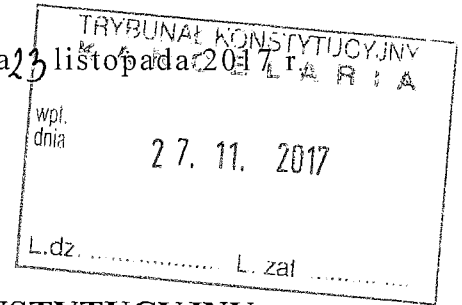




RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 23 listopada 2017 r.



PK VIII TK 84.2017

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

WNIOSEK PROKURATORA GENERALNEGO

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 188 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

wnoszę o stwierdzenie niezgodności:

1) art. 9 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554 ze zm.) rozumianego w ten sposób, że mimo określenia w tym przepisie terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia umyślnych przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności lub wymiarowi sprawiedliwości, zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat i nieprzekraczającą 5 lat, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych – w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r. – w czasie lub w związku z pełnieniem ich funkcji, nie było możliwe ściganie tych przestępstw już od dnia wejścia w życie zakwestionowanego przepisu, gdyż do przedawnienia czynów doszło na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94 ze zm.) –

a) z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 1 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października

1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zm.),

a ponadto:

- b) w odniesieniu do wyżej określonych przestępstw obejmujących swoimi znamionami zadawanie jakiegokolwiek osobie ostrego bólu lub cierpienia, fizycznego bądź psychicznego, w celu uzyskania od niej lub od osoby trzeciej informacji lub wyznania, w celu ukarania jej za czyn popełniony przez nią lub osobę trzecią albo o którego dokonanie była ona podejrzana, a także w celu zastraszenia lub wywarcia nacisku na nią lub trzecią osobę albo w jakimkolwiek innym celu wynikającym z wszelkiej formy dyskryminacji – również z art. 40 Konstytucji RP, art. 7 zdanie 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), z art. 3 Konwencji z dnia 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 184 ze zm.) oraz z art. 2 ust. 1, art. 4 i art. 13 zdanie 1 Konwencji z dnia 10 grudnia 1984 r. w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz. U. z 1989 r. Nr 63, poz. 378);

2) art. 4 ust. 1a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r., poz. 1575) rozumianego w ten sposób, że mimo określenia w tym przepisie terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia zbrodni komunistycznych, w rozumieniu art. 2 tej ustawy, niebędących zbrodniami wojennymi lub zbrodniami przeciwko ludzkości, zagrożonych

karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 3 lat, nie stanowi on samodzielnej podstawy normatywnej do ustalenia terminu przedawnienia tych zbrodni, a do ich przedawnienia doszło na podstawie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571 ze zm.) oraz ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94 ze zm.) –

a) z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP,

a ponadto:

b) w odniesieniu do wyżej określonych przestępstw obejmujących swoimi znamionami zadawanie jakiegokolwiek osobie ostrego bólu lub cierpienia, fizycznego bądź psychicznego, w celu uzyskania od niej lub od osoby trzeciej informacji lub wyznania, w celu ukarania jej za czyn popełniony przez nią lub osobę trzecią albo o którego dokonanie była ona podejrzana, a także w celu zastraszenia lub wywarcia nacisku na nią lub trzecią osobę albo w jakimkolwiek innym celu wynikającym z wszelkiej formy dyskryminacji – również z art. 40 Konstytucji RP, art. 7 zdanie 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), z art. 3 Konwencji z dnia 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 184 ze zm.) oraz z art. 2 ust. 1, art. 4 i art. 13 zdanie 1 Konwencji z dnia 10 grudnia 1984 r. w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz. U. z 1989 r. Nr 63, poz. 378).

UZASADNIENIE

Przedstawionym w niniejszym wniosku problemem konstytucyjnym jest kwestia ustalania terminu przedawnienia przestępstw określonych w art. 9 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554 ze zm.; dalej: ustawa – Przepisy wprowadzające k.k. lub p.w.k.k.), zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat i nieprzekraczającą 5 lat oraz zbrodni komunistycznych, w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r., poz. 1575; dalej: ustawa o IPN), zagrożonych karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 3 lat. Problem ten jest następstwem rozciągniętej w czasie ewolucji przepisów regulujących kwestię przedawnienia przestępstw i rozbieżności w zakresie rozumienia wzajemnego stosunku tych przepisów.

Analiza problemu wymaga w pierwszej kolejności przedstawienia historii zmian istotnych unormowań ustawowych, dotyczących przedmiotowej materii.

W pierwotnym tekście ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94 ze zm.; dalej: k.k. z 1969 r.), z oczywistych względów, nie było przepisu odrębnie regulującego bieg terminu przedawnienia przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy państwa komunistycznego. Ustawą z dnia 12 lipca 1995 r. o zmianie Kodeksu karnego, Kodeksu karnego wykonawczego oraz o podwyższeniu dolnych i górnych granic grzywien i nawiązek w prawie karnym (Dz. U. Nr 95, poz. 475; dalej: ustawa z 12 lipca 1995 r.) dodano do art. 108 k.k. z 1969 r. paragraf 2 w brzmieniu: „Bieg terminu przedawnienia umyślnych przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności lub wymiarowi sprawiedliwości, zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych – w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia

1989 r. – w czasie lub w związku z pełnieniem ich funkcji, rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 1990 r. Przepis art. 2 § 1 nie ma w takich wypadkach zastosowania.”.

Zgodnie z art. 105 § 1 k.k. z 1969 r., karalność przestępstwa ustawała, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło: 30 lat – gdy czyn stanowił zbrodnię; 10 lat – gdy czyn stanowił występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą lat 5; oraz 5 lat – gdy chodziło o pozostałe występkę.

Odczytanie art. 105 § 1 k.k. z 1969 r. łącznie z art. 108 § 2 k.k. z 1969 r., daje podstawę do przyjęcia, że ustawodawca w ostatnim z przywołanych przepisów określił datę, od jakiej rozpoczynał się nowy termin biegu przedawnienia określonych w nim przestępstw, ale jedynie tych, które zagrożone były karą pozbawienia wolności powyżej 5 lat. Wniosek taki wynika z faktu, że choć art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. literalnie odnosił się do przedawnienia przestępstw zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat, to występkę zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 5 lat przedawniały się po upływie 5 lat. Artykuł 108 § 2 k.k. z 1969 r. nie miał zatem zastosowania także do przestępstw zagrożonych karami od 3 do 5 lat pozbawienia wolności, gdyż – przy określeniu daty rozpoczęcia biegu przedawnienia na dzień 1 stycznia 1990 r. – już w momencie wejścia w życie tego przepisu przestępstwa takie pozostawały przedawnione. Tym samym nowelizacja dokonana ustawą z 12 lipca 1995 r. nie pozwoliła na ściganie zarówno przestępstw zagrożonych karą pozbawienia wolności do 3 lat, jak i tych zagrożonych tego rodzaju karą w wymiarze od 3 do 5 lat.

W dniu 1 września 1998 r. weszła w życie ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 ze zm.; dalej: k.k. lub Kodeks karny) oraz ustawa – Przepisy wprowadzające k.k. W pierwszym z tych aktów prawnych wprowadzono nowe terminy przedawnienia. Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 101 § 1 k.k. (zmiany treści tego przepisu wprowadzane kolejnymi nowelizacjami nie mają istotnego znaczenia dla prowadzonej analizy), karalność

przestępstwa ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło: 30 lat – gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa; 20 lat – gdy czyn stanowi inną zbrodnię; 15 lat – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 5 lat; 10 lat – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata; oraz 5 lat – gdy chodzi o pozostałe występki.

Przyjmując nowe kodyfikacje karne, w odniesieniu do przedawnienia przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy reżimu komunistycznego powtórzono rozwiązanie wprowadzone ustawą z 12 lipca 1995 r. Artykuł 9 § 1 p.w.k.k. stanowi bowiem, że: „Bieg terminu przedawnienia umyślnych przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności lub wymiarowi sprawiedliwości, zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych – w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r. – w czasie lub w związku z pełnieniem ich funkcji, rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 1990 r. Przepis art. 4 § 1 Kodeksu karnego nie ma w takich wypadkach zastosowania.”.

W art. 4 k.k. ustanowione zostały natomiast reguły operacyjne prawa międzyczasowego. Paragraf § 1 tego artykułu, do którego odwołują się zaskarżone przepisy, ma następujące brzmienie: „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.”.

Już w okresie obowiązywania Kodeksu karnego, w dniu 19 stycznia 1999 r. weszła w życie ustawa o IPN, która w art. 2 zawiera definicję zbrodni komunistycznej. W pierwotnym tekście ustawy przyjęto, że są to czyny popełnione przez funkcjonariuszy państwa komunistycznego w okresie od dnia 17 września 1939 r. do dnia 31 grudnia 1989 r., polegające na stosowaniu represji lub innych form naruszania praw człowieka wobec jednostek lub grup ludności

bądź w związku z ich stosowaniem, stanowiące przestępstwa według polskiej ustawy karnej obowiązującej w czasie ich popełnienia.

W następstwie dwukrotnych nowelizacji ustawy o IPN, art. 2 ust. 1 ostatecznie otrzymał następujące brzmienie: „Zbrodniami komunistycznymi, w rozumieniu ustawy, są czyny popełnione przez funkcjonariuszy państwa komunistycznego w okresie od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r. polegające na stosowaniu represji lub innych form naruszania praw 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 tych funkcjonariuszy w okresie, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, 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 z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388 oraz z 2016 r. poz. 178 i 749) na szkodę osób, których te dokumenty dotyczą.”.

W pierwotnym tekście art. 4 ust. 1 ustawy o IPN – w stosunku do zbrodni komunistycznych, w rozumieniu art. 2 tej ustawy, niebędących zbrodniami wojennymi lub zbrodniami przeciwko ludzkości – przyjęto rozwiązanie analogiczne jak w art. 9 § 1 p.w.k.k., określając początek biegu terminu przedawnienia na dzień 1 stycznia 1990 r. oraz wyłączając stosowanie przepisu art. 4 § 1 k.k. Artykuł 4 ustawy o IPN nie przewidywał przy tym odrębnych terminów przedawnienia zbrodni komunistycznych.

Sytuacja ta uległa zmianie po uchwaleniu ustawy z dnia 9 kwietnia 1999 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni

przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego, ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 38, poz. 360; dalej: ustawa z 9 kwietnia 1999 r.). Na jej mocy dodano do art. 4 ustawy o IPN nowy ustęp 1, a dotychczasowy ust. 1 oznaczono jako ust. 1a w brzmieniu: „Bieg terminu przedawnienia zbrodni komunistycznych, w rozumieniu art. 2, nie będących zbrodniami wojennymi lub zbrodniami przeciwko ludzkości, rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 1990 r. Karalność tych zbrodni ustaje po 30 latach, gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa, oraz po 20 latach, gdy czyn stanowi inną zbrodnię komunistyczną. Przepisu art. 4 § 1 Kodeksu karnego nie stosuje się.”. Nowelizacją, dokonaną ustawą z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2016 r., poz. 1721 ze zm.), wprowadzono zmiany w art. 4 ust. 1a ustawy o IPN i ustalono termin rozpoczęcia biegu przedawnienia zbrodni komunistycznych na dzień 1 sierpnia 1990 r. oraz wydłużono ich karalność – odpowiednio – do 40 lat w przypadku zbrodni zabójstwa i 30 lat, gdy czyn stanowi inna zbrodnię komunistyczną.

Wejście w życie przepisów ustawy o IPN skutkowało pojawieniem się wątpliwości co do stosunku tych unormowań do uregulowań kodeksowych. Po pierwsze, nie było jasne czy art. 4 ust. 1a ustawy o IPN samodzielnie reguluje kwestię przedawnienia karalności wszystkich zbrodni komunistycznych, o których mowa w art. 2 ust. 1 tej ustawy, czy też w tym zakresie winny mieć również zastosowanie przepisy kodeksów karnych z roku 1997 i z roku 1969 oraz ustawy – Przepisy wprowadzające k.k. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na okoliczność, że w przedmiotowym wniosku rozważana jest autonomiczność art. 4 ust. 1a ustawy o IPN w odniesieniu do ustalania terminu przedawnienia zbrodni komunistycznych zagrożonych karą pozbawienia wolności

nieprzekraczającą 3 lat. Po drugie, sporną kwestią była dopuszczalność ścigania sprawców przestępstw określonych w art. 9 § 1 p.w.k.k., w tym czynów będących zbrodniami komunistycznymi, zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat i nieprzekraczającą 5 lat, w sytuacji gdy art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. *de facto* przesądził o ich przedawnieniu.

W orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, do czasu wydania przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 25 maja 2010 r., sygn. I KZP 5/10, panowała w powyższej materii rozbieżność poglądów.

Według niektórych sądów uchwalenie ustawy o IPN prowadziło do „odżycia” terminu przedawnienia zbrodni komunistycznych. Sądy te, odwołując się do wykładni celowościowej, wskazywały, że ustawa o IPN wydana została między innymi dlatego, by żadne bezprawne działania państwa przeciwko obywatelom nie mogły być chronione tajemnicą ani nie uległy zapomnieniu, i w związku z tym, w stosunku do osób, którym przedstawiono zarzuty w oparciu o przepisy ustawy o IPN, należy stosować okresy przedawnienia przewidziane w tej ustawie (zob. M. Warchoń, *Przedawnienie zbrodni komunistycznych – zagadnienia wybrane*, Forum Prawnicze, nr 1 z 2012 r., s. 42 – 44 i powołane tam orzeczenia).

Przeciwnie stanowisko do zaprezentowanego powyżej poglądu zostało wyrażone we wspomnianej już uchwale Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2010 r., sygn. I KZP 5/10 (powołane w niniejszym wniosku orzeczenia i uchwały Sądu Najwyższego opublikowano w Bazie Orzeczeń Sądu Najwyższego na stronie: http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza_orzeczen.aspx). W uchwale tej Sąd Najwyższy przyjął, że przepis art. 4 ust. 1a ustawy o IPN nie stanowi samodzielnej podstawy normatywnej do ustalania terminu przedawnienia karalności zbrodni komunistycznych określonych w art. 2 ust. 1 tej ustawy, a przy ustalaniu tym konieczne jest uwzględnienie przepisów regulujących przedawnienie karalności przestępstw zawartych w przepisach Kodeksu karnego

z 1969 r. (po nowelizacji z dnia 12 lipca 1995 r. – w uchwale błędnie określonej jako nowelizacja z dnia 7 lipca 1995 r.), Kodeksu karnego z 1997 r. oraz ustawy – Przepisy wprowadzające k.k.

Uzasadniając ten pogląd, Sąd Najwyższy stwierdził, że przedawnienie karalności, choć zawiera w sobie elementy procesowe, niewątpliwie przede wszystkim jest instytucją prawa materialnego. Prawo karne materialne to najbardziej gwarancyjna gałąź prawa, którą rządzą tak fundamentalne zasady, jak *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* czy *lex retro non agit*. Wyłączenie w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. obowiązku stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy (zasada *lex mitior agit*) miało uniemożliwić ustalanie terminów przedawnienia karalności w oparciu o przepisy zawarte w uprzednio obowiązujących ustawach, w tym także w przypadku tych przestępstw, w stosunku do których termin przedawnienia upłynął przed dniem 1 stycznia 1990 r., tak na podstawie uregulowań poprzednich ustaw, jak i samego Kodeksu karnego z 1969 r. Zastosowanie miały więc przepisy o przedawnieniu zawarte w Kodeksie karnym z 1969 r. (po nowelizacji z dnia 12 lipca 1995 r.) i to one stanowiły wyłączną podstawę określania terminu przedawnienia przestępstw wskazanych w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. Wyznaczały one zatem dla tych przestępstw terminy przedawnienia przewidziane w art. 105 – 106 k.k. z 1969 r., przy czym bieg tych terminów rozpoczynał się nie od czasu popełnienia przestępstwa, ale od dnia 1 stycznia 1990 r. Zgodnie z art. 105 § 1 pkt 3 k.k. z 1969 r., występki zagrożone karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności, co do których nie wszczęto postępowania, przedawniały się z upływem 5 lat od tej daty, a więc z upływem dnia 1 stycznia 1995 r.

