



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DKRM.ZK.140.50(6)2016.MN

Warszawa, 25 lipca 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o abolicji dla osób ukrywających dokumenty podlegające przekazaniu Instytutowi Pamięci Narodowej (druk nr 361).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

Stanowisko Rządu

wobec poselskiego projektu ustawy o abolicji dla osób ukrywających dokumenty podlegające przekazaniu Instytutowi Pamięci Narodowej

(Druk sejmowy nr 361)

Celem opiniowanego projektu ustawy jest umożliwienie przekazania bez ponoszenia odpowiedzialności karnej dokumentów, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. *o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu* (Dz.U. z 2016 r. poz. 152, z późn. zm., zwana dalej ustawą o IPN) osobom, które posiadają je nie będąc do tego uprawnionymi. Na podstawie przepisu art. 54 ustawy o IPN posiadanie takie jest bowiem obecnie zagrożone karą od 6 miesięcy do 8 lat pozbawienia wolności. Zgodnie z uzasadnieniem “uzyskanie przez IPN ukrywanych materiałów usprawniłoby jego pracę oraz mogłoby się przyczynić do wyjaśnienia wielu nierozwiązanych jeszcze spraw. Pozwoliłoby również na opracowanie rzetelnej analizy historycznej najnowszej historii Polski”.

Na wstępie należy sprecyzować pojęcia abolicji i amnestii. Obie instytucje mają na celu zwolnienie od odpowiedzialności karnej i różnią się w szczególności przedziałem czasu, w którym można je zastosować. Abolicję można określić ogólnie jako zakaz wszczynania i nakaz umorzenia postępowania karnego. Można ją stosować w fazie do uprawomocnienia się wyroku skazującego, a więc przed wszczęciem postępowania karnego (odmawiając jego wszczęcia), w toku postępowania przygotowawczego, w toku postępowania sądowego, a nawet po wydaniu wyroku skazującego, lecz przed jego uprawomocnieniem się. Amnestia jest natomiast zbiorowym (generalnym, powszechnym) aktem łaski, łagodzącym lub darującym karnoprawne sankcje lub konsekwencje ich zastosowania wobec osób prawomocnie skazanych.

Cel projektu ustawy, jak również proponowaną przez projektodawców metodę osiągnięcia tego celu w postaci ogłoszenia abolicji należy ocenić pozytywnie. Należy jednak wskazać, że choć projekt zasługuje co do zasady na aprobatę, to wymaga dalszych prac legislacyjnych. W pracach nad projektem sugeruje się zwrócić uwagę na następujące aspekty.

1. Należy zauważyć, że przepis art. 54 ustawy o IPN obejmuje szereg czynności sprawczych takich jak: niszczenie, ukrywanie, uszkodzanie, usuwanie, zmienianie

zapisu, znaczne utrudnianie uprawnionej osobie lub instytucji zapoznanie się z dokumentami itp. Doprecyzowania wymaga, że abolicją nie będą objęci sprawcy wszystkich z tych czynów, lecz tylko tych związanych z celem projektu ustawy, tj. np. ukrywający je, uchylający się od ich przekazania, utrudniających lub udaremniających ich przekazanie. Zapis projektu można bowiem rozumieć obecnie w ten sposób, że każdy kto przekaze dokumenty jest zwolniony również od odpowiedzialności za zniszczenie części z tych dokumentów lub ich przerobienie. Ewentualnie projekt ustawy można rozciągnąć również na ujawnienie przypadków zmiany zapisu, jeżeli sprawca poinformuje o dokonaniu takiego czynu.

2. W projekcie użyto nieznanego innym ustawom zwrotu “jest wolny od odpowiedzialności karnej”. Taki przepis nie przesądza o tym, czy miałaby to być instytucja o charakterze materialno-prawnym, działająca na zasadzie kontratypu, czy też zamiarem projektodawcy jest zastosowanie konstrukcji o charakterze procesowym, jaką jest negatywna przesłanka w postaci abolicji. Przyjmując, że chodzi o drugą możliwość, to sugeruje się użycie typowego zwrotu w takim przypadku w brzmieniu “postępowania karnego nie wszczyna się, a wszczęte umarza”, co będzie jednoznacznie świadczyło o procesowym charakterze tej instytucji, a jednocześnie będzie wskazywało na decyzję, którą należy podjąć w danej sytuacji. W takim przypadku czyn nie przestaje być czynem zabronionym, jednak zgodnie z wolą ustawodawcy w oznaczonym okresie i z góry określonych powodów, nie podejmuje się kroków zmierzających do osądzenia sprawcy.
3. Określenia wymaga również organ uprawniony do zastosowania abolicji. Z analizy dotychczasowych aktów amnestyjnych wynika, że z reguły były to organy, przed którymi toczyło się postępowanie np. sąd, prokurator lub władza skarbową. Jako przykłady można wskazać np. art. 12 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 1956 r. *o amnestii* (Dz. U. z 1956 r. poz. 57) oraz art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 22 listopada 1952 r. *o amnestii* (Dz. U. z 1952 r. poz. 309). W projekcie ustawy brak jest takiego organu. W szczególności rozważenia wymaga, czy ze względu na charakter spraw poddanych regulacji, nie byłoby zasadne pozostawienie decyzji co do zastosowania ustawy wyłącznie w gestii sądu.
4. Rozważenia wymaga zawarcie w projekcie ustawy obok przepisów abolicyjnych również amnestii dla osób, które przedsięwzięły identyczne zachowania jak podlegające abolicji, i za które zostały skazane. Należy wskazać, że w dotychczasowej historii jedynie jeden akt prawny zawierał postanowienia tylko co do abolicji,

natomiast 29 pozostałych przewidywało co do takich samych zachowań tak abolicję, jak i amnestię. Należy mieć na względzie, że tylko ze względów zależnych od wyników i organizacji pracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości osoby popełniające takie same czyny mogą być prawomocnie skazane lub jeszcze nie. Byłoby rażącą niesprawiedliwością, by tylko jedna kategoria tych osób, określana jedynie na podstawie sposobu procedowania organów państwowych w ich sprawach, mogła korzystać z dobrodziejstw projektowanej ustawy, podczas gdy przesłanki zastosowania jej rozwiązań i społeczne racje ich zastosowania byłyby te same w stosunku do wszystkich tych osób.

Z uwagi na powyższe, projekt ustawy wymaga dalszych prac legislacyjnych.