

Warszawa, dnia 13 marca 2019 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWNY I POSTĘPOWAŃ PRZED
TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

RCL.DPPTK.590.4/2019

INFORMACJA O WYROKU
TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO
Z DNIA 17 STYCZNIA 2019 R. O SYGN. AKT K 1/18¹⁾

I. Problem prawny

Prezydent, w trybie kontroli następczej, zaskarżył art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r. poz. 1575, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o IPN”, w części obejmującej wyrazy „ukraińskich nacjonalistów i”. Przepis art. 1 ustawy o IPN określa zakres przedmiotowy ustawy, do którego zalicza się w pkt 1 lit. a tiret trzecie ewidencjonowanie, gromadzenie, przechowywanie, opracowywanie, zabezpieczenie, udostępnianie i publikowanie dokumentów organów bezpieczeństwa państwa, wytworzonych oraz gromadzonych od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., a także organów bezpieczeństwa Trzeciej Rzeszy Niemieckiej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, dotyczących popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r. zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką.

Ponadto zaskarżono art. 2a ustawy o IPN w części obejmującej wyrazy „ukraińskich nacjonalistów” oraz „i Małopolski Wschodniej”. Przepis ten definiował wprowadzone w art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie pojęcie „zbrodnie ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką”, określając, że są to czyny popełnione przez ukraińskich nacjonalistów w latach 1925-1950, polegające na stosowaniu przemocy,

¹⁾ sentencja została ogłoszona dnia 23 stycznia 2019 r. w Dz. U. pod poz. 131.

terroru lub innych form naruszania praw człowieka wobec jednostek lub grup ludności oraz udział w eksterminacji ludności żydowskiej oraz ludobójstwie na obywatelach II Rzeczypospolitej na terenach Wołynia i Małopolski Wschodniej.

Kwestionując wymienione wyżej przepisy, uwzględniono to, że determinują one stronę przedmiotową czynu zabronionego, o którym mowa w art. 55 ustawy o IPN. Art. 55 stanowi bowiem, że „Kto publicznie i wbrew faktom zaprzecza zbrodniom, o których mowa w art. 1 pkt 1, podlega grzywnie lub karze pozbawienia wolności do lat 3. Wyrok podawany jest do publicznej wiadomości”.

Ponadto przedmiotem kontroli uczyniono art. 55a ustawy o IPN, który wprowadzał sankcję karną za publiczne i wbrew faktom przypisanie Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za popełnione przez III Rzeszę Niemiecką zbrodnie nazistowskie określone w art. 6 Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego załączonej do Porozumienia międzynarodowego w przedmiocie ścigania i karania głównych przestępców wojennych Osi Europejskiej, podpisanego w Londynie dnia 8 sierpnia 1945 r. (Dz. U. z 1947 r. poz. 367), lub za inne przestępstwa stanowiące zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne lub rażące pomniejszenie odpowiedzialność rzeczywistych sprawców tych zbrodni w inny sposób.

Wszystkim zakwestionowanym regulacjom zarzucono niedochowanie standardów wynikających z zasady określoności przepisów prawnych (art. 2 Konstytucji). Ponadto, mając na względzie, że art. 1 pkt 1 oraz art. 2a ustawy o IPN determinują stronę przedmiotową czynu zabronionego, o którym mowa w jej art. 55, a art. 55a ustawy o IPN stanowi przepis karny, wzorcem kontroli uczyniono również art. 42 ust. 1 Konstytucji. Z tego przepisu Konstytucji wywodzi się zasadę określoności przepisów prawa karnego. Ponadto art. 55a ustawy o IPN zakwestionowano w zakresie jego zgodności z wolnością wyrażania swoich poglądów (art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Prezydent podniósł, że przepis ten – ze względu na jego niejasność – może wywoływać efekt mrożący, powodując powstrzymywanie się jednostek od publicznych wypowiedzi dotyczących zbrodni popełnionych w czasie II wojny światowej.

II. Wzorce kontroli

Zasada określoności przepisów prawa wywiedziona z art. 2 Konstytucji oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji.

