

Jerzy Kulesza

Funkcjonariusz państwa komunistycznego jako podmiot zbrodni komunistycznych

Palestra 51/9-10(585-586), 84-95

2006

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

FUNKCJONARIUSZ PAŃSTWA KOMUNISTYCZNEGO JAKO PODMIOT ZBRODNI KOMUNISTYCZNYCH

Artykuł 2 ustawy z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu¹, zwanej w dalszym ciągu ustawą, zawiera definicje legalne dwóch pojęć. W ustępie 1 definicję legalną pojęcia zbrodni komunistycznych, określając je jako konglomerat typów przestępstw, z których każdy zawiera ściśle określone w tym przepisie cechy. W ustępie 2 ustawodawca przewidział natomiast definicję legalną jednej z części składowych pojęcia zbrodni komunistycznych, mianowicie ich podmiotu, czyli funkcjonariusza państwa komunistycznego. W myśl tego przepisu „funkcjonariuszem państwa komunistycznego, w rozumieniu ustawy, jest funkcjonariusz publiczny, a także osoba, która podlegała ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego, w szczególności funkcjonariusz państwowy oraz osoba pełniąca funkcję kierowniczą w organie statutowym partii komunistycznych”.

1. Z redakcji art. 2 ust. 2 ustawy wynika, że wprowadzone do systemu prawnego pojęcie funkcjonariusza państwa komunistycznego nie ma w języku prawnym charakteru uniwersalnego, lecz swoiste znaczenie odnoszące się jedynie do ustawy o IPN. Za takim rozumowaniem przemawia zawarte w treści analizowanego przepisu sformułowanie „...w rozumieniu ustawy...”.

W doktrynie prawa karnego dostrzeżono trudności związane z precyzyjnym zakwalifikowaniem ustroju politycznego państwa polskiego lat 1944–1989 jako ustroju komunistycznego, i tym samym uznaniem Polski owych lat za państwo komunistyczne², zakwestionowano też zasadność określenia Polski tego okresu jako państwa komunistycznego³. Dla określenia ustroju politycznego w Polsce ówczesnego okresu używano różnych określeń i ich pochodnych, często zamiennie: państwo demo-

¹ Dz.U. Nr 155, poz. 1016 z późn. zm.

² G. Rejman, *Zbrodnie komunistyczne w koncepcji polskiego prawa karnego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2006, nr 1, s. 5. Zob. też K. Kersten, *Wstęp do polskiego wydania* (w:) S. Courtois i in., *Czarna księga komunizmu. Zbrodnie, terror, prześladowania*, Warszawa 2004, Prószyński i S-ka, s. 10.

³ S. M. Przyjemski, *W kwestii pojęcia „zbrodni komunistycznej” zdefiniowanej w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2006, nr 1, s. 16–18. Zob. J. Karpiński, *Ustrój komunistyczny w Polsce*, Warszawa 2005, s. 54–61.

kracji ludowej, państwo socjalistyczne, państwo komunistyczne. Dwie pierwsze nazwy znajdowały oparcie w Konstytucji PRL. Art. 1 ust. 1 Konstytucji PRL uchwalonej 22 lipca 1952 r. w pierwotnej redakcji brzmiał: „Polska Rzeczpospolita Ludowa jest państwem demokracji ludowej”⁴. Po zmianie dokonanej ustawą z 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁵ był to przepis o treści następującej: „Polska Rzeczpospolita Ludowa jest państwem socjalistycznym”.

Złożona niewątpliwie problematyka określenia ustroju politycznego w Polsce po II wojnie światowej jest przedmiotem zainteresowania szeregu nauk, w szczególności: historii, politologii, filozofii, psychologii społecznej, socjologii, wielu dziedzin prawa (głównie konstytucyjnego, międzynarodowego publicznego, teorii państwa i prawa oraz prawa karnego). Precyzyjne i niebudzące wątpliwości zdefiniowanie istniejącego w owym czasie w Polsce ustroju w aspekcie interdyscyplinarnym nie jest zadaniem łatwym. K. Kersten, nie wdając się w dyskusję terminologiczną, konsekwentnie używa pojęcia „komunizm”, gdyż „oddaje ono genezę i charakter tej formacji, mimo jej ewolucji i różnicowania się światowego ruchu komunistycznego, zwłaszcza po 1956 r.”⁶. J. Karpiński dla zobrazowania ustroju politycznego Polski lat 1944–1989 jako najbardziej adekwatną przyjmuje nazwę „komunizm realny”⁷. Zaznacza, że są to tylko nazwy, „ich sens staje się widoczny wtedy, gdy opiszemy to, co nimi oznaczono”⁸. A że pod tą nazwą (lub tymi nazwami) kryje się totalitarna jakość, ilustruje znakomicie A. Grześkowiak⁹. W pracy zbiorowej pt. „Komunizm w Polsce”, obrazującej historię międzynarodowego ruchu robotniczego w XX wieku oraz historię Polski na tle przemian ustrojowych związanych z II wojną światową, autorzy pracy¹⁰ bez żadnych wątpliwości posługują się terminem „komunizm”. Posługiwanie się tym terminem dla zobrazowania ustroju politycznego w Polsce lat 1944–1989 jest w literaturze naukowej i publicystycznej zjawiskiem powszechnym.

Przyjęcie w art. 2 ust. 2 ustawy określenia „państwo komunistyczne” uzasadnia się zawartymi w akceptującej tę nazwę przytoczonej literaturze racjami merytorycznymi, zwłaszcza że nie odnosi się ono tylko do państwa polskiego. Z drugiej strony, jest w pewnym stopniu rozwiązaniem umownym, zważywszy wysoki stopień złożoności problematyki oraz brak innych, lepszych możliwości legislacyjnych. Tym bardziej że określenie to nie pretenduje do pojęcia uniwersalnego i interdyscyplinarnego, lecz

⁴ Dz.U. Nr 33, poz. 232.

