



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 4 stycznia 2022 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania
Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu**

(druk nr 599)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu ma na celu stworzenie podstawy prawnej do prowadzenia przez Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej (dalej Prezes IPN) Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL, jako państwowej instytucji kultury.

Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie zostało utworzone na mocy zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie utworzenia i nadania regulaminu Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 96). Zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 marca 2020 r. w sprawie przekształcenia Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w państwową instytucję kultury oraz nadania statutu Muzeum (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 83) Muzeum z dniem 2 marca 2020 r. zostało przekształcone w państwową instytucję kultury, której organizatorem, organem nadzoru i podmiotem zapewniającym środki na utrzymanie i rozwój jest Minister Sprawiedliwości, zaś nadzór na zasadach określonych w ustawie z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach sprawuje minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego.

Niniejsza ustawa przesądza, iż Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL jest państwową instytucją kultury działającą na podstawie statutu nadanego przez Prezesa IPN, a także ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej –

Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy z dnia z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (do działalności muzeum nie będą jednak miały zastosowania przepisy: art. 6 ust. 1 – obowiązek uzgodnienia statutu muzeum z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, art. 8 – sprawowanie nadzoru nad muzeum przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, art. 11 – obowiązek utworzenia rady muzeum, art. 23 – możliwość dokonywania zamiany, sprzedaży lub darowizny muzealiów, po uzyskaniu pozwolenia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, art. 24 – zasady skreślenia z inwentarza, w razie zmiany statusu prawnego muzealium lub błędu w zapisie inwentarzowym, oraz art. 27 – ustalenie zasad postępowanie z muzealiami w razie likwidacji muzeum przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego).

Prowadzenie Muzeum przez Prezesa IPN ma stanowić formę realizacji zadań z zakresu upamiętniania walk i męczeństwa Narodu Polskiego. Zgodnie z art. 53j ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, IPN prowadzi działalność związaną z upamiętnianiem historycznych wydarzeń, miejsc oraz postaci w dziejach walk i męczeństwa Narodu Polskiego, zarówno w kraju, jak i za granicą, a także miejsc walk i męczeństwa innych narodów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w zakresie inicjowania opieki nad miejscami walk i męczeństwa oraz trwałego upamiętnienia faktów, wydarzeń i postaci związanych z tymi miejscami, współdziałania w organizowaniu obchodów, uroczystości, przedsięwzięć wydawniczych i wystawienniczych, a także popularyzowania informacji o miejscach, wydarzeniach i postaciach związanych z walkami i męczeństwem za pomocą środków masowego przekazu.

Zdaniem autorów przedłożenia, przekazanie Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie do dalszego prowadzenia Instytutowi Pamięci Narodowej będzie służyć lepszej realizacji tych zadań ustawowych.

Prezes IPN został zobowiązany do corocznego składania Sejmowi i Senatowi informacji o działalności Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie.

Celem tej nowelizacji jest również stworzenie ram prawnych dla usprawnienia realizacji inwestycji w zakresie budowy Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie przy ul. Rakowieckiej 37. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy (druk sejmowy nr 1822) „*właściwe zagospodarowanie terenu byłego więzienia Ministerstwa*

Bezpieczeństwa Publicznego, które jest miejscem historycznym – jednym z tych, które są symbolem męczeństwa Polaków, którzy odważyli się walczyć o wolność swojego kraju po zakończeniu II wojny światowej, leży w interesie publicznym. Dawne więzienie mokotowskie jest związane z historią oporu po roku 1956 – było to miejsce uwięzienia wielu działaczy opozycji demokratycznej od lat 60. XX wieku. Ulokowanie siedziby Muzeum w historycznej przestrzeni przy ulicy Rakowieckiej 37 w Warszawie (...) zapewni ochronę i możliwość eksponowania pamiątek historycznych, które dzisiaj nie znajdują odpowiedniej opieki, trafiają do instytucji, w których nie mogą być odpowiednio prezentowane lub pozostają w zbiorach prywatnych”.

