

dr Michał GABRIEL - WĘGŁOWSKI

GŁOSA

DO UCHWAŁY SĄDU NAJWYŻSZEGO Z DN. 30 LISTOPADA

2011 R. W SPRAWIE O SYGN. III CZP 73/11

(LEX/EL NR 1027889)

**BEZWZGLĘDNY ZAKAZ DOWODOWY DOTYCZĄCY
OCHRONY I POMOCY ŚWIADKOM KORONNYM**

Zakaz dowodowy ustanowiony w art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym (jedn. tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 36, poz. 232 ze zm.) dotyczy postępowania cywilnego i obejmuje także okres po ustaniu ochrony i pomocy, przewidzianej w tej ustawie.

glosa częściowo aprobująca

Streszczenie:

Na gruncie podstawowych zasad wykładni prawa orzeczenie Sądu Najwyższego zdaje się nie budzić wątpliwości. Niedostatecznie jednak Sąd rozważył konstytucyjne aspekty normy wynikającej z art.14 ust.4 ustawy o świadku koronnym, który to przepis prawdopodobnie narusza art.45 ust.1 i art.77 ust.2 Konstytucji RP. Kwestia ta powinna stać się przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny, z której to możliwości Sąd Najwyższy niestety nie skorzystał.

Komentowany judykat jest niezwykle ciekawy, albowiem stanowi pierwsze i to w niezwykle doniosłej kwestii orzeczenie sądu odwoławczego w historii ustawy o świadku koronnym, dotyczące zagadnień związanych z ochroną świadków i innych uprawnionych osób.

Wyrażony pogląd Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości na poziomie którejkolwiek z podstawowych metod wykładni prawa, tj. gramatycznej, systemowej i funkcjonalnej. Przede wszystkim, *lege non distinguente*, w art.14 ust.4 ustawy o świadku koronnym z dn. 25 czerwca 1997 r. [dalej: u.ś.k.] zakaz uniemożliwiający czynności dowodowe dotyczące okoliczności ochrony i pomocy udzielanej świadkowi koronnemu i / lub innej osobie uprawnionej został ujęty w sposób szeroki, w żaden sposób nie zawężając się do któregośkolwiek z postępowań – przewidujących czynności dowodowe – prowadzonych na podstawie jakiegokolwiek ustawy.

Całkowicie trafnie również Sąd Najwyższy dostrzegł, że choć nie odbija się to w systematyce ustawy o świadku koronnym (brak rozdziałów), to podzielona jest ona wyraźnie na dwie, a nawet trzy części o odrębnej tematyce merytorycznej (por. M. Gabriel – Węglowski *Ustawa o świadku koronnym. Komentarz. Zarys instytucji w Europie*, Warszawa 2011, str.46). Od faktu tego zaś nie sposób abstrahować w stosowaniu ustawy. Przepisy art.14-22 u.ś.k. stanowią regulację zasad ochrony i pomocy, uzupełnioną rozporządzeniem Rady Ministrów z dn.18 października 2006 r. w sprawie udzielania ochrony i pomocy świadkom koronnym i innym uprawnionym osobom (potocznie zwaną programem ochrony świadka koronnego) i nie pozostają w bezpośrednim związku z art.1-13, które dotyczą istoty instytucji świadka koronnego i zasad jej stosowania w ramach procesu karnego. Zresztą dodać należy, że próba ustalania zakresu stosowania art.14 ust.4 poprzez odwołanie się do zakresu stosowania ustawy wskazanego w art.1 byłaby błędem, albowiem wspólne odczytanie pierwszej części ustawy, a zwłaszcza art.1-3 prowadzi do wniosku, że katalog ustawowy dotyczy wyłącznie procesowego wykorzystania instytucji świadka koronnego w ściganiu przestępstw i rozstrzygania o odpowiedzialności karnej, nie zaś zagadnień dotyczących ochrony i pomocy świadkom koronnym. Pozbawioną logiki byłaby konstatacja, że zakaz dowodowy z art.14 ust.4 dotyczyłby wyłącznie spraw objętych treścią art.1,

gdyż prowadziłoby to wniosku, że dowody na okoliczności dotyczące programu ochrony świadka koronnego można by przeprowadzać w każdym innym postępowaniu karnym (oraz w innym niż z karne), jeśli tylko zaszła uzasadniona podstawa do realizacji takiej czynności dowodowej, co czyniłoby ochronę świadków praktycznie fikcyjną, a co najmniej bardzo osłabioną, niezgodnie z racjonalnym zamiarem ustawodawcy.

Również wykładnia funkcjonalna – co dostrzegł Sąd Najwyższy – przemawia za traktowaniem zakazu dowodowego z art.14 ust.4 jako zupełny. Został on bowiem ustanowiony, by zapewnić maksymalnie skuteczną ochronę osób objętych programem ochrony świadka koronnego przed zamachami na życie, zdrowie i mienie.

Charakter omawianego zakazu w dotychczasowych nielicznych wypowiedziach doktryny nie budził w zasadzie wątpliwości. Jako zupełny, w tym obejmujący postępowania cywilne i administracyjne, zakaz ten traktuje B. Kurzępa (*Świadek koronny. Geneza instytucji. Komentarz do ustawy*, Toruń 2005, str.172), jak się wydaje również T. Grzegorzczak (*Kodeks postępowania karnego oraz ustawa o świadku koronnym. Komentarz*, Warszawa 2008, str.1459-1460), oraz autor niniejszych rozważań, acz z zastrzeżeniami (M. Gabriel – Węglowski, op.cit., str.190-191).

Trafnie też w swej uchwale Sąd Najwyższy przyjął, że zakaz z art.14 ust.4 u.ś.k. obejmuje ponadto okres po ustaniu stosowania ochrony i pomocy, przewidzianej w tej ustawie, gdyż przepisy prawa nie dokonują tu rozróżnienia. Nieprzekonywująco jednak Sąd doszukiwał się tu dodatkowego uzasadnienie na gruncie obowiązującej ustawy z dn. 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz.1228). *De lege lata* bowiem przepisy tej ustawy, a w szczególności art.7, nie przewidują objęcia danych związanych z instytucją świadka koronnego ochroną bez względu na upływ czasu. W konsekwencji dane dotyczące ochrony i pomocy świadkom koronnym i osobom im najbliższym mogą zostać w szczególnych wypadkach odtajnione na podstawie art.6 ust.5 u.o.i.n. (szerzej, por. M. Gabriel – Węglowski, op. cit., str.250-251). Z samego zaś faktu chronienia określonych informacji klauzulą „ściśle tajne” nie sposób wywodzić okresu trwania tej ochrony.

Pomimo akceptowalnej treści uchwały Sądu Najwyższego na bazie podstawowych zasad wykładni przepisów prawnych w odniesieniu do stanu *de lege lata*, wydaje się, że w glosowanym orzeczeniu zabrakło pogłębionych rozważań na temat skutków bieżącego stanu prawnego dla realizacji podstawowych praw obywatelskich gwarantowanych Konstytucją RP. Szkoda wręcz, że Sąd Najwyższy nie zdecydował się (tym bardziej, gdy nie uczyniły to sądy niższych instancji) na wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności art.14 ust.4 u.ś.k. z Konstytucją, w trybie art.193 ustawy zasadniczej.

Jakkolwiek czytelne i zrozumiałe jest *ratio legis* ustanowienia zakazu dowodowego w art.14, to jednak jego skutki są nader poważne. Sąd Najwyższy dostrzegł ten fakt, choć tylko jednowymiarowo i nazbyt łatwo nad tymi skutkami, jak się wydaje, przeszedł do porządku dziennego. Zupełność omawianego zakazu prowadzi bowiem – jak wskazał Sąd – nie tylko do zamknięcia prawa do sądu pewnej kategorii osób, ale także prowadzi może do poważnych perturbacji choćby w ściganiu karnym przestępstw popełnionych w związku z realizacją programu ochrony świadka koronnego. W ocenie SN pierwszy z tych skutków jest niewątpliwy, jednak przyjmuje się, że w razie kolizji różnych wartości konstytucyjnych, niezbędne jest ich wszechstronne wyważenie; ochrona bezpieczeństwa publicznego przed szczególnie groźną przestępczością zorganizowaną uzasadnia w pewnych przypadkach odstępianie od uznawanych i stosowanych w demokratycznym państwie prawnym zasad procesowych.

Powstaje jednak pytanie, czy wyważenie owo nastąpiło tu ze strony ustawodawcy w sposób należyty.

Zgodnie z art.45 ust.1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zgodnie zaś z art.77 ust.2 ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Ustawa zasadnicza nie wprowadza żadnych ograniczeń ani co do kategorii podmiotów, a zwłaszcza osób fizycznych, którym prawo do sądu przysługuje, ani też nie wyłącza zeń określonych rodzajów spraw. Tymczasem, w istocie art.14 ust.4 u.ś.k. prowadzi do faktycznego ograniczenia prawa do sądu. Prawo to należy

rozumieć nie tylko jako rzeczywistą możliwość złożenia skargi sądowej do właściwego organu sądowego, ale też prawo do merytorycznego rozpoznania tej skargi pod warunkiem spełnienia wymogów formalnych wskazanych w ustawie. Brak możliwości przeprowadzenia dowodów związanych z jakąkolwiek okolicznością dotyczącą faktu wdrożenia form ochrony lub pomocy, ich przebiegu, szczegółów i skutków oraz ich zakończenia, prowadzi do rzeczywistego braku możliwości wydania rozstrzygnięcia merytorycznego przez sąd. Przy czym zakres tego braku rozstrzygnięcia zależny będzie od przedmiotu i zakresu wniesionej skargi (pozwu, skargi administracyjnej, aktu oskarżenia itp.), mogąc być całkowitym lub częściowym.

Szczególną uwagę zwracają na tym tle rozważania Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z dn. 18 lipca 2011 r. (sygn. K 25/09; Dz. U. Nr 156, poz.934; LEX/el nr 963768) dotyczące prawa do sądu, w których stwierdzono między innymi: *„Wyrażony w art. 77 ust. 2 Konstytucji zakaz zamykania ustawą drogi sądowej do dochodzenia gwarantowanych konstytucyjnie wolności lub praw ma charakter bezwzględny. **Dyspozycja tego przepisu znajduje zastosowanie oczywiście nie tylko w wypadkach, gdy ustawa wyłącza wprost prawo do zainicjowania postępowania przed sądem, lecz również - i w praktyce głównie - wtedy, gdy mimo braku wyraźnego wyłączenia, przepis ustawy lub znajdująca się w niej luka prawna prowadzą do identycznego rezultatu.**”*. Co więcej, w wyroku tym Trybunał uznał, że prawo do sądu nie podlega ustawowemu ograniczeniu również w kontekście treści art.31 ust.3 Konstytucji: *„[...] art. 77 ust. 2 Konstytucji występuje w podwójnej roli. Z jednej strony sam wyraża jedno z konstytucyjnych praw podmiotowych (prawo do sądu), z drugiej zaś - stanowi gwarancję ochrony wszystkich innych praw i wolności konstytucyjnych przed ich naruszeniem. **Występując w drugiej ze wskazanych tu ról, przepis ten wyklucza jakiegokolwiek ograniczenia w dostępie do sądu, nawet przy spełnieniu warunków określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.**”*

Co więcej, wzmiankowany zakaz dowodowy dotyczy *de facto* nie tylko świadka koronnego, ale też innych osób objętych programem ochrony świadka koronnego. Jednak, o ile kwestia odpowiedniego równoważenia kładzionych na

szali dóbr chronionych konstytucyjnie nie budzi aż takiej kontrowersji w stosunku do świadka koronnego, gdyż ograniczenie jego prawa do sądu jest elementem ceny jaką płaci za bezkarność gwarantowaną ustawą o świadku koronnym, o tyle jest to dużo mniej oczywiste w stosunku do innych osób mogących być objętymi ochroną lub pomocą, to znaczy osób najbliższych dla świadka. Po pierwsze, nie jest to osoba, która dopuściła się przestępstwa. Po drugie zaś, skorzystania z ochrony i pomocy państwa w wielu wypadkach jest efektem nie tyle wyboru takiej osoby, ale konieczności, gdyż w innym wypadku zagroziłoby jej śmiertelne niebezpieczeństwo ze strony świata przestępczego. Jeszcze bardziej wyraziste jest to w odniesieniu do osób niepełnoletnich (np. dzieci świadka koronnego), które nie mają możliwości podjęcia samodzielnej decyzji o przystąpieniu do programu ochrony, a który może i często determinuje życie osoby na wiele lat. Tymczasem art.14 ust.4 u.ś.k. w swej jednoznaczności automatycznie zrównuje sytuację prawną zarówno świadka koronnego – byłego przestępcy, jak i osób mu najbliższych, z których przecież nie każda też musiała czerpać jakiegokolwiek profity z wcześniejszej przestępczej działalności sprawcy, który uzyskał następnie status świadka koronnego.

Z faktu dobrowolności poddania się określonej procedurze, czy też określonym działaniom organów państwa, nie sposób – jak to uczynił sąd I instancji (sąd okręgowy), oddalając pozew, co w dalszej konsekwencji doprowadziło do wydania głosowanej uchwały SN – automatycznie wywodzić, że jest to równoznaczne z wyrażeniem zgody na wszelkie, także negatywne skutki tych działań i to również te trudne do przewidzenia. Element ten należy zawsze oceniać w aspekcie różnych okoliczności składających się na stan faktyczny danej sprawy.

Powstaje również pytanie, czy – związane z ochroną porządku prawnego i bezpieczeństwa publicznego - zapewnienie maksimum poufności realizacji różnych form ochrony i pomocy rzeczywiście jest samo w sobie w każdym wypadku wartością tak wysoką, by przeważać takie wartości konstytucyjne, jak na przykład prawo obywatela do ochrony zdrowia, wskazane w art.68 ust.1 Konstytucji. W praktyce bowiem może na przykład zaistnieć problem źle przeprowadzonego zabiegu chirurgicznego finansowanego w ramach programu

ochrony świadka koronnego i skutecznego dochodzenia roszczeń odszkodowawczych z tym związanych.

Innym zasadniczym zagadnieniem są z kolei potencjalne trudności ścigania ewentualnych przestępstw związanych ze stosowaniem ochrony i pomocy świadkom koronnym i osobom im najbliższym. Dotyczy to zwłaszcza czynów popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych biorących udział w tej procedurze (np. korupcja, defraudacja funduszy przeznaczonych na pomoc, ujawnienie tajemnicy służbowej i informacji niejawnych). Wynikający z art.14 ust.4 u.ś.k. zakaz działa bowiem, co oczywiste, nie tylko na etapie jakiegokolwiek postępowania sądowego, ale i każdego innego, w tym przygotowawczego prowadzonego przez właściwy organ procesowy. W skrajnej sytuacji może to prowadzić do konieczności umorzenia postępowania (lub odmowy jego wszczęcia), nawet mimo oczywistości przestępstwa, skoro *ex lege* wyłączona jest możliwość dowodzenia szerokich kwestii. Jak zauważa bowiem Sąd Najwyższy czynność dowodową w rozumieniu ustawy o świadku koronnym należy pojmować szerzej, tj. jako każdą czynność z zakresu dowodów mogącą doprowadzić do ustalenia (ujawnienia) okoliczności, o których mowa w art. 14 ust. 4, a więc np. stosowanie przez sąd domniemań dowodowych (art. 231 k.p.c.) lub zwracanie uwagi stron na fakty znane sądowi z urzędu (art. 228 § 2 k.p.c. i art. 168 zdanie drugie k.p.k.).

Na marginesie warto zauważyć, że podobne problemy rodzi zastosowanie przez ustawodawcę w art. 6 u.ś.k. – formułującym drugi w tej ustawie zakaz dowodowy - nieznaną polskiej procedurze karnej instytucji uznania czynności za „nie być” (szerzej, por. M. Gabriel – Węglowski, op. cit., str.134-135).

Zwrócić trzeba również uwagę na niekonsekwencję prawodawczą, która zakazem dowodowym z art.14 ust.4 u.ś.k. obejmuje okoliczności, o których mowa w art.14 ust.1, ust.1b oraz ust.2, a pomija okoliczności wskazane w ust.1a. Zatem nie podlegają zakazowi dowodzenia okoliczności związane z zastosowaniem – za zgodą osoby chronionej, która w chwili stosowania programu ochrony była osadzona w jednostce penitencjarnej – ograniczenia uprawnień wynikających z kodeksu karnego wykonawczego. Skutkiem tego mająca wynikać z zakazu dowodowego pełna ochroną informacji o szczegółach programu ochrony świadka

koronnego bezpośrednio lub pośrednio może i tak w ten sposób doznać uszczerbku.