



Warszawa, dnia 1.03. 2022 r.

**PREZES**

Instytutu Pamięci Narodowej  
Komisji Ścigania Zbrodni  
przeciwko Narodowi Polskiemu

*dr Karol Nawrocki*

BIK-071-3(4)/22

**Pan  
Aleksander Pocięj  
Przewodniczący  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji  
Senatu RP**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W związku z zaproszeniem na 160 posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, które odbędzie się w dniu 3 marca 2022 r., przesyłam moje stanowisko do petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2021 r. poz. 177 oraz z 2022 r. poz. 375), zwanej dalej „ustawą o Instytucie”, (P10-86/21).

Odnosząc się do proponowanych zmian przez wnoszącego petycję, Szanownego Pana Ryszarda M. Zajęca, Prezesa Fundacji dla Demokracji, przedstawiam poniższe uwagi:

1. W punkcie pierwszym petycji wnioskodawca proponuje zmianę art. 1 pkt 4 ustawy o Instytucie, aktualnie obowiązującej treści, w brzmieniu: [ustawa reguluje] „prowadzenie działań w zakresie edukacji publicznej”. Wnioskodawca zaproponował zmianę treści dyspozycji, poprzez zmianę punktu 4, w następującym brzmieniu: „prowadzenie oraz wspieranie działań w zakresie edukacji publicznej, w szczególności w formach angażujących społeczność ponadlokalne, z wykorzystaniem nowoczesnych technik społeczeństwa informacyjnego”. W opinii Instytutu propozycja ta nie znajduje uzasadnienia. Projektodawca, po pierwsze, podkreśla, poprzez użycie zwrotu „wspieranie”, możliwość zmiany roli jaką pełni Instytut, a więc „prowadzenia”, w procesie edukacji, na rzecz innych podmiotów. Należy zwrócić uwagę, że kwestie te reguluje ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego

1/7

**#MOJA NIEPODLEGŁA.**

i o wolontariacie, zwanej dalej „ustawą o działalności pożytku publicznego”, (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057), między innymi w art. 5: „Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów”. Zgodnie z § 4 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) „ustawa nie może powtarzać przepisów zamieszczonych w innych ustawach” oraz § ust. 3 „ustawa nie może zmieniać lub uchylać przepisów regulujących sprawy, które nie należą do jej zakresu przedmiotowego lub podmiotowego albo się z nimi nie wiążą”. W zależności od rozumienia przez wnioskodawcę „wspierania działań w zakresie edukacji publicznej”, albo nie wprowadza on nowości do systemu prawa, w związku ze wskazaną w art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego „współpracą z organizacjami pozarządowymi”, albo modyfikuje zakres przedmiotowy ustawy, poprzez zmianę ustawy o Instytucie, w wątpliwym stopniu możliwości ingerencji w treść ustawy o działalności pożytku publicznego.

Po drugie wnioskodawca wprowadza wyliczenie, o charakterze przykładowym, otwierającym katalog form jakich Instytut może użyć do realizacji celu edukacji publicznej. Ustawa określa w jaki sposób Instytut pełni funkcję edukacyjną w systemie prawnym, jednakże zastosowane wytyczne, w art. 53a, skupiają się na przedmiotowej stronie funkcji edukacyjnych, poprzez wprowadzenie otwartego katalogu wyliczenia, nie zaś na formie jej sprawowania. Tym samym wprowadzenie zwrotu „form angażujących społeczność ponadlokalne” nie wnosi merytorycznej nowości do aktualnego brzmienia ustawy, w przypadku którego Instytut ma pełen wachlarz możliwości i form jej sprawowania.

Odnosząc się do propozycji wnioskodawcy przyjęcia formy „prowadzenia działalności edukacji publicznej z wykorzystaniem nowoczesnych technik społeczeństwa informacyjnego” należy również zwrócić uwagę, iż Prezes Instytutu, w dniu 6 września 2021 roku, powołał do życia Biuro Nowych Technologii, którego zadaniami są między innymi:

- 1) rozeznanie potrzeb IPN w zakresie możliwości stosowania do realizacji jego zadań ustawowych innowacji technologicznych (Internet, VR, IoT), w szczególności umożliwiających dotarcie do nieograniczonej liczby odbiorców i zapoznanie się przez nich z dorobkiem naukowym IPN;
- 2) opracowywanie cyfrowych i nowatorskich projektów popularyzujących historię Polski z wykorzystaniem najnowszych możliwości technologicznych, zapewniających dostępność projektu na urządzeniach z dostępem do Internetu;
- 3) analiza rynku, tworzenia specyfikacji oraz minimalnych wymagań systemowych pod kątem konieczności realizacji zakupów teleinformatycznych niezbędnych do realizacji zadań biura;
- 4) nadzór nad funkcjonowaniem infrastruktury sprzętowej, ze szczególnym uwzględnieniem nowości technologicznych i możliwości ich wykorzystania w celu usprawnienia realizacji zadań biura;
- 5) prezentowanie historii Polski z lat 1917–1990 z użyciem najnowszych technologii komunikacyjnych, w szczególności z uwzględnieniem potrzeb i specyfiki odbiorców urodzonych po roku 1990;

- 6) przygotowanie tematycznych aplikacji mobilnych i stron internetowych dotyczących najważniejszych wydarzeń z historii Polski w okresie od 1917 do 1990 r.;
- 7) tworzenie elektronicznych i multimedialnych wersji programów edukacyjnych, ich koncepcji i sposobów wdrażania;
- 8) tworzenie cyfrowej adaptacji edukacyjnych gier planszowych;
- 9) produkcje multimedialnych kreacji i spotów oraz kampanii popularyzujących projekty nowych technologii.

Ponadto Biuro Prezesa Instytutu prowadzi działalność z wykorzystaniem technik społeczeństwa informacyjnego. Do niektórych z nich należą:

- 1) redagowanie i zamieszczania informacji na stronie internetowej IPN;
- 2) przygotowywanie portali internetowych IPN;
- 3) prowadzenie strony podmiotowej BIP;
- 4) prowadzenie mediów społecznościowych IPN w języku polskim;
- 5) prowadzenie kampanii w mediach społecznościowych w języku polskim;
- 6) promowanie działalności IPN;
- 7) przygotowywanie materiałów informacyjnych na temat IPN.

W ramach tożsamyh zadań Biuro Współpracy Międzynarodowej realizuje zadania w zakresie:

- 1) redagowania i zamieszczania informacji na anglojęzycznej wersji strony internetowej IPN;
- 2) korekty anglojęzycznych materiałów popularyzatorskich IPN;
- 3) organizacji wydarzeń zagranicznych popularyzujących pracę IPN.

Z działaniami w zakresie wykorzystania nowoczesnych technik społeczeństwa informacyjnego związany jest również Rzecznik Prasowy Instytutu oraz podległe mu biuro. Realizują oni zadania w zakresie

- 1) przygotowywania odpowiedzi, replik, sprostowań i informacji na potrzeby dziennikarzy;
- 2) przygotowywania merytorycznego i organizacyjnego konferencji, briefingów oraz wystąpień prasowych;
- 3) bieżącego monitoringu mediów pod kątem ustawowych zadań IPN;
- 4) przygotowywania analiz i opracowań dotyczących kluczowych aspektów związanych z wizerunkiem i funkcjonowaniem IPN w mediach;
- 5) przygotowywania propozycji kierunków działań IPN w zakresie kreowania przekazu informacyjnego IPN;
- 6) opracowywania materiałów na potrzeby wystąpień członków kierownictwa IPN, w szczególności Prezesa IPN, w mediach;
- 7) inicjowania badań opinii publicznej na temat IPN.

W ramach struktury Biura Rzecznika Prasowego funkcjonuje również Wydział Obsługi Portalu przystanekhistoria.pl, który realizuje zadania w zakresie:

- 1) przygotowywania artykułów, wywiadów, quizów oraz sond na potrzeby publikacji w portalu;

- 2) zamawiania tekstów, wywiadów, materiałów audio i video oraz publikacji w wersjach cyfrowych z jednostek i komórek organizacyjnych IPN oraz od podmiotów zewnętrznych;
  - 3) redakcji i korekty otrzymanych tekstów;
  - 4) przygotowywania codziennych przekazów dnia zawierających promowane materiały publikowane w portalu;
  - 5) bieżącej obsługi zgłoszeń i zapytań użytkowników;
  - 6) bieżącego zgłaszania błędów technicznych;
  - 7) tłumaczenia artykułów i wywiadów na język angielski;
  - 8) przygotowywania propozycji rozwoju funkcjonalności portalu.
- Powyżej zostały wskazane jedynie wybrane przykłady z działalności Instytutu z wykorzystaniem technik społeczeństwa informacyjnego.

