



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 1958

Warszawa, 15 października 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy - Kodeks karny.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Dariusza Piontkowskiego.

(-) Adam Abramowicz; (-) Andrzej Adamczyk; (-) Waldemar Andzel; (-) Dorota Arciszewska-Mielewczyk; (-) Jan Krzysztof Ardanowski; (-) Iwona Ewa Arent; (-) Marek Ast; (-) Zbigniew Babalski; (-) Piotr Babinetz; (-) Barbara Bartuś; (-) Dariusz Bąk; (-) Włodzimierz Bernacki; (-) Andrzej Bętkowski; (-) Mariusz Błaszczak; (-) Joachim Brudziński; (-) Zbigniew Chmielowiec; (-) Witold Czarnecki; (-) Leszek Dobrzyński; (-) Zbigniew Dolata; (-) Jan Dziedziczak; (-) Jacek Falfus; (-) Anna Fotyga; (-) Zbigniew

Girzyński; (-) Szymon Giżyński; (-) Artur Górski; (-) Czesław Hoc; (-) Adam Hofman; (-) Michał Jach; (-) Dawid Jackiewicz; (-) Wiesław Janczyk; (-) Andrzej Jaworski; (-) Tomasz Kaczmarek; (-) Jarosław Kaczyński; (-) Izabela Kloc; (-) Sławomir Kłosowski; (-) Lech Kołakowski; (-) Robert Kołakowski; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Bartosz Kownacki; (-) Leonard Krasulski; (-) Elżbieta Kruk; (-) Marek Kuchciński; (-) Zbigniew Kuźmiuk; (-) Adam Kwiatkowski; (-) Tomasz Latos; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Adam Lipiński; (-) Marek Łatas; (-) Maciej Łopiński; (-) Marzena Machałek; (-) Antoni Macierewicz; (-) Maciej Małecki; (-) Gabriela Masłowska; (-) Marcin Mastalerek; (-) Jerzy Materna; (-) Grzegorz Matusiak; (-) Marek Matuszewski; (-) Kazimierz Moskal; (-) Piotr Naimski; (-) Marek Opióła; (-) Jacek Osuch; (-) Stanisław Ożóg; (-) Anna Paluch; (-) Stanisław Pięta; (-) Dariusz Piontkowski; (-) Stanisław Piotrowicz; (-) Marek Polak; (-) Piotr Polak; (-) Krzysztof Popiołek; (-) Piotr Pyzik; (-) Jerzy Rębek; (-) Jarosław Rusiecki; (-) Bogdan Rzońca; (-) Jacek Sasin; (-) Grzegorz Schreiber; (-) Dariusz Seliga; (-) Anna Elżbieta Sobecka; (-) Lech Sprawka; (-) Stefan Strzałkowski; (-) Marek Suski; (-) Paweł Szalamacha; (-) Krzysztof Szczerski; (-) Andrzej Szlachta; (-) Jerzy Szmít; (-) Beata Szydło; (-) Jan Szyszko; (-) Janusz Śniadek; (-) Jacek Świat; (-) Krzysztof Tchórzewski; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Jan Tomaszewski; (-) Jan Warzecha; (-) Witold Waszczykowski; (-) Jadwiga Wiśniewska; (-) Elżbieta Witek; (-) Marcin Witko; (-) Michał Wojtkiewicz; (-) Grzegorz Adam Woźniak; (-) Anna Zalewska; (-) Sławomir Zawiślak; (-) Łukasz Zbonikowski; (-) Jarosław Zieliński; (-) Kosma Złotowski; (-) Maria Zuba; (-) Jerzy Żyżyński.

Ustawa

z dnia 2013 r.

o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks Karny.

Art. 1

W ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 45a otrzymuje brzmienie:

„Art. 45a. Instytut Pamięci wszczyna z urzędu śledztwo w sprawach o przestępstwa określone w art. 54, 55, 55a i 55b.”

2) Po art. 55 dodaje się art. 55a i 55b w brzmieniu:

„Art. 55a Kto publicznie oskarża o udział w masowych zbrodniach polskie, niepodległościowe, niekomunistyczne, podziemne formacje i organizacje Polskiego Państwa Podziemnego, podlega grzywnie, ograniczeniu wolności lub karze pozbawienia wolności do lat 5. Wyrok podawany jest do publicznej wiadomości.