Przepis art. 4 ustawy przesądza, że inwestycje w zakresie budowy Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie, są celem publicznym w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Obiekty powstałe w wyniku realizacji inwestycji zostaną przeznaczone na potrzeby Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie lub Instytutu Pamięci Narodowej. O szczegółowym przeznaczeniu obiektów decyduje Prezes IPN, natomiast zgodnie z art. 4 ust. 3 nieruchomości, na których powstaną te obiekty będzie gospodarować muzeum.

Z powyższymi rozwiązaniami ustawowymi dotyczącymi inwestycji celu publicznego w zakresie budowy Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie przy ul. Rakowieckiej związana jest również treść art. 5. Przepis ten przedłuża okres obowiązywania uzyskanych przez Muzeum pozwoleń, w tym pozwolenia na budowę, do dnia 31 grudnia 2023 r. Wykaz decyzji, które nie wygasną przed wskazaną datą zawiera załącznik do ustawy.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 5 i załącznika do ustawy, które wejdą w życie z mocą wsteczną, tj. z dniem 1 stycznia 2022 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa została uchwalona w oparciu o przedłożenie poselskie. Projekt ustawy wpłynął do łaski marszałkowskiej 2 grudnia 2021 r. (druk sejmowy nr 1822).

Dnia 8 grudnia br. projekt skierowano do pierwszego czytania w Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Komisje rozpatrzyły

projekt ustawy na posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2021 r. i przygotowały sprawozdanie (druk sejmowy nr 1837).

Podczas drugiego czytania na 44. posiedzeniu Sejmu w dniu 14 grudnia br. nie zgłoszono wniosków legislacyjnych.

Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu w dniu 15 grudnia 2021 r. przy poparciu 267 głosów, 177 głosach przeciwnych oraz 1 głosie wstrzymującym.

II. Uwagi szczegółowe

1. Ustawa (nowy rozdział 6d) przewiduje, iż kompetencje **organizatora** Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL **przejmuje Prezes IPN**.

Status organizatora określa ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (dalej także jako u.d.k.), stanowiąc, iż organizatorami są podmioty tworzące instytucje kultury, o których mowa w art. 8 i 9 u.d.k. tj. **ministrowie, kierownicy urzędów centralnych** oraz jednostki samorządu terytorialnego. Organizator wydaje akt o utworzeniu instytucji kultury, w którym określa jej przedmiot działania, nazwę i siedzibę (art. 11 ust. 1), a także nadaje jej statut (art. 13 ust. 1).

Także ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (dalej także jako u.m.) , która stanowi *lex specialis* względem przepisów u.d.k. w zakresie odnoszącym się do prowadzenia działalności kulturalnej, nie wskazuje innych organów państwowych jako uprawnionych do tworzenia muzeów (art. 5 ust. 1 u.m. stanowi, że muzea mogą być tworzone przez ministrów i kierowników urzędów centralnych, jednostki samorządu terytorialnego, osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej).

Należy więc zauważyć, iż Prezes IPN będąc organem władzy publicznej, który nie znajduje się w strukturze organów administracji rządowej nie jest – opierając się na literalnej wykładni przywołanych przepisów – uprawnionym do organizowania i prowadzenia muzeum jako państwowej instytucji kultury.

Ponadto analiza art. 53r ust. 1 opiniowanej ustawy wskazuje, iż Prezes IPN nie przejmuje w pełni kompetencji organizatora Muzeum w rozumieniu u.k.d., gdyż nie został uprawniony do wydania aktu o utworzeniu muzeum, ale przejmuje uprawnienia dotychczasowego organizatora w zakresie prowadzenia tego Muzeum (utworzonego przez Ministra Sprawiedliwości i posiadającego osobowość prawną) wraz z prawem nadania mu

nowego statutu (art. 53s) oraz dokonaniem wpisu Muzeum do rejestru prowadzonego przez Prezesa IPN (art. 3 pkt 2).