2. Odnosząc się do punktu drugiego petycji, dodania do art. 23 w ust. 2 pktu 3a, do zadań Kolegium IPN, opiniowania składanych do Prezesa Instytutu przez organizacje pozarządowe projektów o charakterze ponadlokalnym, będących ofertą realizacji zadania publicznego w zakresie podtrzymania i upowszechniania tradycji i pamięci narodowej oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej, Instytut opiniuje wskazaną zmianę negatywnie.

W opinii Instytutu projektodawca tworzy *lex specialis* do wskazywanej już ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wprowadzając dodatkowy obligatoryjny element opiniowania wniosków wpływających do Prezesa Instytutu. Należy w tym miejscu wskazać, że Kolegium Instytutu jest przede wszystkim ciałem doradczym Prezesa i to on, w większości przypadków, decyduje jaką radą Kolegium Instytutu może mu służyć. Wskazać przy tym należy, powoływany już powyżej, art. 5 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego: „Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, (...)”. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o Instytucie, Instytutem Pamięci kieruje Prezes Instytutu Pamięci. Prezes jest więc organem w świetle ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ponadto ust. 2 wskazuje, że Prezes Instytutu Pamięci w sprawowaniu swego urzędu jest niezależny od organów władzy państwowej. Nadmienić jednak należy, iż ustawa o Instytucie nie zabrania Prezesowi powzięcia decyzji o zaopiniowaniu takowych projektów przez Kolegium Instytutu, na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 3 albo 7 ustawy o Instytucie: „Kolegium Instytutu Pamięci: opiniuje i rekomenduje kierunki działalności i programy badawcze Instytutu Pamięci (...) [oraz] zajmuje stanowisko w sprawach ważnych dla Instytutu Pamięci (...)”.

Wnioskodawca nie definiuje również użytego zwrotu „charakteru ponadlokalnego”. W ustawie o Instytucie oraz ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie nie występuje wskazany zwrot. Ustawa o działalności pożytku publicznego posługuje się zwrotami charakteru zadania publicznego: lokalnego, regionalnego. W opinii Instytutu, który swoje działania opiera głównie, zgodnie z art. 17, o zakres terytorialny wynikający z podziału terytorialnego właściwego dla sądów apelacyjnych, definicja ta nie jest możliwa do wyinterpretowania w świetle projektu oraz obowiązujących przepisów.

Również w punkcie drugim wnioskodawca proponuje wprowadzenie sprawowania nadzoru przez Kolegium Instytutu nad prawidłowością prowadzonego przez Instytut monitoringu mediów krajowych i zagranicznych, działalności wydawniczej i edukacyjnej, w tym własnej Instytutu, pod kątem nieprawdziwych lub nieścisłych informacji



i krzywdzących treści historycznych oraz prawidłowość rozpoznawania skarg składanych w tym zakresie przez obywateli i organizacje pozarządowe do Prezesa Instytutu.

Jak już wcześniej zauważono, Prezes Instytutu, w zakresie sprawowania swojego urzędu, uzyskał niezależność od organów władzy państwowej. Kolegium nie może więc sprawować nadzoru nad Prezesem Instytutu. Nadzór z zasady przewiduje możliwość bezpośredniej ingerencji w działania podmiotu nadzorowanego. Nie jest więc możliwym nałożenie funkcji nadzorczych nad organem, który jest niezależny wobec innych organów władzy, nie zmieniając brzmienia art. 9 ustawy o Instytucie. Nie wyklucza to jednak składania skarg wniosków i zażaleń w trybach przewidzianych ustawami, takimi jak ustawa o Instytucie, ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.) jak również wykorzystania środków przewidzianych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm), po spełnieniu przesłanek wskazanych w tych aktach prawa. Analogicznie do ww. nie zamyka to drogi sądowej dochodzenia roszczeń zainteresowanych.