III. Treść orzeczenia

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

1) art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie ustawy o IPN, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. poz. 369), w części obejmującej wyrazy „ukraińskich nacjonalistów i”, **jest niezgodny** z wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą określoności przepisów prawa oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji;

2) art. 2a ustawy o IPN, dodany przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. powołanej w punkcie 1:

a) w części obejmującej wyrazy: „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „przez ukraińskich nacjonalistów” w zdaniu pierwszym,

b) w części obejmującej wyrazy: „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „i Małopolski Wschodniej” w zdaniu drugim

– **jest niezgodny** z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą określoności przepisów prawa oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto Trybunał postanowił o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie, w tym w zakresie art. 55a ustawy o IPN, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia oraz utratę mocy obowiązującej tego przepisu przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Artykuł 55a ustawy o IPN został bowiem uchylony ustawą z dnia 27 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. poz. 1277).

Uzasadniając orzeczenie o niekonstytucyjności art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie oraz art. 2a ustawy o IPN, we wskazanej w sentencji części, Trybunał stwierdził, że „wysoco niefortunna redakcja zaskarżonych przepisów” uniemożliwia jednoznaczne określenie zakresu stosowania art. 55 ustawy o IPN, który jest przepisem wprowadzającym sankcję karną. Sformułowania „ukraińscy nacjonaści” oraz „Małopolska Wschodnia” uznał za niejasne i nieprecyzyjne. Przepisy ustawy nie określały bowiem, czy pod pojęciem „ukraińscy nacjonaści” należy rozumieć tylko zorganizowane struktury polityczne lub paramilitarne,

„których członkowie brali udział w czynach wymierzonych przeciwko władzom państwowym oraz ludności cywilnej”, czy też „każdego, kto utożsamiając się z ideami ukraińskiego ruchu narodowego w okresie II Rzeczypospolitej oraz w trakcie II wojny światowej i w okresie powojennym działał przeciwko Państwu Polskiemu i jego obywatelom”. Natomiast w kontekście wyrażenia „Małopolska Wschodnia” Trybunał podniósł, że na podstawie obowiązujących regulacji trudno zrekonstruować jego znaczenie. Zauważył, że co prawda akty prawne w okresie międzywojennym definiowały to pojęcie, jednak jego wykładnia „w oparciu o nieobowiązujące od prawie stu laty akty normatywne byłaby zaś działaniem przeczącym standardom poprawnej legislacji”.

W związku z tym Trybunał uznał, że pojęcia „ukraińscy nacjonaści” i „Małopolska Wschodnia” są na tyle niejasne i nieprecyzyjne, że „zachodzi uzasadnione przypuszczenie, iż w praktyce ich stosowania (jako determinantów strony przedmiotowej czynu, o którym mowa w art. 55 ustawy o IPN) dojdzie do naruszenia [...] założeń [poprawnej legislacji]”. Do czasu ukształtowania się jednolitej linii orzeczniczej organy stosujące prawo, jak i potencjalni adresaci normy karnej mogą mieć natomiast „poważne problemy z ustaleniem zakresu odpowiedzialności karnej”. Z tego względu Trybunał przyjął, iż jako że „«ustabilizowanie» orzecznictwa stanowi proces długoletni”, zaskarżone przepisy naruszają standard konstytucyjny wynikający z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Określając skutki wyroku, Trybunał stwierdził, że art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie oraz art. 2a ustawy o IPN nadal pozostają w systemie prawnym, ale bez wyrazów uznanych za niekonstytucyjne.

IV. Wskazówki dla prawodawcy

W uzasadnieniu Trybunał wprost stwierdził, że „Na podstawie niniejszego wyroku ustawodawca powinien podjąć działania zmierzające do stosownej modyfikacji redakcyjnej wskazanych wyżej przepisów [art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie oraz art. 2a ustawy o IPN], która będzie uwzględniać standardy poprawnej legislacji”. Jeżeli zatem ustawodawca uzna, że konieczne są odpowiednie zmiany merytoryczne w tych przepisach oraz, w ramach przysługującej mu swobody, stwierdzi zasadność wprowadzenia sankcji karnej za zaprzeczanie innym zbrodniom popełnionym w okresie II wojny światowej na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości, niż wymienionym w art. 1 pkt 1 ustawy o IPN w brzmieniu obowiązującym od dnia wejścia w życie wyroku TK, odpowiednie przepisy powinny uwzględniać standardy poprawnej legislacji. Na podstawie

niniejszego orzeczenia dodać można, że powinny one również spełniać wymogi zasady określoności przepisów prawa, w tym zasady określoności przepisów prawa karnego, wynikające z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Piotr Ołdak
Wicedyrektor
Departamentu Prawnego i Postępowań przed
Trybunałem Konstytucyjnym
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
kwalifikowanego certyfikatu/