Zaskarżony przepis art. 9 § 1 p.w.k.k. powtórzył brzmienie art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. Odmienny jednak, niż w przypadku art. 108 § 2 k.k. z 1969 r., był zakres normatywnego działania wyłączenia zasady *lex mitior agit* w zdaniu ostatnim art. 9 § 1 p.w.k.k. Zdaniem Sądu Najwyższego, nie jest możliwe przyjęcie, że

wyłączenie stosowania względniejszych ustaw poprzednich spowodowało także wyłączenie stosowania przepisu art. 105 § 1 pkt 3 k.k. z 1969 r. do przestępstw określonych w art. 9 § 1 p.w.k.k., w stosunku do których okres przedawnienia rozpoczął bieg w dniu 1 stycznia 1990 r. i w całości upłynął przed dniem 1 września 1998 r. Sąd Najwyższy przyjmuje przy tym, że w dniu 1 stycznia 1990 r. rozpoczął się bieg terminu przedawnienia wszystkich przestępstw wskazanych w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r., zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat. W rozumieniu Sądu Najwyższego dotyczy to nawet czynów zagrożonych karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 5 lat, w stosunku do których nie doszło do przywrócenia terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia, gdyż karalność takich czynów ustać miała bowiem – na podstawie art. 105 § 1 pkt 3 k.k. z 1969 r. – po upływie 5 lat od czasu popełnienia przestępstwa, a więc jeszcze przed wejściem w życie art. 108 § 2 k.k. z 1969 r.

Przedstawione w powołanej uchwale rozumienie art. 4 ust. 1a ustawy o IPN zostało zaakceptowane w orzecznictwie sądowym i skutkowało ujednoczeniem linii orzeczniczej (zob. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2010 r., sygn. III KK 63/10 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 5 sierpnia 2010 r., sygn. III KK 62/10; 3 lutego 2011 r., sygn. V KK 4/11; 30 sierpnia 2011 r., sygn. V KK 162/11 i 29 maja 2012 r., sygn. III KK 90/12).

Z poglądem przyjętym w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2010 r., sygn. I KZP 5/10, dotyczącym zakresu zastosowania art. 4 ust. 1a ustawy o IPN oraz rozumienia tego przepisu i art. 9 § 1 p.w.k.k., zgodzić się można jedynie w odniesieniu do tych wymienionych w owych przepisach przestępstw, co do których art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. i art. 9 § 1 p.w.k.k. ustalał nowy termin rozpoczęcia biegu przedawnienia realnie umożliwiającą ściganie sprawców. Artykuł 108 § 2 k.k. z 1969 r. czynił to bowiem *de facto* jedynie wobec przestępstw zagrożonych karą pozbawienia wolności przekraczającą 5 lat,

podczas gdy art. 9 § 1 p.w.k.k. – wobec zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat.

W stosunku do pozostałych kategorii przestępstw będących zbrodniami komunistycznymi (poza zakresem analizy, jako nieistotne dla formułowanych zarzutów, pozostają przestępstwa, wobec których wyłączono bieg przedawnienia) nowy termin rozpoczęcia biegu przedawnienia określono dopiero w ustawie o IPN.

Teza przyjęta w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2010 r., sygn. I KZP 5/10, jest zbyt daleko idąca, albowiem nie uwzględnia faktu ustalenia w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. i w art. 9 § 1 p.w.k.k. nowego terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia jedynie w stosunku do pewnych kategorii przestępstw. Pominięcie tej okoliczności znalazło swe następstwo w prezentowanym przez Sąd Najwyższy rozumieniu znaczenia wagi art. 9 § 1 p.w.k.k. i art. 4 ust. 1a ustawy o IPN przy ustalaniu upływu okresu przedawnienia poszczególnych kategorii przestępstw. Przy przyjętym przez Sąd Najwyższy rozumieniu tych przepisów stają się one niezgodne ze wskazanymi w niniejszym wniosku wzorcami kontroli.

Argumentacja na poparcie powyższej tezy zostanie poprzedzona przywołaniem wzorców kontroli i krótkim omówieniem ich konstytucyjnej treści.

Na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zm.) pozostawiono w mocy m.in. art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.). Przepis ten stanowi: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.”. Opierając się na tym przepisie i nawiązując do postulatów nauki, Trybunał Konstytucyjny wywiódł, że jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest

zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwiania im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. W konsekwencji, zdaniem Trybunału, prawo jednostki do rzetelnego i publicznego procesu, w którym są rozstrzygane jej prawa o charakterze administracyjnym, cywilnym, a także do postępowania, w którym przedstawione są przeciwko niej zarzuty karne, wynika z zasady, zgodnie z którą Polska jest państwem prawnym (zob. P. Grzegorzczak, K. Weitz, komentarz do art. 45, [w:] *Konstytucja RP*, tom I, red. M. Safian, L. Bosek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, s. 1087 – 1088 i powołane tam orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego).

Dotyczące tych kwestii przepisy art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r. odpowiednio stanowią:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.”;

„Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.”.

Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji daje wyraz woli ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie szeroki zakres spraw, a zasada demokratycznego państwa prawnego uzasadnia dyrektywę interpretacyjną zakazującą zawężającej wykładni tego prawa. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, prawo do sądu obejmuje w szczególności: 1) prawo do uruchomienia postępowania sądowego, 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości, jawności i dwuinstancyjności, 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów sądowych. Warunkiem koniecznym umożliwienia jednostce realizacji prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie jej dostępu do sądu, rozumianego jako możliwość uruchomienia

stosownej procedury jurysdykcyjnej. Dopiero po przekroczeniu tego progu, doniosłości nabierają pozostałe elementy składowe prawa do sądu. Analizowany przepis Konstytucji obejmuje zatem prawo do sądu w ujęciu formalnym (dostępność drogi sądowej w ogóle) i materialnym (możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej).

O ile art. 45 ust. 1 Konstytucji gwarantuje prawo do sądu w ujęciu „pozytywnym”, o tyle art. 77 ust. 2 Konstytucji wyraża jego negatywny aspekt. Adresatem normy wyrażonej w art. 77 ust. 2 Konstytucji jest ustawodawca, któremu norma ta zakazuje stanowienia przepisów zamykających sądową drogę dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności i praw. W orzecznictwie wskazuje się też, że art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji są ze sobą związane w taki sposób, że art. 77 ust. 2 jest środkiem ochrony przed ingerencją w podmiotowe prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Związek między art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji wyraża się także w tym, że wykluczenie sądowej ochrony naruszonych wolności i praw jest zawsze pozbawieniem jednostki prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. W tym kontekście regulacja, która wyklucza ochronę sądową, narusza zarówno art. 77 ust. 2 jak i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Wyrażony w art. 77 ust. 2 Konstytucji zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia gwarantowanych konstytucyjnie wolności lub praw ma charakter bezwzględny. Dyspozycja tego przepisu znajduje zastosowanie nie tylko w wypadkach, gdy ustawa wyłącza wprost prawo do zainicjowania postępowania przed sądem, lecz również – i w praktyce głównie – wtedy, gdy mimo braku wyraźnego wyłączenia, przepis ustawy lub znajdująca się w niej luka prawna prowadzą do identycznego rezultatu.

Bezwzględny zakaz zamykania ustawą drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, wyrażony w art. 77 ust. 2 Konstytucji, pozostaje w ścisłym związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Stwierdzenie naruszenia art. 77 ust. 2 Konstytucji, polegającego na zamknięciu drogi sądowej poszukiwania ochrony naruszonych wolności i praw, zawsze oznacza jednocześnie, że doszło do pozbawienia jednostki prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji (zob. zamiast wielu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2017 r., sygn. SK 31/15, OTK ZU A/2017, poz. 62).

Art. 40 Konstytucji stanowi: „Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu. Zakazuje się stosowania kar cielesnych.”. Identyczna norma jak w zdaniu 1 art. 40 Konstytucji zawarta jest w art. 7 zdanie 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: MPPOiP) oraz w art. 3 Konwencji z dnia 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 184 ze zm.; dalej: EKPC).

Kompleksowo problematykę dotyczącą zapobiegania torturom uregulowano w Konwencji z dnia 10 grudnia 1984 r. w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz. U. z 1989 r. Nr 63, poz. 378; dalej: konwencja z 10 grudnia 1984 r.). Ratyfikujące ją państwa zobowiązały się do podjęcia skutecznych środków ustawodawczych, administracyjnych, sądowych oraz innych w celu zapobieżenia stosowaniu tortur na całym terytorium znajdującym się pod ich jurysdykcją (art. 2 ust. 1). Państwa Strony mają zapewnić, aby wszelkie akty tortur stanowiły przestępstwa w rozumieniu ich prawa karnego. Powyższe odnosi się również do usiłowania użycia tortur i do czynów

jakiegokolwiek osoby, stanowiących współudział lub udział w stosowaniu tortur. Niezbędne jest ustanowienie odpowiednich kar za te przestępstwa przy uwzględnieniu ich poważnego charakteru (art. 4). Państwa Strony mają zapewnić, by każda osoba, która twierdzi, że została poddana torturom na terytorium podlegającym jurysdykcji tego Państwa, miała prawo złożenia skargi do właściwych organów oraz do szybkiego i bezstronnego rozpatrzenia przez nie takiej skargi (art. 13 zdanie 1).

Zakaz stosowania tortur oraz okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i karania należy do norm bezwzględnie obowiązujących w prawie międzynarodowym. W rozumieniu art. 1 ust. 1 konwencji z 10 grudnia 1984 r. określenie „tortury” oznacza każde działanie, którym jakiegokolwiek osobie umyślnie zadaje się ostry ból lub cierpienie, fizyczne bądź psychiczne, w celu uzyskania od niej lub od osoby trzeciej informacji lub wyznania, w celu ukarania jej za czyn popełniony przez nią lub osobę trzecią albo o którego dokonanie jest ona podejrzana, a także w celu zastraszenia lub wywarcia nacisku na nią lub trzecią osobę albo w jakimkolwiek innym celu wynikającym z wszelkiej formy dyskryminacji, gdy taki ból lub cierpienie powodowane są przez funkcjonariusza państwowego lub inną osobę występującą w charakterze urzędowym lub z ich polecenia albo za wyraźną lub milczącą zgodą. Określenie to nie obejmuje bólu lub cierpienia wynikających jedynie ze zgodnych z prawem sankcji, nieodłącznie związanych z tymi sankcjami lub wywołanych przez nie przypadkowo (zob. M. Królikowski, K. Szczucki, komentarz do art. 40, [w:] *Konstytucja RP*, *op. cit.*, s. 977).

Mając na względzie to, że zawarty w art. 40 Konstytucji zakaz stosowania tortur, okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i karania, a także zakaz stosowania kar cielesnych jest bezpośrednio zaczerpnięty z dorobku prawa międzynarodowego, a przede wszystkim z samej godności człowieka i wynikających z niej praw i wolności, w wyjaśnianiu znaczenia terminów

użytych w omawianym przepisie można odwołać się do ustaleń orzecznictwa i doktryny odwołujących się do tych właśnie źródeł. Można przyjąć, że tortury zawierają się zakresowo w zbiorze wyznaczanym przez pozostałe rodzaje zachowań opisanych w art. 40 Konstytucji oraz w przywołanych wyżej normach prawa międzynarodowego. Tortury są działaniem funkcjonariuszy publicznych, mającym charakter celowy, umyślny, ukierunkowany na zdobycie określonych zeznań lub osiągnięcie innych doraźnych celów. Nieludzkie traktowania ma miejsce, gdy sprawca ingeruje w sferę psychicznej lub fizycznej aktywności człowieka w sposób w danych okolicznościach nieuzasadniony. Granica między dolegliwościami legalnymi, usprawiedliwionymi funkcjami i obowiązkami państwa a dolegliwościami naruszającymi prawa człowieka jest trudna do precyzyjnego opisanie. Dolegliwości, które wykraczają poza standard wyznaczony zasadą proporcjonalności oraz subsydiarności, a więc niekonieczne do osiągnięcia przypisanego im celu, mogą już oznaczać traktowanie i karanie niehumanitarne. Podobne wnioski można wyprowadzić w przypadku poniżającego traktowania lub karania. Występuje ono wtedy, gdy naruszana jest integralność psychiczna lub fizyczna człowieka w sposób, który wywołuje u niego strach, stres, podporządkowanie, upokorzenie, upodlenie czy też zniewolenie (*ibidem*, s. 980 – 981).

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) uznaje istnienie różnego rodzaju obowiązków pozytywnych po stronie władz publicznych wynikających z normy art. 3 EKPC. Wiążą się one przede wszystkim z klasyczną sferą stosowania tego artykułu, tzn. zakazem maltretowania przez funkcjonariuszy władzy publicznej. Materialny wymiar tego zakazu jest uzupełniany wymiarem formalnym (obowiązkiem przeprowadzenia dochodzenia), a podbudowany szerszym (pozytywnym) obowiązkiem państwa do ustanowienia ram prawnych zapewniających należyte funkcjonowanie zakazu maltretowania i zapewnienia przestrzegania tych przepisów w praktyce

administracji, policji i innych służb. Każde pojawienie się zarzutu maltretowania zobowiązuje władze krajowe do przeprowadzenia dochodzenia mającego na celu ustalenie faktów i ukaranie ewentualnych sprawców. Jeżeli dochodzenie doprowadzi do ustalenia funkcjonariuszy odpowiedzialnych za maltretowanie, pojawia się obowiązek pociągnięcia ich do odpowiedzialności karnej. Naruszeniem art. 3 EKPC jest uchybianie tym obowiązkom (zwłaszcza gdy chodzi o odpowiedzialność za stosowanie tortur) przez akty amnestii czy abolicji, przez nadmierne wykorzystywanie instytucji warunkowego zawieszenia wykonania kary, dopuszczenie do przedawnienia odpowiedzialności sprawców czy przez zastępowanie odpowiedzialności karnej sprawców innymi formami odpowiedzialności administracyjnej czy cywilnej (zob. L. Garlicki, komentarz do art. 3, [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, tom I, red. L. Garlicki, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2010, s. 114 – 115, 135 i powołane tam wyroki ETPC).

Oceniając możliwość zastosowania wzorców kontroli pochodzących z Konstytucji RP do analizy art. 9 § 1 p.w.k.k., należy stwierdzić, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dominuje pogląd, iż podstawę kontroli treści przepisów prawnych stanowią normy prawne obowiązujące w chwili wyrokowania, natomiast kompetencja do wydania aktu normatywnego oraz procedura jego stanowienia podlega ocenie z punktu widzenia norm prawnych obowiązujących w chwili jego ustanowienia. Obowiązująca Konstytucja rozszerzyła zakres ochrony praw konstytucyjnych w stosunku do stanu sprzed jej wejścia w życie. Każda ingerencja w prawa zagwarantowane w regulacjach obowiązujących przed dniem 17 października 1997 r. jest jednocześnie ingerencją w te same prawa objęte gwarancjami konstytucyjnymi obowiązującymi od tego dnia. W sytuacji, w której obowiązująca Konstytucja rozszerzyła zakres ochrony praw konstytucyjnych, nie podlega dyskusji, że w razie naruszenia praw zagwarantowanych w przepisach konstytucyjnych

obowiązujących przed wejściem w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., odpowiedź na pytanie o konieczność wydania orzeczenia jest identyczna i na gruncie tych przepisów, i na gruncie praw konstytucyjnych zagwarantowanych w obecnej Konstytucji (zob. wyrok z dnia 16 marca 2011 r., sygn. K 35/08, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 11).

Poddane kontroli przepisy art. 9 § 1 p.w.k.k. i art. 4 ust. 1a ustawy o IPN w autonomiczny sposób regulują kwestię przedawnienia przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy państwa komunistycznego.

Przedawnienie – w ogólności – polega na tym, że w związku z upływem określonego czasu nie można już wymierzyć kary za popełnione przestępstwo (przedawnienie karalności – art. 101 k.k.) lub wykonać orzeczonej kary (przedawnienie wykonania kary – art. 103 k.k.). Wprowadzenie instytucji przedawnienia uzasadnia się najczęściej trzema grupami argumentów. Po pierwsze, wskazuje się, że z upływem czasu zaciera się pamięć o krzywdzie wyrządzonej przestępstwem, a w związku z tym ukaranie sprawcy nie jest już potrzebne dla zadośćuczynienia poczuciu sprawiedliwości. Z drugiej strony sprawiedliwościową racjonalizację wymiaru kary odczytywać można jako przemawiającą raczej przeciwko instytucji przedawnienia. Niezależnie bowiem od puszczenia w niepamięć popełnienie przestępstwa pozostaje przecież obiektywnie faktem, który domaga się zadośćuczynienia, nawet pomimo upływu lat. Po drugie, z upływem lat zachodzi prawdopodobieństwo przewartościowania stosunku sprawcy do prawa. Wówczas oddziaływanie nań karą byłoby zarówno pozbawione sensu z punktu widzenia prewencji szczególnej, jak i krzywdzące dla sprawcy. Po trzecie, wskazuje się na nieprzewyciężone trudności dowodowe, jakie w związku z upływem czasu mogą powstać w prowadzonym wiele lat po popełnieniu przestępstwa procesie. Trudności te mogłyby prowadzić do tego, że

ustalony w procesie przebieg wydarzeń byłby odmienny od prawdziwego, a to w konsekwencji rodziłoby duże ryzyko wydania błędnego orzeczenia.

Trybunał Konstytucyjny zwracał przy tym uwagę, że uzasadnienie procesowego charakteru przedawnienia, zakładające, iż w miarę upływu czasu zwiększają się trudności dowodowe, opiera się na założeniach kłócących się z fundamentalnymi zasadami postępowania karnego. Należy bowiem pamiętać, że przedawnienie zrywa związek pomiędzy przestępstwem a karą. Taki skutek musi mieć silne uzasadnienie. „Jeżeli przyjąć, że ustrojodawca w art. 42 ust. 1 Konstytucji sformułował zasady, że odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, oraz – co jest konsekwencją tak określonej normy – że kto dopuścił się tak określonego czynu ponosi przewidziane prawem konsekwencje (odpowiedzialność), to należałoby uznać, że ustrojodawca nie mógł przyjąć założenia, iż odpowiedzialność za popełnienie przestępstwa oraz przedawnienie takiej odpowiedzialności są wartościami równoważnymi. Dlatego, że na gruncie prawa karnego instytucja przedawnienia, jakkolwiek przez swoją powszechność stanowi element porządku prawa karnego, traktowana jest jako element pewnej polityki karnej, a nie konstytucyjnie chronione prawo obywatela” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 2004 r., sygn. SK 44/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 46).

Przedawnienie karalności czynów – bez względu na jego uzasadnienie – osłabia zawsze poczucie nieuchronności odpowiedzialności związanej z naruszeniem prawa. Oznaczać to może osłabienie poczucia prawa i zasad demokratycznego państwa prawnego.

W Konstytucji brak jest wprost wyrażonej zasady stanowiącej, że karalność przestępstw i wykonanie kary ulegają przedawnieniu. Zasady tej nie można również wyprowadzić z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), ani też z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Warto jednak mieć na uwadze,

iż kwestia przedawnienia poruszana jest w art. 43 i art. 44 Konstytucji, jednak w zupełnie odmiennym (niż w aspekcie konstytucyjnego prawa podmiotowego jednostki) kontekście. Należy podkreślić, że treść art. 43 i art. 44 Konstytucji, choć dotyczy przedawnienia, nie pozwala przyjąć, że istnieje konstytucyjne „prawo do przedawnienia”, czy choćby ekspektatywa takiego prawa (*ibidem*).

Sformułowanie „prawo do przedawnienia” ma więc swą rację tylko w tym zakresie, w jakim dotyczy prawa do respektowania przez organy wymiaru sprawiedliwości tych reguł, które wprowadził ustawodawca. Nie obejmuje zaś roszczenia o niezmiennność tych reguł. Regulacje przewidujące przedawnienie nie mają charakteru gwarancyjnego, nie są bowiem ustanawiane z uwagi na sprawcę czynu zabronionego, lecz cel karania.

Nie zawsze zmiana regulacji dotyczących przedawnienia objęta jest konstytucyjną zasadą *lex severior retro non agit*. Ustawodawca posiada znaczną swobodę w określaniu czasowego zakresu zastosowania nowych okresów przedawnienia. Zastosowanie nowych (dłuższych) terminów także do przestępstw popełnionych przed zmianą ustawy nie stanowi naruszenia konstytucyjnych zasad gwarancyjnych. Ustawodawca władny jest więc ograniczyć w takim wypadku nakaz stosowania ustawy względniejszej i przyjąć wyłączność stosowania ustawy nowej. Uczynić to może jednak tylko na mocy ustawy. Nastąpienie w przyszłości przedawnienia karalności nie jest dla sprawcy przestępstwa ekspektatywą i z terminu przedawnienia – dopóki przedawnienie nie nastąpi – nie wynikają dla sprawcy żadne prawa. Wydłużenia terminu przedawnienia nie można traktować jako ustawy surowszej działającej wstecz. Ustawodawca ma prawo do wydłużania terminów przedawnienia, gdy przedawnienie jeszcze nie nastąpiło (*ibidem*).

W wyroku z dnia 15 października 2008 r., sygn. P 32/06 (OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 138) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zmiany ustawodawcze, polegające na przedłużeniu okresu przedawnienia, w sytuacji gdy

okres przedawnienia dotyczący czynu zabronionego przez ustawę, w sprawie którego toczy się postępowanie karne, jeszcze nie upłynął – nie naruszają zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i prawa oraz zasady ochrony praw nabytych, chociaż niewątpliwie pogarszają sytuację prawną oskarżonego. Natomiast w takiej sytuacji, gdy już upłynął okres przedawnienia dla danego czynu kwalifikowanego jako przestępstwo, w sprawie którego toczy się postępowanie karne, a ustawodawca decyduje o ponownym wprowadzeniu karalności – rezultatem zmian ustawodawczych byłoby uchylenie skutków przedawnienia i przywrócenie karalności określonych zachowań, co naruszałoby wspomniane zasady, wynikające z konstrukcji państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji.

Nie jest więc kwestionowane, że Trybunał Konstytucyjny uznaje, iż w warunkach demokratycznie funkcjonującego państwa przywracanie karalności określonych zachowań w sytuacji, gdy upłynął już okres przedawnienia stanowi naruszenie norm konstytucyjnych (zob. dodatkowo wyrok z dnia 13 października 2009 r., sygn. P 4/08, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 133).

Przedmiotowy wniosek dotyczy jednak innego rodzaju problemu konstytucyjnego. Przyjąć bowiem należy, że zaskarżone przepisy art. 9 § 1 p.w.k.k. i art. 4 ust. 1a ustawy o IPN stanowią nie o odzyciu terminu przedawnienia, lecz określają datę rozpoczęcia biegu przedawnienia przestępstw, które przed wejściem w życie tych przepisów nie mogły być ścigane z przyczyn politycznych.

Poza sporem jest, że w okresie panowania w Polsce reżimu komunistycznego władza nie była zainteresowana ściganiem funkcjonariuszy państwowych popełniających przestępstwa w jej imieniu, a dodatkowo, celem uniemożliwienia ścigania tego rodzaju przestępstw w przyszłości, wydawane były przepisy przewidujące amnestię lub abolicję w stosunku do niektórych czynów zabronionych.

Po zmianach ustrojowych, w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. (w brzmieniu nadanym ustawą z 12 lipca 1995 r.) literalnie określono nową datę rozpoczęcia biegu termin przedawnienia wskazanych w tym przepisie przestępstw (popelnionych przez funkcjonariuszy publicznych) zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej 3 lat. Uwzględniając jednak przewidziany w art. 105 § 1 pkt 5 k.k. z 1969 r. okres przedawnienia czynów zagrożonych karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności, stwierdzić należy, że mocą przepisów ustawy z 12 lipca 1995 r. państwo – poprzez określenie nowego terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia – dało możliwość ścigania wyżej wskazanych sprawców jedynie w stosunku do przestępstw, których górna granica zagrożenia przekracza 5 lat pozbawienia wolności. W odniesieniu do przestępstw zagrożonych łagodniejszymi karami ustawodawca, nowelizując w 1995 r. Kodeks karny z 1969 r., nie podjął decyzji o wyznaczeniu nowego terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia.

Brak jednoznacznego stanowiska ustawodawcy nie oznaczał więc definitywnego rozstrzygnięcia kwestii dopuszczalności ścigania przestępstw zagrożonych niższą sankcją. Na aprobatę zasługuje przedstawiony w literaturze pogląd, że ustawodawca, pomijając te występki w ustawie z 12 lipca 1995 r., pozostawił w konsekwencji możliwość przywrócenia biegu przedawnienia w przyszłości (zob. K. Szczucki, *Przedawnienie ścigania wybranych zbrodni komunistycznych w świetle zakazu stosowania tortur*, Forum Prawnicze, nr 1 z 2016 r., s. 25).

Choć art. 9 § 1 p.w.k.k. powtórzył rozwiązanie przyjęte w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r., to jednak, w obecnie obowiązującym Kodeksie karnym, inaczej określono okresy przedawnienia poszczególnych kategorii przestępstw. Zgodnie z art. 101 § 1 pkt 3 k.k., gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata jego karalność ustaje, jeżeli od czasu popelnienia upłynęło 10 lat.

