



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

*dr Janusz Kochanowski*

RPO-545868-II-06/ST

00-090 Warszawa Tel. centr. 022 551 77 00  
Al. Solidarności 77 Fax 022 827 64 53

Warszawa, dnia 15 stycznia 2007 r.

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

Wniosek

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147)

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności art. 37 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. Nr 218, poz. 1592) z art. 54 ust. 1 i art. 73 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

## Uzasadnienie

Artykułem 37 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. Nr 218, poz. 1592) w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.) zostały dokonane następujące zmiany :

1) w art. 112 po pkt 1 został dodany pkt 1aw brzmieniu :

„1a) przestępstwa pomówienia Narodu Polskiego,";

2) po art. 132 został dodany art. 132a w brzmieniu :

„Art. 132a. Kto publicznie pomawia Naród Polski o udział, organizowanie lub odpowiedzialność za zbrodnie komunistyczne lub nazistowskie, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.".

W świetle dokonanych zmian odpowiedzialności karnej podlega ten, kto publicznie pomawia Naród Polski o udział, organizowanie lub odpowiedzialność za zbrodnie komunistyczne lub nazistowskie. Odpowiedzialność ta jest niezależna od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia czynu zabronionego.

Dodając art. 132a k. k. ustawodawca uczynił przedmiotem ochrony cześć i szacunek dla Narodu Polskiego. Zwrócić w tym miejscu trzeba uwagę, iż dotychczas przedmiot ten podlegał ochronie na podstawie art. 133 k. k. Art. 133 k. k. stanowi, iż kto publicznie znieważa Naród lub Rzeczpospolitą Polską, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. W literaturze wskazuje się (por. P. Kardas, komentarz do art. 133 k. k. <w:> A. Barczak - Oplustil, G. Bogdan, Z. Cwiakalski. M. Dąbowska - Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzynekiewicz, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, „Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117 - 227 k. k.", Zakamycze 2006, wyd. II, LEX), że

„(...) znieważanie oznacza (...) zachowanie mające obelżywy, obraźliwy charakter, polegające na uczynieniu sobie z Narodu lub Rzeczypospolitej Polskiej pośmiewiska, okazywaniu pogardy czy uwłaczaniu szacunkowi oraz czci przysługującej Narodowi oraz Rzeczypospolitej Polskiej. Istotą znamienia „znieważa” jest niemożliwość dokonania oceny takiego zachowania w kategoriach wartości logicznej prawdy lub fałszu.” Pojęcie „znieważa” należy zatem do kategorii terminów ocennych.

Odmiennie przedstawia się sytuacja na gruncie dodanego ustawą o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów art. 132a k. k. Skoro ustawodawca posługuje się w tym przypadku pojęciem „pomawia”, to powinno ono być jednolicie rozumiane na gruncie przepisów Kodeksu karnego. Pomówienie zostało spenalizowane w art. 212 k. k., zaś w literaturze wskazuje się (por. J. Raglewski, komentarz do art. 212 k. k., op. cit., LEX), „(...) że ten typ przestępstwa zniesławienia polegać może tylko na podniesieniu lub rozgłoszeniu zarzutu dotyczącego faktów. Treść zarzutu musi być bowiem zdolna do jej zweryfikowania w kategoriach prawdy i fałszu.”

Pojęcie „Naród Polski” zostało zdefiniowane w preambule do Konstytucji RP. Zgodnie z treścią preambuły Naród Polski to „(...) wszyscy obywatele Rzeczypospolitej, zarówno wierzący w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i niepodzielający tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł, równi w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego - Polski (...).” Zwraca uwagę to, iż pojęcie „Naród Polski” ustrojodawca istotnie zawęził, wiążąc je z posiadaniem obywatelstwa polskiego, a nie z przynależnością narodowościową.

Art. 132a k. k. wymaga, aby pomówienie Narodu Polskiego o udział, organizowanie lub odpowiedzialność za zbrodnie komunistyczne lub nazistowskie miało charakter publiczny. Pomówienie polega w tym przypadku na podnoszeniu zarzutów dotyczących udziału

Narodu Polskiego w zbrodniach komunistycznych lub nazistowskich oraz organizowania lub odpowiedzialności za te zbrodnie.