⁵ Dz.U. Nr 5, poz. 29.

⁶ K. Kersten, *Wstęp...*, s. 10.

⁷ J. Karpiński, *Ustrój komunistyczny w Polsce...*, s. 60–61.

⁸ Tamże, s. 61.

⁹ A. Grześkowiak, *Odpowiedzialność karna za zbrodnie komunistyczne według polskiego prawa karnego* (w:) *Gaudium in litteris est. Księga jubileuszowa ofiarowana Pani Profesor Genowefie Rejman z okazji osiemdziesiątych urodzin*, pod redakcją L. Gardockiego, M. Królikowskiego i A. Walczak-Zochowskiej, Warszawa 2005, s. 85 i n. oraz przytoczona tam obszernie literatura.

¹⁰ W. Bernacki, H. Głębocki, M. Kurkuć, F. Musiał, J. Szarek, Z. Zblewski, *Komunizm w Polsce. Zdrada, zbrodnia, zakłamanie, zniewolenie*, Kraków 2005, Wydawnictwo Kluszczyński.

cehuje je wąski, autonomiczny zakres, wynikający wprost z zastrzeżenia zawartego w art. 2 ust. 2 ustawy o brzmieniu „...w rozumieniu ustawy...”.

2. Zważywszy iż sprawcą zbrodni komunistycznej może być tylko funkcjonariusz państwa komunistycznego, zbrodnie komunistyczne stanowią przestępstwa indywidualne (*delicta propria*)¹¹ przy czym ich indywidualizm wynika nie z przepisu ustawy karnej określającej konkretny typ przestępstwa, jak bywa zazwyczaj, lecz z przepisu art. 2 ust. 2 ustawy, który ma charakter przepisu części ogólnej objaśniającego znaczenie wyrażeń ustawowych. Zbrodnie komunistyczne należą do grupy przestępstw indywidualnych właściwych, gdyż szczególna cecha podmiotu (funkcjonariusz państwa komunistycznego) decyduje o bycie przestępstwa, a jej brak powoduje brak przestępstwa¹². Zwraca uwagę, iż indywidualizm zbrodni komunistycznych może być podwójnie stopniowany, pierwszy raz, gdy cechą nadającą konkretnemu typowi przestępstwa charakter przestępstwa indywidualnego zawiera podmiot przestępstwa (w praktyce w szczególności chodzi o znamię urzędnika przy przestępstwach urzędniczych z rozdziału XLI k.k. z 1932 r. oraz funkcjonariusza publicznego przy przestępstwach przeciwko działalności instytucji państwowych i społecznych rozdziału XXXII k.k. z 1969 r., zwanego w dalszym ciągu „d.k.k.”), i drugi raz przy ustalaniu, czy wymieniony typ przestępstwa popełniony został przez funkcjonariusza państwa komunistycznego.

3. Z treści art. 2 ust. 1 ustawy wynika, że dla bytu zbrodni komunistycznej nie jest zarezerwowana szczególna sfera motywacyjna warunkująca popełnienie przez sprawcę określonego przestępstwa. Stwierdzenie to nasuwa się wprost po odczytaniu treści tego przepisu, który nie określa czynników natury podmiotowej jako niezbędnych dla bytu zbrodni komunistycznej. Pobudki (wg k.k. z 1932 r. i d.k.k.), motywacja (wg k.k.) i motywy (wg ustawy)¹³, które stanowiły mechanizm doprowadzający do popełnienia przestępstwa, są obojętne dla przyjęcia konstrukcji prawnej przewidzianej w art. 2 ust. 1 ustawy. Wprawdzie popełnienie zbrodni komunistycznej nie jest uzależnione od zaistnienia w zachowaniu podmiotu przestępstwa czynników psychologicznych sfery motywacyjnej, natury polityczno-ideologicznej, charakteryzującej stronę podmiotową przestępstwa, jednakże elementy te odnoszą się do funkcjonariusza państwa komunistycznego, jako podmiotu zbrodni komunistycznej. Popełnianie zbrodni komunistycznych znajdowało oparcie w sferze polityki i ideologii oraz wynikało z zasad funkcjonowania totalitarnej organizacji państwa, stwarzających warunki do popełniania tych czynów oraz gwarantujących bezkarność¹⁴. Zjawisko to

¹¹ A. Grześkowiak, *Odpowiedzialność...*, s. 102–103.

¹² L. Gardocki, *Prawo karne*, wyd. 5, Warszawa 1999, s. 63.

¹³ Szerzej na temat sfery psychologicznej zbrodni komunistycznych – J. A. Kulesza, *Z problematyki strony podmiotowej zbrodni komunistycznej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2005, nr 3, s. 103–112.

