



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX KADENCJA**

Warszawa, dnia 17 grudnia 2015 r.

Druk nr 47

Pan

Stanisław KARCZEWSKI

MARSZAŁEK SENATU

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu, my niżej podpisani senatorowie wnosimy o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Do reprezentowania nas w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniamy senatora Roberta Mamątowa.

W załączeniu przekazujemy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

- | | |
|--------------------------|--------------------------|
| (-) Rafał Ambrozik | (-) Waldemar Kraska |
| (-) Grzegorz Bierecki | (-) Maciej Łuczak |
| (-) Przemysław Błaszczyk | (-) Józef Łyczak |
| (-) Waldemar Bonkowski | (-) Ryszard Majer |
| (-) Margareta Budner | (-) Robert Mamątowa |
| (-) Dorota Czudowska | (-) Łukasz Mikołajczyk |
| (-) Wiesław Dobkowski | (-) Andrzej Mioduszewski |
| (-) Jan Dobrzyński | (-) Andrzej Pająk |
| (-) Adam Gawęda | (-) Zdzisław Pupa |
| (-) Mieczysław Golba | (-) Jarosław Rusiecki |
| (-) Arkadiusz Grabowski | (-) Czesław Ryszka |
| (-) Andrzej Kamiński | (-) Krzysztof Słoń |
| (-) Maria Koc | (-) Andrzej Stanisławek |
| (-) Stanisław Kogut | (-) Jacek Włosowicz |
| (-) Małgorzata Kopiczko | (-) Alicja Zajęc |

U S T A W A

z dnia

o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej

Art. 1. 1. Nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, w tym dróg, ulic, mostów i placów, nadawane przez jednostki samorządu terytorialnego nie mogą upamiętniać osób, organizacji, wydarzeń lub dat symbolizujących komunizm lub inny ustrój totalitarny, ani w inny sposób takiego ustroju propagować.

2. Za propagujące komunizm uważa się także nazwy odwołujące się do osób, organizacji, wydarzeń lub dat symbolizujących represyjny, autorytarny i niesuwerenny system władzy w Polsce w latach 1944–1989.

Art. 2. 1. Stwierdzenie przez wojewodę nieważności aktu nadającego nazwę budowli, obiektowi lub urządzeniu użyteczności publicznej, w zakresie w jakim nadaje nazwę niezgodną z art. 1, wymaga opinii Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu potwierdzającej tę niezgodność.

2. Wojewoda może także zasięgnąć opinii Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa.

3. Opinie, o których mowa w ust. 1 i 2, przedstawiane są niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia żądania wojewody.

Art. 3. 1. Jeżeli w terminie 3 miesięcy od dnia uprawomocnienia się zarządzenia, o którym mowa w art. 2 ust. 1, nie zostanie nadana nowa nazwa, a jej nadanie jest konieczne do oznaczania adresów, wojewoda wydaje zarządzenie zastępcze, w którym nadaje nazwę zgodną z art. 1.

2. Do czasu nadania nowej nazwy stosuje się nazwę dotychczasową.

3. Przepisy art. 98 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 i 645), art. 85 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 i 645) oraz art. 86 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r. poz. 596 i 645) stosuje się odpowiednio.

Art. 4. Przepisy art. 1–3 stosuje się odpowiednio do nazw budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej nadawanych przez związki międzygminne i związki powiatów.

Art. 5. 1. Postępowanie przed sądami i organami administracji publicznej w sprawach dotyczących uwzględnienia w księgach wieczystych, rejestrach, ewidencjach i dokumentach urzędowych zmiany nazwy dokonanej na podstawie ustawy jest wolne od opłat.

2. Zmiana nazwy dokonana na podstawie ustawy nie ma wpływu na ważność dokumentów zawierających nazwę dotychczasową.

Art. 6. 1. Obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy nazwy niezgodne z art. 1 właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego albo związku, o którym mowa w art. 4, zmienia w terminie 2 lat od dnia jej wejścia w życie.

2. Przepisy art. 1–5 stosuje się odpowiednio.

3. Terminy, o których mowa w art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa rozpoczynają bieg po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1.