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. Nr 155, poz. 1016 ze zm.) w brzmieniu nadanym art. 39 pkt 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów zbrodniami komunistycznymi, w rozumieniu tej ustawy, są czyny popełnione przez funkcjonariuszy państwa komunistycznego w okresie od dnia 17 września 1939 r. do dnia 31 lipca 1990 r., polegające na stosowaniu represji lub innych form naruszania prawa człowieka wobec jednostek lub grup ludności bądź w związku z ich stosowaniem, stanowiące przestępstwa według polskiej ustawy karnej obowiązującej w czasie ich popełnienia. Zbrodniami komunistycznymi są również czyny popełnione przez funkcjonariuszy w okresie, o którym mowa powyżej, zawierające znamiona czynów zabronionych określonych w art. 187, 193 lub 194 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. - Kodeks karny albo art. 265 § 1, art. 266 § 1, 2 lub 4 lub art. 267 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. - Kodeks karny, dokonane przeciwko dokumentom w rozumieniu art. 3 ust. 1 i 3 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów na szkodę osób, których te dokumenty dotyczą.

Stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej funkcjonariuszem państwa komunistycznego 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.

Z punktu widzenia art. 132a k. k. najistotniejsze znaczenie ma to, że sama ustawowa definicja zbrodni komunistycznej zakłada udział oraz organizowanie przez poszczególnych przedstawicieli Narodu Polskiego zbrodni komunistycznych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że do kategorii funkcjonariuszy państwa komunistycznego należały przede wszystkim osoby wchodzące w skład Narodu Polskiego. Ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej w imię realizacji odpowiedzialności za zbrodnie komunistyczne w Rozdziale 5 reguluje również funkcje śledcze Instytutu w tym zakresie, zaś w art. 53 określa funkcje edukacyjne Instytutu związane z prowadzeniem badań naukowych nad zbrodniami komunistycznymi i zbrodniami nazistowskimi.

Dodatkowo zgodnie z art. 55 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, kto publicznie i wbrew faktom zaprzecza zbrodniom komunistycznym i nazistowskim, podlega karze grzywny lub karze pozbawienia wolności do lat 3. Wyrok podawany jest do publicznej wiadomości.

W powyższym kontekście wskazać także należy na przepisy ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 ze zm.). Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy uznaje się za nieważne orzeczenia wydane przez polskie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub przez organy pozasądowe w okresie od rozpoczęcia ich działalności na ziemiach polskich, począwszy od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1956 r., jeżeli czyn zarzucony lub przypisany był związany z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego albo orzeczenie wydano z powodu takiej działalności, jak również orzeczenia wydane za opór przeciwko kolektywizacji wsi i obowiązkowym dostawom. W świetle powołanej ustawy uznaje się za nieważne również orzeczenia wydane po dniu 31 grudnia 1956 r., jeżeli dotyczyły one czynu lub działalności mających miejsce w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1956 r. (art. 1 ust. 4).

Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371 ze zm.) przepisy tej ustawy stosuje się do osób, które podlegały represjom wojennym i okresu powojennego. Represjami w rozumieniu tej ustawy są okresy przebywania w więzieniu lub innych miejscach odosobnienia na terytorium Polski na mocy skazania w latach 1944 - 1956, na podstawie przepisów wydanych przez władze polskie, przez sądy powszechne, wojskowe i specjalne albo w latach 1944 - 1956 bez wyroku - za działalność polityczną bądź religijną, związaną z walką o suwerenność i niepodległość.

Natomiast dekret z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko - hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną oraz dla zdrajców Narodu Polskiego (Dz. U. z 1946 r. Nr 69, poz. 377 ze zm.) przewiduje m. in. odpowiedzialność karną osób, które idąc na rękę władzy państwa niemieckiego lub z nim sprzymierzonego brały udział w dokonywaniu zabójstw osób spośród ludności cywilnej albo wojskowych lub jeńców wojennych bądź też poprzez wskazanie lub ujęcie działały na szkodę osób ze względów politycznych, narodowościowych, wyznaniowych lub rasowych poszukiwanych lub prześladowanych przez władzę.

W świetle powołanych regulacji należy też postrzegać karalność publicznego pomawiania Narodu Polskiego o udział, organizowanie lub odpowiedzialność za zbrodnie komunistyczne lub nazistowskie. Z jednej bowiem strony sam ustawodawca przyznaje, iż osoby wchodzące w skład Narodu Polskiego dopuściły się w przeszłości zbrodni komunistycznych lub zbrodni nazistowskich. Z drugiej zaś strony publiczne wypowiedzi w tym zakresie pod adresem Narodu Polskiego zagrożone są odpowiedzialnością karną.