Uznać należy, iż przedstawiona regulacja ma stanowić *lex specialis* w stosunku do unormowań zawartych w u.d.k. i u.m. co oznacza, iż wymienione ustawy będą stosowane do organizowania i prowadzenia Muzeum przez Prezesa IPN w zakresie, w jakim niniejsza ustawa nie wprowadza rozwiązań odrębnych. Proponowana regulacja odrębna powinna charakteryzować się dostatecznym stopniem szczegółowości umożliwiającym prawidłowe zrekonstruowanie norm prawnych, w oparciu o które będzie działać Muzeum. Należy podnieść, iż regulacja odrębna zawarta w opiniowanej ustawie jest stosunkowo skąpa (oszczędna) i nie pozwala na uzyskanie odpowiedzi na istotne pytania dotyczące funkcjonowania muzeum.

1.1. Ustawa nie przesądza, jaki charakter ma wpis Muzeum jako instytucji kultury do rejestru prowadzonego przez organizatora (Prezesa IPN) i jakie skutki prawne wywołuje wykreślenie Muzeum z rejestru prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości. Posiłkując się w tym zakresie regulacją art. 14 ust. 1 u.d.k. należy zauważyć, iż instytucja kultury **uzyskuje osobowość prawną i może rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru** prowadzonego przez organizatora. Taki wpis ma więc charakter konstytutywny. Konsekwencją nabycia osobowości prawnej jest niemożność podejmowania w stosunku do instytucji kultury innych działań niż wynikające z u.d.k., ta zaś dopuszcza **wykreślenie instytucji kultury z rejestru** wyłącznie na skutek jej likwidacji w warunkach wynikających z art. 22 u.d.k. (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 19.05.2010 r., II SA/Rz 275/10, LEX nr 674397). Akt o likwidacji instytucji kultury stanowi podstawę do wykreślenia jej z rejestru (art. 23 u.d.k.).

Wątpliwości dotyczące charakteru wpisu do rejestru mają znaczenie w kontekście regulacji zawartej w art. 3 pkt 2. Ustawodawca nie skorelował terminów wykreślenia i wpisania Muzeum do stosowych rejestrów. W związku z tym, może zaistnieć sytuacja, w której Muzeum zostanie wykreślone z rejestru Ministra Sprawiedliwości i jednocześnie (z tym samym dniem) nie zostanie wpisane do rejestru Prezesa IPN, a tym samym – ze względu na brak stosownej regulacji ustawowej w tej materii – pojawią się wątpliwości co do faktu posiadania osobowości prawnej przez Muzeum (i skuteczności czynności prawnych dokonanych) w okresie pomiędzy wykreśleniem i wpisem do nowego rejestru.

Należy przypuszczać, iż intencją ustawodawcy jest, aby przejęcie Muzeum przez Prezesa IPN nie powodowało utraty osobowości prawnej przez Muzeum, które nabyło ją z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości, co implikuje konieczność precyzyjnego uregulowania tej kwestii w ustawie.

1.2. Nie jest jasne, czy statut, który ma nadać Prezes IPN jest statutem „w organizacji” czy też statutem właściwym. Zgodnie z art. 6 ust. 3 i 4 u.m. na etapie organizacji muzeum nadaje mu się statut „w organizacji”. Za dzień zakończenia organizowania muzeum przyjmuje się dzień otwarcia wystawy stałej. Po dniu zakończenia organizowania muzeum nadaje mu się statut właściwy zgodny z wymaganiami określonymi w tej ustawie.

Niniejsza ustawa w art. 2 stanowi, iż Muzeum jest przekazywane Prezesowi IPN **do dalszego organizowania** i prowadzenia, co powinno wiązać się z nadaniem przez Prezesa IPN statutu w organizacji; niemniej przy braku wyraźnej regulacji ustawowej nie można jednoznacznie ocenić, czy statut nadany na podstawie art. 53s w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy będzie statutem w organizacji czy statutem właściwym.