Art.55b. Kto publicznie używa słów „polskie obozy śmierci”, „polskie obozy zagłady”, „polskie obozy koncentracyjne” lub innych, które stosują przymiotnik „polskie” wobec niemieckich nazistowskich obozów koncentracyjnych i ośrodków zagłady, podlega grzywnie, ograniczeniu wolności lub karze pozbawienia wolności do lat 5. Wyrok podawany jest do publicznej wiadomości.”

Art. 2

W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.) w art. 112 po ust 5 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. przestępstw określonych w art. 55a i 55b ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, z późn. zm.),”

Art. 3

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Od wielu lat w obiegu publicznym, także za granicą, pojawiają się określenia takie jak „polskie obozy śmierci”, „polskie obozy zagłady”, „polskie obozy koncentracyjne”. Zdarza się, że takich określeń wielokrotnie używają te same osoby lub tytuły prasowe czy stacje telewizyjne lub radiowe. Pojawiają się także wydawnictwa, programy, które świadomie fałszują historię, zwłaszcza najnowszą, pokazując Polskie Państwo Podziemne z okresu II wojny światowej czy wręcz wszystkich Polaków, jako zbrodniarzy czy antysemitów.

Na tego typu zjawisko najczęściej reagowali dotąd polscy obywatele, polscy emigranci lub organizacje pozarządowe. To one często alarmowały polskie władze i zachęcały do jakiegokolwiek reakcji. To ci Polacy lub te właśnie organizacje próbowały występować także na drodze prawnej przeciwko osobom i instytucjom, które szkalowały Polskę i Polaków. Ich działania najczęściej niestety nie były skuteczne. Brak środków finansowych i bariery prawne powodowały, że efekt nawet wielkiego wysiłku, jak na możliwości tych ludzi i organizacji, był niewielki. Państwo polskie tylko w nielicznych wypadkach udzielało w takich sytuacjach pomocy prawnej lub finansowej. Najczęściej polscy ambasadorowie interweniowali jedynie delikatnie metodami dyplomatycznymi. Według MSZ takie działania przyniosły pewien, ograniczony zresztą efekt, w postaci zobowiązania się niektórych tytułów czy agencji do nieużywania określeń typu „polskie obozy”.

Nadal jednak powtarzają się sytuacje, gdy takie określenia padają, a formacje Polskiego Państwa Podziemnego przedstawiane są jako organizacje podejrzone czy wręcz zbrodnicze. Wydaje się oczywistym, że w interesie państwa polskiego czas najwyższy zmienić tę sytuację. Czas by to instytucje państwowe, a nie tylko pojedynczy Polacy czy organizacje pozarządowe, stanowczo reagowały w sytuacji fałszowania polskiej historii i niszczenia naszego wizerunku. Dlatego też Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość zgłasza projekt zmiany ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks Karny, aby tego rodzaju czyny stały się przestępstwem ściganym z urzędu. Powinno to dotyczyć oczywiście sytuacji użycia takich haniebnych określeń

przez obywateli polskich. Intencją tego projektu ustawy jest jednak także zobowiązanie organów państwa polskiego do reagowania na podobne przypadki, występujące poza granicami naszego kraju. Oczywistym jest, że w tym drugim przypadku, działania prokuratorów IPN muszą być wspierane przez służby dyplomatyczne państwa polskiego.

Proponowane możliwości działania nie są czymś wyjątkowym na arenie międzynarodowej. Właściwie dziś niemal każdy rząd prowadzi własną politykę historyczną i wydaje ogromne środki na budowanie pozytywnego wizerunku swego narodu i państwa. Przykładem mogą być skuteczne działania państwa Izrael w zakresie postrzegania holocaustu. Konsekwentne działania dyplomatyczne i prawne doprowadziły do tego, że dziś w wielu państwach świata, a nie tylko w Izraelu, w obiegu prawnym pojawił się termin „kłamstwa oświęcimskiego”, które ścigane jest z mocy prawa. Ten przykład pokazuje, że potrzebna jest wytrwała i konsekwentna polityka historyczna polskich władz. Potrzebne są jednak do tego także skuteczne narzędzia prawne, które taką politykę pozwolą prowadzić. Dlatego też proponowane zmiany prawa powinny jak najszybciej zacząć funkcjonować, by polski rząd mógł w końcu podjąć skuteczne działania w obronie polskiego interesu narodowego.

