



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 2508

Warszawa, 20 lutego 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

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

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

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Rafała Grupińskiego.

(-) Bartosz Arłukowicz; (-) Alicja Chybicka; (-) Andrzej Czerwiński; (-) Grzegorz Furgo; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Kinga Gajewska; (-) Elżbieta Gapińska; (-) Stanisław Gawłowski; (-) Lidia Gądek; (-) Marta Golbik; (-) Cezary Grabarczyk; (-) Jan Grabiec; (-) Rafał Grupiński; (-) Andrzej Halicki; (-) Maria Małgorzata Janyska; (-) Małgorzata Kidawa-Błońska; (-) Marcin Kierwiński; (-) Joanna Kluzik-Rostkowska; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Tomasz Lenz; (-) Arkadiusz Marchewka; (-) Arkadiusz Myrcha; (-) Sławomir Neumann; (-) Dorota Niedziela; (-) Jacek Protas; (-) Ireneusz Raś; (-) Grzegorz Schetyna; (-) Tomasz Siemoniak; (-) Marcin Świącicki; (-) Robert Tyszkiewicz; (-) Monika Wielichowska; (-) Mariusz Witczak; (-) Marek Wójcik.

USTAWA

z dnia 2018 r.

**o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania
Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu**

Art. 1. W ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2016 r. poz. 1575 oraz z 2018 r. poz. 5 i 369) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 w pkt 1 lit. a otrzymuje brzmienie:

„a) 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 nazistowskich,
- zbrodni komunistycznych,
- innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne, w tym zbrodnie popełnione na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych, szczególnie przez członków formacji kolaborujących z Rzeszą Niemiecką.”;

2) skreśla się art. 2a;

3) po art. 53n dodaje się art. 53n¹ w brzmieniu:

„Art. 53n¹.1. Tworzy się Radę do Spraw Badań nad Przeszłością „zwaną dalej Radą”.

2. Do zadań Rady należy w szczególności:

- 1) rozwój i monitoring prowadzonych badań nad przeszłością, poprzez które należy rozumieć badania historycznych wydarzeń, miejsc oraz postaci w dziejach walk i męczeństwa obywateli polskich, zarówno w

kraju, jak i za granicą, a także miejsc walk i męczeństwa obywateli innych narodowości na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

- 2) prowadzenie monitoringu realizacji zadań, o których mowa w art. 53j;
- 3) przedstawianie placówkom naukowym i edukacyjnym uwag oraz propozycji dotyczących badań i działań edukacyjnych, wynikających z monitoringu,
o którym mowa w pkt 1 i 2;
- 4) występowanie do ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego z wnioskami o przyznanie stypendium osobom prowadzącym badania nad przeszłością, o których mowa w pkt 1.

3. Rada przedkłada Sejmowi corocznie informację o swojej działalności.

4. W skład Rady wchodzi 9 osób ze stopniem naukowym doktora nauk humanistycznych w zakresie historii wyróżniających się dorobkiem naukowym w dziedzinie wymienionej w art. 1 pkt 1 lit. a i znajomością krajowego i zagranicznego dorobku w tym zakresie powoływane przez ministra do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, na 5 letnią kadencję, spośród kandydatów zgłoszonych przez:

- 1) ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego;
- 2) ministra właściwego do spraw nauki i szkolnictwa wyższego;
- 3) ministra właściwego do spraw zagranicznych;
- 4) Komitet Nauk Historycznych Polskiej Akademii Nauk;
- 5) Polskie Towarzystwo Historyczne;
- 6) Instytut Historii Polskiej Akademii Nauk;
- 7) Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk;
- 8) Żydowski Instytut Historyczny;
- 9) Centrum Badań nad Zagładą Żydów przy Instytucie Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk.

5. Minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego może odwołać członka Rady przed upływem kadencji w przypadku:

- 1) zrzeczenia się członkostwa w Radzie;
- 2) choroby trwale uniemożliwiającej sprawowanie funkcji.

6. Minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, może przyznać na wniosek Rady, stypendium osobom zajmującym się prowadzeniem badań nad przeszłością.

7. Stypendium jest finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego.

8. Minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego określi w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na członków Rady, przez podmioty, o których mowa ust. 4;
- 2) zasady i tryb sporządzenia przez Radę wniosku, o którym mowa w ust. 2 pkt 4;
- 3) szczegółowe warunki i tryb przyznawania stypendiów, o których mowa w ust. 6, oraz ich wysokość

- mając na uwadze potrzebę wspierania rozwoju badań nad przeszłością, w celu upowszechniania prawdy historycznej.

9. Minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego zapewnia obsługę organizacyjną i finansowanie wydatków związanych z działalnością Rady.”;

4) art. 53o otrzymuje brzmienie:

„Art. 53o. Do ochrony dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej odpowiednie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, 933 i 1132) o ochronie dóbr osobistych. Powództwo o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej może wytoczyć Prokurator Generalny, po uzyskaniu opinii Instytutu Pamięci. Odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługują Skarbowi Państwa.”;

5) art. 55 otrzymuje brzmienie:

„Art. 55. Kto publicznie i wbrew faktom w sposób mogący zakłócić spokój lub porządek publiczny 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.”;

6) art. 55a otrzymuje brzmienie

„Art. 55a. Kto publicznie i wbrew faktom przypisuje Państwu Polskiemu odpowiedzialność lub współodpowiedzialność za tworzenie przez Rzeszę Niemiecką obozów koncentracyjnych i obozów zagłady oraz za dokonywane tam ludobójstwo i inne zbrodnie lub w inny sposób rażąco pomniejsza odpowiedzialność rzeczywistych sprawców tych zbrodni, poprzez używanie zwrotu „polskie obozy zagłady” lub „polskie obozy koncentracyjne” podlega grzywnie lub karze pozbawienia wolności do lat 3. Wyrok jest podawany do publicznej wiadomości.”;

7) skreśla się art. 55b.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel projektu ustawy oraz różnice pomiędzy dotychczasowym, a projektowanym stanem prawnym

Celem ustawy jest poprawienie zapisów wniesionych nowelizacją z dnia 26 stycznia 2018 r. w taki sposób, który zapewni z jednej strony ochronę dobrego imienia Polski a z drugiej strony swobodę dyskusji przez wyeliminowanie przepisów, które budziły szerokie zastrzeżenia, że mogą być wykorzystywane do ograniczania swobody wypowiedzi na temat zbrodni popełnionych w okresie II wojny światowej. Wątpliwości dotyczące przepisów 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) wyraził Prezydent RP Andrzej Duda, który w dniu 14 lutego 2018 r. skierował do Trybunału Konstytucyjnego, w trybie kontroli następczej, wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją przedmiotowej ustawy. We wniosku Prezydenta wskazano „przepisy ww. ustawy powinny być precyzyjne na tyle, by każdy obywatel, po ich przeczytaniu, nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jakie jego zachowania mogą być zachowaniami karalnymi, a jakie nie”.

Jak zauważył Prezydent Andrzej Duda w wyżej wskazanym wniosku „stosowanie regulacji prawnej przewidującej odpowiedzialność karną za przypisywanie Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu popełnionych zbrodni nie może zagrażać świadectwu prawdy o Holokauście oraz swobodzie wypowiedzi gwarantowanej przez Konstytucję, także wówczas, gdy wypowiedzi te są kontrowersyjne.”.

Zmiana pierwsza dotyczy art. 1 pkt 1 lit. a, dotyczącego zakresu zadań IPN. W obecnym brzmieniu ustawy w art. 1 w pkt a po zbrodniach nazistowskich i komunistycznych, a przed zapisem o „innych przestępstwach” umieszczony jest zapis: „zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką”. Proponuje się wykreślić ten zapis i jednocześnie

uzupełnić *tiré*, w którym mowa jest o „innych przestępstwach stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne” przez dodanie słów: „w tym zbrodnie popełnione na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych, szczególnie przez członków formacji kolaborujących z Rzeszą Niemiecką.”.

Zbrodnie nazistowskie i komunistyczne odcisnęły szczególne piętno na historii XX wieku i były przyczyną innych zbrodni wojennych w czasie II wojny światowej, były dokonywane przy wykorzystaniu aparatu państwowego obu wskazanych państw; ustawodawca powinien unikać wrażenia, że relatywizuje ich znaczenie. Wyróżnienie jako osobnej kategorii zbrodni popełnionych tylko przez sprawców jednej narodowości sprawia wrażenie, że ustawodawca nie jest zdeterminowany do ścigania i potępienia podobnych czynów jeśli byłyby popełnionej przez osoby innej narodowości.

Jeśli chodzi o zbrodnie popełnione przez nacjonalistów ukraińskich na obywatelach polskich, *chodzi tu* zwłaszcza o zbrodnię wołyńską z lat 1943-1945, pamięć o której jest ważna dla wielu Polaków, to przed nowelizacją z 26 stycznia 2018 r. IPN prowadził wszechstronną działalność informacyjną i edukacyjną w tym zakresie, i wykonywał zadania śledcze w oparciu o sformułowanie trzeciego tire: „- inne przestępstwa...”. Tym niemniej proponuje się uzupełnienie tego *tiré* w celu podkreślenia, że w zakres „innych przestępstw” wchodzi również zbrodnie popełnionych na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych, szczególnie przez członków formacji kolaborujących z Rzeszą Niemiecką. W ten sposób potwierdza się mandat IPN do prowadzenia śledztw również w sprawie zbrodni ukraińskich nacjonalistów, które IPN kwalifikuje jako zbrodnie ludobójstwa i prowadzenia badań na ten temat. W 2016 roku prokuratorzy pionu śledczego IPN prowadzili 32 śledztwa w sprawie zbrodni popełnionych przez nacjonalistów ukraińskich.

Zmiana druga polega na skreśleniu dodanego nowelizacją z 26 stycznia 2018 r. art. 2a, co stanowi konsekwencję zmiany art. 1 pkt 1.

Zmiana trzecia dotyczy powołania Rady ds. Badań nad Przeszłością, której zadaniem byłoby monitorowanie aktualnego stanu badań naukowych i występowania do ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego z wnioskami

o przyznawanie stypendiów dla osób prowadzących badania nad przeszłością, które wchodzą w zakres zadań IPN.

Do Rady należałoby wybitni naukowcy, wyróżniający się dużym dorobkiem i szeroką wiedzą na temat badań prowadzonych zarówno w Polsce, jak i za granicą. Poprzez monitoring, przygotowywanie raportów i występowanie o stypendia dla badaczy Rada stymulowałaby rozwój badań na temat niewystarczająco zbadanych zagadnień oraz wpływałaby na podnoszenie jakości badań. Mogłaby formułować sugestie dotyczące kierunków badań naukowych, programów edukacyjnych i polityki pamięci. Stypendia pozwoliłyby na przyciągnięcie do badań nad II wojną światową i okresem komunizmu historyków młodszej generacji, w tym zagranicznych. Doświadczenie pokazuje, że najwięcej dla przedstawienia szerokiej opinii światowej polskiej historii, w tym polskiego wkładu do walki z nazizmem i komunizmem, a także zbrodni popełnionych na obywatelach Polski, mogą zrobić historycy zagraniczni, którym umożliwi się prowadzenie w Polsce pracy naukowej. Zadania Rady nie pokrywałyby się z zadaniami Kolegium IPN, które zgodnie z ustawą dotyczą tylko działalności samego IPN.

Zmiana czwarta dotyczy przepisu art. 53o. W obecnym brzmieniu art. 53o każda organizacja pozarządowa, która w zakresie swoich zadań statutowych ma ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej lub Narodu Polskiego, może występować z powództwem w tej sprawie. W proponowanym brzmieniu art. 53o o takie powództwo występowałby tylko Prokurator Generalny po uzyskaniu opinii Instytutu Pamięci Narodowej.

Nowelizacją ustawy o IPN z 26 stycznia 2018 r. przepis Kodeksu Cywilnego dotyczący ochrony dobrego imienia osób fizycznych rozszerzony został na ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego. Ustanawiając ten przepis ustawodawca dał każdej organizacji mającej odpowiednie zapisy w statucie prawo występowania z powództwem. Taki przepis mógłby być nadużywany przez niektóre organizacje do występowania z pozornych powodów z powództwem wobec znanych historyków, publicystów czy polityków w celach autopromocji, co mogłoby przynieść Polsce więcej szkody niż pożytku. Proponowany nowy zapis, że tylko Prokurator Generalny może wystąpić z takim powództwem, umożliwia organizacjom pozarządowym dbającym o dobre imię Polski kierowanie swoich wniosków do

Prokuratora Generalnego. Prokurator po uzyskaniu opinii Instytutu Pamięci Narodowej decydowałby, czy wystąpić z powództwem czy nie. Takie rozwiązanie zapewni organizacjom chroniącym dobre imię Polski możliwość inicjowania odpowiednich spraw, a jednocześnie chroni państwo polskie przed nadużywaniem nowego uprawnienia.

Jednocześnie ograniczono ochronę dobrego imienia tylko do „Rzeczypospolitej Polskiej”, a pominięto sformułowanie „Naród Polski”, które budzi wątpliwości interpretacyjne. Według opinii Biura Analiz Sejmowych do poprzedniego projektu ustawy Naród Polski nie występuje jako byt w stosunkach cywilno-prawnych. Stosowanie ochrony dóbr osobistych do podmiotu, który nie jest osobą fizyczną ani nawet prawną musiałoby rodzić liczne spory i kontrowersje i w rezultacie osłabiałoby skalę obrony przed nieuprawnionymi oskarżeniami.

Zmiana piąta dotyczy przepisu art. 55. Obowiązujący przepis art. 55 ustawy stanowi, że karze grzywny lub pozbawienia wolności do lat 3 podlegają osoby, które publicznie i wbrew faktom zaprzeczały zbrodniom nazistowskim, komunistycznym i innym wymienionym w art. 1 ust. 1. Proponuje się dodać kolejną przesłankę odpowiedzialności karnej poprzez wskazanie, że karze podlegać będzie ten kto zaprzecza ww. zbrodniom w sposób mogący zakłócić spokój lub porządek publiczny.

Szósta zmiana dotyczy art. 55a. W dotychczasowym brzmieniu odpowiedzialność dotyczyła publicznego i wbrew faktom przypisania Państwu Polskiemu lub Narodowi Polskiemu odpowiedzialności za zbrodnie Rzeszy Niemieckiej. Nowe brzmienie polega na doprecyzowaniu, że odpowiedzialności karnej do przypisywania Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności tylko za tworzenie przez Rzeszę Niemiecką obozów koncentracyjnych i obozów zagłady oraz dokonywane tam ludobójstwo i inne zbrodnie, a także rażące pomniejszanie odpowiedzialności rzeczywistych sprawców tych zbrodni. Pojęcie „zbrodnie III Rzeszy” zastąpiono precyzyjnym pojęciem „obozy koncentracyjne i obozy zagłady.” Nowe sformułowanie w ustawie dotyczy rzeczowego desygnatu terminów „obóz koncentracyjny” i „obóz zagłady”. Dotyczy więc ono również innych terminów używanych w dyskursie publicznym na określenie tych obozów, np. „komory gazowe”, „obozy śmierci” itp.

Skuteczna egzekucja prawa wymaga odpowiedniej precyzji dlatego uwypukla się kwestię odpowiedzialności za przypisywanie Państwu Polskiemu odpowiedzialności za tworzenie i prowadzenie obozów koncentracyjnych i obozów zagłady, czyli do zwalczania oczywistego kłamstwa historycznego. Nikt z publikujących wspomnienia nie będzie musiał pod groźbą kary więzienia udowadniać przed sądem, że podane w nich informacje są zgodne z faktami. Szerokie pole do dyskusji, polemik, przesiewania faktów, ich obalenie czy uściślenia pozostanie otwarte. Do sądów trafią będą tylko świadome kłamstwa służące zmianie odpowiedzialności za zakładanie i prowadzenie obozów zagłady i koncentracyjnych.

Siódma zmiana dotyczy art. 55b. Proponuje się skreślenie art. 55b w myśl którego niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia czynu zabronionego niniejszą ustawę stosuje się do obywatela polskiego oraz cudzoziemca w razie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 55 i art. 55a.

2. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i źródła finansowania

Skutkiem społecznym powinno być uświadomienie, szczególnie społeczności międzynarodowej, jednoznacznie negatywnej postawy Państwa Polskiego wobec polityki okupantów na ziemiach polskich oraz o braku jakiegokolwiek zaangażowania Narodu i Państwa Polskiego Państwa w zbrodnię III Rzeszy Niemieckiej popełnione na terenie Rzeczypospolitej w czasie II Wojny Światowej.

Wejście w życie przedmiotowego projektu ustawy pociągnie za sobą konieczność zabezpieczenia w budżecie państwa w części pozostającej w dyspozycji ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego środków finansowych z przeznaczeniem na stypendia dla osób prowadzących badania nad przeszłością, oraz na pokrycie kosztów związanych z obsługą Rady do Spraw Badań nad Przeszłością.

3. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Materia regulowana niniejszym projektem nie jest przedmiotem prawodawstwa Unii Europejskiej.

Warszawa, 27 lutego 2018 r.

BAS-WAPM-388/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie
zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania
Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (przedstawiciel wnioskodawców:
poseł Rafał Grupiński)**

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

1. Przedmiot projektu ustawy

W projekcie przewidziano zmianę artykułów 1, 53o, 55 i 55a, skreślenie artykułów 2a i 55b oraz dodanie artykułu 53n¹ w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r. poz. 1575, ze zmianami, zwanej dalej: ustawą). Proponowana zmiana art. 1 ustawy doprecyzowuje zakres przedmiotowy ustawy. Ustawa miałaby regulować działania Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej: IPN), dotyczące m.in. zbrodni nazistowskich, zbrodni komunistycznych oraz innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne, w tym zbrodnie popełnione na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych, szczególnie przez członków formacji kolaborujących z Rzeszą Niemiecką. Zaproponowano rezygnację z pojęcia zbrodni ukraińskich nacjonalistów i ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką (zmieniany art. 1 i uchylany art. 2a ustawy). W projekcie zawarto przepisy dotyczące powołania Rady do Spraw Badań nad Przeszłością, regulujące jej zadania i skład (dodawany art. 53n¹). Zgodnie z projektowaną zmianą art. 53o ustawy powództwo o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej będzie mógł wytoczyć wyłącznie Prokurator Generalny, po uzyskaniu opinii IPN, a nie jak w zmienianym przepisie – organizacja pozarządowa w zakresie swoich zadań statutowych.

Pozostałe zmiany dotyczą przepisów karnych ustawy. Zaproponowano m.in. modyfikację znamion przestępstw: zaprzeczania zbrodniom wymienionym w art. 1 pkt 1 ustawy (proponowana zmiana art. 55 ustawy) oraz przypisywania Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za zbrodnie nazistowskie (zmieniany art. 55a ustawy)¹.

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

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy są regulowane decyzją Rady 2003/335/WSiSW z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie wykrywania i karania ludobójstwa, zbrodni przeciw ludzkości i zbrodni wojennych²; dalej: decyzja 2003/335/WSiSW.

Zgodnie z art. 1 decyzji 2003/335/WSiSW celem tego aktu jest zwiększenie współpracy między krajowymi jednostkami w celu zmaksymalizowania zdolności organów ścigania w różnych państwach członkowskich Unii Europejskiej, aby współpracowały skutecznie w dziedzinie ścigania i karania osób, które dopuściły się lub brały udział w popełnieniu ludobójstwa, zbrodni przeciw ludzkości i zbrodni wojennych określonych w art. 6, 7 i 8 Statutu rzymskiego Międzynarodowego Trybunału Karnego z dnia 17 lipca 1998 r.

W art. 4 decyzji 2003/335/WSiSW określono, iż państwa członkowskie UE uwzględnią potrzebę ustanowienia lub wyznaczenia w ramach właściwych organów ścigania jednostek wyspecjalizowanych szczególnie odpowiedzialnych za prowadzenie dochodzeń oraz, gdzie to właściwe, karanie zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciw ludzkości i zbrodni wojennych.

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

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy podmiotem odpowiedzialnym za realizację zadań wskazanych w jej art. 1, w tym za ściganie przestępstw określonych w tym przepisie, jest IPN. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym katalog wspomnianych przestępstw obejmuje w szczególności popełnione w określonym ustawą okresie zbrodnie ludobójstwa, zbrodnie przeciwko ludzkości i zbrodnie wojenne. Na podstawie art. 45 ustawy śledztwa w sprawach o zbrodnie określone w art. 1 ustawy są prowadzone przez prokuratorów Głównej Komisji Ścigania

¹ Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 55a. ustawy odpowiedzialności karnej podlegałby ten, kto publicznie i wbrew faktom przypisuje Państwu Polskiemu odpowiedzialność lub współodpowiedzialność za tworzenie przez Rzeszę Niemiecką obozów koncentracyjnych i obozów zagłady oraz za dokonywane tam ludobójstwo i inne zbrodnie lub w inny sposób rażąco pomniejsza odpowiedzialność rzeczywistych sprawców tych zbrodni, poprzez używanie zwrotu „polskie obozy zagłady” lub „polskie obozy koncentracyjne”.

² Dz. Urz. UE L 118 z 14.5.2003 r., str. 12, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 19, t. 6, str. 154.

Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu i oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej: prokuratorzy). Tym samym IPN (prokuratorzy) stanowią jedną z jednostek wyspecjalizowanych w rozumieniu art. 4 decyzji 2003/335/WSiSW. Projektowana zmiana ustawy doprecyzowuje zadania IPN w zakresie, w którym dotyczą one ścigania zbrodni nazistowskich, zbrodni komunistycznych oraz innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne – poprzez wskazanie przykładowego katalogu tych przestępstw, tj. zbrodni popełnionych na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych, szczególnie przez członków formacji kolaborujących z Rzeszą Niemiecką. Należy zatem stwierdzić, że projektowane regulacje nie są sprzeczne z decyzją 2003/335/WSiSW.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Włodzisław Arndt

Warszawa, 27 lutego 2018 r.

BAS-WAPM-389/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

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

W projekcie przewidziano zmianę artykułów 1, 53o, 55 i 55a, skreślenie artykułów 2a i 55b oraz dodanie artykułu 53n¹ w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r. poz. 1575, ze zmianami, zwanej dalej: ustawą). Proponowana zmiana art. 1 ustawy doprecyzowuje zakres przedmiotowy ustawy. Ustawa miałaby regulować działania Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej: IPN), dotyczące m.in. zbrodni nazistowskich, zbrodni komunistycznych oraz innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne, w tym zbrodnie popełnione na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych, szczególnie przez członków formacji kolaborujących z Rzeszą Niemiecką. Zaproponowano rezygnację z pojęcia zbrodni ukraińskich nacjonalistów i ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką (zmieniany art. 1 i uchylany art. 2a ustawy). W projekcie zawarto przepisy dotyczące powołania Rady do Spraw Badań nad Przeszłością, regulujące jej zadania i skład (dodawany art. 53n¹). Zgodnie z projektowaną zmianą art. 53o ustawy powództwo o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej będzie mógł wytoczyć wyłącznie Prokurator Generalny, po uzyskaniu opinii IPN, a nie jak w zmienianym przepisie – organizacja pozarządowa w zakresie swoich zadań statutowych.

Pozostałe zmiany dotyczą przepisów karnych ustawy. Zaproponowano m.in. modyfikację znamion przestępstw: zaprzeczania zbrodniom wymienionym w art. 1 pkt 1 ustawy (proponowana zmiana art. 55 ustawy) oraz przypisywania

Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za zbrodnie nazistowskie (zmieniany art. 55a ustawy)¹.

Projekt nie jest sprzeczny z decyzją Rady 2003/335/WSiSW z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie wykrywania i karania ludobójstwa, zbrodni przeciw ludzkości i zbrodni wojennych².

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu **nie jest projektem ustawy wykonującej** prawo Unii Europejskiej.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt



¹ Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 55a. ustawy odpowiedzialności karnej podlegałby ten, kto publicznie i wbrew faktom przypisuje Państwu Polskiemu odpowiedzialność lub współodpowiedzialność za tworzenie przez Rzeszę Niemiecką obozów koncentracyjnych i obozów zagłady oraz za dokonywane tam ludobójstwo i inne zbrodnie lub w inny sposób rażąco pomniejsza odpowiedzialność rzeczywistych sprawców tych zbrodni, poprzez używanie zwrotu „polskie obozy zagłady” lub „polskie obozy koncentracyjne”.

² Dz. Urz. UE L 118 z 14.5.2003 r., str. 12, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 19, t. 6, str. 154.

Prezes

Warszawa, dnia 15 marca 2018 r.

GP.025.5.2018

GP-177/2018

Pan

Adam Podgórski

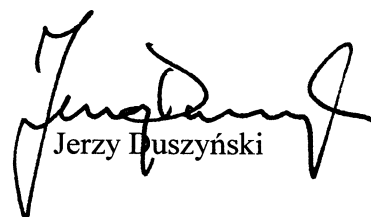
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

odpowiadając na pismo z dnia 27 lutego 2018 r. (znak GMS-WP-173-65/18) dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu uprzejmie informuję, że w ocenie Polskiej Akademii Nauk projekt wydaje się przedwczesny z uwagi na to, iż założeniem jego jest zmiana kontrowersyjnych postanowień poprzedniej nowelizacji ustawy o IPN w zakresie ograniczenia swobody wypowiedzi na temat zbrodni popełnionych w okresie II wojny światowej, a nowelizacja ta została skierowana przez Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego celem zbadania zgodności znowelizowanej ustawy z Konstytucją RP.

Jednocześnie przekazuję w załączeniu uwagi Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Instytutu Historii im. Tadeusza Manteuffla PAN, Instytutu Studiów Politycznych PAN oraz stanowisko Komitetu Nauk Historycznych PAN.

Z wyrazami szacunku,


Jerzy Duszyński



Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o IPN

W związku ze skierowaną w dn. 5. marca 2018r. przez władze PAN prośbą o opinię przedstawiamy nasz pogląd dotyczący projektu ustawy o zmianie ustawy o IPN. Uważamy, że najlepszym rozwiązaniem było i jest niewprowadzanie żadnych zmian do ustawy o IPN i przywrócenie jej w kształcie przyjętym 18.12.1998.

Jakiegokolwiek próby regulowania stanu wiedzy o przeszłości za pomocą sankcji prawnych są nieskuteczne, a wręcz bywają przeciwnie skuteczne, o czym dobitnie przekonuje ostatnia nowelizacja ustawy o IPN i międzynarodowe reakcje na nią.

Jeśli Państwo chce wpływać na stan wiedzy o przeszłości i świadomość historyczną, winno to czynić poprzez wspieranie niezależnych akademickich badań i zapewnianie ich wolności. Polska ma dobrze rozwiniętą tradycję takich badań, szczególnie w ostatnich latach, w tym dotyczących stosunku polskiego społeczeństwa do Zagłady Żydów. Wspieranie tego typu badań i szerokiej popularyzacji ich wyników, także poza środowiskami akademickimi jest najlepszą metodą budowania wiedzy i świadomości historycznej opartej na prawdzie.

Prof. dr hab. Józef Niżnik
Przewodniczący Rady Naukowej IFiS PAN

Prof. dr hab. Andrzej Rychard
Dyrektor IFiS PAN

Warszawa, 12 marca 2018 r.

Wydanie dnia 07. MAR. 2018

188

IH
PAN

POLSKA AKADEMIA NAUK
INSTYTUT HISTORII
im. Tadeusza Manteuffla

Rynek Starego Miasta 29/31 • 00-272 Warszawa
tel.: centrala (22) 831 02 61 • 831 02 62
sekretariat (22) 831 36 42 • fax: (22) 831 36 42
e-mail: ihpan@ihpan.edu.pl • www.ihpan.edu.pl

Znaki sprawy: WI.025.2.2018
S-072-1/18

Warszawa, 7 marca 2018 r.

Stanowisko IH PAN w sprawie znowelizowanej ustawy o IPN

Ustawę o Instytucie Pamięci Narodowej w jej obecnym kształcie uważam za realne zagrożenie dla swobody prowadzenia badań naukowych w Polsce przede wszystkim przez wywołanie w środowisku badaczy historii najnowszej tzw. efektu mrożącego.

Zastrzeżenia budzą w szczególności nieprecyzyjne sformułowania artykułu 55^a, które są tak niejasne, że otwierają szerokie pole do ewentualnej interpretacji przez organa wymiaru sprawiedliwości. Nowelizacja dotyczy bardzo złożonych zjawisk historycznych stanowiących aktualnie przedmiot intensywnych badań naukowych w kraju i zagranicą. Zapewne z uwagi na to twórcy nowej wersji ustawy zdecydowali, że penalizacji nie podlega działalność naukowa i artystyczna w tym zakresie. Jednak nie wskazano jakichkolwiek kryteriów zezwalających na uznanie danej wypowiedzi za odpowiadającą faktom, czy za mieszczącą się w ramach działalności naukowej i artystycznej.

Trzeba podkreślić, że pracownicy IH PAN – tak jak i wszyscy inni pracownicy naukowcy w Polsce - mają nie tylko statutowy obowiązek prowadzenia badań historycznych, ale także prezentowania ich wyników opinii publicznej i dążenia do ich wykorzystania w procesie edukacji. Nie mam pewności, czy z faktu tego zdawali sobie sprawę autorzy nowelizacji ustawy o IPN a w związku z tym należy się liczyć z ograniczaniem swobody głoszenia poglądów naukowych w popularyzacji, publicystyce i edukacji.

Dyrektor
Instytutu Historii PAN
Prof. dr hab. Wojciech Kriegseisen



INSTYTUT STUDIÓW POLITYCZNYCH
POLSKIEJ AKADEMII NAUK
INSTITUTE OF POLITICAL STUDIES
POLISH ACADEMY OF SCIENCES

ul. Polna 18/20, 00 625 Warszawa
tel.: 22 825 52 21 (22, 23), faks: 22 825 21 46, www.isppan.waw.pl, e-mail: politic@isppan.waw.pl

POLSKA AKADEMIA NAUK
Wydział I Nauk Humanistycznych i Społecznych
Wpłynęło dnia 08 MAR. 2018
132

Warszawa, dnia 7 marca 2018 roku

Pan prof. dr hab. Stanisław Filipowicz

Dziekan Wydział I Nauk Humanistycznych i Społecznych PAN

Pałac Kultury i Nauki, Pl. Defilad 1

00-901 Warszawa

znak sprawy: WI.025.2.2018

Szanowny Panie Profesorze,

w odpowiedzi na korespondencję z 5 marca 2018 roku w imieniu Instytutu Studiów Politycznych PAN przedstawiam uwagi do przekazanego poselskiego projektu *ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu*.

Mając na uwadze bardzo krytyczne opinie formułowane wobec przyjętej nowelizacji ustawy o IPN oraz skierowanie przez Prezydenta wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie jej zgodności z ustawą zasadniczą, należy podnieść, iż do inicjatywy wniesienia poselskiego projektu *ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu* należy odnieść się z aprobatą. Nie ulega bowiem wątpliwości, że przyjęte regulacje powinny ulec daleko idącym zmianom, a przedłożony projekt może być potraktowany jako merytoryczna propozycja nowelizacji obowiązujących obecnie złych przepisów.

Z największym uznaniem należy przyjąć przedstawioną w art. 1 pkt. 1 projektu ustawy zmianę treści art. 1 pkt. 1 lit. a polegającą na wykreśleniu nowej kategorii zbrodni ściganej przez Instytut Pamięci Narodowej to jest „zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką” oraz uchyleniu w konsekwencji art. 2a. wprowadzającego ustawową definicję tego rodzaju zbrodni. Należy przyjąć, że wprowadzenie tych nowych zapisów doprowadziło do głębokiego kryzysu w



INSTYTUT STUDIÓW POLITYCZNYCH
POLSKIEJ AKADEMII NAUK

INSTITUTE OF POLITICAL STUDIES
POLISH ACADEMY OF SCIENCES

ul. Polna 18/20, 00 625 Warszawa
tel.: 22 825 52 21 (22, 23), faks: 22 825 21 46, www.isppan.waw.pl, e-mail: politic@isppan.waw.pl

stosunkach polsko-ukraińskich, a jednocześnie nie przyczyniło się do rozszerzenia katalogu czynów podlegających ściganiu przez prokuratorów IPN. Na podstawie dotychczas obowiązujących ogólnych przepisów były bowiem od dawna prowadzone śledztwa w sprawie o zbrodnie ludobójstwa popełnione przez członków UPA i OUN.

Proponowane zmiany art. 1 pkt. 1 lit. a ściśle się wiążą do nowelizacją art. 55 ustawy o IPN (art. 1 pkt. 5 projektu ustawy). Przewiduje on bowiem odpowiedzialność karną za negowanie zbrodni ściganych przez IPN - w obecnym brzemieniu ustawy popełnionych także z wyraźnym wskazaniem przez ukraińskich nacjonalistów. Zaproponowana w projekcie ustawy modyfikacja brzmienia art. 55 poprzez penalizowanie jedynie zachowania, które „może zakłócić spokój lub porządek publicznych” jest racjonalne i prowadzi do poszerzenia zakresu pożądanego zakresu swobody wypowiedzi. Treść tego artykułu nawiązuje również wprost do sprawdzonego rozwiązania stosowanego w prawie Republiki Federalnej Niemiec - karalności tzw. kłamstwa oświęcimskiego.

Uzasadniona jest także propozycja modyfikacji art. 53o (art. 1 ust. 1 projektu ustawy) poprzez cofnięcie organizacjom pozarządowym - w zakresie ich zadań statutowych - kompetencji do wytaczania pozwów o ochronę dobrego imienia Polski. Przykład takiego postępowania, podjętego, na podstawie nowych przepisów, przez Redutę Dobrego Imienia przeciwko argentyńskiej gazecie Pagina 12 prowadzi do wniosku, że taka możliwość może być wykorzystywana w sposób nieuzasadniony i niecelowy. Reduta Dobrego Imienia domaga się bowiem przeproszenia za użycie w tekście o „polskim antysemityzmie” i zbrodni w Jedwabnem, zdjęcia pomordowanych w 1950 roku żołnierzy z oddziału „Roja”. Tymczasem działanie gazety Pagina 12 należy raczej postrzegać w kategorii dziennikarskiego błędu lub niedbalstwa, a nie naruszenia ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej.

Jednocześnie należy wyrazić poważną wątpliwość czy - postulowane przez autorów nowelizacji - ograniczenie kompetencji Prokuratora Generalnego do wytaczania takich postępowań przez konieczność uzyskania stosownej opinii od Instytutu Pamięci Narodowej jest w ogóle zgodne z ustawą o prokuraturze. Prowadzi bowiem do bardzo wyraźnego zawężenia uprawnień nie tylko samego Prokuratora Generalnego, ale również wszystkich prokuratorów prokuratury powszechnej oraz prokuratorów IPN.

Najwięcej wątpliwości było związanych z zupełnie nowym art. 55a. Przedstawiona w tym zakresie propozycja nowelizacji (art. 1 pkt. 6 projektu ustawy) powinna być oceniona pozytywnie, albowiem prowadzi do konkretyzowania zakazanego tym przepisem zachowania. W szczególności dotyczy to proponowanego jednoznacznego zakazu posługiwania się nazwami „polski obóz zagłady” oraz „polski obóz koncentracyjny”, czego obecnie obowiązująca ustawa w ogóle nie przewiduje. Dodatkowo należy przyjąć za celowe propozycje uchylecia ust. 2 oraz 3 art. 55a, a więc wprowadzenie zasady, że przestępstwo



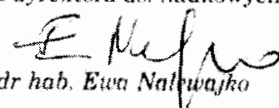
INSTYTUT STUDIÓW POLITYCZNYCH
POLSKIEJ AKADEMII NAUK

INSTITUTE OF POLITICAL STUDIES
POLISH ACADEMY OF SCIENCES

ul. Polna 18/20, 00 625 Warszawa
tel.: 22 825 52 21 (22, 23), faks: 22 825 21 46, www.isppan.waw.pl, e-mail: politic@isppan.waw.pl

może być popełnione jedynie z winy umyślnej, a także zniesienie wyłączenia odpowiedzialności karnej związanej z „działalnością naukową i artystyczną”. Nie ma bowiem uzasadnienia, aby takie wyłączenie obowiązywało wyłącznie do zachowania opisanego w art. 55a, lecz nie miało analogicznego zastosowania w art. 55. Obecna regulacja prowadzi bowiem wprost do zupełnie niezrozumiałej niespójności.

Zasadny jest także postulat uchylecia art. 55b (art. 1 ust. 7 projektu ustawy), który dotyczy tzw. sankcji wszechświatowej umożliwiającej ściganie przestępstw opisanych w art. 55 oraz 55a ustawy o IPN niezależnie od miejsca popełnienia czynu. Taka zasada prowadzi bowiem w istocie do braku prawnych możliwości egzekwowania polskiego prawa poza granicami RP. Zachowania opisane w wymienionych polskich przepisach karnych nie stanowią bowiem przestępstw w innych państwach, a tym samym nie jest możliwe uzyskanie - w zakresie ich ścigania - jakiegokolwiek międzynarodowej pomocy prawnej (w odróżnieniu do czynów, które są zabronione w różnych systemach prawnych, takich jak np. zabójstwo, gwałt czy kradzież).

Zastępca dyrektora ds. naukowych

prof. dr hab. Ewa Natwajko

Znak sprawy: NI.025.2.2018

POLSKA AKADEMIA NAUK
Wydział I Nauk Humanistycznych i Społecznych

Wpłynęło dnia 09 MAR 2018

194
Poznań, 8 marca 2018 r.

**Stanowisko Komitetu Nauk Historycznych Polskiej Akademii Nauk
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu**

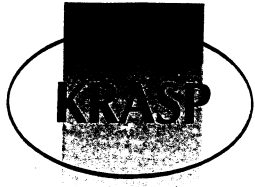
Ze względu na wielokrotnie podkreślane bliskie współdziałanie Komitetu Nauk Historycznych Polskiej Akademii Nauk oraz Polskiego Towarzystwa Historycznego, które wymienionym projektem ustawy są zainteresowane w ten sam sposób i w równym stopniu, jak też ze względu na pilność sprawy, poniższe stanowisko przedstawione jest w imieniu obu tych gremiów.

Komitet Nauk Historycznych Polskiej Akademii Nauk oraz Polskie Towarzystwo Historyczne z zadowoleniem witają ich uwzględnienie wśród podmiotów uprawnionych do przedstawiania kandydatów do Rady do Spraw Badań nad Przeszłością. W ten sposób projekt ustawy wychodzi naprzeciw zadaniom postawionym *expressis verbis* przed oboma gremiami.

Za pożądane uznać należy sprecyzowanie proponowanego brzmienia artykułu 53n¹.1. ust. 4 w następujący sposób: „W skład Rady wchodzi 9 osób ze stopniem **co najmniej** doktora nauk humanistycznych w zakresie historii... itd.”.

Przewodniczący Komitetu Nauk Historycznych PAN

Prof. dr hab. Tomasz Schramm



www.krasp.org.pl

Konferencja
Rektorów
Akademickich
Szkół
Polskich

Przewodniczący:

prof. dr hab. inż. Jan Szmidt
Rektor
Politechniki Warszawskiej
president@krasp.org.pl

Biuro KRASP:

Krakowskie Przedmieście 26/28
00-927 Warszawa
tel.: 22 55 20 352
fax: 22 55 21 567
biuro@krasp.org.pl

Warszawa, 27 marca 2018 r.

KRASP/50/2018

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 3.04.2018r

Szanowny Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo o nr GMS-WP-173-65/18 z 27 lutego 2018 r. uprzejmie informuję, że Komisja ds. Organizacyjnych i Legislacyjnych KRASP nie zgłasza uwag do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Z wyrazami szacunku,

prof. dr hab. inż. Jan Szmidt
Przewodniczący KRASP



SAŁD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prozes Sąd Najwyższego
Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Warszawa, dnia 16 marca 2018 r.

BSA III-021-90/18

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 27 lutego 2018 r., GMS-WP-173-65/18 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1254 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.*

Z wyrazami szacunku



PREZES
PROKURATORII GENERALNEJ
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Leszek Bosek

Warszawa, 3 kwietnia 2018 r.

KR-51-181/18/MSE
W/MGG1 /18

Pan

Adam PODGÓRSKI

ZASTĘPCA SZEFA

KANCELARII SEJMU

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

l. dz.

Data wpływu 4.04.2018 N

Sejmowy Paweł Miśkiewicz,

W odpowiedzi na pismo z dnia 27 lutego 2018 r., nr GMS-WP-173-65/18, zawierające prośbę o przedstawienie opinii dotyczącej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, załączam poniżej opinię Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej do przedłożonego projektu.

L. Gauszewski

PREZES
Prokuratorii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

Leszek Bosek

Otrzymują:

adresat – 1 egz.,
a/a – 1 egz.

Warszawa, 3 kwietnia 2018 r.

KR-51-181/18/MSE

Opinia do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu

1. Zmiany przedstawione w opiniowanym projekcie są motywowane niedawną nowelizacją ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej: ustawa o IPN) dokonanej ustawą nowelizującą z dnia 26 stycznia 2018 r. (Dz. U., poz. 369). Ich celem ma być – z jednej strony – „ochrona dobrego imienia Polskiej”, z drugiej zaś, „wyeliminowanie przepisów, które budziły szerokie zastrzeżenia, że mogą być wykorzystywane do ograniczania swobody wypowiedzi na temat zbrodni popełnionych w okresie II Wojny Światowej”.

2. Zmiana dotycząca **art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o IPN** (art. 1 pkt 1 projektu) przewiduje usunięcie z tego przepisu (obecny tiret trzecie) sformułowania „zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką”. Zamiast tego autorzy projektu proponują poszerzenie obecnego tiret czwarte o nowe sformułowanie obejmujące zakresem ustawy „zbrodnie popełnione na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych, szczególnie przez członków formacji kolaborujących z Rzeszą Niemiecką”. Konsekwencją tej zmiany ma być również uchylenie obecnego **art. 2a ustawy o IPN** (art. 1 pkt 2 projektu), jako przepisu zawierającego definicje czynów wskazanych uprzednio w art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie tej ustawy. W tym kontekście należy zaznaczyć, że określenia „ukraińskich nacjonalistów” (art. 1 pkt 1 lit. a tiret trzecie oraz art. 2a ustawy o IPN) oraz „Małopolski Wschodniej” (art. 2a ustawy o IPN) wzbudziły już wątpliwości konstytucyjne skutkujące złożeniem przez Prezydenta RP wniosku o zbadanie m.in. tych części ustawy o IPN z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (wniosek z 14 lutego 2018 r., sygn. akt K 1/18). Podstawowy zarzut wnioskodawcy dotyczący kwestionowanych przepisów wiąże się z naruszeniem zasady określoności przepisów karnych. Wnioskodawca stwierdził, że brak precyzyjnej definicji pojęcia „ukraińskich nacjonalistów” może prowadzić do swobody w interpretacji czynu zabronionego z art. 55 ustawy o IPN. Wspomniany zarzut jest tutaj jedynie zasygnalizowany, bez dokonywania – co zrozumiałe – jego oceny. Niemniej należy zauważyć, że ewentualne uchylenie przepisów kwestionowanych we wniosku do TK na podstawie opiniowanego projektu (zmiany wynikające konkretnie z art. 1 pkt 1 i 2 projektu) spowoduje utratę mocy obowiązującej zakwestionowanego aktu normatywnego przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał, co – zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 4

ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 2072) – stanowić będzie przesłankę umorzenia postępowania przed TK w tym zakresie.

3. Istotne wątpliwości budzi propozycja wynikająca z **art. 1 pkt 3 projektu**, zakładająca dodanie do ustawy o IPN nowego przepisu (art. 53n¹), przewidującego utworzenie Rady do Spraw Badań nad Przeszłością (dalej: Rada). Sam pomysł powołania kolejnej instytucji, której działalność ma mieć ścisły związek z wykonywaniem zadań przez IPN wymaga – z jednej strony – określenia jej statusu prawnego, z drugiej zaś, wyraźnego przypisania takiemu podmiotowi konkretnych zadań. Te zaś nie powinny kompetencyjnie wkraczać w te sfery działalności IPN, które zostały już przypisane poszczególnym jednostkom IPN.

3.1. Rada ma być powoływana przez ministra do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, spośród kandydatów zgłaszanych m.in. przez tego ministra, jak również ministra właściwego do spraw nauki i szkolnictwa wyższego, czy ministra właściwego do spraw zagranicznych. Ma być więc organem działającym na podstawie ustawy o IPN, jakkolwiek wyłanianym w trybie odrębnym zarówno od Prezesa IPN (por. art. 10 ustawy o IPN), jak i Kolegium IPN (art. 15 ustawy o IPN). Autorzy projektu chcą więc zmodyfikować ustawowo określony sposób organizacji IPN nie przesądzając jednak precyzyjnie tego, jaki status ma mieć nowa Rada względem obecnych organów IPN. Biorąc pod uwagę sposób powołania nowej Rady można przyjąć, że działać ma poza schematem organizacyjnym ukształtowanym w ustawie o IPN. Ten bowiem przypisuje kierowanie pracami IPN Prezesowi, który w sprawowaniu swego urzędu jest niezależny od organów władzy państwowej (art. 9 ustawy o IPN). Określa także status Kolegium IPN, jako organu opiniodawczo-doradczego Prezesa IPN w sprawach objętych zakresem działania IPN oraz wykonującego zadania i kompetencje przewidziane w ustawie o IPN (art. 15 ust. 2 ustawy o IPN). Proponowana w projekcie Rada nie została w żaden sposób powiązana z istniejącym modelem instytucjonalnym IPN. Zakłada utworzenie organu kolegiального, którego podstawę prawną stanowić ma ustawa o IPN, ale funkcjonującego poza ustawową strukturą IPN, jako podmiot obsługiwany i finansowany odrębnie przez ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego (proponowany art. 53n¹ ust. 9 ustawy). Takie rozwiązanie w istotny sposób zaburza określony w ustawie model organizacyjny i kompetencyjny IPN. Nawiązuje bardzo wyraźnie do koncepcji instytucjonalnej przewidującej funkcjonowanie odrębnego organu, jakim była Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Organ ten, działający na podstawie odrębnej ustawy z dnia 21 stycznia 1988 r. o Radzie Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (Dz. U. Nr 2, poz. 2, ze zm.) funkcjonował jako podmiot podległy ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (art. 2 wspomnianej ustawy). W wyniku nowelizacji ustawy o IPN dokonanej ustawą z dnia 29 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy o

Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 749) zlikwidowano Radę Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, a zasadniczą część zadań i kompetencji tego organu przekazano IPN. Propozycja wynikająca z opiniowanego projektu stanowi zatem swoisty powrót do stanu sprzed nowelizacji ustawy o IPN w 2016 r., co może rodzić problemy związane ze spójnością modelu organizacyjnego IPN w jego obecnym kształcie.

3.2. Wątpliwości sygnalizowane uprzednio w sferze organizacyjnej w tym większym stopniu obejmują też sferę zadań jakie miałyby realizować nowa Rada. W projekcie posłużono się w tym zakresie bardzo ogólnym, a przy tym – co istotne – otwartym katalogiem zadań Rady obejmującym m.in. „*rozwój i monitoring prowadzonych badań nad przeszłością*” oraz odrębnie „*monitoring realizacji zadań, o których mowa w art. 53j*”. Rozwiązanie to, wyraźnie inspirowane podobnym określeniem zadań Radzie Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (por. art. 1 ustawy o Radzie Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa), budzi wątpliwości w kontekście badawczych i edukacyjnych funkcji realizowanych przez IPN. Ustawa nie tylko określa, na czym polegać mają zadania IPN w sferze szeroko rozumianych badań nad historią (art. 53 ustawy o IPN), ale wskazuje także sposoby realizacji tych zadań (art. 53a ustawy o IPN). Odrębnie reguluje przy tym zadania z zakresu upamiętniania walk i męczeństwa, dodane do ustawy o IPN w wyniku jej nowelizacji w 2016 r. W tym zakresie zawiera stosunkowo szczegółową regulację określającą sposoby realizacji takich zadań (art. 53j oraz jego rozwinięcie w art. 53k ustawy o IPN) oraz przewiduje funkcjonowanie komitetów ochrony pamięci walk i męczeństwa, utworzonych przy oddziałach IPN (art. 53m ustawy o IPN). Obecnie działa 11 takich komitetów, a realizację zadań tych podmiotów koordynuje Biuro Upamiętniania Walk i Męczeństwa funkcjonujące w strukturze organizacyjnej IPN (por. art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o IPN). Na tym tle można powiedzieć, że w obowiązującym stanie prawnym IPN prowadzi działania związane z upamiętnianiem historycznych wydarzeń, miejsc oraz postaci w dziejach walk i męczeństwa obywateli polskich w kraju i zagranicą oraz miejsc walki i męczeństwa innych narodowości na terytorium Rzeczypospolitej. W tym kontekście powoływanie nowego podmiotu, którego zadaniem miałyby się stać „*rozwijanie i monitorowanie*” bieżącej działalności IPN wydaje się być zbędne, a przy tym może rodzić poważne wątpliwości związane z potencjalnym dublowaniem poszczególnych zadań. Należy przy tym nadmienić, że planowane powierzenie nowej Radzie zadania polegającego na „*monitoringu realizacji zadań, o których mowa w art. 53j*” (proponowany art. 53n¹ ust. 2 pkt 2 ustawy) może budzić wątpliwości związane z przewidzianym obecnie w ustawie o IPN modelem kontroli wykonywania zadań ustawowych. Autorzy projektu nie wyjaśniają, jaki charakter ma mieć tak określony „*monitoring realizacji zadań*”. Abstrahują przy tym od tego, że kontrola wykonywania zadań

wynikających m.in. z art. 53j ustawy o IPN, stanowi obecnie kompetencję Prezesa IPN, któremu – zgodnie ze statutem IPN – podlega bezpośrednio Biuro Upamiętniania Walk i Męczeństwa (por. § 11 ust. 1 pkt 1 Statutu IPN).

4. Propozycja zmiany treści art. 53o ustawy (art. 1 pkt 4 projektu) polega, z jednej strony, na zawężeniu zakresu ochrony przewidzianej w tym przepisie. Z drugiej dotyczy formy wytoczenia powództwa o odszkodowanie lub zadośćuczynienie. Istotne wątpliwości odnoszą się już do pierwszej propozycji.

Autorzy projektu proponują, aby ochrona dobrego imienia odnosiła się wyłącznie do Rzeczypospolitej Polskiej, nie zaś – jak obecnie – także do Narodu Polskiego. Powołują się w tym zakresie na stanowisko wyrażone w toku prac legislacyjnych związanych z wprowadzeniem do ustawy o IPN nowego rozdziału 6c, zawierającego m.in. art. 53o (zmiana wprowadzona ustawą nowelizującą z dnia 26 stycznia 2018 r.). Trzeba jednak zauważyć, że zgodnie z tym stanowiskiem, wątpliwości dotyczące objęcia modelem odpowiedzialności wynikającej z naruszenia dóbr osobistych odnosiły się zarówno do Rzeczypospolitej Polskiej, jak i do Narodu Polskiego. Autor opinii sporządzonej w Biurze Analiz Sejmowych uważał, że zasadnicze trudności i komplikacje w zakresie stosowania prawa dotyczyć będą obu tych podmiotów. W tym kontekście zawężenie zakresu obowiązywania art. 53o ustawy tylko do jednego z nich – Rzeczypospolitej Polskiej, nie odpowiada w pełni sugestiom, na które autorzy projektu powołują się w uzasadnieniu. W przywołanym stanowisku jednoznacznie wsparto ideę ochrony dobrego imienia Państwa Polskiego i Narodu Polskiego za pomocą instrumentów cywilnoprawnych. Wątpliwości dotyczyły natomiast braku zastosowania w ustawie precyzyjnych unormowań określających formę tego rodzaju odpowiedzialności. Tego rodzaju zmiana przepisu wykraczałaby jednak poza sugerowane w projekcie wykreślenie ochrony dotyczącej Narodu Polskiego. Trzeba przy tym podkreślić, że ewentualne ograniczenie zakresu art. 53o ustawy może budzić wątpliwości także w kontekście spójności tego przepisu z brzmieniem ustawy po jej ostatniej nowelizacji. Wprowadzenie art. 53o nastąpiło w rozdziale zatytułowanym „Ochrona dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego”, a projekt nie przewiduje modyfikacji tego tytułu. W tym samym rozdziale pozostawiono przy tym – także bez sugestii zmiany – art. 53p, który wskazuje na możliwość wytoczenia powództwa o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej lub Narodu Polskiego. Dokonanie zmiany tylko jednego przepisu rozdziału 6c, z pozostawieniem w obecnym brzmieniu zarówno jego tytułu, jak i pozostałych unormowań, spowoduje wyraźną niespójność, która może powodować istotne komplikacje w praktyce stosowania tych przepisów.