3. Odnosząc się do punktu trzeciego petycji, do proponowanej zmiany w art. 24, również należy uznać ją za bezzasadną. Wnoszący petycję postuluje wprowadzenie ust. 5, który to nakładałby na Prezesa Instytutu dodatkowy obowiązek składania informacji w części dotyczącej działalności edukacyjnej, za pośrednictwem Marszałka Sejmu, do właściwej komisji sejmowej zajmującej się edukacją oraz młodzieżą. Prezes Instytutu składa raz w roku informację o działalności Instytutu Sejmowi i Senatowi. W ramach składanych informacji Prezes informuje o prowadzonej działalności edukacyjnej. Jest to nieuzasadnione dublowanie przekazywanych informacji. Członkowie komisji jako parlamentarzyści zapoznają się z przekazywaną informacją. W uzasadnieniu autor petycji wskazuje, że informacja o działalności popularyzatorskiej i edukacyjnej została zawarta w zaledwie ok. 40 stronach. Autor pomija więc działy dotyczące współpracy z instytucjami państwowymi i samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi, współpracy ze szkołami wyższymi, środowiskami studenckimi oraz uniwersytetami, pracę *Przystanków Historia*, współpracę z Polonią i organizacjami polonijnymi, uroczystości rocznicowe, patronaty, audycje radiowe i telewizyjne, dodatki prasowe, media społecznościowe i wszelkie inne portale, jak również organizację koncertów teatrów, tworzenie filmów i innych multimediiów, oraz wiele innych wskazanych w informacji w poszczególnych rozdziałach informacji rocznej Prezesa o działalności Instytutu, na rzecz wykazania procentowo nikłego, acz czysto technicznego wyodrębnienia treściowego, w rozdziale o nazwie „Działalność popularyzatorska i edukacyjna”.
4. Nawiązując do punktu czwartego petycji, Instytut negatywnie opiniuje propozycję zmiany. W ustawie o Instytucie zadaniem z art. 53 ust. 1 pkt. 6 jest „wspieranie przedsięwzięć społecznych mających na celu kreowanie patriotyzmu i umacnianie tożsamości narodowej”. Poprzez wprowadzenie dodatkowych zwrotów użytych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, w ustawowych zadaniach Instytutu tzn. „wspieranie przedsięwzięć społecznych mających na celu kreowanie patriotyzmu, podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji i pamięci narodowej oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej” projektodawca nie wnosi nowości normatywnej do obowiązujących Instytut aktów prawa. Ponadto, po raz kolejny,

wnoszący petycję otwiera katalog form sprawowania działalności przez Instytut powtarzając unormowania innych aktów.

Autor petycji nie uzasadnia również powodu pominięcia konkursu ofert przewidzianego ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

5. W punkcie piątym petycji wskazano propozycję wprowadzenia w art. 53a w ust. 1 punktu 6a dotyczącego monitorowania mediów krajowych i zagranicznych oraz publikacji, w tym także za pomocą narzędzi społeczeństwa informacyjnego, w szczególności o charakterze naukowym i popularnonaukowym oraz edukacyjnym, pod kątem nieprawdziwych lub nieścisłych informacji i krzywdzących treści historycznych oraz reakcji na składane w tym zakresie skargi przez obywateli, organizacje pozarządowe oraz organy władzy publicznej do Prezesa Instytutu.

Należy w tym miejscu wskazać, że Instytut realizuje, jak się wydaje, zbieżnie z intencją autora petycji zadania. Art. 53p ustawy o Instytucie umożliwia Instytutowi wytoczenie powództwa o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego.

W tym celu w Instytucie funkcjonuje Wydział Reagowania na Dyfamacje, który realizuje zadania w zakresie:

- 1) monitoringu mediów zagranicznych pod kątem naruszeń dobrego imienia RP;
- 2) reagowania na naruszenia dobrego imienia RP poprzez wezwanie do usunięcia skutków naruszenia lub sprostowania błędu w materiale prasowym;
- 3) zlecenia, w przypadku bezskuteczności wezwania, o którym mowa w pkt 2, tłumaczenia tekstu naruszającego dobre imię RP na język polski;
- 4) występowania do Biura Badań Historycznych z wnioskiem o sporządzenie opinii w sprawie zgodności z prawdą historyczną tekstu naruszającego dobre imię RP;
- 5) przekazywania do Biura Prawnego dokumentacji sprawy dotyczącej naruszenia dobrego imienia RP wraz z przetłumaczonym tekstem, w którym dokonano naruszenia oraz opinią Biura Badań Historycznych;
- 6) zlecenia tłumaczenia przysięgłego w języku rodzimym podmiotu dokonującego naruszenia dobrego imienia RP przedsądowego wezwania do usunięcia skutków naruszenia przygotowanego przez Biuro Prawne i wysyłania go za zwrotnym potwierdzeniem odbioru do adresata;
- 7) informowania Biura Prawnego o reakcji podmiotu dokonującego naruszenia dobrego imienia RP na przedsądowe wezwanie do usunięcia skutków naruszenia oraz o terminie jego doręczenia;
- 8) przygotowywania tłumaczeń oraz pism w językach obcych na potrzeby Prezesa IPN i zastępców Prezesa IPN w zakresie reagowania na naruszenia dobrego imienia RP;
- 9) przygotowywania materiałów promocyjnych w językach obcych w odpowiedzi na naruszenia dobrego imienia RP.

Jednocześnie w ramach Wydziału Anglojęzycznych Mediów Społecznościowych realizowane są zadania w zakresie prowadzenia kampanii w mediach społecznościowych związanych z reagowaniem na naruszenia dobrego imienia RP, pojawiające się w mediach zagranicznych.

W ramach tych działań Biuro Prawne Instytutu ma postawione zadania analizy prawnej w zakresie skuteczności powództwa o naruszenie dobrego imienia RP oraz skuteczności ewentualnej egzekucji wyroku w państwie rodzimym podmiotu naruszającego na podstawie dokumentacji otrzymanej z Biura Współpracy

Międzynarodowej oraz stanowiska historycznego Biura Badań Historycznych oraz przygotowania przedsądowego wezwania do usunięcia skutków naruszenia dobrego imienia RP, jak również występowania w sprawach zawisłych przed sądami powszechnymi.

6. Odnośnie punktu 6 petycji, zmiany art. 53a poprzez dodanie ust. 2, Instytut również opiniuje propozycję negatywnie. „Mając na względzie wyeliminowanie ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych, dobrą praktykę legislacyjną, orzecznictwo oraz poglądy doktryny przy formułowaniu przepisów o charakterze obligatoryjnym, należy unikać czasownika modalnego „powinien”. Wyraz „powinien” jest funktorem normotwórczym i w języku prawnym wyraża obowiązek. Zgodnie z zasadami prawa i logiki czasownik (modalny) „powinien” zawarty w aktach normatywnych oznacza „musi”.<sup>1</sup>

W przypadku użycia takiego zwrotu *de facto* na Instytut zostałyby nałożony obowiązek działalności we współpracy z organizacjami pozarządowymi, w tym polonijnymi, placówkami systemu oświaty, kultury środkami masowego przekazu, organizacjami i instytucjami emigracyjnymi oraz organami władzy publicznej, w zakresie każdej inicjatywy edukacyjnej Instytutu. Należy wskazać, że Instytut posiada bardzo dobrze wykształconą i przeszkoloną kadrę edukacyjną i nie we wszystkich inicjatywach taka współpraca jest konieczna. Ponadto znacząco podnosiłoby to koszty działania Instytutu.

7. Na zakończenie, odnosząc się do kwestii poruszonych w petycji Prezesa Fundacji dla Demokracji dotyczących publikacji *Cichociemni 1941-1945 w 80. Rocznicę pierwszego skoku bojowego do Polski*, należy wskazać, że broszura ma 48 stron, z czego wiele miejsca w niej poświęcono na grafiki, mapy i zdjęcia. W zamyśle miała być bardzo skrótowym przedstawieniem formacji, przede wszystkim w sposób przystępny i zachęcający do dalszego zgłębiania wiedzy. Nie jest możliwym zawarcie wszystkich satysfakcjonujących informacji i pełnego opracowania naukowego w formie jaką jest broszura. Instytut dokłada wszelkich starań do rzetelnego i zgodnego z aktualnym stanem badań publikowania i rozpowszechniania treści, jednakże nie wszystkie formy przekazu mogą uwzględniać kompleksowe opracowania danych zagadnień.

Z wyrażeniem szacunku,

Z upoważnienia  
Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej  
ZANIEPCA PREZESA  
dr hab. Karol Polejowski

<sup>1</sup> Formułowanie przepisów o charakterze obligatoryjnym w zakresie czasownika (modalnego) „powinien”, Opracował Wojciech Paluch Legislador w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Sejmu, [https://rcl.gov.pl/wp-content/uploads/2020/11/artykul\\_19.pdf](https://rcl.gov.pl/wp-content/uploads/2020/11/artykul_19.pdf) [dostęp 25.02.2022 r.]