Art. 7. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Jastrzębie Zdrój zwróciła się do Senatu z petycją w sprawie uchwalenia ustawy usuwającej z publicznego życia komunistycznych patronów ulic i placów (uchwała nr XLII/563/2009 Rady Miasta Jastrzębie Zdrój z dnia 28 maja 2009 r. w sprawie wystąpienia z apelem o uchwalenie ustawy usuwającej z publicznego życia komunistycznych patronów ulic i placów).

Senat stwierdził, że ustawodawca nie może pozwolić na propagowanie symboliki komunistycznej, gdyż byłoby to demoralizujące dla społeczeństwa. Na równi z komunizmem należy potraktować wszystkie inne ustroje totalitarne. Odmienne stanowisko byłoby wyrazem preferencji dla innych niż komunizm ustrojów totalitarnych, a podkreślenia wymaga, że w polskim systemie prawa wszystkie ustroje totalitarne są traktowane tak samo.

Przepis art. 13 Konstytucji stanowi, że zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa. Ustrojodawca zrównał więc ze sobą nazizm, faszyzm i komunizm, dając jednocześnie wyraz swojej dezaprobachie dla wszystkich ustrojów totalitarnych.

Również kodeks karny penalizuje propagowanie ustroju faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa (art. 256 kk).

Przedkładany projekt zakłada zakaz nadawania przez jednostki samorządu terytorialnego nazw budowlom, obiektom i urządzeniom użyteczności publicznej, w tym drogom, ulicom, mostom i placom, które upamiętniają lub propagują osoby, organizacje, wydarzenia lub daty symbolizujące komunizm lub inny ustrój totalitarny (art. 1).

Projekt ustawy nie wskazuje skutku podjęcia uchwały sprzecznej z zakazem z art. 1. Znajdą tu zastosowanie art. 95 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 79 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz art. 82 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 5 czerwca

1998 r. o samorządzie województwa, zgodnie z którymi uchwały sprzeczne z prawem są nieważne.

W zakresie postępowania stwierdzającego nieważność uchwał, przepisy ustaw samorządowych będzie stosowało się wprost, z modyfikacją polegającą na dodaniu procedury wydania opinii przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz Radę Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (art. 2).

W przypadku jeżeli w terminie 3 miesięcy od dnia uprawomocnienia się zarządzenia stwierdzającego nieważność uchwały nadającej nazwę niezgodną z prawem nie zostanie nadana nowa nazwa, wojewoda wyda zarządzenie zastępcze. Wojewoda będzie mógł skorzystać z tego uprawnienia, jeżeli nadanie nowej nazwy będzie konieczne do oznaczenia adresów. Pozwoli to zminimalizować ingerencję organu nadzoru tylko do koniecznych przypadków (art. 3 ust. 1). Przepis z art. 3 ust. 2, nakazujący stosowanie nazw dotychczasowych, ma wyeliminować sytuacje, w których w okresie przejściowym niemożliwe byłoby oznaczenie adresu.

Ponieważ przepisy ustaw samorządowych wśród okoliczności uzasadniających wydanie zarządzenia zastępczego nie wymieniają nadania nazwy zgodnej z prawem, odpowiednie stosowanie przepisów ustaw samorządowych będzie możliwe tylko dzięki wprowadzeniu odpowiedniego odesłania (art. 3 ust. 3).

Na mocy art. 4 przepisy ustawy będzie można zastosować do nazw nadawanych przez związki międzygminne i związki powiatów.

Projekt ustawy, w celu zminimalizowania niedogodności związanych ze zmianą adresu, zwalnia z opłat za postępowania sądowe i administracyjne spowodowane zmianą nazw propagujących komunizm lub inne ustroje totalitarne (art. 5 ust. 1) oraz umożliwia korzystanie z dokumentów zawierających dotychczasową nazwę do czasu utraty ważności przez te dokumenty (art. 5 ust. 2).

Przedstawiona wyżej procedura dotyczy zmiany nazw, które zostaną nadane po wejściu ustawy w życie. Aby wyeliminować nazwy, które w dniu wejścia ustawy w życie są sprzeczne z treścią art. 1, proponuje się wprowadzenie przepisu dostosowującego, który wyznacza dwuletni termin na zmianę nazw (art. 6 ust. 1). Ponieważ przepisy samorządowe umożliwiają stwierdzenie nieważności uchwały organy stanowiącego jednostek samorządu

terytorialnego przez wojewodę w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały (art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa), w typowych sytuacjach nie byłoby możliwe zachowanie tego terminu. Dlatego należało określić nowy początek biegu terminu na stwierdzenie nieważności uchwał sprzecznych z art. 1 (art. 6 ust. 3).