Przyjąć więc należy, że wprowadzając do porządku prawnego uregulowanie wynikające łącznie z art. 9 § 1 p.w.k.k. i art. 101 § 1 pkt 3 k.k. ustawodawca wprowadził realną datę rozpoczęcia biegu przedawnienia i długość terminów przedawnienia dla przestępstw wyszczególnionych w pierwszym z tych przepisów i zagrożonych karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi od powyżej 3 do 5 lat. Skoro regulacja art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. była regulacją pozorną, gdyż przewidziana w niej koniunkcja terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia i długości okresów przedawnienia skutkowałą brakiem możliwości ścigania sprawców tych czynów, to tym samym przedawnienie nie mogło rozpocząć biegu.

W pierwszym okresie po transformacji ustrojowej, dokonanej na przełomie lat 80 i 90-tych dwudziestego wieku, obowiązywała ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o Głównej Komisji Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – Instytucie Pamięci Narodowej (Dz. U. Nr 21, poz. 98 ze zm.; dalej: ustawa z 6 kwietnia 1984 r.). Umożliwiała ona ściganie zbrodni stalinowskich, którymi w rozumieniu tej ustawy były przestępstwa na szkodę jednostek lub grup ludności, popełnione w okresie do 31 grudnia 1956 r. przez władze państwa komunistycznego albo przez nie inspirowane lub tolerowane (art. 2, art. 2a i art. 2b w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 4 kwietnia 1991 r. o zmianie ustawy o Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich w Polsce – Instytucie Pamięci Narodowej; Dz. U. Nr 45, poz. 195; dalej: ustawa z 4 kwietnia 1991 r.).

Ustawa ta, w nowej rzeczywistości politycznej, była coraz bardziej krytykowana. Dlatego do Sejmu III kadencji rząd skierował projekt ustawy o IPN. Projektodawcy wskazali, że ustawa z 6 kwietnia 1984 r. ogranicza się do zbrodni stalinowskich, podczas gdy, „jest oczywiste, że bezkarnych zbrodni, wynikających z istoty panującego w Polsce w latach 1944-1989 systemu politycznego i prawnego, dopuszczali się funkcjonariusze reżimu

komunistycznego przez cały ten okres. Istnieje naturalna potrzeba objęcia zakresem działania Instytutu także okresu po 1956 r., tak, aby sprawcy wszystkich nie ukaranych dotąd zbrodni komunistycznych byli ścigani. Dlatego ustawa dotyczy ścigania zbrodni komunistycznych. W tym zakresie projekt ustawy zapewnia realizację przepisu art. 44 Konstytucji” (druk sejmowy nr 252/III kad.).

Tym samym projektodawcy jednoznacznie wskazali, iż celem przyjęcia ustawy o IPN było umożliwienie ścigania wszystkich zbrodni komunistycznych. Odwołali się przy tym do art. 44 Konstytucji, który traktuje o zawieszeniu biegu przedawnienia w stosunku do przestępstw nieściganych z przyczyn politycznych, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych lub na ich zlecenie.

W art. 4 ustawy o IPN określono datę rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia zbrodni komunistycznych na dzień 1 stycznia 1990 r. (po nowelizacji w 2006 r. – na dzień 1 sierpnia 1990 r.). W rozumieniu ustawodawcy przepis ten umożliwia więc ściganie także przestępstw, będących w rozumieniu ustawy zbrodniami komunistycznymi, a zagrożonych karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 3 lat, co do których ani art. 108 § 2 k.k. z 1969 r., ani art. 9 § 1 p.w.k.k. nie przywracały ścigania i nie określały daty rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia. Ściganie tej kategorii przestępstw nie zostało również przywrócone ustawą z 6 kwietnia 1984 r., po jej nowelizacji dokonanej ustawą z 4 kwietnia 1991 r.

Krótko po wejściu w życie ustawy o IPN pojawiła się jednak wątpliwość, z upływem jakiego terminu przedawnienia się karalność zbrodni komunistycznych.

W toku prac nad poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o IPN (druk sejmowy nr 859/III kad.) Senat rozstrzygnął tę wątpliwość określając terminy przedawnienia karalności zbrodni komunistycznych (w rozróżnieniu na zbrodnię zabójstwa i inną zbrodnię komunistyczną) w dodanym w art. 4 ust. 1a zdaniu drugim (zob. uchwała Senatu z dnia 18 marca 1999 r. wraz z uzasadnieniem; druk

sejmowy nr 1005/III kad.). Zmiany w treści art. 4 ustawy o IPN wprowadzono powołaną już ustawą z 9 kwietnia 1999 r.

Ustawodawca wyraźnie określił datę rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia oraz jego okresy w zależności od rodzaju popełnionej zbrodni komunistycznej. Okresy te są inne niż w przepisach Kodeksu karnego. Ponadto w art. 4 ust. 1a ustawy o IPN wyłączono stosowanie art. 4 § 1 Kodeksu karnego. W przypadku zbrodni komunistycznych nie obowiązuje zatem zasada *lex mitior agit*.

Gdyby przyjąć, że określenie w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r., art. 9 § 1 p.w.k.k. oraz w art. 4 ust. 1a ustawy o IPN dat rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia w odniesieniu do wskazanych w tych przepisach przestępstw w konsekwencji prowadzi do przywrócenia karalności określonych zachowań przez wydłużenie okresu przedawnienia, w sytuacji, gdy okres ten już upłynął, to co do zasady – jak wcześniej stwierdzono, opierając się na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – takie działanie ustawodawcy byłoby konstytucyjnie niedozwolone.

Jak już jednak podkreślono, takie rozumienie instytucji przedawnienia karalności uprawnione jest jedynie w warunkach prawidłowo funkcjonującego i w pełni demokratycznego państwa.

W okresach wyjątkowych, zwłaszcza w pierwszym okresie po transformacji ustrojowej państwa totalitarnego w państwo demokratyczne, konieczne jest jednak wprowadzenie regulacji prawnych umożliwiających osądzenie sprawców przestępstw nieściganych z powodów politycznych. Polski ustrojodawca dał temu wyraz w art. 44 Konstytucji RP, a przewidziana w tym przepisie instytucja zawieszenia biegu przedawnienia uzasadniona jest względami sprawiedliwości społecznej (zob. T. Sroka, komentarz do art. 44, [w:] *Konstytucja RP, op. cit.*, s. 1080).

Przywrócenie możliwości ukarania może mieć formę odstąpienia od stosowania wobec ich sprawców przepisów aktów prawnych przewidujących amnestię lub abolicję. Takie uregulowanie przewidziano m.in. w art. 2b ust. 3 ustawy z 6 kwietnia 1984 r. (dodanym art. 1 pkt 5 ustawy z 4 kwietnia 1991 r.) oraz w art. 9 § 2 p.w.k.k.

Rozwiązania te były przedmiotem ocen dokonywanych przez Trybunał Konstytucyjny.

Postanowieniem z dnia 25 września 1991 r., sygn. S. 6/91, Trybunału Konstytucyjnego zasygnalizował Sejmowi, iż ustawa z 4 kwietnia 1991 r., a zwłaszcza art. 1 pkt 5, nie jest spójna z systemem prawnym obowiązujących w Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał zauważył, że przed wejściem w życie art. 2b ust. 3 ustawy z 6 kwietnia 1984 r. (po nowelizacji ustawą z 4 kwietnia 1991 r.) czyny, o których w nim mowa, w wyniku działania generalnych aktów łaski zatraciły cechę karalności. Uchylenie przez omawiany przepis działania tych aktów powodowało „ponowne odzyskanie karalności sprawców tych czynów. Mamy tu więc do czynienia z wstecznym działaniem przepisu wprowadzającego karalność, a więc z przepisem niespójnym z art. 1 i 2 § 1” k.k. z 1969 r.