1.3. Ustawa nie reguluje zasad powoływania i odwoływania dyrektora Muzeum, ograniczając się do stwierdzenia, że kompetencja ta przysługuje Prezesowi IPN (art. 53t). Wyłączono przy tym stosowanie art. 15 u.d.k., który określa tryb powoływania dyrektora instytucji kultury, wskazując podmioty uczestniczące w tym postępowaniu, przesądza o tym, że powołanie następuje na czas określony, wskazuje przesłanki odwołania dyrektora oraz formułuje wymóg zawarcia umowy pomiędzy organizatorem a dyrektorem przed jego powołaniem, w której strony określają warunki organizacyjno-finansowe działalności instytucji kultury oraz program jej działania. Ustawa wyłącza także stosowanie art. 16 u.d.k., który przewiduje możliwość powołania dyrektora po przeprowadzeniu konkursu. Brak regulacji w tym zakresie oznacza przekazanie Prezesowi IPN szerokiej swobody przy obsadzaniu stanowiska dyrektora Muzeum.

Sformułowanie ewentualnych poprawek możliwe jest po ustaleniu intencji ustawodawcy.

2. Przepis art. 53r ust. 2 (zmiana w art. 1 pkt 3) wskazuje akty prawne (ustawy oraz statut), na podstawie których działa Muzeum, co jest rozwiązaniem merytorycznie zbędnym i niepoprawnym legislacyjnie. W świetle § 4 ust. 4 ZTP formułowanie przepisów, które

nakazywałyby stosowanie innych aktów normatywnych jest całkowicie zbędne. Z zakazem tego rodzaju powtórzeń koresponduje zakaz zamieszczania w aktach normatywnych wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych (§ 11 ZTP). Tworzą one wspólnie zasadę zamieszczania w aktach normatywnych tylko takich wypowiedzi, które są niezbędne dla odtworzenia norm prawnych.

Stosowanie do Muzeum przepisów kształtujących ramy prawne jego funkcjonowania (zarówno jako muzeum jak i instytucji kultury z uwzględnieniem odrębności wynikających z ustawy o IPN) nie budzi wątpliwości. Na marginesie wspomnieć należy, iż katalog ustaw mających zastosowanie do Muzeum nie może być traktowany jako wyczerpujący; do Muzeum będą bowiem miały także zastosowanie np. przepisy Kodeksu pracy – w zakresie zatrudniania pracowników muzeum, Prawo zamówień publicznych – przy udzielaniu zamówień publicznych, itd.

Przedmiotowy przepis powinien ewentualnie wskazywać normy prawne, które ustawodawca uznaje za niemające zastosowania do tego Muzeum. Wyłączeniu powinny podlegać tylko te przepisy, których ustawodawca nie zamierza stosować, natomiast nie ma konieczności wskazywania przepisów regulujących kwestie, dla których ustawodawca zdecydował się przyjąć inne (szczególne) rozwiązanie w niniejszej ustawie. Zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali* przepisy opiniowanej ustawy wyłączą stosowanie tych norm u.d.k i u.m., których nie da się pogodzić z regulacjami szczególnymi. Oznacza to, iż art. 27 ustawy o muzeach nie należy zamieszczać w art. 53r ust. 2 jako przepisu podlegającego wyłączeniu; nie będzie on stosowany ze względu na treść art. 53u.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 3, w art. 53r:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Muzeum jest państwową instytucją kultury.”,

b) dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Do Muzeum nie stosuje się art. 6. ust. 1, art. 8, art. 11, art. 23 i art. 24 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2020 r. poz. 902 oraz z 2021 r. poz. 1641).”;