W związku z powyższym zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich niezbędne jest dokonanie oceny art. 37 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów

bezpieczeństwa państwa w latach 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów na tle art. 54 ust. 1 i art. 73 Konstytucji RP.

Stosownie do art. 54 ust. 1 Konstytucji RP każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Znaczenie wolności słowa jest eksponowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 23 marca 2006 r. (sygn. akt K 4/06, OTK z 2006 r. Nr 3/A, poz. 32) Trybunał Konstytucyjny uznał, że „(...) swoboda wypowiedzi jest jednym z fundamentów społeczeństwa demokratycznego, warunkiem jego rozwoju i samorealizacji jednostki. Swoboda ta nie może ograniczać się do informacji i poglądów, które są odbierane przychylnie albo postrzegane jako nieszkodliwe lub obojętne.” Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie nawiązuje do poglądów wyrażonych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (por. wyrok z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie Handyside v. Wielka Brytania, sygn. 5493/72).

Art. 54 ust. 1 Konstytucji RP wyraża poprzez swoją treść trzy powiązane ze sobą wolności : wolność wyrażania poglądów, wolność pozyskiwania informacji oraz wolność rozpowszechniania informacji. Trybunał Konstytucyjny w ślad za doktryną przyjmuje (por. wyrok z dnia 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03, OTK z 2004 r. Nr 5/A, poz. 39), że użyte w art. 54 ust. 1 Konstytucji RP „(...) wyrażenie „pogląd” powinno być rozumiane jak najszerszej, nie tylko jako wyrażanie osobistych ocen co do faktów i zjawisk we wszystkich przejawach życia, lecz również jako prezentowanie opinii, przypuszczeń i prognoz, a w szczególności również informowanie o faktach, tak rzeczywistych, jak i domniemywanych (...).”

Natomiast art. 73 Konstytucji RP gwarantuje każdemu wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury. W interesującym zakresie szczególne znaczenie należy

przypisać wyrażonej w art. 73 Konstytucji RP wolności nauki, której elementami składowymi są wolność badań naukowych oraz wolność ogłaszania ich wyników. Wskazuje się (por. L. Garlicki <w:> „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz” pod red. L. Garlickiego, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003, komentarz do art. 73, s. 6 - 7), że „(...) swoboda badań naukowych obejmuje także prawo do błędu i fałszywość teorii naukowej nie może być przyczyną wyłączenia jej poza zakres ochrony z art. 73. Zarazem jednak istnieje granica, po przekroczeniu której nie sposób danemu przedsięwzięciu przyznać „naukowego” charakteru.”

Zarówno wolność słowa jak też wolność badań naukowych nie mają charakteru absolutnego, mogą więc podlegać ograniczeniom. Ograniczenia te muszą jednakże odpowiadać warunkom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP łączy możliwość wprowadzenia ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności z wystąpieniem stanu konieczności w demokratycznym państwie prawnym. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje się na negatywne z punktu widzenia debaty publicznej aspekty kryminalizacji znieśławienia określane jako tzw. „efekt mrożący”. Również Trybunał Konstytucyjny (por. wyrok z dnia 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06) dostrzega, że „(...) reżim odpowiedzialności karnej i związane z nim ryzyko nie tylko skazania, ale nawet choćby otrzymanie statusu oskarżonego, może przecież wpływać hamująco na prowadzenie debaty publicznej, a w związku z tym również na dostęp społeczeństwa do informacji, co byłoby zjawiskiem niepożądanym w demokratycznym państwie.” Ryzyko wystąpienia tzw. „efektu mrożącego” niepomiaralnie wzrasta wówczas, gdy ściganie przestępstwa odbywa się z oskarżenia publicznego. Taki przypadek ma miejsce w odniesieniu do art. 132a k. k.