Przedmiotowy projekt ustawy rodzi pozytywne skutki społeczno-gospodarcze oraz nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa, ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowana regulacja nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 29 października 2013 r.

BAS-WAPEiM-2643/13

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks karny (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dariusz Piontkowski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustaw: z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, ze zmianami) oraz z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zmianami). Zmiana zakłada penalizację czynów polegających na publicznym oskarżeniu o udział w masowych zbrodniach polskich, niepodległościowych, niekomunistycznych, podziemnych formacji i organizacji Polskiego Państwa Podziemnego oraz na publicznym użyciu słów „polskie obozy śmierci”, „polskie obozy zagłady”, „polskie obozy koncentracyjne” lub innych, które stosują przymiotnik „polskie” wobec niemieckich nazistowskich obozów koncentracyjnych i ośrodków zagłady. W tych sprawach IPN wszczynałby śledztwo z urzędu, a wyrok byłby podawany do publicznej wiadomości. W razie popełnienia tych przestępstw ustawę karną polską będzie się stosowało do obywatela polskiego oraz cudzoziemca, niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia czynu zabronionego.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy wskazać dyrektywę 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r.

w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz. Urz. WE L 281 z 23.11.1995 r., str. 31, oraz Dz. Urz. UE L 284 z 31.10.2003 r., str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 13, t. 15, str. 355, oraz rozdz. 1, t. 4, str. 447). Dyrektywa 95/46/WE zobowiązuje państwa członkowskie do ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawa do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych (art. 1).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepis art. 1 pkt 2 projektu przewiduje podawanie do publicznej wiadomości wyroków w sprawach przestępstw określonych w art. 55a i 55b ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Jest to regulacja dotycząca przetwarzania danych osobowych.

Artykuł 2 dyrektywy 95/46/WE definiuje przetwarzanie danych jako każdą operację lub zestaw operacji dokonywanych na danych osobowych, jak np. gromadzenie, rejestracja, porządkowanie, przechowywanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez transmisję, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób. Jednak art. 3 dyrektywy stanowi, że nie ma ona zastosowania do przetwarzania danych osobowych w ramach działalności wykraczającej poza zakres prawa wspólnotowego, a w żadnym razie do działalności na rzecz bezpieczeństwa publicznego, obronności, bezpieczeństwa państwa oraz działalności państwa w obszarach prawa karnego. Należy uznać, że w omawianym przypadku dyrektywa nie ma zastosowania.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks karny nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla

Warszawa, 29 października 2013 r.

BAS-WAPEiM-2644/13

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks karny (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dariusz Piontkowski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustaw: z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, ze zmianami) oraz z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zmianami). Zmiana zakłada penalizację czynów polegających na publicznym oskarżeniu o udział w masowych zbrodniach polskich, niepodległościowych, niekomunistycznych, podziemnych formacji i organizacji Polskiego Państwa Podziemnego oraz publicznym użyciu słów „polskie obozy śmierci”, „polskie obozy zagłady”, „polskie obozy koncentracyjne” lub innych, które stosują przymiotnik „polskie” wobec niemieckich nazistowskich obozów koncentracyjnych i ośrodków zagłady. W tych sprawach IPN wszczynalby śledztwo z urzędu, a wyrok byłby podawany do publicznej wiadomości. W razie popełnienia tych przestępstw ustawę karną polską będzie się stosowało do obywatela polskiego oraz cudzoziemca, niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia czynu zabronionego.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy –

Kodeks karny **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 14.11.2013 r.

PG VII G 025/380/13

SEKRETARZ GŁÓWNY ZDZIAŁ KS
LECIA 15.11.2013
Data wydania

Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 listopada 2013 r., nr GMS-WP-173-323/13, dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks karny, przekazanego do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy przewiduje wprowadzenie do porządku prawnego dwóch nowych typów przestępstw, rozszerzenie, przewidzianej w art. 112 k.k., zasady ochronnej bezwzględnej o projektowane typy przestępstw oraz wyposażenie Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w wyłączną kompetencję do prowadzenia postępowań przygotowawczych w zakresie wprowadzanych typów przestępstw.

W projektowanym art. 55a zakłada się penalizację zachowania polegającego na oskarżaniu o udział w masowych zbrodniach polskich, niepodległościowych, niekomunistycznych, podziemnych formacji i organizacji Polskiego Państwa Podziemnego, zaś w art. 55b kryminalizuje się zachowanie polegające na publicznym

używaniu słów „polskie obozy śmierci”, „polskie obozy zagłady”, „polskie obozy koncentracyjne” lub innych, które stosują przymiotnik „polskie” wobec niemieckich, nazistowskich obozów koncentracyjnych i ośrodków zagłady.

Przystępując do oceny zaproponowanych rozwiązań, należy przede wszystkim zauważyć, że rozwiązania te budzą istotne zastrzeżenia natury konstytucyjnej, dotyczące już ogólnego zamysłu penalizacji wskazanych zachowań. Należy bowiem zwrócić uwagę, że podstawą kryminalizacji określonych czynności jest rozpoznana przez ustawodawcę społeczna szkodliwość określonej kategorii zachowań, przy jednoczesnym stwierdzeniu braku możliwości przeciwdziałania określonym zachowaniom nagannym za pomocą innych niż prawo karne instrumentów prawnych (prawo karne jako instrument *ultima ratio* w demokratycznym państwie prawa). Nośnikiem wskazanych uwarunkowań stanowienia norm prawa karnego jest art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym 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. Wskazana norma konstytucyjna wyraża zasadę proporcjonalności, której elementem składowym jest zasada przydatności, określana jako wymóg racjonalności instrumentalnej, zgodnie z którą ustawodawca powinien odrzucić te rozwiązania, które nie mogą doprowadzić do realizacji zamierzonego celu (K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica karania*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych 1999, z. 2, s. 34). Kolejnym uwarunkowaniem wynikającym z zasady proporcjonalności jest zasada konieczności ujmowana jako wymóg wyboru środka najmniej uciążliwego z punktu widzenia praw i wolności jednostki. Wskazane uwarunkowania stanowienia norm prawnych mają szczególne znaczenie w obszarze prawa karnego, gdyż posługuje się ono środkami reakcji prawnej najbardziej ingerującymi w podstawowe dobra i wolności konstytucyjne jednostki. Tymczasem projektodawcy, rozpoznając określone zachowania jako społecznie szkodliwe, czynią to nie tyle na gruncie stosunków

społecznych w Polsce, co raczej w odniesieniu do opinii i poglądów pojawiających się w środkach publicznego przekazu poza granicami Rzeczypospolitej. Powyższa konstatacja wynika nie tylko z analizy samego uzasadnienia projektu ustawy, ale również bezpośrednio z rozwiązań przewidzianych projektem, zakładających rozszerzenie zasady ochronnej bezwzględnej, zawartej w art. 112 k.k., a umożliwiającej pociągnięcie do odpowiedzialności karnej za przestępstwa wskazane w tym przepisie sprawcy, bez względu na jego obywatelstwo i bez względu na to, czy zachowanie jest również czynem karalnym w miejscu jego popełnienia. Podstawowym problemem, jaki ujawnia się w związku z proponowanymi rozwiązaniami legislacyjnymi, jest ustalenie przydatności wskazanego instrumentu do osiągnięcia zakładanego przez projektodawców celu. Warto bowiem zauważyć, że niekiedy stosowanie ustawy karnej polskiej na podstawie zasady ochronnej bezwzględnej może rodzić istotne trudności. Wskazana konstrukcja jurystyczna zakłada bowiem znajomość prawa polskiego po stronie sprawcy będącego cudzoziemcem i popełniającego czyn za granicą. Sprawca taki może nie wiedzieć, że określone zachowania są na gruncie prawa polskiego zakazane i karalne. W tego rodzaju wypadkach zawsze konieczne będzie rozważenie ewentualnego usprawiedliwionego błędu co do prawa, wyłączającego winę. Wskazuje się przy tym, że tego rodzaju sytuacje dotyczą zwłaszcza przestępstwa zniesławienia, które w różnych porządkach prawnych ma różną treść (A. Zoll, W. Wróbel, *Polskie prawo karne, Część Ogólna*, Kraków 2012, s. 150). Warto przy tym odnotować, że projektowane przestępstwa, choć odmiennie jurystycznie ujęte, zbliżone są do typu przestępstwa zniesławienia. Należy również wskazać, że trudności w zakresie realizacji projektowanych norm prawnych mogą ujawnić się nie tylko w oparciu o przesłanki odpowiedzialności karnej, ale mają również aspekt karnoprosesowy dotyczący ewentualnych postępowań ekstradycyjnych i ogólnie przyjmowanej zasady niewydawania własnych obywateli. Wszystkie wskazane czynniki, już tylko o charakterze prawnym, w istotny sposób osłabiają przydatność instrumentalną wskazanych regulacji do zakładanego przez projektodawców celu i uzasadniają wątpliwość co do dochowania wymagań wynikających z konstytucyjnej zasady proporcjonalności. W zakresie uwag natury

