



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPL.140.21.2017

Warszawa, 13lutego 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec senackiego projektu ustawy:

- **o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (druk nr 985).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

**Stanowisko Rządu wobec senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy
budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej
(druk sejmowy nr 985)**

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 744). Proponowane zmiany rozszerzają zakres stosowania przepisów obecnie obowiązującej ustawy o obiekty budowlane o charakterze nieużytkowym takie jak pomniki, kopce, obeliski, kolumny, rzeźby, posągi, popiersia, kamienie pamiątkowe, płyty i tablice pamiątkowe, napisy i znaki – upamiętniające lub propagujące komunizm lub inne ustroje totalitarne oraz określa sposób postępowania z tymi obiektami nakazując usuwanie ich z przestrzeni publicznej. Projekt dookreśla także pojęcie ustroju totalitarnego, wskazując że za ustrój taki należy uznać, oprócz komunizmu, również m.in. faszyzm, nazizm niemiecki, nacjonalizm ukraiński i litewski, militaryzm pruski, rosyjski i niemiecki. Projekt zawiera również przepisy dostosowujące i końcowe.

Rząd pozytywnie ocenia kierunek zaproponowanej przez Senat nowelizacji wskazując jak poniżej.

W związku z dodaniem do art. 1 ustawy ust. 3 należy zwrócić uwagę, na odmienne desygnaty nazw: „totalitaryzm”, „faszyzm”, „nazizm”, „nacjonalizm”, „militaryzm”, sprawiające, że z naukowego – językoznawczego, filozoficznego i logicznego – punktu widzenia wskazanie ich w definicji słowa „totalitaryzm” byłoby omyłką. Na gruncie polskiego prawa totalitaryzm od innych systemów i ideologii jest już obecnie odróżniany np. art. 13 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zakazuje istnienia *partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa* – zatem totalitaryzm uznany jest za metodę emanacji nazizmu, faszyzmu i komunizmu, zaś art. 256 § 1 Kodeksu karnego penalizujący czyn tego, kto *publicznie propaguje faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa lub nawołuje do nienawiści na tle różnic*

narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość (...), konsekwentnie jako oddzielne od totalitaryzmów wskazuje systemy i praktyki działania oparte na nienawiści ze względu na różnice narodowościowe, etniczne, rasowe i in.

Poza powyższą argumentacją, wątpliwości budzi brak w projekcie ustawy definicji pojęć „nacjonalizm ukraiński”, „nacjonalizm litewski”, „militaryzm pruski”, „militaryzm niemiecki”, „militaryzm rosyjski”. Brak ww. definicji może stwarzać poważne problemy interpretacyjne dla jednostek administracji publicznej odpowiedzialnych za realizację ustawy. Dotyczy to m.in. oceny, czy poszczególne postacie lub wydarzenia istotne dla historii i kultury poszczególnych mniejszości narodowych mogą np. pełnić rolę patronów szkół, czy też być upamiętniane w przestrzeni publicznej. Wątpliwości takiej natury mogą dotyczyć także postaci, których dokonania życiowe powszechnie nie budzą zastrzeżeń. Brak szczegółowej definicji uniemożliwi dokonanie jednoznacznej oceny, czy dana postać, data, wydarzenie istotne dla historii, tradycji lub kultury mniejszości narodowych będą przejawami zagwarantowanego przez państwo polskie, na mocy art. 35 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, prawa do zachowania tradycji, rozwoju własnej kultury oraz tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, czy też będą stanowiły przejawy m.in. nacjonalizmu litewskiego, czy ukraińskiego.

Projektowana nowelizacja w części dotyczącej ww. pojęć, może mieć także poważny, negatywny wpływ na postrzeganie instytucji Państwa Polskiego przez obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, należących do mniejszości narodowych i etnicznych, w szczególności, mniejszości niemieckiej. Należy mieć na uwadze przykład województwa opolskiego, na którego terenach, wchodzących przez II wojnę światową w skład Niemiec, masowo w latach 20. XX w. stawiano pomniki upamiętniające mieszkańców poszczególnych wsi, poległych na frontach I wojny światowej. Bezpośrednio po II wojnie światowej na Śląsku Opolskim większość z 200 pomników poświęconych żołnierzom poległym w I wojnie światowej została zniszczona, zdemontowana, a tylko nieliczne przetrwały po usunięciu tablic. Wraz z demokratyzacją życia w Polsce podjęto prace nad odrestaurowywaniem zniszczonych lub zdemontowanych pomników. W latach 1990-1992 na terenie woj. opolskiego odbudowano lub wzniesiono kilkadziesiąt monumentów upamiętniających żołnierzy I i II wojny światowej. Działania te wzbudziły wówczas sprzeciw części lokalnej

społeczności, odbiły się echem także w innych regionach Polski. W efekcie działań podjętych przez Wojewodę Opolskiego, części z tych upamiętnień nadano formę uwzględniającą kryteria, zgodnie z którymi pomniki powinny upamiętniać mieszkańców Opolszczyzny, którzy stracili życie podczas II wojny światowej, jako ofiary wojny, a nie jako żołnierze Wehrmachtu oraz SS, pomniki nie powinny także zawierać symboli krzyża żelaznego, ani innych motywów militarnych, jak hełmy, miecze itp., na tablicach powinny być napisy w językach polskim i niemieckim oraz nie powinno być nazw miejscowości wprowadzonych w okresie hitlerowskim, po roku 1933.

Proponowane w projekcie regulacje, przy braku jednoznacznej definicji pojęć „militaryzm pruski” i „militaryzm niemiecki” mogą doprowadzić do sytuacji, w której pomniki te mogą zostać uznane za propagujące wspomniane militaryzmy, pomimo, że ich treść i forma zostały zmienione zgodnie z wyżej wymienionymi kryteriami.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że odróżnienie symboliki wojskowej, do której prawo na miejscu swojego spoczynku ma każdy żołnierz, który nie służył w formacji uznanej za zbrodniczą, od symboliki gloryfikującej militaryzm pruski, rosyjski i niemiecki, może być zadaniem trudnym nawet dla osób naukowo zajmujących się historią. Tym większe problemy może spowodować próba zastosowania tego przepisu w praktyce administracyjnej.

Zaproponowane w projekcie nowelizacji uregulowania mogą także skutkować negatywnymi konsekwencjami w polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej – zarówno w relacjach bilateralnych np. z Republiką Federalną Niemiec, Ukrainą, czy Federacją Rosyjską, jak i w kontaktach z międzynarodowymi instytucjami zajmującymi się ochroną mniejszości narodowych i etnicznych (np. OBWE, Rada Europy).

Mając powyższe na uwadze, należy rozważyć możliwość zrezygnowania z zaproponowanego w projekcie ust. 3 w art.1 i jednocześnie albo nadanie nowego brzmienia art. 1 ust. 1 projektu nowelizowanej ustawy tak aby po wyrazach „komunizm” dodać „nazizm, faszyzm, totalitarne metody i praktyki działania, nienawiść rasową i narodowościową oraz stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy.”; albo też w przypadku posłużenia się pojęciami „militaryzm pruski” czy „militaryzm niemiecki” uzupełnienia tego projektu o definicje ww. pojęć, usuwając w ten sposób możliwość zaistnienia opisanych wyżej, ewentualnych negatywnych konsekwencji.

Ponadto, w kontekście proponowanego brzmienia art. 1 ust. 1 pkt 6 w zakresie, w którym przewiduje on dodanie do znowelizowanej ustawy art. 5b ust. 1, wskazujący na „właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości”, rozstrzygnięcia w projekcie wymaga czy powyższy przepis będzie odnosił się również do formy władania nieruchomościami przez jednostki podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji, m.in. Policji, którą stanowi trwały zarząd, zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Mając na względzie dodawany do nowelizowanej ustawy art. 5a ust. 3 pkt 1-3, rozstrzygnięcia w projekcie ustawy wymaga, czy projektowana regulacja będzie miała zastosowanie w odniesieniu do pomników zlokalizowanych na terenie obiektów jednostek organizacyjnych Policji, które posiadają w przeważającej mierze zamknięty charakter (część tablic pamiątkowych zlokalizowano bowiem wewnątrz ww. jednostek, do których dostęp jest ograniczony). W związku z powyższym sugeruję wprowadzenie w projekcie nowelizacji odstępstwa od zasady dotyczącej niestosowania przepisów ustawy względem pomników niewystawionych na widok publiczny.

W art. 1, w części dotyczącej art. 5a ust. 3 nowelizowanej ustawy, powinno się doprecyzować pkt 2 poprzez wskazanie, że przepis dotyczy także cmentarzy wojennych i grobów, o których mowa w ustawie z 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (Dz. U. z 1993 r. poz. 311, z późn. zm.), Ponadto zasadne jest, aby art. 5a ust. 3 został uzupełniony o pomniki znajdujące się na terenie Pomników Zagłady w rozumieniu ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz. U. z 2015 r. poz. 2120).

W art. 1, w części dotyczącej art. 5a ust. 3 pkt 4 nowelizowanej ustawy, oprócz rejestru zabytków, należy uwzględnić, także inwentarz muzealiów w muzeach państwowych i samorządowych, który jest opartą na przepisach ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2012 r. poz. 987, z późn. zm.), formą ochrony prawnej zabytków będących własnością muzeów, w praktyce równorzędną wobec rejestru zabytków, ponieważ obiekt wpisany do inwentarza muzeum nie może być wpisany do rejestru zabytków, co wynika z art. 11 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Do inwentarza muzealiów mogą być także wpisane ruchomości i nieruchomości nie będące zabytkami.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 projektu ustawy, koszt usunięcia pomnika zwraca Skarb Państwa ze środków budżetu państwa, których dysponentem jest wojewoda. W związku z brakiem zabezpieczenia w budżetach wojewodów na 2017 r. niezbędnych środków finansowania ww. celu, należy przesunąć termin wejścia w życie projektowanej ustawy, tak, aby umożliwić wojewodom zabezpieczenie odpowiednich środków na realizację tego zadania w latach następnych.

Dodatkowo, uregulowania w projektowanej ustawie wymaga kwestia m.in. terminu zwrotu poniesionych kosztów usunięcia pomnika, niezbędnych dokumentów potwierdzających ich poniesienie, sposobu weryfikacji czy oceny udokumentowania tych kosztów, w tym np. w formie rozporządzenia, przy zachowaniu zasady, że zwrot kosztów powinien nastąpić najpóźniej w ciągu roku budżetowego następującego po roku, w którym zostały one poniesione, na podstawie dokumentów potwierdzających zapłatę wykonawcy lub wyceny nakładów sporządzonej przez rzeczoznawcę i potwierdzonej przez właściwy urząd wojewódzki.

Podsumowując powyższe, Rada Ministrów pozytywnie opiniuje senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (druk sejmowy nr 985) z zastrzeżeniem uwag zawartych w niniejszym stanowisku.