przyjęcia, że ustawodawca zwykły wykracza poza konstytucyjne klauzule limitacyjne. Bez wątplenia stwierdzenie to ma istotne znaczenie w kontekście stosowania przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁹, a więc realizacji norm regulujących zasady dostępu obywateli do takiej informacji. Nie sposób jednak nie wskazać również na możliwy wpływ niekonstytucyjności przepisów u.o.i.n. na kwestię odpowiedzialności karnej sprawcy za ujawnienie niektórych informacji uznanych za tajemnicę państwową lub tajemnicę służbową. Problem ten, jak słusznie zauważa się w literaturze²⁰, może mieć istotne znaczenie w kontekście praktycznego stosowania przepisów przewidujących odpowiedzialność karną za przestępstwa skierowane przeciwko poufności informacji stanowiących tajemnicę państwową (art. 265 k.k.) lub tajemnicę służbową (art. 266 k.k.).

Wobec powyższego warto najpierw zastanowić się, czy utajnienie informacji dokonane w oparciu o te elementy definicji normatywnej tajemnicy państwowej albo tajemnicy służbowej, które nie znajdują odzwierciedlenia w postanowieniach Konstytucji, może być prawnie skuteczne. Konsekwencją odpowiedzi pozytywnej byłyby oczywiście możliwość pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności karnej za ujawnienie tego typu informacji, aczkolwiek przyjęcie takie może budzić poważne wątpliwości, gdy weźmie się pod uwagę nakaz

¹⁹ Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

²⁰ Por. T. Szewc, op. cit., s. 73.

bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2), mogący przybierać w tym wypadku postać współstosowania przepisów ustawy zasadniczej i ustawy zwykłej.

Kluczowa wydaje się jednak odpowiedź na zasadnicze z praktycznego punktu widzenia pytanie, jak *in concreto* ma zachować się sąd, gdy zauważy, że sprawca ujawnił informację uznaną za poufną na podstawie tych elementów materialnych definicji ustawowej tajemnicy państwowej lub tajemnicy służbowej, które nie zostały w tym zakresie wyraźnie wskazane w Konstytucji. Wszak spór o to, czy w takiej sytuacji sędzia może rozstrzygać tego typu wątpliwość samodzielnie, posiłkując się regułami hierarchicznymi, czy też powinien skierować pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego, jest wyraźny zarówno w teorii prawa²¹, jak i w orzecznictwie²².

Niniejszy artykuł nie jest z pewnością miejscem na podejmowanie szerszej polemiki z jednym bądź drugim stanowiskiem. Wskazać tylko można, iż Sąd Najwyższy oraz Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie już podkreślały, że o ile na sądzie spoczywa wynikający z Konstytucji obowiązek badania, czy przepis, który ma być zastosowany w konkretnej sprawie, jest z nią zgodny, o tyle rozstrzyganie w tej kwestii należy już do Trybunału Konstytucyjnego²³. Jeśli więc sąd poweźmie wątpliwość co do zgodności danego przepisu z ustawą

²¹ Por. m.in. B. Nita, *Trybunał Konstytucyjny a proces karny*, Kraków 1999, s. 39; L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, Państwo i Prawo 1986, nr 2, s. 38; por. P. Hofmański, S. Zabłocki, *Elementy metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2006, s. 351 i n.

²² Por. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 1998 r., SA 1246/98, Glosa 1999, Nr 3, poz. 29; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 1987 r., OSPiKA 1988, Nr 10, s. 450; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNP 2002, Nr 2, poz. 34; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r., I CKN 1151/00, niepubl.; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CK 291/03, OSNC 2005, Nr 4, poz. 71; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2000 r., P 8/00, OTK 2000, Nr 6, poz. 189.

²³ Por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CK 291/03, OSNC 2005, Nr 4, poz. 71; postanowienie Trybunału Konstytucyj-

zasadniczą, powinien wystąpić z odpowiednim wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Należy przy tym przypomnieć, że podstawą prawną pytania skierowanego przez sąd do Trybunału Konstytucyjnego jest wątpliwość co do zgodności stosowanego przezeń przepisu ustawy z Konstytucją. Rodzi się zatem pytanie, czy wspomniane wcześniej rozbieżności pomiędzy przepisami Konstytucji oraz u.o.i.n. mogą wywoływać wątpliwości uzasadniające inicjowanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, czy też wątpliwości te mają charakter zupełnie oczywisty, co zdaniem niektórych autorów²⁴ mogłoby przemawiać za rezygnacją z procedury pytania prawnego. Jeżeli bowiem sąd stwierdzi, że przepis u.o.i.n. pozostaje z całą pewnością sprzeczny z regulacjami ustawy zasadniczej, a zatem, gdy rozbieżności co do ich treści mają charakter oczywisty, to faktycznie odpadać może potrzeba wystąpienia na drogę pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego. Za taką tezę mogłaby też przemawiać wykładnia literalna art. 193 Konstytucji, która dostarcza wniosku, że zwrócenie się z pytaniem prawnym jest fakultatywne („sąd może”) ²⁵. W konsekwencji wspomniani autorzy sugerują, że w sytuacji, w której wątpliwości co do sprzeczności przepisów ustawy zwykłej z regulacjami Konstytucji mają charakter zupełnie oczywisty, odpadać może potrzeba wystąpienia z pytaniem prawnym, a sąd powinien zastosować wprost normę konstytucyjną²⁶. Następstwem przyjęcia takiego poglądu w zakresie odpowiedzialności karnej sprawcy za jedno z przestępstw z art. 265 kk albo art. 266 kk stałoby się oczywiście w pierwszej kolejności pominięcie tych przepisów u.o.i.n., które współtworząc definicje tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej, wyznaczają szersze ramy w zakresie ewentualnego utajnienia informacji niż regulacje konstytucyjne. Dalszą konsekwencją byłoby natomiast uznanie, że

nego z dnia 22 marca 2000 r., P. 12/98, OTK ZU 2000, Nr 2, poz. 67; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK ZU 2001, Nr 8, poz. 256.