Przedstawiając uzasadnienie prawne powyższego postanowienia, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że «sposstrzega jednak zupełną wyjątkowość historyczną dokonywanych przemian. Dostrzega również sprzeczność zachodzącą pomiędzy wnioskami wynikającymi ze stosowania zasady *lex retro non agit* w stosunku do sprawców zbrodni stalinowskich a podstawowym poczuciem sprawiedliwości w tych przypadkach, w których władza komunistyczna wprowadzała przeszkody prawne w postaci amnestii lub abolicji dla ścigania popełnionych w jej imieniu zbrodni. Trybunał Konstytucyjny uważa jednak, że wprowadzenie uzasadnionego względami sprawiedliwościowymi odstępstwa od zasady *lex retro non agit* wymaga bardzo precyzyjnego określenia przypadków, których odstępstwo to miałoby dotyczyć, a nie tak jak to uczyniono

w art. 2b ust. 2 – posłużenia się całkowicie ocennym znamieniem „poważne prześladowania”. Odstępstwo to powinno być również ograniczone ramami czasowymi, w których możliwe byłoby wszczęcie postępowania karnego. Ponadto tak ważna regulacja nie powinna być umieszczona w ustawie o zmianie nazwy innej ustawy, a wyłącznie w akcie prawnym jednoznacznie wskazującym regulowaną materię» (OTK ZU nr 1/1991, poz. 34).

Dokonując oceny art. 9 § 2 p.w.k.k., Trybunał Konstytucyjny podniósł, że stanowi on „uregulowanie ustawowe, konieczne w demokratycznym państwie prawnym w okresie transformacji ustrojowej dla jego bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz dla ochrony moralności publicznej, wymagających usunięcia bezkarności sprawców zbrodni, popełnianych pod protektoratem państwa totalitarnego. (...) Nie można zapominać, że ukaranie funkcjonariuszy, którzy w ramach wykonywanej władzy dopuścili się przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, jest równocześnie realizacją zasady sprawiedliwości społecznej, przewidzianej w art. 2 [K]onstytucji” (wyrok z dnia 6 lipca 1999 r., sygn. P. 2/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 103).

W doktrynie nie jest kwestionowane, że w okresie transformacji ustrojowej konstytucyjnie dopuszczalne jest także przywrócenie karalności przestępstw w formie określenia daty, od której rozpoczyna bieg termin przedawnienia. Wskazywano, że uregulowania przewidziane w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r., art. 9 § 1 p.w.k.k. oraz art. 4 ust. 1a ustawy o IPN przyjęto w pierwszej dekadzie transformacji ustrojowej, oraz podkreślono ich zgodność z art. 44 Konstytucji. Przedstawiając *ratio legis* tego przepisu ustawy zasadniczej podnoszono, że bezkarność sprawców przestępstw nieściganych z przyczyn politycznych stoi w jaskrawej sprzeczności z poczuciem sprawiedliwości obywateli oraz godzi w dobra pokrzywdzonych i ogółu społeczeństwa. Nie byłoby zgodne z zasadami państwa prawa nabycie prawa do powołania się na przedawnienie karalności przestępstwa, jeżeli do przedawnienia doszło w związku z celowym zaniechaniem

ścigania przestępstwa przez powołane do tego organy. Celem tego przepisu jest doprowadzenie do sytuacji, w której – po usunięciu przeszkód natury politycznej – możliwe będzie podjęcie efektywnego ścigania określonych przestępstw, a zatem ustalenia sprawcy i pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej (zob. T. Sroka, komentarz do art. 44, [w:] *Konstytucja RP, op. cit.*, s. 1080 – 1081).

Kwestionowano też pogląd, jakoby przywrócenie – w okresie zmian ustrojowych – karalności pewnej kategorii przestępstw wyłączało możliwość późniejszej modyfikacji przez ustawodawcę polityki karnej, poprzez rozszerzenie kategorii czynów zabronionych, w stosunku do których zostanie określony nowy termin rozpoczęcia biegu przedawnienia. Może się bowiem okazać, że decyzja ustawodawcy – w okresie zachodzących zmian społecznych – była nieprecyzyjna, a nawet błędna.

Kwestię „odżycia” przedawnienia w świetle art. 44 Konstytucji i art. 4 ust. 1a ustawy o IPN analizował Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 czerwca 2002 r., sygn. I KZP 15/02. W ocenie Sądu Najwyższego, na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że prawodawca określił w obu tych przypadkach możliwość „odżycia” biegu przedawnienia nawet w sytuacji, gdy przedawnienie co do danego czynu już upłynęło. A więc zdawać by się mogło, że nie tylko na poziomie ustawowym, ale także na poziomie konstytucyjnym prawodawca „przełamał” istotę przedawnienia, a samo przedawnienie nie jest instytucją, do której podstawowych składowych elementów należy trwałość. Nawet bowiem wtedy, gdy przedawnienie, liczone według przepisów obowiązujących w czasie popełnienia zbrodni komunistycznej (np. według przepisów Kodeksu karnego z 1932 r. lub z 1969 r.) upłynęło, to – zgodnie z art. 4 ust 1a ustawy o IPN – jest ono liczne na nowo. Nieco inna jest regulacja konstytucyjna, lecz w gruncie rzeczy jej zastosowanie daje ten sam rezultat. Nie sposób jednak nie dostrzec – zdaniem Sądu Najwyższego – że unormowanie ustawy o IPN jest refleksem przepisu konstytucyjnego, tyle tylko, że art. 4 ust 1a ustawy o IPN wprowadził

domniemanie, które nie zostało wprost wyrażone przez ten przepis. Ustawodawca przyjął, że do dnia 31 grudnia 1989 r. (po nowelizacji w 2006 r. – do dnia 31 lipca 1990 r.) istniały polityczne przyczyny, z powodu których zbrodni komunistycznych w ogóle nie ścigano. Dopiero od tego dnia możliwe staje się ich ściganie, z tym też dopiero dniem zaczyna biec okres przedawnienia.

Nie byłby jednak zasadny wniosek, że przedawnienie w tych przypadkach biegnie na nowo po raz wtóry. „Odżycie” przedawnienia – jak wywodzi Sąd Najwyższy – ma tu charakter wyraźnie pozorny. Artykuł 44 Konstytucji i art. 4 ust. 1a ustawy o IPN pozwalają na przyjęcie, że w sytuacjach w przepisach tych przewidzianych w sposób szczególny określa się początek biegu pierwszego przedawnienia wobec danego czynu. Sąd Najwyższy formułuje wątpliwości co do tego, czy w przypadkach wymienionych w tych przepisach przedawnienie zaczęło wcześniej w ogóle biec i czy jego termin już upłynął. „Jeżeli bowiem uznać, że przedawnienie karalności następuje dopiero wówczas, gdy państwo rezygnuje ze ścigania, a w całym okresie przedawnienia państwo mogło realizować to uprawnienie, to oczywiste jest, że okres przedawnienia nie mógł w ogóle w tych przypadkach (przestępstwa wymienione w art. 44 Konstytucji i art. 4 ust. 1a ustawy o IPN) biec, gdyż państwo swych obowiązków prawnych w tym zakresie nie realizowało. Z całą stanowczością trzeba zatem podkreślić, że bieg przedawnienia w tych przypadkach w ogóle się nie rozpoczął, gdyż z natury przedawnienia wynika, że jest ono sprzężone z rezygnacją ze ścigania. Nie można rezygnować z czegoś, co faktycznie przez cały okres powojenny było zakazane z przyczyn politycznych”.

W postanowieniu z dnia 22 kwietnia 2009 r., sygn. IV KK 14/09, Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, iż „do uchylenia skutków przedawnienia może dojść również w przypadku przyjęcia *ex post facto*, że w określonym okresie przedawnienie to w ogóle nie biegło. Koncepcja spoczywania przedawnienia była jednym z argumentów, które uzasadniały wprowadzenie regulacji prawnych

uchylających konsekwencje przedawnienia przestępstw popełnionych z inspiracji władz przed 1989 r.”

Ściganie przestępstw popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r., zagrożonych karą pozbawienia wolności od 3 do 5 lat, nie zostało przywrócone w pierwszych latach po zmianie ustrojowej w Polsce. Stąd też zasadne oraz konstytucyjnie dopuszczalne było wprowadzenie przez art. 9 p.w.k.k. dopuszczalności ścigania tej kategorii przestępstw komunistycznych. W podobnym stopniu uzasadnione oraz zgodne z uregulowaniami Konstytucji było przywrócenie mocą art. 4 ust. 1a ustawy o IPN karalności zbrodni komunistycznych, także tych zagrożonych karami, których górna granica wynosi 3 lata pozbawienia wolności. Przestępstwa o takiej górnej granicy zagrożenia karą pozbawienia wolności nie były objęte wcześniejszymi przepisami określającymi datę rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia.