ogólnej warto również odnotować niespójność przewidzianych w projekcie sankcji karnych za wprowadzane typy przestępstw z modelami sankcji karnych przyjmowanych przez ustawodawcę w Kodeksie karnym. Warto bowiem odnotować, że sankcja karna operująca karą pozbawienia wolności do lat 5 nie występuje w Kodeksie karnym w alternatywnym zagrożeniu z karą grzywny i karą ograniczenia wolności, poza zagrożeniem przewidzianym dla przestępstwa fałszowania dokumentu (art. 270 § 1 k.k.), co jednak jest dość powszechnie krytykowane w doktrynie prawa karnego. Należy również odnotować i tę okoliczność, że proponowana sankcja karna nie została skorelowana z sankcjami przewidzianymi dla innych typów przestępstw, o zbliżonym stopniu abstrakcyjnie rozpoznanej społecznej szkodliwości. Tytułem przykładu należy wskazać na przestępstwo publicznego znieważenia Narodu lub Rzeczypospolitej Polskiej (art. 133 k.k.), zagrożone karą do trzech lat pozbawienia wolności.

Przystępując do szczegółowej analizy proponowanych rozwiązań normatywnych, warto zauważyć że, w odniesieniu do projektowanego art. 55a, zakładającego penalizację zachowań polegających na publicznym oskarżaniu o udział w masowych zbrodniach polskich, niepodległościowych, niekomunistycznych, podziemnych formacji i organizacji Polskiego Państwa Podziemnego, projektodawcy posługują się przy konstrukcji typu czynu zabronionego zwrotami o wysoce nieprecyzyjnym zakresie znaczeniowym, trudnym do jednoznacznej rekonstrukcji. Tym samym analiza wskazanej normy nie pozwala na jednoznaczne określenie pola penalizacji, co może bezpośrednio skutkować naruszeniem konstytucyjnej zasady *nullum crimen sine lege certa* (art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), a więc wymogu precyzyjnego określenia zachowań zabronionych pod groźbą kary. Powyższa zasada ma charakter fundamentalny w demokratycznym państwie prawnym, dotyczy bowiem najgłębiej ingerującej w podstawowe prawa i wolności obywatelskie sfery ustawodawczej. Należy zauważyć, że trudności dostarcza już samo znamię określającą czynność wykonawczą „oskarża”. Niestety niezwykle ograniczone uzasadnienie projektu ustawy nie pozwala na jednoznaczną rekonstrukcję intencji projektodawców. Wydaje się, że zasadniczym celem było nie tyle objęcie penalizacją