5. W art. 1 pkt 5 projektu przewidziano zmianę brzmienia art. 55 ustawy polegającą na wprowadzeniu dodatkowej przesłanki wyraźnie zawężającej zakres odpowiedzialności karnej. Propozycja ta budzi wątpliwości z punktu widzenia zasady określoności przepisów karnych (*nullum crimen sine lege certa*). Po pierwsze, niejasna pozostaje wzajemna relacja dwóch pojęć zastosowanych w projekcie. Mowa jest tu o zakłóceniu „spokoju publicznego” lub „porządku publicznego”. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy chodzi tu generalnie o ten sam stan rozumiany jako dostosowanie swojego zachowania do obowiązujących reguł postępowania, czy może kategoria „spokoju publicznego”, nie mająca zastosowania np. na gruncie kodeksu karnego, miałaby w zmienionym art. 55 ustawy zyskiwać jakieś inne znaczenie. Po drugie, brak precyzji proponowanych znamion przestępstwa dotyczy trudności z ustaleniem, czy działanie polegające na zaprzeczaniu zbrodniom ma powodować realne i bezpośrednie zagrożenie w postaci „zakłócenia spokoju lub porządku publicznego”, czy może wystarczające jest, aby takie zagrożenie miało na gruncie tego zmienionego przepisu wyłącznie charakter potencjalny. Z przywołanych względów trudno jest precyzyjnie zrekonstruować zakres zachowań karalnych określonych w art. 55 ustawy, po jego ewentualnej zmianie.

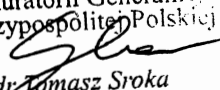
6. Propozycja zmiany art. 55a ustawy o IPN (art. 1 pkt 6 projektu) niesie za sobą dosyć istotne konsekwencje, które budzą trzy zastrzeżenia.

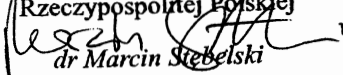
Po pierwsze, z treści zaproponowanego przepisu nie wynika jednoznacznie, czy sposób działania sprawcy, polegający na używaniu zwrotów „*polskie obozy zagłady lub polskie obozy koncentracyjne*” ma dotyczyć wyłącznie zachowań polegających na „*rażącym pomniejszaniu odpowiedzialności rzeczywistych sprawców tych zbrodni*” czy obejmować ma także czyny polegające na *przypisywaniu Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności* za określone w tym przepisie działania lub dokonywane zbrodnie.

Po drugie, autorzy projektu prawdopodobnie zakładają wyraźne zawężenie zakresu stosowania analizowanego przepisu. Możliwa jest bowiem taka wykładnia zmienionego art. 55a ustawy, która zakłada, że czyn polegający na przypisywaniu Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności „*za tworzenie przez Rzeszę Niemiecką obozów koncentracyjnych i obozów zagłady oraz dokonywane tam ludobójstwo i inne zbrodnie*” ma przybierać formę „*używania zwrotu <<polskie obozy zagłady>> lub <<polskie obozy koncentracyjne>>*”. W efekcie inne przejawy przypisywania Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za działalność wspomnianą w tym przepisie lub też inne formy „*rażącego pomniejszania odpowiedzialności rzeczywistych sprawców tych zbrodni*” nie podlegałyby sankcji prawnokarnej. Wynika to z posłużenia się przez autorów projektu

sformulowaniem „poprzez używanie zwrotu”, które – w myśl przedstawionej propozycji – dotyczyć ma obu wcześniej wskazanych w tym przepisie typów czynów.

Trzecia wątpliwość wiąże się z zakresem znaczeniowym użytych w projekcie pojęć „polskie obozy zagłady” oraz „polskie obozy koncentracyjne”. Autorzy projektu wyjaśniają w uzasadnieniu, że posłużenie się takimi sformułowaniami dotyczyć ma „świadomych kłamstw służących zmianie odpowiedzialności za zakładanie i prowadzenie obozów zagłady i koncentracyjnych”. To – skądinąd zrozumiałe i trafne – założenie może być jednak trudne do zrealizowania z uwagi na wieloznaczność pojęcia „polski obóz”. Można bowiem wskazywać, że uznanie danego miejsca za „polskie”, dotyczyć ma wyłącznie jego położenia, nie zaś automatycznego przypisania odpowiedzialności Państwu Polskiemu odpowiedzialności za określone rodzaje działań. To znaczy, że zmieniany art. 55a ustawy może w niektórych sytuacjach okazać się nieskuteczny, jako instrument mający eliminować z przestrzeni publicznej pewne typy zachowań. Może bowiem rodzić wątpliwości interpretacyjne związane z zastosowaniem pojęcia przybierającego – w zależności od kontekstu – różne znaczenia. Jeżeli fakt ten zestawimy z proponowanym powiązaniem odpowiedzialności za pewne zachowania z formą ich popełniania („poprzez używanie zwrotu”), wówczas może to prowadzić do sytuacji, w której analizowany art. 55a ustawy, po jego ewentualnej modyfikacji, nie będzie pełnił roli zakładanej przez autorów projektu.

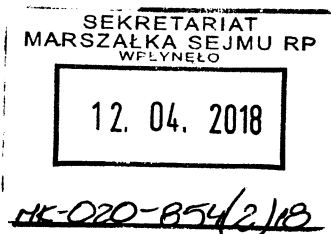
RADCA
Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

dr Tomasz Sroka

RADCA
Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

dr Marcin Stebelski

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2018 r.

Rafał Grupański
Poseł na Sejm RP
Przedstawiciel wnioskodawców

Szanowny Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej



Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo, znak: GMS-WP-03-37/18, z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, przedstawiam uzupełnienie uzasadnienia projektu ustawy w zakresie założeń projektów podstawowych aktów wykonawczych:

„W art. 1 pkt 3 projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu proponuje się dodanie art. 53n¹ zawierającego w ust. 8 upoważnienie do wydania przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego aktu wykonawczego. Podstawowym założeniem rozporządzenia jest stworzenie warunków do rozwoju i intensyfikacji prowadzenia badań historycznych wydarzeń, miejsc oraz postaci w dziejach walk i męczeństwa obywateli polskich, zarówno w kraju, jak i za granicą, a także miejsc walk i męczeństwa obywateli innych narodowości na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (badania nad przeszłością).

Zgodnie z projektowanym przepisem art. 53n¹ ust. 8 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego określi w drodze rozporządzenia szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na członków Rady do Spraw Badań nad Przeszłością, przez:

- 1) ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego;
- 2) ministra właściwego do spraw nauki i szkolnictwa wyższego;
- 3) ministra właściwego do spraw zagranicznych;
- 4) Komitet Nauk Historycznych Polskiej Akademii Nauk;
- 5) Polskie Towarzystwo Historyczne;
- 6) Instytut Historii Polskiej Akademii Nauk;
- 7) Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk;
- 8) Żydowski Instytut Historyczny;
- 9) Centrum Badań nad Zagładą Żydów przy Instytucie Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk.

Zakłada się, że w rozporządzeniu określone zostaną m. in. terminy oraz sposób zgłaszania kandydatów na członków Rady.

W drodze rozporządzenia określone zostaną również przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego zasady i tryb sporządzania przez Radę wniosków do ministra o przyznanie stypendium osobom prowadzącym badania historycznych wydarzeń, miejsc oraz postaci w dziejach walk i męczeństwa obywateli polskich, zarówno w kraju, jak i za granicą, a także miejsc walk i męczeństwa obywateli innych narodowości na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (badania nad przeszłością). Zakłada się, że minister w rozporządzeniu określi m. in. sposób podejmowania przez Radę decyzji w sprawie wystąpienia z wnioskiem do ministra o przyznanie stypendium oraz rodzaje dokumentów, które powinny zostać dołączone do wniosku Rady.

Ponadto minister określi w drodze rozporządzenia warunki i tryb przyznawania, przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego ww. stypendiów oraz ich wysokość.”.

Z poważaniem,