3. Art. 53s (zmiana w art. 1 pkt 3) określa zakres danych, które należy uwzględnić w statucie Muzeum. Katalog tych danych ma charakter otwarty, tj. oprócz obligatoryjnego wskazania w statucie: siedziby Muzeum, jego majątku, źródeł finansowania, rodzaju i zakresu gromadzonych zbiorów, celów, zasad, form i zakresu działalności oraz organizacji, statut może zawierać również inne postanowienia, w szczególności dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej. Należy zauważyć, że wśród obligatoryjnych elementów statutu nie znalazły się dane, które ustawa o muzeach nakazuje umieszczać w statutach tych instytucji: **teren działania muzeum, organ zarządzający i nadzorujący oraz organy doradcze i sposób ich powoływania, a także zasady dokonywania zmian w statucie**. Przepis art. 53s jako przepis szczególny wykluczy stosowanie art. 6 ust. 2 u.m. W związku z tym pojawia się pytanie, czy te elementy statutu zostały pomięte celowo.

Stworzenie otwartego katalogu danych, które mogą być ujęte w statucie nie przesądza o tym, że wskazane powyżej dane się w nim znajdują, zaś ich zamieszczenie w statucie (przede wszystkim w odniesieniu do organów o sposobu ich wyłaniania) umożliwi prawidłowe funkcjonowanie Muzeum.

Wyjaśnienia wymaga także, co należy rozumieć przez „cele i zasady działalności” Muzeum. Wydaje się bowiem, iż cel działalności stanowi odpowiednik przedmiotu działania Muzeum, o którym mowa w art. 53r ust. 3, zaś ewentualne zasady powinny być określone w ustawie.

Zgodnie z art. 13 ust. 3 u.d.k. organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców, stąd nie wydaje się konieczne regulowanie w statucie kwestii organizacji, chyba że ustawodawca pod pojęciem „organizacji” rozumie co innego niż struktura organizacyjna Muzeum; wtedy pojęcie to należałoby doprecyzować.

Jednocześnie należy wskazać, iż w celu stworzenia otwartego katalogu elementów statutu nie jest konieczne dwukrotne użycie zwrotu „w szczególności”, tj. zarówno w zdaniu pierwszym jak i drugim tego artykułu.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 3, art. 53s otrzymuje brzmienie:

„Art. 53s. Prezes Instytutu Pamięci nadaje statut Muzeum, określający jego teren działania, siedzibę i majątek, *cele, zasady*, formy i zakres działalności, źródła finansowania, organ zarządzający i nadzorujący oraz organy doradcze i sposób ich powoływania, rodzaj i zakres gromadzonych zbiorów, a także zasady dokonywania zmian w statucie. Statut może zawierać również inne postanowienia, w szczególności dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej.”;

4. Art. 4 ust. 1 przesądza, iż inwestycje w zakresie budowy Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL są celem publicznym w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Analiza przywołanej ustawy wskazuje jednak, iż **budowa i utrzymywanie obiektów oraz pomieszczeń** między innymi **dla państwowych** lub samorządowych **instytucji kultury** w rozumieniu przepisów o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, **jest celem publicznym** (art. 6 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Mając na względzie, iż niniejsza nowela potwierdza status Muzeum jako państwowej instytucji kultury (art. 53r ust. 2) nie wydaje się celowe powtarzanie tej normy prawnej w art. 4.

Należy także wskazać na niekonsekwencję w zakresie stosowanej terminologii. Art. 4 ust. 1 stanowi, iż inwestycjami celu publicznego jest budowa: **obiektów budowlanych**, a także **instalacji, urządzeń i obiektów** niezbędnych do wybudowania i funkcjonowania Muzeum, zabezpieczenia obiektów przed zniszczeniem lub uszkodzeniem oraz budowę dróg wewnętrznych i ciągów pieszych. Przepis art. 4 ust. 2 statuujący kompetencję Prezesa IPN do decydowania o przeznaczeniu poszczególnych elementów zrealizowanej inwestycji odnosi się wyłącznie do **obiektów**, tym samym nie uwzględnia siatki pojęciowej przyjętej w przepisie wcześniejszym. Podobnie ust. 3 w art. 4 odnosi się wyłącznie do obiektów z ust. 2. Literalne brzmienie przepisów rodzi wątpliwość, czy Prezes IPN został uprawniony do decydowania o przeznaczeniu **obiektów budowlanych**, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1, oraz **instalacji i urządzeń**, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2.

Ponadto należy zauważyć, iż nie jest jasne znaczenie pojęć użytych w art. 4 ust. 1 pkt 2 (instalacja, urządzenie, obiekt). Brak definicji legalnej w niniejszej ustawie oznacza konieczność posługiwania się definicjami stosowanymi w akcie prawnym o podstawowym znaczeniu dla tej dziedziny prawa, tj. w ustawie – Prawo budowlane. Zgodnie z jej art. 3 pkt 1 przez obiekt budowlany należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury,

wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych. Ustawa nie zawiera natomiast definicji, które odpowiadałyby pojęciom użytym w art. 4 ust. 1 pkt 2 (instalacje, urządzenia i obiekty) niemniej definicja obiektu budowlanego wydaje się częściowo konsumować te pojęcia, tj. w zakresie instalacji i urządzeń zapewniających możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. W razie pozostawienia treści art. 4 ust. 1 zasadne wydaje się ponowne przeanalizowanie używanych pojęć w celu zapewnienia spójności terminologicznej w całym art. 4.

Propozycje poprawek

w art. 4 skreśla się ust. 1;

5. Art. 5 – ustawa przewiduje przedłużenie okresu obowiązywania decyzji administracyjnych uzyskanych przez Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie, stanowiących pozwolenie na budowę albo pozwolenia na rozbiórkę budynków lub obiektów. Decyzje te **nie wygasają przed dniem 31 grudnia 2023 r.**

Niniejsza regulacja stanowi przejaw ingerencji ustawodawcy w treść prawomocnych decyzji administracyjnych. Wpływ ten nie wynika jednak ze zmiany merytorycznych przepisów prawa, w oparciu o które decyzje administracyjne zostały wydane (np. wydłużających okresy na jakie decyzje te mogą być wydane), co uzasadniałoby interwencję ustawodawcy i mogło ewentualnie prowadzić do ustawowego wydłużenia ważności decyzji w stosunku do wszystkich podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji.

Treść art. 5 ma charakter incydentalny i skutkuje zachowaniem uprawnień wynikających z wymienionych decyzji z obejściem obowiązujących przepisów prawa wyłącznie przez Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL w Warszawie.

Jak wskazano w uzasadnieniu, przyczyna dla której ustanowiono powyższą normę jest wystąpienie pandemii COVID-19, która może znacząco przedłużyć okres realizacji inwestycji.

Należy podkreślić, iż zapewnienie trwałości decyzji administracyjnych jest obowiązkiem ustawodawcy, gdyż służy to ochronie porządku prawnego, stabilności obrotu prawnego, zaufaniu do organów państwa i samego prawa, bezpieczeństwu prawnemu

jednostek oraz ochronie praw przez nie nabytych. Jednocześnie należy zauważyć, iż obecna sytuacja epidemiczna wielokrotnie skutkowała już wprowadzaniem rozwiązań prawnych, które miały na celu przedłużenie ważności określonych dokumentów, pozwoleń, licencji itp. w drodze przepisów ustawowych (ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.)). Rozwiązania te miały jednak charakter generalny i kształtowały sytuację prawną wszystkich adresatów tych norm. Omawiana norma prawna uprzywilejowuje jeden podmiot przez co musi być także negatywnie oceniona w kontekście konstytucyjnej zasady równości.

W związku z tym proponuje się skreślenie art. 5 i w konsekwencji dokonanie zmiany w art. 6, w zakresie w jakim przewiduje on wejście w życie art. 5 wraz z załącznikiem z mocą wsteczną.

Propozycje poprawek

skreśla się art. 5;

skreśla się załącznik do ustawy;

w art. 6 skreśla się wyrazy „, z wyjątkiem art. 5 i załącznika do ustawy, które wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2022 r”.

Renata Bronowska

Główny legislator