zachowań polegających na formułowaniu skargi w rozumieniu formalnoprawnym, co raczej pomawianie (wbrew ustalonym faktom) wskazanych w projektowanej normie podmiotów o dokonanie „masowych zbrodni”. Wskazówkę interpretacyjną w tym zakresie stanowi rekonstrukcja właściwego, bezpośredniego przedmiotu ochrony. Tym bezpośrednim przedmiotem ochrony, jak się wydaje, jest dobro w postaci dobrego imienia formacji i organizacji Polskiego Państwa Podziemnego, zaś dobrem pośrednio chronionym jest dobre imię Narodu Polskiego i Rzeczypospolitej. Wskazana interpretacja znajduje potwierdzenie w uzasadnieniu projektu, gdzie wskazano, iż główną jego intencją jest „przeciwdziałanie fałszowaniu polskiej historii i niszczeniu naszego wizerunku”. Należy jednak zwrócić uwagę, że rezygnacja w projektowanej normie prawnej ze znamienia „pomawia” na rzecz znamienia „oskarża” ma niezwykle istotne znaczenia praktyczne. Abstrahując od zagadnienia, że tożsame sytuacje winny być przez ustawodawcę określane przy użyciu tych samych zwrotów normatywnych (wydaje się bowiem, że analizowany typ czynu zabronionego jest w istocie szczególną odmianą typu przestępstwa zniesławienia), należy podnieść, że zastosowanie w projektowanej normie zwrotu „oskarża”, odrywa charakterystykę czynności sprawczej od zagadnienia prawdziwości lub fałszu podniesionych zarzutów, bowiem już samo sformułowanie jakiegokolwiek tezy w zakresie objętym projektowaną normą naraża osobę na odpowiedzialność karną, bez jakiegokolwiek obiektywizacji tezy stanowiącej podstawę pociągnięcia do tej odpowiedzialności. Warto zwrócić uwagę, że zwrot normatywny „pomawia”, użyty na gruncie art. 212 § 1 k.k., oznacza tyle, co niesłusznie przypisuje coś komuś, niesłusznie zarzuca, czy posądza. Tak więc na gruncie art. 212 § 1 k.k. ustawodawca w sposób wyraźny odsyła do zagadnienia prawdziwości zarzutów, co znajduje dodatkowo potwierdzenie w regulacji art. 213 k.k. ustalającej szczególne reguły braku przestępności czynu w sytuacji prawdziwości podniesionego zarzutu. Natomiast konstrukcja projektowanej normy prawnej pozbawiona jest koniecznej relacji pomiędzy podniesionym zarzutem, a jego prawdziwością. Warto zwrócić uwagę, że nawet w odniesieniu do powoływanego przez projektodawców w uzasadnieniu typu przestępstwa tzw. kłamstwa oświęcimskiego (art. 55 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci

Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu) ustawodawca dla określenia czynności sprawczej zaprzeczania zbrodniom nazistowskim, komunistycznym lub innym zbrodniom przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodniom wojennym posłużył się zwrotem normatywnym „*wbrew faktom*”, co w sposób jednoznaczny wskazuje, że zakresem penalizacji normy objęte są wyłącznie tego rodzaju wypowiedzi, które są oparte na nieprawdziwych przesłankach. Tym samym ustawodawca w powołanej konstrukcji prawnej wprowadził minimalny standard odpowiedzialności karnej, która nie może być odpowiedzialnością li tylko za wypowiedziane słowa, w oderwaniu od ich merytorycznego przekazu (prawdziwości lub fałszu podniesionych zarzutów, ewentualnie znieważającego ich charakteru). Należy zauważyć, że również pozostałe znamiona projektowanego typu czynu zabronionego nasuwają poważne zastrzeżenia. Projektodawcy przy konstrukcji analizowanego typu przestępstwa posłużyli się zwrotem „*masowe zbrodnie*” niezwykle trudnym do właściwej rekonstrukcji znaczeniowej. Termin ten nie ma bowiem charakteru normatywnego, a co za tym idzie nie jest jasne, co dokładnie objęte jest zakresem zakazu prawnokarnego, a zatem adresat normy prawnokarnej nie jest w stanie ustalić jakiego zachowania norma sankcjonująca mu zabrania. Warto podkreślić, że system prawny zna zwroty normatywne o zbliżonym charakterze – np. „*zbrodnie komunistyczne*”, jednakże każdorazowo zwroty te ustawodawca definiuje – tak w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej.

