



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-167(5)/08

Warszawa, 23 września 2008 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy

- o miejscach pamięci narodowej (druk nr 745).

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

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o miejscach pamięci narodowej
(druk nr 745)

I. Przedmiot regulacji

Poselski projekt ustawy o miejscach pamięci narodowej ma na celu kompleksowe uregulowanie kwestii dotyczących zasad ustanawiania, znoszenia, utrzymywania i ochrony miejsc pamięci narodowej oraz opieki nad nimi, a także określenie zasad działania i organizacji organów administracji publicznej w tych sprawach. Określa on także szczegółowe zasady odbywania zgromadzeń oraz imprez masowych jak również prowadzenia działalności gospodarczej na obszarze oraz w bezpośrednim otoczeniu tych miejsc. Przedmiotowy projekt ma uchylić ustawę z dnia 21 stycznia 1988 r. o Radzie Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (Dz. U. Nr 2, poz. 2, z późn. zm.). Przewiduje on powołanie Rady Ochrony Pamięci Narodowej, która miałaby szersze kompetencje niż obecnie funkcjonująca Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa.

II. Ocena proponowanych zmian

Analizując przedmiotowy projekt ustawy, w szczególności należy zwrócić uwagę na następujące niedoskonałości tej regulacji:

- 1) Nie jest jasna relacja przepisów art. 2, art. 8 oraz art. 45 projektu ustawy. W art. 2 wskazano co jest miejscem pamięci narodowej, w art. 8 określono przesłanki ustanowienia miejsca pamięci narodowej, natomiast w art. 45 ust 1 i 2 zobowiązano odpowiednie organy do ustanowienia miejscami pamięci narodowej „istniejących w tym dniu obiektów budowlanych oraz innych obiektów lub przedmiotów upamiętniających postaci lub wydarzenia, znaczące dla dziedzictwa Narodu i Państwa Polskiego lub innego Narodu” oraz „istniejących w tym dniu grobów i cmentarzy wojennych”.

W związku z powyższym, nie wiadomo, czy miejsce pamięci narodowej jest takim miejscem ze względu na posiadane wartości, czy też miejsce pamięci „powstaje” w wyniku ustanowienia. Wątpliwości tych nie usuwają zawarte w art. 45 ust. 1 i 2 odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów art. 8 – 11 oraz art. 8 i 9. Podobna uwaga dotyczy art. 26 ust. 1 oraz art. 46.

- 2) Zgodnie ze wskazaniem w art. 2 pkt 2 i 3 miejsce pamięci narodowej związane jest z postaciami lub wydarzeniami znaczącymi dla Narodu i Państwa Polskiego. W związku z tym, konieczne byłoby doprecyzowanie w przepisach jakie postaci

i wydarzenia mają być upamiętnione miejscami pamięci narodowej. Niewystarczająca jest w tym zakresie preambuła projektu ustawy, która nie ma charakteru normatywnego, jak też przepis art. 10 ust. 1 pkt 1. Pojawia się również pytanie, czy w świetle ww. preambuły każdy cmentarz wojenny będzie, zgodnie z art. 2, miejscem pamięci narodowej.

- 3) Zgodnie z art. 4 pkt 2 ochrona miejsca pamięci narodowej polega między innymi na wprowadzeniu szczególnych zasad odbywania zgromadzeń, imprez masowych i prowadzenia działalności gospodarczej na obszarze miejsca pamięci narodowej lub jego bezpośredniego otoczenia. Pojęcie „bezpośredniego otoczenia” jest nieprecyzyjne. Nie przewiduje się również jego doprecyzowania w przepisach o ustanowieniu miejsca pamięci narodowej (art. 9 ust. 10), a także w przepisie odsyłającym do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 5).
- 4) Preambuła projektu ustawy oraz art. 2 definiujący „miejsce pamięci narodowej” odnoszą się do tożsamości i dziedzictwa „Narodu i Państwa Polskiego”. Natomiast zgodnie z art. 8 miejsce pamięci narodowej może upamiętniać postaci lub wydarzenia znaczące dla dziedzictwa Narodu i Państwa Polskiego lub „innego Narodu”. Również zakres kolejnych przepisów projektu nie pokrywa się z zakresem przedmiotowym określonym w art. 2 projektu.
- 5) Wprawdzie w uzasadnieniu wskazano, iż „organem właściwym w sprawach ochrony miejsc pamięci narodowej” ma być Rada Ochrony Pamięci Narodowej, to w przepisie art. 9 pojawia się zarówno wspomniana Rada (ust. 1 i 4), jak też Prezes Rady Ochrony Pamięci Narodowej (ust. 1 - 3 i 7).
- 6) W projektowanych przepisach procedura ustanawiania miejsc pamięci narodowej wydaje się zbyt złożona, np. wskazano dwa podmioty, które posiadałyby kompetencje do ich ustanawiania tj. radę gminy i Radę Ochrony Pamięci Narodowej. Ponadto, każdy z nich jest obowiązany do uzgadniania lub zasięgania opinii Prezesa Rady Ochrony Pamięci Narodowej. Przyjęto także zasadę „przejmowania” przez jeszcze inny organ niektórych postępowań w przypadku „postaci lub wydarzeń o znaczeniu ponadlokalnym”. Przepis art. 9 ust. 7 stanowi, iż wojewoda w określonych przypadkach może „przejąć” postępowanie w sprawie ustanowienia miejsca pamięci narodowej. Z przepisów projektu ustawy, jak też uzasadnienia nie wynikają jakiegokolwiek przesłanki przemawiające za przyjęciem takiego rozwiązania. Jest ono tym bardziej niezrozumiałe, iż zgodnie z art. 9 ust. 9 wojewoda może odmówić ustanowienia miejsca pamięci narodowej. Pojawia się także pytanie, czy miejsce

pamięci narodowej może być związane z postaciami lub wydarzeniami o znaczeniu lokalnym.

- 7) W przepisie art. 11 ust. 1 przewiduje się możliwość „zniesienia” miejsca pamięci narodowej. Jako przesłankę wskazano między innymi to, że wnioskodawca nie daje rękojmi utrzymania miejsca pamięci narodowej (art. 8). Uzależnienie od takiej rękojmi ustanowienia miejsca pamięci narodowej budzi wątpliwości. Natomiast nie do przyjęcia jest możliwość zniesienia miejsca pamięci narodowej z takiego powodu. W przypadku miejsca pamięci narodowej, a więc miejsca o szczególnym znaczeniu obowiązek taki powinien spoczywać na organach administracji rządowej lub samorządowej. Natomiast sam pomysł dotyczący możliwości zniesienia miejsca pamięci narodowej jest sprzeczny z intencjami, jakimi powinien kierować się organ ustanawiający tego rodzaju miejsce.
- 8) Przepis art. 13 ust. 4, umożliwiający zniesienie miejsca pamięci narodowej, gdy podmiot zobowiązany do jego utrzymywania nie wykonuje tego obowiązku, deprecjonuje pojęcie „miejsca pamięci narodowej”. Jest on poza tym sprzeczny z przepisem art. 11 ust. 1, który stanowi, iż zniesienie miejsca pamięci narodowej może nastąpić, gdy wnioskodawca nie daje rękojmi utrzymania miejsca pamięci narodowej.
- 9) Nie jest również jasna intencja przepisu art. 26 ust. 2 zgodnie, z którym Rada Ochrony Miejsc Pamięci Narodowej dokonuje uznania za miejsce pamięci narodowej z urzędu lub na wniosek Rady Ochrony Pamięci Narodowej.
- 10) Poważne zastrzeżenia budzi także przewidziane w projekcie *vocatio legis*. Biorąc pod uwagę, że projekt ustawy nakłada nowe obowiązki - również budżetowe - na jednostki samorządu terytorialnego, czternaście dni wydaje się stanowczo za krótkim terminem na możliwość przystosowania się jednostek samorządu terytorialnego do nowej regulacji.

Należy zauważyć, że część materii objęta niniejszym projektem ustawy powinna zostać uregulowana w drodze rozporządzenia np. zagadnienia dotyczące sposobu wręczania i noszenia oraz trybu nadania Medalu Pamięci Narodowej, czy też kwestie dotyczące sposobu prowadzenia ewidencji osób i jednostek organizacyjnych wyróżnionych tym medalem, osób i jednostek organizacyjnych, które go utraciły.

Niektóre z przepisów upoważniających do wydania aktów wykonawczych projektu ustawy nie spełniają wymogów określonych w art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 473), tj. nie zawierają wytycznych.

W poselskim projekcie ustawy użyto pojęć nieostrych, które w praktyce mogą budzić wątpliwości interpretacyjne, np. „wznoszący”, „umieszczający” (art. 10 ust 3), „fałsz historyczny”(art. 10 ust 1 pkt 2), a także zostały niedokładnie przywołane poszczególne jednostki redakcyjne zmienianych ustaw.

Należy także podkreślić, że uchylając ustawę z dnia 21 stycznia 1988 r. o Radzie Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (Dz. U. Nr 2, poz. 2, z 1996 r. Nr 104, poz. 496 oraz z 2000 r. Nr 31, poz. 382) i ustanawiając Radę Ochrony Pamięci Narodowej organem właściwym w sprawach miejsc pamięci narodowej, projekt powinien odnieść się do zagadnienia dotychczasowej nazwy Rady używanej w obowiązujących przepisach np. art. 10 ust 5, art. 18 ust 2, art. 23 ust. 4 ustawy o muzeach, art. 24 ust. 1 lit. l ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Ponadto określenie nazwy ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego nie zostało przywołane zgodnie z art. 4 ust. 1 i art. 5 pkt 9 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.). Projektodawca posługuje się bowiem określeniem „minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego”.

III. Konkluzja

W związku z powyższym Rada Ministrów negatywnie opiniuje przedmiotowy projekt ustawy. Należy także wskazać, że w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego trwają prace nad rządowym projektem ustawy o miejscach pamięci narodowej, który jest obecnie konsultowany z Radą Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa.

Ponadto, pomimo tego że jest on co do zasady zbieżny z opiniowanym poselskim projektem, w sposób przejrzysty, kompleksowo reguluje sferę miejsc pamięci narodowej.