W literaturze podnosi się, że sprawcy tych przestępstw nabyli gwarancje niekaralności w sposób nieprawidłowy, wykorzystując świadome zaniechanie ścigania przez uprawnione do tego organy. Nabyte przez sprawców prawo do powoływania się na przedawnienie popełnionych przez nich czynów może być, zgodnie z zasadami państwa prawa, odebrane jako uzyskane w sposób nieprawidłowy, przez wykorzystanie przestępczej pasywności organów ścigania. Unormowania przewidziane w art. 9 p.w.k.k. odpowiadają wymogom sprawiedliwości, przywracają stan praworządności materialnej rażąco naruszanej przed 1990 r. na korzyść sprawców przestępstw, i tym samym na niekorzyść pokrzywdzonych tymi przestępstwami. Reżim komunistyczny mógł pociągać do odpowiedzialności karnej swoich funkcjonariuszy i osoby z nimi współpracujące, ale tego nie czynił. Nie wstrzymało to co prawda biegu terminu przedawnienia, niemniej uzasadniało decyzję demokratycznego ustawodawcy o pominięciu skutków owego przedawnienia jako uprawnienia niegodziwie nabytego (zob.

M. Warchoń, *Przedawnienie ...*, *op. cit.*, s. 48 – 50 i powołane tam poglądy doktryny).

Jak zauważa Autor cytowanego artykułu „[u]stawodawca polski w 1995 r. w praktyce uniemożliwił pociągnięcie do odpowiedzialności sprawców części przestępstw komunistycznych. Trudno zatem powiedzieć, aby ta nowela z 12 lipca 1995 r. przywracała termin przedawnienia przestępstw, gdyż w stosunku do czynów zagrożonych karą pozbawienia wolności powyżej lat 3, a poniżej lat 5, ten termin w ogóle nie miał możliwości zaistnieć. Ta ustawa uchwaliła prawo z mocą wsteczną, zgodnie z którym odpowiedzialność funkcjonariuszy państwa komunistycznego ustała 11 miesięcy przed jej wejściem w życie. Ustawodawca w ogóle nie dał możliwości nawet rozpoczęcia procesów – celem zadośćuczynienia ofiarom totalitarnego reżimu. Stąd też uzasadnione było w 1997 r. stworzenie retroaktywnej normy, która przywracała *de facto* karalność (poprzez przywrócenie okresu przedawnienia) tego rodzaju czynów. Część przestępstw komunistycznych w ogóle nie mogła być ścigana do 1995 r., a następnie od razu została przedawniona. Skoro więc te czyny nie były ścigane z przyczyn politycznych przed 1989 r., to trudno mówić, że wobec nich biegły terminy przedawnienia. Należy więc przyjąć koncepcję spoczywania biegu terminu przedawnienia, które nie mogło rozpocząć swego biegu z przyczyn faktycznych. Od 1 stycznia 1990 r. rozpoczęły bieg terminy przedawnienia jedynie w odniesieniu do części przestępstw komunistycznych. Jednakże karalność części z nich w ogóle nie została przywrócona, gdyż przedawniły się 1 stycznia 1995 r., czyli zanim ustawa z 12 lipca 1995 r. weszła w życie. W związku z tym dopiero ustawodawca w 1998 r., wprowadzając art. 9 p.w.k.k., doprowadził do przywrócenia ich karalności, zaś ustawa o IPN wprowadzona w życie w 1999 r. przedłużyła ten termin przedawnienia” (*ibidem*, s. 50).

Uzupełniając ten wywód, należy ponownie podkreślić, że ustawa o IPN, oprócz przedłużenia okresów przedawnienia w odniesieniu do przestępstw,

w stosunku do których w innych aktach prawnych określono datę rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia (w art. 108 § 2 k.k. z 1969 r. – przestępstwa komunistyczne zagrożone karą pozbawienia wolności powyżej 5 lat; art. 9 § 1 p.w.k.k. – przestępstwa komunistyczne zagrożone karą pozbawienia wolności w przedziale powyżej 3 lat do lat 5), duża możliwość ścigania zbrodni komunistycznych zagrożonych karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 3 lat, poprzez określenie terminu rozpoczęcia biegu przedawnienia.

W odniesieniu do tej ostatniej kategorii przestępstw art. 4 ust. 1a ustawy o IPN stanowi samodzielną podstawę do ustalania terminu przedawnienia, gdyż żaden inny przepis – uchwalony po transformacji ustrojowej – nie określał daty rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia i nie powodował „odżycia” karalności sprawców tych czynów.

Przedstawione argumenty uzasadniają uznanie rozumienia art. 9 § 1 p.w.k.k. oraz art. 4 ust. 1a ustawy o IPN – zaprezentowanego w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2010 r., sygn. I KZP 5/10, które zostało przyjęte w orzecznictwie sądowym i kształtuje linię orzeczniczą – za sprzeczne z powołanymi wzorcami kontroli, a przede wszystkim z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Jak już wcześniej wspomniano, warunkiem koniecznym umożliwienia jednostce realizacji prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie jej dostępu do sądu, rozumianego jako możliwość uruchomienia stosownej procedury jurysdykcyjnej. Z kolei, art. 77 ust. 2 Konstytucji zakazuje ustawodawcy stanowienia przepisów zamykających sądową drogę dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności i praw.

Osoby pokrzywdzone przez sprawców, którzy popełnili zbrodnie komunistyczne zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 3 lata oraz przez funkcjonariuszy totalitarnego państwa, którzy popełnili przestępstwa określone w art. 9 § 1 p.w.k.k. zagrożone karą pozbawienia wolności powyżej

3 lat i nieprzekraczającą 5 lat, do czasu wejścia w życie zaskarżonych przepisów nie mogły dochodzić przed sądem naruszonych konstytucyjnie wolności i praw.

Kwestionowane w niniejszym wniosku rozumienie art. 9 § 1 p.w.k.k. oraz art. 4 ust. 1a ustawy o IPN zamyka tym pokrzywdzonym drogę sądową także po wejściu tych przepisów w życie.

Podnieść przy tym należy, że przestępstwa zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 5 lat, polegające na naruszeniu nietykalności cielesnej, znęcaniu, pobiciu, groźbach karalnych, popełnione przez funkcjonariuszy publicznych w okresie państwa totalitarnego, mogły przybrać formę tortur lub innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania.

Państwo, ratyfikując wskazane w *petitum* niniejszego wniosku umowy międzynarodowe oraz ustanawiając normę zawartą w art. 40 Konstytucji, zobowiązało się m.in. do zapewnienia każdej osobie, która twierdzi, że została poddana torturom na terytorium podlegającym jurysdykcji tego państwa, prawa złożenia skargi do właściwych organów oraz do szybkiego i bezstronnego rozpatrzenia przez nie takiej skargi. Po stronie państwa istnieje obowiązek przeprowadzenia dochodzenia mającego na celu ustalenie faktów i ukaranie ewentualnych sprawców. Jeżeli dochodzenie doprowadzi do ustalenia funkcjonariuszy odpowiedzialnych za maltretowanie, pojawia się obowiązek pociągnięcia ich do odpowiedzialności karnej.

Rozumienie art. 9 § 1 p.w.k.k. i art. 4 ust. 1a ustawy o IPN, zaprezentowane w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2010 r., sygn. I KZP 5/10, skutkujące uznaniem omawianych kategorii przestępstw za przedawnione przed wejściem tych przepisów w życie i w konsekwencji wyłączające możliwość rozpatrzenia przez organy wymiaru sprawiedliwości skarg osób poddanych torturom lub innemu poniżającemu traktowaniu przez funkcjonariuszy państwa totalitarnego, jest niezgodne z art. 40 Konstytucji oraz wskazanymi przepisami umów międzynarodowych.

Nie można bowiem stwierdzić, że państwo ustanowiło odpowiednie kary za tego typu przestępstwa. Ich sprawcy pozostawali i pozostają bezkarni. Tym samym państwo nie podjęło również skutecznych środków ustawodawczych i sądowych w celu zapobieżenia stosowania tortur. Dochodzi zatem do naruszenia zobowiązań państwa wynikających z art. 7 zdanie 1 MPPOiP, z art. 3 EKPC oraz z art. 2 ust. 1, art. 4 i art. 13 zdanie 1 Konwencji z 10 grudnia 1984 r.

Z tego względu, wnoszę jak na wstępie.

PROKURATOR GENERALNY

Zbigniew Ziobro