²⁴ P. Hofmański, S. Zabłocki, *Elementy metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2006, s. 351.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

sprawca nie może ponieść odpowiedzialności karnej za ujawnienie tych informacji, które uznano za tajemnicę państwową lub tajemnicę służbową wbrew postanowieniom ustawy zasadniczej.

Niezależnie od zasadności takiego poglądu, należy zauważyć, że ewentualne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające niezgodność przepisu ustawy zwykłej z Konstytucją będzie miało znaczenie nie tylko w rozpoznawanej sprawie, ale będzie także wywierać skutki w innych sprawach rozstrzyganych później. Dotychczas problem zgodności z Konstytucją wskazanych wyżej przepisów u.o.i.n. nie był przedmiotem praktycznego zainteresowania organów stosujących prawo. Z zagadnieniem tym nie zmierzył się również jak dotąd Trybunał Konstytucyjny. Stąd też zainicjowanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym mogłoby doprowadzić ostatecznie do rozstrzygnięcia szeregu zasygnalizowanych wyżej wątpliwości.

Podsumowując powyższe rozważania dotyczące sprzeczności z Konstytucją definicji ustawowych tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej, pozostaje ponownie przychylić się do wyrażanych w piśmiennictwie uwag *de lege ferenda* co do potrzeby zmian legislacyjnych w zakresie ich normatywnego kształtu²⁷. Posługiwanie się przez ustawodawcę ogólnymi klauzulami normatywnymi w zakresie możliwości uznania informacji za tajemnicę państwową albo tajemnicę służbową stwarza ryzyko nadinterpretacji. Jak wcześniej zresztą wskazano, problem ten był już niejednokrotnie przedmiotem prac komisji nowelizacyjnych, które niestety nie przyniosły zadowalających rezultatów²⁸. Wprawdzie zauważyć można z jednej strony, że zakres dóbr chronionych jako tajemnica państwowa lub tajemnica służbowa w naszym kraju odpowiada rozwiązaniom prawnym przyjętym w wielu obcych demokratycznych ustawodawstwach. Wartości chronione jako takie kategorie tajemnicy w polskim systemie prawnym zostały bowiem w podobny sposób potraktowane m.in. w Czechach, Słowenii, Niemczech, Litwie, Ukrainie oraz Bułgarii²⁹. Także w niektórych ze wskazanych

²⁷ Por. T. Szewc, op. cit., s. 71–72; P. Szkudlarek, op. cit., s. 62.

²⁸ Por. S. Hoc, *Ochrona informacji*, s. 23 i n.

²⁹ Por. M. Leciak, *Tajemnica państwowa*, s. 76–78.

państw sygnalizowane niezgodności pomiędzy regulacjami ustaw zwykłych powołanych w celu ochrony informacji niejawnych a postanowieniami Konstytucji są zauważalne³⁰. Jednakże z drugiej strony, nie sposób zaakceptować ewentualności wprowadzenia w postanowieniach krajowej ustawy zasadniczej dalszych ograniczeń w sferze dostępu jednostki do informacji, w taki sposób, by pozostawały one w zgodności z regulacjami u.o.i.n. Nie trzeba wszak chyba specjalnie przekonywać, że zabieg taki stanowiłby naruszenie współczesnych standardów normatywnych wyrażających dążenie do poszerzania uprawnień jednostki w omawianym zakresie.

Abstract

Legal definitions of state secret and official secret in the light of the Constitution of the Republic of Poland

The article deals with the problem of compliance of the legal definitions of state secret and official secret with a constitutional regulations. The author tries to prove that The Act on protection of classified information of 22 January 1999, which defines state secret and official secret, gives wider possibilities to keep an information secret than the Constitution of the Republic of Poland. The constitutional regulations do not allow to make a data secret on account of concrete interests and values, like for example defense or international relations, what, from the other side, is possible on the base of legal regulations of The Act on protection of classified information. In this way the author finds its unconstitutional. That kind of conclusions has also material consequences in respect to penal-legal protection of classified information. So far that problem has not been discussed in a wider scope. Firstly, it's necessary to determine if making an information secret on the basis of that elements of the legal definitions of state secret and official secret which are not pointed in the Constitution, is void or legally effective. The polish Penal Code set a criminal responsibility for revealing state secret (art. 265) and official secret (art. 266) and that obviously generates the next problem related to the common court of law authority to examine the The Act on protection of classified information regulations, and in consequence also criminal law regulations, and eventually detect that it's unconstitutional. That problem is the matter in dis-

³⁰ Ibidem, s. 50–51.

pute, but the author try to persuade a reader that initiating a Constitutional Tribunal proceeding is not obligatory when the common court of law find that kind of information evidently unconstitutional. In that category of cases the court should apply together constitutional and criminal law regulations. Of course if the court state that somebody kept some kind of information secret ignoring constitutional norms it's not possible to hold anybody liable for revealing that information.

Keywords: state secret and official secret, legal definitions, constitutional regulations, criminal responsibility, revealing classified information