¹⁴ Zob. uwagi L. Gardockiego (w:) *Zagadnienia odpowiedzialności karnej za zbrodnie stalinowskie*, „Przegląd Prawa Karnego” 1992, z. 6, s. 62–63 oraz *Glosa I do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 1991, S. 6/91*, „Państwo i Prawo” 1992, z. 2, s. 105–106, poczynione na tle pojęcia zbrodni stalinowskich.

zauważa się, analizując akta osobowe niektórych funkcjonariuszy państwa komunistycznego (szczególnie funkcjonariuszy Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego), którzy w podaniach o przyjęcie do służby często eksponowali argumenty natury politycznej i ideologicznej. Rota ślubowania oraz rozmaite oświadczenia składane przez tych funkcjonariuszy, znajdujące się w ich aktach osobowych, często zawierały akcenty o charakterze politycznym, niekiedy o zabarwieniu agresywnym. Przyzwoleniem była tu groźnie brzmiąca treść art. 79 ust. 1 Konstytucji PRL¹⁵, z którego wynikało, że czujność wobec wrogów narodu jest obowiązkiem każdego obywatela PRL. Treść tym bardziej niebezpieczna, że zamieszczona w rozdziale zatytułowanym „Podstawowe prawa i obowiązki obywateli”.

Sama przynależność urzędników i funkcjonariuszy publicznych do organów, instytucji i organizacji społecznych uprawiających politykę terroru w różnych postaciach, pod egidą demagogicznych haseł o charakterze ideologiczno-politycznym, mających uzasadniać stosowanie terroru, zazwyczaj będzie wskazywać na ideologiczne i polityczne zaangażowanie tych podmiotów. Słusznie stwierdza G. Rejman, że „istotą strony podmiotowej zbrodni komunistycznej jest to, że sprawca utożsamia się z ustrojem, w ramach którego wykonuje czynności polegające na stosowaniu represji lub naruszaniu praw jednostek lub całych grup społecznych. Nie uznaje tych czynności za zabronione, przeciwnie – za prawnie usprawiedliwione. Utrwalając w ten sposób system totalitarny”¹⁶.

4. W przeciwieństwie do art. 2 ust. 1 ustawy, w ust. 2 tego artykułu, definiując nazwę „funkcjonariusz państwa komunistycznego”, ustawodawca posłużył się liczbą pojedynczą. Uczynił to podobnie, jak w treści art. 120 § 11 d.k.k. i art. 115 § 13 k.k., określając znaczenie pojęcia funkcjonariusza publicznego. Oczywiście jest jednak, że nazwa „funkcjonariusz państwa komunistycznego” obejmuje mnogość oraz różnorodność podmiotów, przeto ma charakter pluralistyczny. Wskazuje na to treść art. 2 ust. 2 ustawy.

Przepis ten wyróżnia 2 grupy funkcjonariuszy państwa komunistycznego, do pierwszej zalicza funkcjonariuszy publicznych, a do drugiej – osoby, które podlegały ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego. Obie te grupy podmiotów przestępstwa, w przepisie art. 2 ust. 2 ustawy, łączy funktor prawdziwościowy „a także”, który służy do wyrażania koniunkcji, i najczęściej w logice występuje jako „i”. Zdanie złożone ze zdań połączonych spójnikiem „i” (lub wyrażeniem „a także”) jest prawdziwe jedynie wtedy, gdy wszystkie połączone nim zdania są prawdziwe, fałszywe zaś, gdy chociażby jedno z tych zdań jest fałszywe¹⁷. Praw-

¹⁵ Dz.U. Nr 33, poz. 232. Po dokonanej zmianie ustawą z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. Nr 5, poz. 29, był to art. 93 ust. 1, t. j. Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36.

¹⁶ G. Rejman, *Zbrodnie komunistyczne...*, s. 13.

¹⁷ S. Lewandowski, A. Malinowski, J. Petzel, *Logika dla prawników. Słownik encyklopedyczny* pod red. A. Malinowskiego, Warszawa 2004, s. 112.

dziwość zdania złożonego oznacza nadanie cech równorzędności obu grupom podmiotów (funkcjonariusz publiczny; osoba, która podlegała ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego).

Spróbujmy zdefiniować pierwszą grupę podmiotów zaliczanych do funkcjonariuszy państwa komunistycznego, określanych jako funkcjonariusze publiczni. Nazwa „funkcjonariusz publiczny” nawiązuje wprost do treści art. 120 § 11 d. k.k. i art. 115 § 13 k.k. G. Rejman w związku z tym stawia pytanie, czy art. 2 ust. 2 ustawy utożsamia pojęcie funkcjonariusza publicznego z jednym z identycznych sformułowań zawartych w treści art. 120 § 11 d. k.k. i art. 115 § 13 k.k., czy też może z rozumieniem k.k. z 1932 r., który nie znał pojęcia funkcjonariusza publicznego, sprowadzając je do urzędnika mającego kompetencje władcze¹⁸. A może art. 2 ust. 2 ustawy zawiera swoiste znaczenie nazwy „funkcjonariusz publiczny”.

Analizując treść art. 2 ust. 1 ustawy, przyjęc należy, iż pojęcie funkcjonariusza publicznego odnosi się do stanu prawnego obowiązującego w czasie od 17 września 1939 r. do 31 grudnia 1989 r., a więc do treści art. 120 § 11 d. k.k. Wskazuje na to, mająca racjonalny charakter, zbieżność terminologiczna określenia „funkcjonariusz publiczny” w przepisach art. 2 ust. 2 ustawy oraz art. 120 § 11 d. k.k., jak również zbieżność czasowa czynów popełnionych pod rządem d. k. k. i czynów mogących stanowić zbrodnie komunistyczne. Brak jest dostatecznych wskazówek interpretacyjnych pozwalających przyjąć, by w przepisie art. 2 ust. 2 ustawy chodziło o swoiste znaczenie nazwy „funkcjonariusz publiczny”.

