



VII.600.6.2019.JZ

Pan
dr Jarosław Szarek
Prezes
Instytutu Pamięci Narodowej
ul. Wołoska 7
02-675 Warszawa

szanowny Panie Prezeso

Pragnę zwrócić uprzejmie uwagę Pana Prezesa na istotne zagadnienie dotyczące funkcjonowania ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 2019 r. poz. 25 ze zm.; dalej jako: ustawa), wynikające ze skargi obywatelki przesłanej do Rzecznika Praw Obywatelskich.

We wspomnianej skardze obywatelka, Pani _____, opisała postępowanie o nadanie jej Krzyża Wolności i Solidarności, o którym mowa w art. 15a ust. 1 ustawy. W odpowiedzi na inicjatywę o przedstawienie wniosku o nadanie obywatelce odznaczenia Prezydentowi RP, Prezes Instytutu Pamięci Narodowej powiadomił o zakończeniu procedury sprawdzającej oraz o odstąpieniu od przedstawienia wniosku Prezydentowi RP. Nie podał jednak, powołując przepis art. 30 ust. 4 ustawy, przyczyny takiej decyzji.

Skarżąca wniosła o sporządzenie uzasadnienia do decyzji o odstąpieniu, a w szczególności o wskazanie przesłanek i okoliczności, które stanowiły jej podstawę. Wystąpiła również o dostarczenie kopii dokumentacji przedmiotowego postępowania. Prezes Instytutu Pamięci Narodowej w odpowiedzi na pismo obywatelki wyjaśnił, że ustawa nie nakłada na organ uprawniony do przedstawienia wniosku o nadanie Krzyża

Wolności i Solidarności obowiązku, ani nie nadaje uprawnień do informowania o przyczynach odstąpienia od przedstawienia wniosku Prezydentowi RP.

Obywatelka, w swojej skardze skierowanej do Rzecznika Praw Obywatelskich, wskazała na, Jej zdaniem, nieprawidłowości w opisanym wyżej postępowaniu, które uznała za naruszające jej konstytucyjne prawa. W ocenie Skarżącej doszło do naruszenia prawa do informacji. Skarżąca podkreśliła naruszenie chronionej konstytucyjnie godności człowieka poprzez wywołanie podejrzeń o jej współpracy z organami bezpieczeństwa PRL lub karalności – co wynika z braku jakiejkolwiek informacji o przyczynach odstąpienia od wniosku. Skarżąca wyraźnie podkreśliła tymczasem, że nie była karana, ani nie podjęła nigdy działalności na rzecz organów bezpieczeństwa komunistycznego państwa. Posiada status działacza opozycji antykomunistycznej (decyzja Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych) i została odznaczona Złotym Krzyżem Zasługi w działalności na rzecz przemian demokratycznych w Polsce.

Bez wątplenia kwestia, na którą zwróciła uwagę skarżąca jest złożona. Rzecznik Praw Obywatelskich ma świadomość, że występują sytuacje, w których okoliczności prowadzące do utraty prawa otrzymania odznaczenia związane są z danymi wrażliwymi (karalności oraz fakt współpracy z organami bezpieczeństwa państwa) i przyjęte w ustawie rozwiązanie o braku informowania o przyczynach odstąpienia od przedstawienia wniosku Prezydentowi RP miało na celu uniknięcie przekazywania tych danych podmiotom inicjującym – w intencji ochrony godności i dobrego imienia osoby, na rzecz której złożono wniosek o nadanie tego odznaczenia¹.

¹ Przepis art. 30 ust. 4 oraz inne przepisy dotyczące Krzyża Wolności i Solidarności wprowadzono ustawą z dnia 10 października 2014 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (Dz. U. 2014 poz. 1664). W projekcie ustawy, który wpłynął do Sejmu 9 czerwca 2014 r. (druk nr 2543), w treści jego uzasadnienia, odnaleźć można fragment dotyczący obowiązku podania zgłaszającemu inicjatywę przyczyny odstąpienia od przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o nadanie odznaczenia lub orderu. Projektodawca wyjaśnił w nim, że „zgodnie z treścią art. 30 ust. 3 ustawy o orderach i odznaczeniach nieprzedstawienie Prezydentowi wniosku o nadanie orderu lub odznaczenia przez organ uprawniony wymaga zawiadomienia i podania przyczyny zgłaszającemu inicjatywę. Zasada ta nakłada na Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej obowiązek informowania inicjatorów wniosku – organów samorządu, organizacji społecznych lub zawodowych – o istnieniu przeszkody formalnej do przyznania Krzyża Wolności i Solidarności. Wśród okoliczności prowadzących do utraty prawa otrzymania tego odznaczenia są dane szczególnie wrażliwe (karalności oraz fakt współpracy z organami bezpieczeństwa państwa). Kilkuletnie doświadczenie Instytutu Pamięci Narodowej wskazuje, iż brak jest merytorycznych przesłanek uzasadniających przekazywanie tego rodzaju informacji inicjatorom wniosków. W tym wypadku konflikt istotnych konstytucyjnie i społecznie wartości, jakimi są ochrona godności człowieka oraz prawo do informacji, powinien być jednoznacznie rozstrzygnięty na korzyść pierwszej z nich”. Źródło: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/EF77082F7F9639E3C1257D090047020D/%24File/2543.pdf>

Należy jednak zauważyć, że wystąpić mogą również sytuacje (jak w przypadku przedstawionym przez Skarżącą), kiedy to skutkiem stosowania przepisów w obecnym kształcie (przyczyna odstąpienia od przedstawienia wniosku nie jest podawana ani jego inicjatorom, ani osobie nim objętej) może być powstanie nieprawdziwych podejrzeń o współpracy z organami bezpieczeństwa PRL lub o karalności. **Konsekwencja taka wydaje się być szczególnie dotkliwa dla obywatela w opisywanej sytuacji z różnych względów.** Po pierwsze, dla byłych działaczy opozycji antykomunistycznej, samo powstanie tego rodzaju podejrzeń może zaszkodzić ich dobremu imieniu oraz innym dobrom osobistym. Po drugie, obywatel nie ma w takiej sytuacji żadnej możliwości zareagowania na decyzję o odstąpieniu przez Prezesa IPN od przedstawienia wniosku, która może być źródłem wspomnianych podejrzeń, a tym samym możliwości np. zdementowania wszelkich nieprawdziwych przypuszczeń z tym związanych. Co więcej, jak wynika ze skargi, nie ma nawet możliwości zapoznania się z dokumentacją.

Mając na uwadze złożoność powyższej problematyki, wydaje się niezbędne szersze przeanalizowanie przyczyn decyzji o odstąpieniu od przedstawienia wniosku o nadanie Krzyża Wolności i Solidarności Prezydentowi RP w praktyce działalności Prezesa IPN, a w szczególności wskazanie jaką grupę stanowią takie decyzje podjęte z uwagi na fakt współpracy z organami bezpieczeństwa państwa (art. 15a ust. 3 ustawy), karalność, a jaką podjęte z uwagi na inne przyczyny.

Mając na względzie potrzebę jak najlepszego zabezpieczenia praw obywateli w postępowaniu w sprawach o nadanie Krzyża Wolności i Solidarności, działając w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r., poz. 2179 ze zm.), uprzejmie proszę Pana Prezesa o przedstawienie informacji oraz opinii w przedstawionej powyżej sprawie, w tym także ocenę zasadności ewentualnej zmiany przepisów ustawy o orderach i odznaczeniach w tym zakresie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich