



Opinia do ustawy
o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni
przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o ujawnianiu informacji
o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa
z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów

(druk nr 815)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest dokonanie zmian organizacyjnych władz Instytutu Pamięci Narodowej (dalej IPN) oraz poszerzenie dostępu do dokumentów archiwalnych zgromadzonych przez IPN.

Zmiany organizacyjne polegają na powołaniu Rady Instytutu Pamięci w miejsce dotychczasowego Kolegium Instytutu Pamięci. Członkami Rady będą mogły zostać osoby posiadające tytuł naukowy lub stopień naukowy w dziedzinie nauk humanistycznych lub prawnych, korzystające z pełni praw publicznych oraz nie karane za przestępstwo umyślne. W dotychczasowym stanie prawnym od członków Kolegium wymagano wyróżniania się "wysokimi walorami moralnymi oraz wiedzą przydatną w pracach Instytutu".

Rada będzie wybierana na 6 letnią kadencję (Kolegium na 7 lat). Rada będzie składała się z 9 członków powoływanych przez Sejm (5), Senat (2) oraz Prezydenta (2). Obecne Kolegium liczy 11 członków, z czego Sejm powołuje 7. Zmianie ulegnie sposób wyboru kandydatów na członków Rady. Kandydatów, spośród których wyboru będzie dokonywał Sejm i Senat, przedstawi zgromadzenie elektorów wybrane przez rady wydziałów wyższych uczelni mających uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk humanistycznych w zakresie historii oraz rady naukowe Instytutu Historii Polskiej PAN, Instytutu Historii Nauki PAN i Instytutu Studiów Politycznych PAN. Członkami zgromadzenia są osoby wyróżniające się wiedzą z zakresu

historii Polski w XX wieku. Kandydatów na członków wybieranych przez Prezydenta przedstawiają Krajowa Rada Sądownictwa oraz Krajowa Rada Prokuratury. Jeżeli uprawnione podmioty nie przedstawią kandydatów w terminie 2 miesięcy przed upływem kadencji poprzedniej Rady, organy właściwe wybierają członków bezpośrednio.

Rada Instytutu Pamięci, w porównaniu do Kolegium, zyskuje kompetencje do formułowania rekomendacji dotyczących podstawowych kierunków działalności Instytutu Pamięci w zakresie badań naukowych, edukacji, udostępniania dokumentów, ścigania zbrodni oraz procedur lustracyjnych, w ramach ustalania programów badawczych - przygotowywania i rozstrzygania corocznych konkursów na finansowanie przez IPN badań naukowych nad najnowszą historią Polski oraz, co szczególnie istotne, przyjmowania corocznego sprawozdania Prezesa IPN z działalności Instytutu. Ta ostatnia kompetencja skutkuje, w przypadku odrzucenia sprawozdania, obligatoryjnym wnioskiem o odwołanie Prezesa IPN. Ponadto Rada Instytutu uzyskuje kompetencje do opiniowania kandydatury na dyrektora Biura Lustracyjnego.

Ustawa zmienia także sposób powoływania i odwoływania Prezesa IPN. Zgodnie z nowymi przepisami do powołania i odwołania Prezesa IPN wystarczy zwykła większość w Sejmie i zgoda Senatu. Jak już wyżej wspomniano przesłanka odwołania będzie także wniosek Rady Instytutu Pamięci z powodu nie przyjęcia przez Radę sprawozdania z działalności Instytutu.

Ustawa umożliwia każdemu dostęp do materiałów zgromadzonych w archiwach IPN. Instytut udostępnia oryginały dokumentów, chyba że stan fizyczny dokumentów na to nie pozwala lub wiele osób jednocześnie ubiega się o te same dokumenty. W takim wypadku IPN będzie udostępniał jedynie kopie dokumentów. Wyłącznie kopie dokumentów będą udostępniane osobom, które wytwarzały te dokumenty lub zostały one wytworzone przy ich udziale (dawnym pracownikom lub tajnym współpracownikom organów bezpieczeństwa państwa).

Kolejnym ważnym elementem nowelizacji jest uchylenie przepisu nakazującego anonimizację danych osobowych osób trzecich.

Zmiany do ustawy lustracyjnej mają charakter dostosowujący do zmian do ustawy o IPN.

Na podstawie przepisu przejściowego, wybrane na podstawie dotychczasowych przepisów, Kolegium Instytutu Pamięci wykonuje swoje funkcje, z wyjątkiem przedstawienia kandydatury na Prezesa IPN, do czasu utworzenia Rady Instytutu na podstawie nowych przepisów. Rady naukowe są zobowiązane do wybrania swoich przedstawicieli do

zgromadzenia elektorów w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Kandydatów na członków pierwszej Rady Instytutu wybieranych przez Prezydenta proponuje Krajowa Rada Sądownictwa w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie.

Zgodnie z przepisami przejściowymi w terminie 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia kadencji Rady Instytutu, zostanie ogłoszony pierwszy konkurs na finansowanie przez IPN badań naukowych nad najnowszą historią Polski.

Kolejny przepis nakazuje Prezesowi Instytutu publikację inwentarza archiwalnego IPN zapewniającego opis zasobu na poziomie jednostek archiwalnych w terminie do 31 grudnia 2012 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt został wniesiony przez grupę posłów. W trakcie procesu legislacyjnego m.in. zrezygnowano z ograniczania zakresu pojęcia organy bezpieczeństwa państwa oraz utrzymano w mocy przepis pozwalający na zastrzeżenie tzw. danych wrażliwych.

III. Uwagi szczegółowe

1. Przepisy ustawy dotyczące zgromadzenia elektorów wydają się zbyt lakoniczne. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów ma określić jedynie tryb wyboru przedstawicieli oraz warunki i sposób zwoływania i organizowania posiedzenia zgromadzenia elektorów. Zarówno przepisy ustawy jak i treść upoważnienia nie odpowiadają na pytanie kto zwołuje pierwsze posiedzenie zgromadzenia elektorów, kto jest uprawniony do działania w imieniu zgromadzenia elektorów lub tak prozaiczne zagadnienie - czy przedstawicielom rad naukowych należą się zwroty kosztów podróży i diety za udział w posiedzeniach. Jednocześnie uprawnienia i rola zgromadzenia elektorów (tak jak i KRS-u i KRP wybierających kandydatów na członków Rady) może mieć charakter pozorny, ponieważ przepisy ustawy dopuszczają sytuację, w wyniku której uprawnione organy nie dokonają wyboru właściwej liczby członków Rady Instytutu spośród kandydatów zaproponowanych przez kolejne posiedzenia zgromadzenia elektorów. Uprawnione organy, na skutek upływu terminu do zgłaszania kandydatów, mogą skorzystać z uprawnienia do wyboru członków Rady z pominięciem wyborów pośrednich. Prowadzi to do wniosku, iż przepisy ustawy dopuszczają okoliczności, które całkowicie zniweczą jeden z celów ustawy tj. profesjonalizację członków Rady Instytutu.

2. Przesłanka niekaralności Prezesa IPN, członka Rady Instytutu Pamięci oraz Dyrektora Biura Lustracyjnego nie odpowiada treści tego typu przesłanki stosowanej obecnie

w ustawodawstwie. Zastosowany zwrot "skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z urzędu", który i tak stanowi ujednolicenie dotychczasowej terminologii ustawy (obecnie w ustawie o IPN funkcjonują: "umyślne przestępstwo ścigane z urzędu", "przestępstwo", "przestępstwo popełnione umyślnie ścigane z oskarżenia publicznego") wymaga dostosowania do terminologii innych ustaw.