Zgodnie z treścią art. 120 § 11 d. k.k. funkcjonariuszem publicznym jest:

- a) osoba będąca pracownikiem administracji państwowej, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe;
- b) sędzia, ławnik ludowy, prokurator;
- c) osoba zajmująca kierownicze stanowisko lub pełniąca funkcje związane ze szczególną odpowiedzialnością w innej państwowej jednostce organizacyjnej, organizacji spółdzielczej lub innej organizacji społecznej ludu pracującego;
- d) osoba szczególnie odpowiedzialna za ochronę porządku lub bezpieczeństwa publicznego lub też za ochronę mienia społecznego;
- e) osoba pełniąca czynną służbę wojskową;
- f) inna osoba korzystająca z mocy przepisu szczególnego z ochrony prawnej, przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych;
- g) (w rozumieniu d. k.k.) poseł na Sejm oraz radny¹⁹.

Problematyka właściwości i cech charakteryzujących osoby zaliczane w myśl art. 120 § 11 d. k.k. do poszczególnych kategorii funkcjonariuszy publicznych została omówiona w licznych publikacjach²⁰. Tam też w tym zakresie odsyłam Czytelnika.

¹⁸ G. Rejman, *Zbrodnie komunistyczne...*, s. 13.

¹⁹ Oznaczenie literowe poszczególnych kategorii funkcjonariuszy publicznych zostało wprowadzone na użytek niniejszego opracowania.

²⁰ Zob. w szczególności – J. Bednarzak, *Odpowiedzialność karna za przestępstwa przeciwko działal-*

W ustaleniu kręgu osób szczególnie odpowiedzialnych za ochronę bezpieczeństwa publicznego pomocny będzie zapewne wykaz organów bezpieczeństwa państwa zawarty w art. 5 ustawy.

Pojęcie funkcjonariusza publicznego określone w art. 120 § 11 d. k.k. odnosi się tu także do czynów popełnionych pod rządem k.k. z 1932, który nie zawierał pojęcia funkcjonariusza publicznego, lecz posługiwał się pojęciem urzędnika. Jeżeli podmiot przestępstwa popełnionego w okresie obowiązywania k.k. z 1932 r. wyczerpuje równocześnie znamię funkcjonariusza publicznego określonego w art. 120 § 11 d. k.k., wówczas można będzie przyjąć, że czyn ten, o ile wyczerpane zostały znamiona czasu przewidziane w art. 2 ust. 1 ustawy, popełnił funkcjonariusz państwa komunistycznego.

Nie kończy się jednak na tym analiza pojęcia funkcjonariusza publicznego, wówczas gdy przestępstwo popełnione zostało przez zindywidualizowany podmiot, urzędnika na gruncie k.k. z 1932 r. lub funkcjonariusza publicznego na gruncie d. k.k. Zgodnie bowiem z regułą przewidzianą w art. 4 § 1 k.k., jeżeli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia przestępstwa, stosuje się ustawę nową (jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy). W takim wypadku zachodzi konieczność ustalenia, czy znamię podmiotu przestępstwa popełnionego w okresie obowiązywania k.k. z 1932 r. lub d. k.k. zostanie wyczerpane pod rządem k.k. Szczególnie problem ten jest widoczny na tle analizy znamienia podmiotu przestępstwa z art. 286 § 1 k.k. z 1932 r., 246 § 1 d. k.k. oraz art. 231 k.k.

5. K.k. z 1932 r. nie definiował pojęcia urzędnika. Komisja Kodyfikacyjna zaproponowała następujące określenie tego pojęcia dla celów prawa karnego w art. 87 § 1 projektu (trzecie czytanie): „urzędnik jest to osoba pełniąca funkcje publiczne w imieniu Państwa lub Samorządu”. Jednak na wniosek Komisji Ministerialnej projektowany przepis zastąpiony został przepisem art. 91 § 5 o brzmieniu: „Przez urzędnika należy rozumieć również osobę wojskową”²¹. Przepis ten, podobnie jak

ności instytucji państwowych i społecznych, „Nowe Prawo” 1968, nr 11, s. 1575 i n. oraz „Funkcjonariusz publiczny” jako znamię przestępstwa służbowego, „Nowe Prawo” 1982, nr 3-4, s. 85 i n.; O. Górnioł, *Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych i społecznych (art. 233-237 k. k.)*, „Acta Universitatis Wratislaviensis 135”. Prawo XXXIII. Wrocław 1970, s. 21-28; J. Szwacha, *Pojęcie funkcjonariusza publicznego jako podmiotu przestępstwa w kodeksie karnym z 1969 r.*, „Problemy Praworządności” 1970, nr 1, s. 11 i n.; E. Szwece, *Pojęcie funkcjonariusza publicznego w nowym kodeksie karnym*, „Nowe Prawo” 1970, nr 1, s. 18 i n.; J. Kochanowski, *Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych i społecznych w nowym kodeksie karnym*, „Palestra” 1970, nr 6, s. 43-47; H. Popławski, M. Surkont, *Przestępstwo łapownictwa*, Warszawa 1972, s. 15-28; A. Spotowski, *Przestępstwa służbowe (nadużycie służbowe i łapownictwo w nowym kodeksie karnym)*, Warszawa 1972, s. 15-37; W. Wolter (w:) Andrejew, W. Świda, W. Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 380-383; Z. Kallaus, *Przestępne nadużycie władzy*, Warszawa 1982, s. 48-70; E. Pływaczewski, *Przestępstwo czynnej napaści na funkcjonariusza publicznego*, Toruń 1985, s. 13-30; K. Buchała (w:) K. Buchała, Z. Cwiąkałski, M. Szewczyk, A. Zoll, *Komentarz do kodeksu karnego. Część ogólna* pod red. K. Buchały, Warszawa 1994, s. 514-516.

²¹ S. Śliwiński, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1946, s. 25 i n.

i żaden inny przepis tego k.k., nie definiował nazwy „urzędnik”. Jej znaczenie należało wyinterpretować na podstawie przytoczonego już art. 91 § 5 oraz przepisów rozdziału XXI i XLI, w szczególności art. 129 i 292 tego kodeksu. Zdaniem L. Peipera do właściwego pojęcia urzędnika, tj. osoby pełniącej funkcje w imieniu państwa i samorządu, dodać należy pojęcie urzędnika w rozumieniu art. 292²² (osoby wykonujące zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego oraz funkcjonariusze wszelkich instytucji prawa publicznego).

Ani w orzecznictwie, ani w doktrynie nie było zgody co do tego, czy znaczeniowy zakres nazwy „urzędnik” w k.k. z 1932 r. był tożsamy wówczas, gdy urzędnik występował w charakterze podmiotu przestępstwa (rozdział XLI zatytułowany „Przestępstwa urzędnicze”) oraz jako przedmiot ochrony prawnokarnej (rozdział XXI zatytułowany „Przestępstwa przeciwko władzom i urzędom”). Według jednych (W. Wolter, S. Śliwiński) zakres ten był szerszy wtedy, gdy urzędnik występował jako podmiot przestępstwa, i wynikał z treści art. 292 k.k. z 1932 r., który stanowił, iż karom przewidzianym w rozdziale XLI podlegają, prócz urzędników pozostających w służbie Państwa lub samorządu, nadto osoby wykonujące zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego oraz funkcjonariusze wszelkich instytucji prawa publicznego. Wg drugiego nurtu (J. Makarewicz, W. Makowski) utożsamiano pojęcie urzędnika w szerszym znaczeniu jako podmiot przestępstwa i jako przedmiot ochrony prawnokarnej²³.

Związane z II wojną światową zmiany ustrojowe w Polsce przyniosły konieczność dopasowania przepisów k.k. z 1932 r. do doraźnych potrzeb natury politycznej i doprowadziły do istotnych zmian w ustawodawstwie karnym, m.in. w zakresie znaczenia terminu „urzędnik”. Przede wszystkim wprowadzając w życie art. 46 m k.k.²⁴ znacznie rozszerzono zakres tego terminu. W myśl wymienionego przepisu, odpowiedzialności karnej przewidzianej dla urzędników podlegali oprócz osób wymienionych w art. 292 k. k. z 1932 r. nadto funkcjonariusze przedsiębiorstw państwowych lub samorządowych albo działających z udziałem finansowym Państwa lub samorządu, albo znajdujących się pod zarządem państwowym lub samorządowym, nadto organizacji mających zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego (§ 1). Na równi z osobami wymienionymi w § 1, odpowiedzialności karnej podlegali członkowie władz i funkcjonariusze spółdzielni oraz związku rewizyjnego spółdzielni (§ 2). Orzecznictwo sądowe preferowało wykładnię rozszerzającą terminu „urzędnik”. Obok wzorów rodzimych czerpano także z piśmiennictwa

²² L. Peiper, *Komentarz do kodeksu karnego*, Kraków 1936, s. 220, a także s. 273–276, 627–629 oraz powołane tam orzecznictwo Sądu Najwyższego.

²³ Problematykę tę szeroko omawiają, z przytoczeniem orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz poglądów doktryny – S. Śliwiński, *Prawo karne materialne*, s. 25 i n. oraz A. Spotowski, *Pojęcie funkcjonariusza publicznego w projekcie kodeksu karnego a pojęcie urzędnika w obowiązujących przepisach*, „Państwo i Prawo” 1968, nr 8–9, s. 304–305.

²⁴ Dekret z 13 czerwca 1946 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa, Dz.U. R. P. Nr 30, poz. 192 z późn. zm.

radzieckiego. W jednym z artykułów zamieszczonym w czasopiśmie poświęconym praktyce wymiaru sprawiedliwości czytamy: „W ostatnim czasie w teorii prawa karnego Związku Radzieckiego wysuwane są postulaty zrównania wszystkich pracowników pod względem odpowiedzialności karnej i uznania ich w równej mierze za podmioty przestępstw urzędniczych. Przedstawicielem tego kierunku jest prof. B. S. Utiewski”²⁵. Pod wpływem tych tendencji doszło do nadmiernie szerokiego – niekiedy karykaturalnego – rozumienia terminu „urzędnik”. Praktyka sądowno-prokuratorska pokazuje, iż w okresie powojennym w zakresie odpowiedzialności karnej z rozdziału XLI k.k. z 1932 r. za urzędników uznawani byli – obok osób mogących odpowiadać późniejszemu określeniu funkcjonariusza publicznego w d. k.k. – także szoferzy, traktorzyści, krawcy, praczkic²⁶, zaangażowany przez przedsiębiorstwo państwowe pracownik fizyczny, zamiatacz ulic²⁷.

6. Drugą grupę osób zaliczanych w myśl art. 2 ust. 2 ustawy do funkcjonariuszy państwa komunistycznego stanowią osoby, które podlegały ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego. W myśl formuły przyjętej w d. k.k. zakres pojęć funkcjonariusza publicznego był taki sam jako podmiotu przestępstwa i jako przedmiotu ochrony prawnokarnej²⁸. Osoba, która podlegała ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego, określona w art. 2 ust. 2 ustawy, wymieniona w tym przepisie obok funkcjonariusza publicznego, nie była funkcjonariuszem publicznym, nie ponosiła odpowiedzialności karnej w myśl zasad przewidzianych dla funkcjonariuszy publicznych, lecz jedynie korzystała z ochrony prawnej równej ochronie funkcjonariuszy publicznych. Chodzi tu o osobę przybraną do pomocy funkcjonariuszowi publicznemu przy podejmowaniu czynności służbowej.

Zagadnieniu temu należy poświęcić nieco miejsca, wszak pojęcie osoby przybranej do pomocy urzędnikowi lub funkcjonariuszowi publicznemu, w czasie od dnia 17 września 1939 r. do dnia 31 grudnia 1989 r. i obecnie, nie było i nie jest jednolicie definiowane.

Z pojęciem osoby do pomocy urzędnikowi przybranej spotykamy się w k.k. z 1932 r. w art. art. 129, 132 § 1 i 133 § 1. W okresie przedwojennym przyjęto wąskie rozumienie osoby przybranej urzędnikowi do pomocy. Cechę tę posiadała wyłącznie osoba, odnośnie do której urzędnik lub inna upoważniona osoba zdecydowały o przybraniu jej urzędnikowi do pomocy. Wg L. Peipera osobą przybraną urzędnikowi do pomocy jest ta „...którą on sam sobie do pomocy dobrał lub którą mu *ad hoc* dodano, albowiem *ratio* ochrony jest w obu wypadkach ta sama. Takimi

²⁵ Z. Nyczaj, *Pojęcie urzędnika w radzieckiej nauce prawa*, „Nowe Prawo” 1950, nr 12, s. 17. Zob. także H. Popławski, *Funkcjonariusz jako podmiot przestępstwa urzędniczego*, „Nowe Prawo” 1961, nr 4, s. 504–508.

²⁶ H. Popławski, *Funkcjonariusz...*, s. 505.

²⁷ A. Stawarska-Rippel, *Nowe treści kodeksu karnego z 1932 roku w początkach Polski Ludowej*, „Problemy Prawa Karnego”, t. 25, Katowice 2004, s. 245.

²⁸ A. Spotowski, *Pojęcie funkcjonariusza publicznego...*, s. 305; J. Kochanowski, *Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych*, s. 46.

osobami przybranymi są: lekarz przybrany do sekcji, osoba przybrana do rewizji osobistej, biegły, osoby prywatne wezwane do pomocy przy aresztowaniu człowieka, opierającego się aresztowaniu, wójt lub sołtys, przybrany do aresztowania przy czynności urzędowej – nie zaś świadek, adwokat lub obrońca strony, pokrzywdzony, powód cywilny itp.”²⁹.

W okresie powojennym orzecznictwo sądowe zmieniało się w kierunku szerszego rozumienia pojęcia osoby przybranej urzędnikowi do pomocy. Odzwierciedleniem tego nurtu w orzecznictwie sądowym była uchwała Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1958 r., I KO 61/58, w której przyjęto, że „osobą do pomocy urzędnikowi przybraną” w rozumieniu art. 132 § 1 i 133 k.k. jest każdy, „kogo urzędnik sam sobie do pomocy w spełnieniu konkretnych obowiązków służbowych wybierze lub czyją pomoc zaofiarowaną przyjmie, albo osoba, którą przydzielili władza przełożona bądź wskaże jakakolwiek inna zainteresowana władza, instytucja lub organizacja, a urzędnik pomoc tej osoby przyjmie”³⁰. W głosie do tej uchwały T. Guzkiewicz stwierdził, że osoba spiesząca samorzutnie z pomocą urzędnikowi jest w całej pełni chroniona odpowiednimi przepisami rozdziału XXI k.k., gdyż przybranie jest wyrazem woli urzędnika skorzystania z pomocy innej osoby i może wynikać w sposób dorozumiany z jego zachowania się³¹.

Na gruncie d. k.k. (art. art. 233, 234, 235 i 236) zakres pojęcia osoby przybranej do pomocy funkcjonariuszowi publicznemu (w miejsce urzędnika) jeszcze się poszerzył. Wynikało to w dużym stopniu z treści art. 22 § 2 d. k.k., w myśl którego działał w obronie koniecznej w szczególności ten, kto występował w celu przywrócenia porządku lub spokoju publicznego, chociażby to nie wynikało z obowiązku służbowego. Tendencja ta znalazła odzwierciedlenie w katerycznej tezie wyroku Sądu Najwyższego z 20 stycznia 1972 r., Rw 1475/71, o brzmieniu: „Osoba, która samorzutnie pomaga funkcjonariuszowi publicznemu w wykonaniu jego obowiązków służbowych, staje się – w ujęciu przepisów art. 233, 235 i 236 k.k. – osobą do pomocy funkcjonariuszowi publicznemu przybraną”³². Teza ta znalazła uznanie komentatorów³³.

Obecnie obowiązujący k.k. także posługuje się pojęciem osoby przybranej do pomocy funkcjonariuszowi publicznemu (art. art. 222, 223, 224 § 2 i 3, 225, 226 § 1 i 2). Obok akceptacji dotychczasowego rozumienia znaczenia tego terminu wskazano na nader szeroką jego interpretację. J. Wojciechowski podniósł, iż osoba przybrana to taka, „do której sam funkcjonariusz zwrócił się o pomoc w wypeł-

²⁹ L. Peiper, *Komentarz do kodeksu karnego*, s. 274.

³⁰ „Nowe Prawo” 1958, nr 11, s. 114 z głosem T. Guzkiewicza, tamże, s. 114–116.

³¹ T. Guzkiewicz, *Glosa...*, s. 115. Zob. krytyczne uwagi B. Ratajczak, *Osoba do pomocy przybrana jako przedmiot przestępstwa przeciwko władzom i urzędom*, „Nowe Prawo” 1965, nr 9, s. 1027.

³² OSNKW 1972, nr 5, poz. 92.

³³ M. Siewierski (w:) J. Bafia, K. Mioduski, M. Siewierski, *Kodeks karny. Komentarz*, tom II, Warszawa 1987, s. 378; i W. Wolter (w:) I. Andrejew, W. Świda, W. Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 741.

nianiu jakiegoś zadania służbowego, jak i osoba, która została funkcjonariuszowi do pomocy przydzielona. Nie wydaje się – mimo istnienia takiego poglądu w orzecznictwie – żeby ochrona z art. 222 miała również dotyczyć osoby, która samorzutnie włączyła się do udzielania pomocy funkcjonariuszowi, bez jego prośby. Takiej osoby nie można bowiem określić jako «przybranej». Nikt jej bowiem nie «przybierał»³⁴.

Zmienność interpretacji pojęcia osoby przybranej do pomocy urzędnikowi (funkcjonariuszowi publicznemu) w odniesieniu do czynów popełnionych w różnych okresach (od 17 września 1939 do 31 grudnia 1989), będzie mieć znaczenie przy ustalaniu kwalifikacji prawnej czynu na podstawie art. 4 § 1 k.k.

7. Art. 2 ust. 2 ustawy przykładowo określa krąg podmiotów zaliczanych do funkcjonariuszy publicznych oraz osób, które podlegały ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego. Ustawodawca użył tu słów „w szczególności”. Są to dwie grupy podmiotów: funkcjonariusz państwowy oraz osoba pełniąca funkcję kierowniczą w organie statutowym partii komunistycznych.

Jakie osoby zaliczyć należy do funkcjonariuszy państwowych? Prawo karne nie definiuje nazwy „funkcjonariusz państwowy”. Z dwóch zasadniczych grup osób zaliczanych do funkcjonariuszy państwa komunistycznego (funkcjonariusze publiczni i osoby, które podlegały ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego), funkcjonariuszy państwowych powinno się zaliczyć do funkcjonariuszy publicznych wymienionych w art. 120 § 11 d. k.k. Za funkcjonariuszy państwowych należy uważać tych tylko wymienionych w art. 120 § 11 d. k.k. funkcjonariuszy publicznych, którzy byli przedstawicielami państwa lub wykonywali powierzone im zadania w imieniu państwa. Nie zaś w imieniu organizacji spółdzielczej lub innej organizacji społecznej ludu pracującego. A więc tych, którzy:

1) pełnili swoje funkcje w imieniu państwa (poseł na Sejm, radny, ławnik ludowy);

2) zajmowali stanowiska w szeroko rozumianym aparacie władzy wykonawczej państwa (osoba będąca pracownikiem administracji państwowej, nie pełniąc wyłącznie czynności usługowych; sędzia, prokurator; osoba zajmująca kierownicze stanowisko lub pełniąc funkcje związane ze szczególną odpowiedzialnością w państwowej jednostce organizacyjnej; osoba szczególnie odpowiedzialna za ochronę porządku lub bezpieczeństwa publicznego lub też za ochronę mienia społecznego; inna osoba korzystająca z mocy przepisu szczególnego z ochrony prawnej, przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych);

3) pełnili czynną służbę wojskową.

8. Osoba pełniąca funkcję kierowniczą w organie statutowym partii komunistycznych stanowi drugą i ostatnią kategorię osób, wyliczonych przykładowo w art. 2 ust. 2 ustawy, należących do kręgu funkcjonariuszy publicznych i osób pod-

³⁴ J. Wojciechowski, *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 1997, s. 393. Zob. także A. Marek, *Komentarz do kodeksu karnego. Część szczególna*, Warszawa 2000, s. 194.

legających ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego. Należy łączyć ją z wymienioną w art. 120 § 11 d. k.k. osobą zajmującą kierownicze stanowisko lub pełniącą funkcje związane ze szczególną odpowiedzialnością w organizacji społecznej ludu pracującego. Treść art. 2 ust. 2 ustawy nawiązuje do unormowania zawartego w art. 72 ust. 1 i 2 Konstytucji PRL³⁵, z którego wynikało, że organizacje społeczne ludu pracującego, m.in. organizacje polityczne, skupiają obywateli dla czynnego udziału w życiu politycznym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym w ramach realizacji prawa obywateli do zrzeszania się.

W literaturze cywilistycznej nie było zgody co do zaliczenia partii politycznych do organizacji społecznych ludu pracującego³⁶. Na gruncie doktryny prawa karnego H. Popławski i M. Surkont zdecydowanie wypowiedzieli się za zaliczeniem partii politycznych do organizacji społecznych ludu pracującego³⁷. Krańcowo odmienne stanowisko w tej materii zajął J. Bednarzak, który stwierdził, że wśród organizacji wymienionych w art. 84 ust. 2 Konstytucji są takie „...które żadnych funkcji publicznych nie spełniają, choć ich istnienie i działalność ma doniosłe znaczenie państwowe i społeczne. Do takich należą przede wszystkim organizacje polityczne, a więc PZPR, oba istniejące w kraju stronnictwa polityczne oraz Front Jedności Narodu”³⁸. Zdaniem tego autora, ani wpływ i znaczenie organizacji politycznych na układ i rozwój stosunków społecznych w kraju, ani konstytucyjne znaczenie organizacji politycznych zawarte w art. 3³⁹ nie uzasadniają nadania funkcjonariuszom partyjnym miana funkcjonariuszy publicznych, gdyż „Konstytucja nie nakłada ani na partię, ani na stronnictwa, ani na Front Jedności Narodu żadnych funkcji państwowych bądź samorządowych. Nie czyni tego żadna inna ustawa ani też żaden akt prawny niższego rzędu. Dlatego żaden funkcjonariusz takiej organizacji, nawet najwyższego stopnia, choćby o najwyższym autorytecie politycznym, nie może być uznany za funkcjonariusza publicznego w rozumieniu art. 120 § 11 k.k....”⁴⁰.