Przechodząc do analizy typu przestępstwa zawartego w projektowanym art. 55b, zakładającego penalizację używania słów „*polskie obozy śmierci*”, „*polskie obozy zagłady*”, „*polskie obozy koncentracyjne*”, należy zauważyć, że projektowana norma może budzić również dalej idące wątpliwości natury konstytucyjnej. Zakłada ona bowiem penalizację używania określonych zwrotów, niezależnie od rzeczywistej intencji podmiotu odpowiedzialności karnej, kontekstu, w jakim zostały użyte, czy też ostatecznie przedmiotu, jaki mają określać. Należy mieć na uwadze, że opis typu czynu zabronionego jest abstrakcyjną strukturą w odniesieniu do konkretnych zachowań

wypełniających określony typ czynu zabronionego, obejmując tym samym bardzo zróżnicowane zachowania. Typ czynu zabronionego musi być zatem tak skonstruowany, aby poza zakresem normowania pozostawały zachowania obojętne z punktu widzenia dobra lub dóbr prawnych będących przedmiotem ochrony konkretnej regulacji prawnokarnej. Innymi słowy hipoteza normy sankcjonującej musi być tak zbudowana, aby obejmować zachowania typowo naruszające dobro prawne lub powodujące jego zagrożenie w stopniu nieakceptowalnym. Powyższe uwarunkowanie wynika bezpośrednio z konstytucyjnej zasady proporcjonalności oraz konstytucyjnej zasady *nullum crimen sine lege certa* (art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). W odniesieniu do analizowanego typu przestępstwa należy wskazać, że hipotezę projektowanej normy sankcjonującej wypełniać będzie zarówno wypowiedź ukierunkowana na zniekształcenie faktów historycznych, wypowiedź będąca niedopuszczalnym skrótem myślowym, wypowiedź wynikająca z nieznamomości faktów historycznych, ale również dziennikarska relacja o tego rodzaju wypowiedziach. Tym samym projektowana norma obejmuje bardzo zróżnicowane zachowania, w tym zachowania irrelewantne z punktu widzenia dobra prawnego będącego przedmiotem ochrony. W istocie zatem projektowana wypowiedź normatywna przewidywałaby reakcję karnoprawną również w takich obszarach, które aksjologicznie nie wykazują żadnego uzasadnienia dla jej stosowania.

W zakresie zmian w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, objętych analizowanym projektem, przewidziano ponadto nowelizację art. 45a, stanowiącego o tym, że Instytut Pamięci Narodowej wszczyna z urzędu śledztwo w sprawach enumeratywnie wskazanych w tym przepisie, uzupełniając wypowiedź normatywną o projektowane, a wyżej omówione typy przestępstw. Należy zwrócić uwagę, że projekt nowelizacji analizowanej normy prawnej jest dobrym przyczynkiem do zmiany jej kształtu jurydycznego. Wskazana norma została bowiem przez ustawodawcę ukształtowana w sposób wadliwy. Wyłączną funkcją tejże normy prawnej jest przesądzenie formy, w której prowadzone jest postępowanie przygotowawcze (śledztwo) oraz organu

właściwego do prowadzenia tego postępowania (prokurator IPN). Tymczasem analizowany przepis stanowi, że „Instytut Pamięci Narodowej wszczyna z urzędu śledztwo...”. Należy wskazać, że Instytut Pamięci Narodowej nie jest organem procesowym, jest nim bowiem, zgodnie z przepisami ustawy - Kodeks postępowania karnego wyłącznie prokurator. Ponadto zupełnie zbędne i zakłócające przyjętą w systemie prawnym konwencję jest wprowadzanie do normy o charakterze ustrojowym określenia trybu ścigania przestępstw. Należy bowiem zauważyć, że w wypadku, gdy ustawodawca milczy na temat trybu ścigania określonego przestępstwa, oznacza to, że dane przestępstwo jest ścigane z urzędu. Dlatego też niewłaściwym, bowiem sprzecznym ze stosowaną w systemie prawnym techniką legislacyjną jest określanie, że przestępstwo jest ścigane z urzędu. W związku z podjętą inicjatywą legislacyjną należy postulować przemodelowanie przepisu w sposób określony w art. 45 ust. 1 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, gdzie zastosowano prawidłową technikę legislacyjną określenia właściwości rzeczowej do prowadzenia określonej kategorii spraw.

Z pozostaniem

127
PIERWSZY ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO

Michał Jamrogowicz

Warszawa, dnia 20 listopada 2013 r.



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
BSA II-021-413/13**

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.


Data wpływu 21 XI 2013

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 listopada 2013 r., GMS-WP-173-323/13 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 499) nie uznaje za celowe opiniowania **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks karny.**

Z poważaniem

wz.


**Prof. dr hab. Tadeusz Ereciński
Prezes Sądu Najwyższego**