W związku z powyższym wymaga rozstrzygnięcia kwestia, czy wprowadzając do obrotu prawnego art. 132a k. k. ustawodawca w sposób właściwy rozstrzygnął pojawiający



się konflikt pomiędzy takimi wartościami jak dobre imię i cześć Narodu Polskiego oraz wolnością słowa i wolnością badań naukowych. Otóż zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wprowadzone art. 37 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów rozwiązanie nie jest proporcjonalne. Zgodnie z ogólną i powszechnie akceptowaną wiedzą o faktach z przeszłości, przedstawiciele Narodu Polskiego brali udział w zbrodniach komunistycznych i zbrodniach nazistowskich. Wiedza ta ma swoje normatywne odniesienia w postaci powoływanych już przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciw Narodowi Polskiemu, ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego, ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, dekretu o wymiarze kary dla faszystowsko - hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego. Co więcej, zaprzeczanie faktom popełniania owych zbrodni zagrożone jest odpowiedzialnością karną z mocy art. 55 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciw Narodowi Polskiemu.

Nieproporcjonalność rozwiązania wprowadzonego art. 37 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów przejawia się w tym, iż może ono prowadzić do sytuacji, w której świadomość grożącej sankcji karnej będzie wywoływać efekt w postaci powstrzymania się od publicznych wypowiedzi oraz badań naukowych dotyczących zbrodni komunistycznych i zbrodni nazistowskich. Kwestionowane przepisy mogą więc doprowadzić do ograniczenia debaty publicznej na temat najnowszej historii Polski. Dopuszczalne prawem granice tej debaty stają się coraz mniej wyraźne, skoro ich pole zostało zawężone do przestrzeni

mieszczącej się pomiędzy art. 55 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, a dodanym art. 132a k. k.

Ma rację Sąd Najwyższy stwierdzając w wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r. (sygn. akt V KK 70/04), że „(...) nieprawda nie realizuje idei wolności wypowiedzi i nie służy żadnej innej wartości, a więc i obronie społecznie uzasadnionego interesu, bo czynienie zła nie przysparza dobra. Nie oczekuje jej również odbiorca informacji, skoro nie urzeczywistnia jego prawa do informacji rzetelnej, lecz lekceważy go, dezinformuje i traktuje przedmiotowo. Nieprawda sprzeniewierza się wolności wypowiedzi, deprecjonując samą jej istotę.” Problem jaki pojawia się na tle art. 132a k. k. dotyczy jednak wyznaczenia granicy, której przekroczenie pozwoli stwierdzić, że mamy do czynienia z nieprawdą. Z jednej bowiem strony sam ustawodawca stwierdza, że poszczególni przedstawiciele Narodu Polskiego czy też określone jego grupy dopuszczały się w przeszłości zdefiniowanych prawnie zbrodni komunistycznych i nazistowskich. Z drugiej zaś strony nakazuje ścigać pomówienie o te zbrodnie Narodu Polskiego rozumianego jako wszyscy obywatele Rzeczypospolitej. Czy zatem prawda o zdarzeniach historycznych w tym przypadku da się ująć w ramy statystyczne sprawdzające się do wolności wypowiedzi realizowanej wobec poszczególnych członków czy też dużych grup przedstawicieli Narodu Polskiego (np. funkcjonariusze określonych instytucji, formacji itp.)?

Jak wskazuje w stosunku do art. 73 Konstytucji RP powoływany już L. Garlicki (<w:> „Konstytucja Rzeczypospolitej. Komentarz”, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003, komentarz do art. 73, s. 7) „(...) zarazem jednak istnieje też granica, po przekroczeniu której nie sposób danemu przedsięwzięciu przyznać „naukowego” charakteru. Jest to niezmiernie delikatny problem, bo wielokroć w historii nauki okazywało się, że poglądy powszechnie uznawane za fałszywe, okazywały się polegać na prawdzie. Wydaje się więc, że podstawową rolę w tym zakresie powinny pełnić gremia naukowe, a nie organy władzy

publicznej." Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich tak też jest w sprawie objętej wnioskiem. Fakty z najnowszej historii Polski powinny podlegać ocenie naukowej historyków, a nie ocenie prokuratorskiej. Bezpośrednim skutkiem wprowadzenia do obrotu prawnego art. 132a k. k. może zaś być zaniechanie bądź ograniczenie prowadzenia badań naukowych nad najnowszą historią Polski.

W świetle przedstawionych uwag uważam, że art. 37 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów wykracza poza granice konieczności w demokratycznym państwie prawnym, a więc jest niezgodny z art. 54 ust. 1 i art. 73 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

***/-/ Janusz Kochanowski***