³⁵ Dz.U. z 1952 r. Nr 33, poz. 232. Po zmianie dokonanej mocą ustawy z 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. Nr 5, poz. 29, jest to art. 84 ust. 1 i 2 Konstytucji PRL, tekst jedn. Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36.

³⁶ T. Misiuk, *Pojęcie organizacji społecznych ludu pracującego*, „Państwo i Prawo” 1969, nr 1, s. 21.

³⁷ H. Popławski, M. Surkont, *op. cit.*, s. 25. Podobnie J. Szwach, *op. cit.*, s. 15–16 i J. Kochanowski, *op. cit.*, s. 44–45.

³⁸ J. Bednarzak, *Funkcjonariusz publiczny...*, s. 89.

³⁹ Art. 3 Konstytucji PRL po zmianie dokonanej mocą ustawy z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. Nr 5, poz. 29, stanowił: „Art. 3 ust. 1. Przewodnią siłą polityczną społeczeństwa w budowie socjalizmu jest Polska Zjednoczona Partia Robotnicza. Ust. 2. Współdziałanie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej ze Zjednoczonym Stronnictwem Ludowym i Stronnictwem Demokratycznym stanowi podstawę Frontu Jedności Narodu”, tekst jedn. Dz.U. z 1976 r., Nr 7, poz. 36.

⁴⁰ J. Bednarzak, *Funkcjonariusz publiczny...*, s. 89.

Stanowisko J. Bednarzaka uważam za niesłuszne. Kierownicza rola Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej oraz duże społeczno-polityczne znaczenie satelickich stronnictw (Zjednoczone Stronnictwo Ludowe i Stronnictwo Demokratyczne), jak również Frontu Jedności Narodu, znajdowały oparcie w Konstytucji, statutach, aktach prawnych niższego rzędu oraz sytuacji faktycznej. Organizacje te, a w decydujący sposób PZPR, kształtowały podstawowe kierunki życia politycznego, społecznego i gospodarczego kraju. Uznać przeto należy, iż działalność wymienionych organizacji miała charakter publiczny. A osoby zajmujące stanowiska kierownicze lub pełniące funkcje związane ze szczególną odpowiedzialnością odpowiadały de sygnatowi nazwy „funkcjonariusz publiczny”. Ubocznie należy zaznaczyć, że tak w przedwojennym, jak i powojennym orzecznictwie Sąd Najwyższy wielokrotnie wyraził pogląd, że niektóre obowiązki i uprawnienia urzędników mogą wynikać z istoty danego stanowiska lub społecznej funkcji, nawet bez formalnego źródła, jakim jest konkretny przepis prawny⁴¹. Nie wszystkie uprawnienia i obowiązki urzędnika (funkcjonariusza publicznego) mogły (i mogą) zostać kazuistycznie wyszczególnione, nie zawsze była także potrzeba, by je wyszczególniać.

Niewątpliwie partiami komunistycznymi były kierujące całokształtem życia w państwie Polska Partia Robotnicza i Polska Zjednoczona Partia Robotnicza⁴². Przy ustalaniu konkretnej funkcji za kierowniczą w organie statutowym partii komunistycznej, oceniając znaczenie przymiotnika „kierownicza”, zajdzie w każdej konkretnej sytuacji, poza gruntowną analizą słownikową znaczenia tego wyrazu, konieczność dogłębnej analizy statutu partii oraz aktów prawnych i innych dokumentów określających kompetencje funkcjonariuszy partyjnych, sprawujących funkcje indywidualnie lub kolegialnie. Przydatne mogą okazać się także przepisy prawa określające kierownicze stanowiska pracy⁴³.

9. Treść art. 2 ust. 2 ustawy definiująca nazwę „funkcjonariusz państwa komunistycznego” odnosi ją nie tylko do funkcjonariusza państwa polskiego, ale także do funkcjonariusza każdego innego państwa o ustroju komunistycznym⁴⁴, jeżeli podmiot przestępstwa spełnia warunki wymienione w tym przepisie.

⁴¹ H. Popławski, *Karnoprawna problematyka praw i obowiązków funkcjonariusza publicznego*, „Pałestra” 1972, Nr 2, s. 68 i n. oraz przytoczone tam orzecznictwo Sądu Najwyższego.

⁴² Przykładowo na temat kierowniczej roli partii komunistycznych w Polsce zob.: R. Walczak, *Sprawowanie kierowniczej roli Partii w sądach i prokuraturze w Polsce Ludowej. Studium politologiczne*, Warszawa 1987; J. Wrona, *System partyjny w Polsce 1944–1950. Miejsce – funkcje – relacje partii politycznych w warunkach budowy i utrwalania systemu totalitarnego*, Lublin 1995; *Centrum władzy w Polsce 1948–1970* (praca zbiorowa pod red. A. Paczkowskiego), Warszawa 2003.

⁴³ Zob. uchwała Rady Ministrów nr 394 z dnia 17 września 1959 r. w sprawie określenia kierowniczych i innych samodzielnych stanowisk pracy, M. P. Nr 84, poz. 444.

⁴⁴ Zagadnienie funkcjonowania systemu komunistycznego w innych państwach przedstawiono (w:) S. Courtois i in., *op. cit.*, s. 341 i n.