Na skutek wejścia ustawy w życie uda się wyeliminować nazwy dróg, ulic, mostów, placów i innych obiektów, propagujące symbole ustrojów totalitarnych.

Wejście ustawy w życie będzie wiązało się z kosztami dla budżetu państwa w postaci zmniejszenia dochodów, spowodowanego zwolnieniem z opłat na podstawie art. 5 ust. 1 oraz zwiększeniem wydatków związanych z wymianą dokumentów. Również samorzady poniosą koszty związane z wymianą dokumentów, a ponadto wydatki na zmianę tablic z nazwami ulic. Należy pamiętać, że obywatele będą ponosić koszty związane z wymianą dokumentów (inne niż opłaty – np. koszty fotografii zamieszczanej w dokumentach, koszty przejazdów, utracony zarobek), tabliczek oznaczających posesje, oraz takie koszty jak wymiana szyldów, wizytówek, papieru firmowego, koszty poinformowania nadawców korespondencji, koszty zmiany ogłoszeń i reklam.

Ponadto ustawa będzie generowała koszty postępowań zmierzających do stwierdzenia nieważności uchwał nadających nazwę niezgodną z prawem oraz wydania zarządzenia zastępczego (IPN oszacował roczny koszt wydawania opinii na ok. 1.200 tys. zł oraz jednorazowy koszt utworzenia stanowisk pracy – 300 tys.).

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

W trakcie prac nad projektem: Minister Sprawiedliwości, Naczelny Sąd Administracyjny, Krajowa Rada Sądownictwa, Państwowa Komisja Wyborcza, Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Związek Kombatantów Rzeczypospolitej Polskiej i Byłych Więźniów Politycznych – nie zgłosili uwag.

Światowy Związek Żołnierzy Armii Krajowej oraz Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych – poparli projekt ustawy.

Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa popierając kierunek proponowanej ustawy zgłosiła zastrzeżenia do definicji symboli ustrojów totalitarnych, procedury zmiany nazw oraz przyjętych rozwiązań legislacyjnych. Podobne uwagi zgłosił Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, który ponadto postulował ograniczenie, z jednej strony, zakresu ustawy do obiektów publicznych, z drugiej zaś objęcie ustawą również kwestii honorowego obywatelstwa gmin.

Minister Administracji i Cyfryzacji zgłosił zastrzeżenia do tytułu projektu ustawy oraz wniósł szereg uwag dotyczących postępowania w przedmiocie zmiany nazw. Uwagi te podzieliła Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, która dodatkowo zaproponowała, aby wszelkie zmiany w urzędowych rejestrach i ewidencjach były dokonane z urzędu.

Minister Finansów opiniując projekt ustawy odniósł się do niej negatywnie, podkreślając wysokie koszty jej wprowadzenia oraz zwracając uwagę na ingerencję w sferę zarezerwowaną dotychczas dla wspólnot samorządowych.

Krajowy Związek Byłych Żołnierzy Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie opowiedział się przeciwko ustawowemu przymusowi zmiany nazw ulic.

Prośba o zaopiniowanie projektu skierowana została także do: Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA, Stowarzyszenia Sędziów Themis, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych, Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości, Niezależnego Ruchu Kombatantów Armii Krajowej, Związku Byłych Więźniów Politycznych, Związku Inwalidów Wojennych Rzeczypospolitej Polskiej, Fundacji Unii Metropolii Polskich, Związku Miast Polskich, Związku Powiatów Polskich, Związku Gmin Wiejskich RP, Unii Miasteczek Polskich. Podmioty te nie przedstawiły opinii w sprawie projektu.

Senat uwzględnił zgłoszone uwagi poprzez zmianę tytułu ustawy oraz ograniczenie zakresu ustawy do nazw nadawanych przez jednostki samorządu terytorialnego, co pozwoliło zastosować procedury przewidziane w ustawach samorządowych dla stwierdzenia nieważności uchwały oraz wydania zarządzenia zastępczego.

Ponadto w projekcie ustawy zrezygnowano z długiej i niezwykle kazuistycznej definicji symboli totalitarnych na rzecz zwięzłego ogólnego określenia zakazanych nazw.