Propozycja poprawki:

- w art. 1:

a) w pkt 4, w art. 13 w ust. 1 w pkt 4,

b) w pkt 5, w art. 15 w ust. 1 w pkt 2 i w ust. 13 w pkt 3,

c) w pkt 6 w lit. b, w pkt 4

- wyrazy "prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z urzędu" zastępuje się wyrazami "prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe";

3. Zgodnie z przepisem art. 15 ust. 17 (art. 1 pkt 5 ustawy nowelizującej) wydatki związane z organizowaniem posiedzeń zgromadzeń elektorów są finansowane z budżetu Instytutu Pamięci; zgodnie z przyjętą nomenklaturą ustawy o finansach publicznych wydatki te powinny być pokrywane z budżetu państwa z części Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 5, w art. 15 w ust. 17 wyrazy "z budżetu Instytutu Pamięci" zastępuje się wyrazami "z budżetu państwa z części Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu";

4. Sporządzenie i wydanie reprodukcji dokumentów wydawanych dla celów naukowych lub publikacyjnych jest odpłatne. Opłata ta zgodnie z art. 33 ust. 6 stanowi dochód IPN, co jest niezgodne z art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki budżetowe pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu państwa.

Propozycja poprawki:

- art. 1 w pkt 11 w lit. d, w ust. 6 wyrazy "Instytutu Pamięci" zastępuje się wyrazami "budżetu państwa";

5. Na podstawie art. 36 ust. 6 (nie zmienianego niniejszą ustawą) dyrektor oddziału IPN odmawia dostępu do dokumentów w celu prowadzenia badań naukowych lub dla celów publikacyjnych w przypadku gdy zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 2 pkt 1. Ponieważ dostęp do dokumentów lub ich kopii jest nieograniczony, odmowa dostępu w trybie art. 36 ust. 6, w przypadku tej przesłanki, przestała pełnić funkcję ochronną. Zainteresowany będzie miał dostęp do tych dokumentów, tyle że w formie kopii. Poza tym należy zwrócić uwagę na różnice w procedurze odmowy dostępu w trybie art. 36 i udostępnieniu w formie kopii. Procedura udostępnienia w formie kopii jest prostsza, ponieważ nie wymaga od Prezesa IPN, w przypadku odwołania od decyzji dyrektora, opinii Rady Instytutu.

6. Zgodnie z art. 37 uprawnienie do zastrzeżenia dokumentów lub niektórych treści dokumentów nie ma zastosowania w przypadku dokumentów, o których mowa w art. 30 ust. 2 pkt 1. Ponieważ przywołany przepis, nie mówi o dokumentach a jedynie o obowiązku udostępniania przez IPN kopii dokumentów dotyczących osoby, która brała udział w ich wytworzeniu, należy wskazać okoliczności wyłączające to uprawnienie.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 16 w lit. a, w ust. 1 i 2 wyrazy "*nie zachowały się w stosunku do niej dokumenty*" zastępuje się wyrazami "*nie zachodzą okoliczności*";

7. W art. 37 w ust. 7 (nie zmienianym niniejszą ustawą) znajduje się zakaz zastrzegania dokumentów i informacji wrażliwych przez osoby uczestniczące w ich wytworzeniu. Wskutek zmian dokonanych w ust. 1 i 2 w art. 37 zakaz ten wynika już z tych przepisów, co czyni ust. 7 zbędnym.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 16 dodaje się lit. c w brzmieniu:

"c) uchyla się ust. 7;"

8. Art. 3 ust. 1 ustawy nakazuje wykonywanie dotychczasowych obowiązków przez Kolegium Instytutu do "dnia utworzenia Rady Instytutu". Ponieważ jest to termin nieprecyzyjny (nie można ustalić jednego dnia wybrania wszystkich członków Rady) należy odwołać się do dnia rozpoczęcia kadencji pierwszej Rady.

Propozycja poprawki:

- w art. 3 w ust. 1 wyrazy "do dnia utworzenia" zastępuje się wyrazami "do dnia rozpoczęcia kadencji";

9. Art. 3 ust. 2 rady naukowe wyższych uczelni i instytutów PAN – owskich nie wybierają zgromadzenia elektorów a jedynie przedstawicieli do tego zgromadzenia.

Propozycja poprawki:

- w art. 3 w ust. 2 wyrazy "wybierają pierwsze" zastępuje się wyrazami "wybierają przedstawicieli do pierwszego".

Adam Niemczewski

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego