

**U S T A W A**

z dnia 2016 r.

**o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r. poz. 152) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego;”;

2) art. 45a otrzymuje brzmienie:

„Art. 45a. Instytut Pamięci wszczyna z urzędu śledztwo w sprawach o przestępstwa określone w art. 54, 55 i 55a.”;

3) po rozdziale 6 dodaje się rozdział 6a w brzmieniu:

**„ROZDZIAŁ 6A**

**OCHRONA DOBREGO IMIENIA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ I NARODU  
POLSKIEGO**

Art. 53c. Do ochrony dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego odpowiednie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, z późn. zm.<sup>1)</sup>) o ochronie dóbr osobistych. Odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługują Skarbowi Państwa.

Art. 53d. Powództwo o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej lub Narodu Polskiego w związku z jego naruszeniem może wytoczyć Instytut Pamięci lub organizacje pozarządowe w zakresie swoich zadań statutowych.

Art. 53e. Przepisy o ochronie dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego mają zastosowanie niezależnie od tego, jakie prawo jest właściwe.”;

4) po art. 55 dodaje się art. 55a - art. 55b w brzmieniu:

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 827 oraz z 2015 r. poz. 4, 397, 539, 1137, 1311, 1433, 1830 i 1844.

„Art. 55a. 1. Kto publicznie i wbrew faktom przypisuje Narodowi Polskiemu udział, organizowanie, odpowiedzialność lub współodpowiedzialność za popełnienie zbrodni przez III Rzeszę Niemiecką, o których mowa w art. 1 pkt 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5. Wyrok podawany jest do publicznej wiadomości.

2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze grzywny lub karze ograniczenia wolności.

Art. 55b. Niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia czynu zabronionego, niniejszą ustawę stosuje się do obywatela polskiego oraz cudzoziemca w razie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 55 i art. 55a.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2015 r. poz. 1212, poz. 1844 i 1855) w art. 16 w ust. 1 po pkt 9a dodaje się pkt 9b w brzmieniu:

„9b) określone w art. 55-55a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r. poz. 152);”.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Od wielu lat w obiegu publicznym, także za granicą, pojawiają się określenia takie jak „polskie obozy śmierci”, „polskie obozy zagłady”, czy „polskie obozy koncentracyjne”. Zdarza się, że takich określeń wielokrotnie używają te same osoby lub tytuły prasowe, czy stacje telewizyjne lub radiowe. Pojawiają się także wydawnictwa, czy programy, które świadomie fałszują historię, zwłaszcza najnowszą.

Nie ulega wątpliwości, iż tego typu wypowiedzi, sprzeczne z prawdą historyczną, wywołują doniosłe skutki, godząc bezpośrednio w dobre imię obywateli polskich i działając destrukcyjnie na wizerunek Rzeczypospolitej Polskiej, zwłaszcza za granicą. Powodują one bowiem u odbiorców wrażenie, iż odpowiedzialność za popełnienie niemieckich nazistowskich zbrodni ponoszą obywatele Rzeczypospolitej Polskiej.

Dotychczasowe doświadczenia pokazują, iż polscy obywatele, również ci przebywający na emigracji, jak i organizacje pozarządowe reagowali na tego typu wypowiedzi. W szczególności, zawiadamiali oni o podobnych przypadkach polskie organy państwowe, oczekując podejmowania szybkich i skutecznych kroków celem sprostowania informacji nie opartych na prawdzie historycznej, które przenikały do sfery publicznej. Próbowali też występować na drodze prawnej przeciwko osobom i instytucjom, które publicznie rozpowszechniały podobne treści. Takie działania najczęściej nie były skuteczne nie tylko z uwagi na brak środków finansowych, ale wobec przeszkód natury prawnej.

Najczęściej więc w podobnych sytuacjach wykorzystywano ściśle dyplomatyczne środki interwencji, co sprowadzało się do występowania przez ambasadorów RP z notami protestacyjnymi. Należy przyznać, że na skutek zabiegów dyplomatycznych niektóre tytuły czy agencje prasowe zobowiązały się do nieużywania określeń typu „polskie obozy”. W szerszej perspektywie metody strictly dyplomatyczne w tym zakresie nie okazały się być jednak w pełni satysfakcjonujące.

Nadal powtarzają się w dyskursie publicznym wypowiedzi sugerujące udział, organizację lub odpowiedzialność obywateli polskich za popełnienie niemieckich nazistowskich zbrodni, które powodują uzasadnione protesty polskiej opinii publicznej.

W tym stanie rzeczy konieczne jest stworzenie skutecznych narzędzi prawnych pozwalających prowadzić wytrwałą i konsekwentną politykę historyczną polskich władz w

zakresie przeciwdziałania fałszowaniu polskiej historii i ochrony dobrego imienia polskich obywateli.

W związku z powyższym proponuje się, by w zakresie prawnokarnych środków ochrony w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r. poz. 152) dodać art. 55a, wprowadzając nowy typ przestępstwa polegający na przypisywaniu obywatelom polskim publicznie i wbrew faktom udziału, organizowania, odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za popełnienie nazistowskich niemieckich zbrodni. Zaproponowany zakres przedmiotowy znamion określających czynność sprawczą (t.j. przypisywanie udziału, organizacji, odpowiedzialności lub współodpowiedzialności) pozwala na uniknięcie kazuistyki, która bezzasadnie zawężyłaby możliwość inkryminowania tego typu zachowań. Dodatkowo (art. 55a ust. 2) projektowane jest poszerzenie pola kryminalizacji o podobne czyny popełniane nieumyślnie. Obowiązek zachowania należytej ostrożności oraz przewidywania konsekwencji posługiwania się nieprawdziwymi stwierdzeniami wyznaczają standardy właściwe dla publikacji w publicznych mediach i publikacji naukowych.

Projektowana konstrukcja tych występów pozostaje spójna pod względem pojęciowym z przestępstwem stypizowanym w obecnie obowiązującym art. 55 ww. ustawy, na mocy którego penalizuje się publiczne i wbrew faktom zaprzeczanie zbrodniom, o których mowa w art. 1 pkt 1 ustawy.

Jednocześnie należy wskazać, że koncepcja penalizacji tego typu działań w odniesieniu do Holocaustu i innych najpoważniejszych masowych zbrodni jest uznawana za dopuszczalne ograniczenie wolności wypowiedzi. Jest ona również obecna w dorobku prawnym Unii Europejskiej - decyzji ramowej Rady 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych (Dz. Urz. UE z 06.12.2008 r., L 328 s. 55). Zgodnie z przedmiotową decyzją ramową, sankcji karnej podlega m.in. czyn polegający na aprobowaniu, negowaniu lub rażącym pomniejszaniu (ang. gross trivialisation) zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości oraz zbrodni wojennych. Z powyższych względów, projektowany przepis karny stanowić będzie funkcjonalne uzupełnienie implementacji do polskiego porządku prawnego wskazanej dyrektywy UE.

W przekonaniu projektodawcy wypowiedzi fałszujące fakty historyczne związane z masowym ludobójstwem w obozach koncentracyjnych, dezawuuują rzeczywisty charakter tych

zdarzeń, a tym samym stanowią czyny, których treść koresponduje z celami decyzji ramowej w szczególności w zakresie określonym w art. 1 ust. 1 lit. c przedmiotowej decyzji ramowej. Formułowanie publicznych wypowiedzi wprowadzających w błąd co do istoty zdarzeń o charakterze zbrodniczym, przypisując sprawstwo obywatelom innego państwa, rzutuje bowiem na ocenę takich zdarzeń przez odbiorców, wypaczając rzeczywisty charakter i skalę faktów historycznych oraz winę prawdziwych sprawców tych czynów.

Podobnie jak w przypadku przestępstwa „zaprzeczania”, o którym mowa w art. 55 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, w razie skazania za występki wymieniony w art. 55a wyrok jest podawany do publicznej wiadomości.

Proponowana w art. 55a ust. 1 sankcja karna w postaci zagrożenia do 5 lat pozbawienia wolności jest adekwatna do stopnia szkodliwości społecznej.

W zakresie sankcji określonej w ust. 2 wobec czynu nieumyślnego grzywna lub kara ograniczenia wolności, stanowi środek represji odpowiedni do stopnia społecznej szkodliwości występków uregulowanego w tym przepisie. Jednocześnie propozycja ta realizuje jeden z priorytetowych celów projektowanych regulacji, a mianowicie zapewnienie środków ochrony skutecznie powodujących sprawcy występków faktyczną dolegliwość, a takie zadanie wydaje się spełniać przede wszystkim szeroko rozumiana odpowiedzialność natury finansowej (również w zakresie prawnokarnych środków ochrony). Należy przy tym zauważyć, że instrumenty prawa karnego UE gwarantują szerokie możliwości transgranicznego egzekwowania grzywien orzeczonych wobec obywateli innych państw członkowskich UE (decyzja ramowa 2005/214/WSiSW).

Na mocy art. 1 pkt 2 projektowanej ustawy zmienia się również art. 45a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, poszerzając zakres przedmiotowy spraw, w których IPN wszczyna śledztwa z urzędu również o te dotyczące przestępstwa z art. 55a.

W art. 1 pkt 4 projekt zakłada również poszerzenie zasady ochronnej bezwzględnej wynikającej z art. 112 Kodeksu karnego, zgodnie z którą ustawę karną polską stosuje się do sprawców przestępstw, które w sposób szczególny godzą w polskie interesy, niezależnie od przynależności państwowej sprawcy i przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia przestępstwa. Zważając na to, iż potencjalnie wiele występków, o których mowa w projektowanym art. 55a ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni

przeciwko Narodowi Polskiemu będzie popełnianych za granicą, dla zapewnienia skuteczności ich ścigania proponowaną regulację należy uznać za niezbędną. Stąd też propozycja dodania w tejże ustawie art. 55b, analogicznego do konstrukcji art. 112 k.k.

Projekt ma na też na celu wypełnienie pewnej luki, która istnieje w obecnie obowiązującym stanie prawnym, a powoduje faktyczny brak odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny penalizowane na mocy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu popełnione przez osoby fizyczne działające, najogólniej rzecz ujmując, na ich rzecz. Z tego względu uzupełnia się odpowiednio art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2015 r. poz. 1212, poz. 1844 i 1855), gwarantując tym samym możliwość pociągnięcia podmiotu zbiorowego do odpowiedzialności w trybie tejże ustawy.

W projekcie wprowadza się również przepisy określające zasady dochodzenia roszczeń powstałych wskutek naruszenia dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego (propozycja nowego Rozdziału 6a w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu). W tym zakresie proponuje się odesłanie do przepisów Kodeksu cywilnego o ochronie dóbr osobistych. Jednocześnie wskazuje się, że powództwo o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego i wszelkich roszczeń powstałych w związku z ich naruszeniem może wytaczać Instytut Pamięci Narodowej oraz organizacje pozarządowe w zakresie swoich zadań statutowych.

Należy pamiętać, że jurysdykcja (międzynarodowa właściwość sądów) w tego rodzaju sprawach będzie określana przede wszystkim zgodnie z przepisami unijnego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (a w przypadku, gdy podmiot naruszający dobre imię RP lub Narodu Polskiego nie ma miejsca zamieszkania / siedziby w żadnym z państw członkowskich UE - według przepisów polskiego kodeksu postępowania cywilnego). Oznacza to, że sądy polskie będą właściwe do rozstrzygnięcia takich spraw albo gdy - zgodnie z zasadą ogólną rozporządzenia (art. 4 ust. 1 rozporządzenia) - pozwany (naruszyciel) będzie mieć miejsce zamieszkania / siedzibę w Polsce albo gdy - zgodnie z przepisami rozporządzenia o jurysdykcji szczególnej w sprawach dotyczących czynów niedozwolonych (art. 7 pkt 2 rozporządzenia) - w Polsce

będzie mieć miejsce “zdarzenie wywołujące szkodę” (a więc np. w przypadku deliktów prasowych - gdy informacja godząca w dobre imię RP lub Narodu Polskiego będzie rozpowszechniana także w Polsce i tu wywoła negatywne skutki).

Jeśli chodzi natomiast o zasady ustalania prawa właściwego dla ochrony dóbr osobistych, do której odsyła proponowana regulacja dotycząca ochrony dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego, to zasadniczo określa je ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. - Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432 z późn. zm.) - kwestie te są wyłączone z zakresu zastosowania unijnego Rozporządzenia nr 864/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. dotyczącego prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych, tzw. “Rzym II”, na podstawie art. 1 ust. 2 lit. g tego rozporządzenia. Zgodnie z przepisami tej ustawy (art. 16 ust. 2 i art. 20), w przypadku naruszenia lub zagrożenia naruszenia dobra osobistego ochrony można żądać albo na podstawie prawa państwa, na którego terytorium nastąpiło zdarzenie powodujące to zagrożenie naruszenia lub naruszenie, albo prawa państwa, na którego terytorium wystąpiły skutki tego naruszenia. W związku z powyższym, aby zagwarantować, że polskie przepisy dotyczące ochrony dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego będą miały zastosowanie w każdym przypadku, bez względu na to, jakie prawo jest prawem właściwym w świetle ustawy - Prawo prywatne międzynarodowe, proponuje się dodanie przepisu (nowy art. 53e w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu) jednoznacznie przesądzającego, że są to tzw. przepisy wymuszające swoje zastosowanie (por. art. 8 ust. 1 ustawy - Prawo prywatne międzynarodowe).

Ustawa winna wejść w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości i Rządowego Centrum Legislacji.