


Rafał Dyrzc

(Oddział Instytutu Pamięci Narodowej w Krakowie)

ZMIANY W PRZEPISACH DOTYCZĄCYCH UDOSTĘPNIANIA BADACZOM I PUBLICYSTOM AKT Z ZASOBU INSTYTUTU PAMIĘCI NARODOWEJ W LATACH 2000–2017*



Zapewnienie badaczom i publicystom dostępu do dokumentów¹ zgromadzonych przez Instytut Pamięci Narodowej stanowi realizację określonej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wolności słowa oraz wolności badań naukowych i ogłaszania ich wyników. Szczególną uwagę zarówno badaczy, jak i publicystów przykuwają i przykuwają do dziś przede wszystkim dokumenty wytworzone i zgromadzone przez komunistyczne organy bezpieczeństwa, do których dostęp ściśle reglamentowano nie tylko w czasach PRL, ale i po obaleniu komunizmu.

* Artykuł powstał w oparciu o tekst referatu pt. „Udostępnianie badaczom i publicystom dokumentów zgromadzonych w zasobie archiwalnym Instytutu Pamięci Narodowej w świetle zmian w przepisach ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu” wygłoszonego podczas XV międzynarodowej konferencji z cyklu „Colloquia Jerzy Skowronek dedicata” pn. „Archiwa w otoczeniu społecznym w XXI wieku”, która odbyła się w dniach 21–22 maja 2015 r. w Warszawie. Publikowany artykuł uwzględnia zmiany prawne, jakie nastąpiły od 2015 r.

¹ Używany w artykule termin „dokumenty” (ze względów stylistycznych wymiennie z terminami „materiały archiwalne”, „akta” i „archiwalia”) należy rozumieć w sposób zdefiniowany w Ustawie z dnia 18 XII 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (tekst jedn.: DzU, 2007, nr 63, poz. 424 z późn. zm.), według której dokumentami są „wszelkie nośniki informacji, niezależnie od formy przechowywania informacji, w tym w szczególności: akta, kartoteki, rejestry, pliki komputerowe, pisma, mapy, plany, filmy i inne nośniki obrazu, nośniki dźwięku i wszelkich innych form zapisu, a także kopie, odpisy i inne duplikaty tych nośników informacji”, a ponadto „niezbędne do analizy informacji środki pomocnicze, a w szczególności programy na użytek automatyzowanego przetwarzania danych” (art. 7). Warto zwrócić uwagę, że Ustawą z dnia 14 VII 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn.: DzU, 2018, poz. 217, zm.: poz. 357, poz. 398 i poz. 650) wprowadzono pojęcie „materiały archiwalne”, niejako kompilujące zdefiniowane w *Polskim*

Krokiem milowym w toczącej się w Polsce debacie dotyczącej umożliwienia wglądu w dokumenty komunistycznego aparatu represji było uchwalenie 11 kwietnia 1997 r. ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne, potocznie zwanej „lustracyjną”². Ustawa ta – z uwagi na swój charakter – nie zapewniała jednak powszechnego dostępu do akt organów bezpieczeństwa, a realizacja konstytucyjnych wolności słowa i badań naukowych w tym zakresie stała się w pełni możliwa dopiero po utworzeniu IPN, co nastąpiło *de facto* w czerwcu 2000 r., mimo że ustawę o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu uchwalono 18 grudnia 1998 r.³

Powołanie do życia Instytutu Pamięci Narodowej było powodem utworzenia sieci archiwów, które w sensie formalnym tworzą spójny organizm o statusie archiwum

słowniku archiwalnym (red. W. Maciejewska, Warszawa 1974) terminy „dokument”, „akta”, „archiwalia” i „materiały archiwalne”. Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym definiuje materiały archiwalne, a więc i dokumenty zgromadzone w zasobie Instytutu Pamięci Narodowej, jako „wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 17 II 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne [DzU, 2017, poz. 570] oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych – powstała w przeszłości i powstająca współcześnie” (art. 1).

² Ustawa z dnia 11 IV 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne (DzU, 1997, nr 70, poz. 443) była wielokrotnie zmieniana. Ostatecznie 18 X 2006 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił Ustawę o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jedn.: DzU, 2017, poz. 2186, zm.: DzU, 2018, poz. 538, poz. 650, poz. 651, poz. 730, poz. 1000 i poz. 1349), która zastąpiła ustawę z 1997 r., likwidując Urząd Rzecznika Interesu Publicznego i przekazując prerogatywy lustracyjne Instytutowi Pamięci Narodowej. Na temat realizacji zadań lustracyjnych przez IPN zob.: informacje o działalności Instytutu dostępne na stronie internetowej <https://ipn.gov.pl/pl/o-ipn/informacje-o-dzialalnosc> oraz informacje zawarte w katalogach Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej – <http://katalog.bip.ipn.gov.pl/> (dostęp 16 IX 2018 r.).

³ Pierwotny tekst: DzU, 1998, nr 155, poz. 1016. Przyjmuje się, że Instytut Pamięci Narodowej został faktycznie utworzony 8 VI 2000 r., kiedy Sejm RP wybrał na stanowisko prezesa Instytutu Leona Kieresa, prawnika i profesora Uniwersytetu Wrocławskiego, zaprzysiężonego 30 VI 2000 r. Szerzej na temat okoliczności wyboru pierwszego prezesa Instytutu zob.: *Kronika. 10 lat IPN*, red. D. Koczwańska-Kalita, Warszawa 2010, s. 16 i n. (tamże osobista relacja Leona Kieresa, *Pamięć i prawda od podstaw*, s. 6 i n.); A. Dudek, *Instytut. Osobista historia IPN*, Warszawa 2011, s. 49–57; *idem, Historia IPN (cz. 3): Narodziny*, <http://antoni.dudek.salon24.pl/311424,historia-ipn-cz-3-narodziny> (dostęp 16 IX 2018 r.); por. D. Koczwańska-Kalita, *(Nie)chciane dziecko III RP. Instytut Pamięci Narodowej 2000–2010. Geneza, funkcjonowanie, kontekst społeczny i polityczny*, Kraków 2015, s. 65–71, 138–143. Najważniejszym opracowaniem dotyczącym aspektów formalnych udostępniania dokumentów przez IPN jest opublikowany w tomie I „Przeglądu Archiwalnego Instytutu Pamięci Narodowej” artykuł Pawła Perzyny i Marty Polańskiej-Bergman dotyczący okresu do 2007 r. Zob. P. Perzyna, M. Polańska-Bergman, *Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej – aspekty prawne funkcjonowania i udostępniania materiałów archiwalnych w latach 2000–2007*, „Przegląd Archiwalny Instytutu Pamięci Narodowej” 2008, t. 1, s. 13–34.

wyodrębnionego, czyli archiwum niezależnego organizacyjnie i funkcjonalnie od Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych, z zasobem o ściśle określonym zakresie tematycznym i chronologicznym oraz proveniencji⁴. Powstał zbiór wyjątkowy, ponieważ przekazaniu do zasobu Instytutu podlegają dokumenty dotyczące zbrodni nazistowskich i komunistycznych oraz zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z III Rzeszą Niemiecką popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od 8 listopada 1917 r. do 31 lipca 1990 r., innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne, represji z motywów politycznych, których dopuścili się funkcjonariusze polskich organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości albo osoby działające na ich zlecenie, a ponadto dokumenty dotyczące działalności organów bezpieczeństwa państwa oraz spraw lustracyjnych zakończonych prawomocnym wyrokiem sądu. Ustawodawca dał możliwość gromadzenia w zasobie archiwalnym IPN dokumentów – zarówno w postaci oryginałów, jak i kopii – niezależnie od czasu ich wytworzenia lub zgromadzenia, o ile zostaną one uznane za niezbędne do realizacji zadań ustawowych Instytutu⁵.

Debata dotycząca możliwości wykorzystywania do prowadzenia badań naukowych dokumentów komunistycznego aparatu represji rozpoczęła się jeszcze w okresie, w którym archiwum Instytutu tworzone. Najważniejsze postulaty badawcze w odniesieniu do dokumentów komunistycznych organów bezpieczeństwa zostały sformułowane w 2003 r. przez prof. dr. hab. Andrzeja Paczkowskiego, który wskazał główne kierunki badawcze, a mianowicie badania nad komunistycznym aparatem represji, jego organizacją i funkcjonowaniem, obsadą personalną, związkami z partią komunistyczną oraz so-

⁴ Ostateczne uregulowanie statusu archiwum Instytutu nastąpiło wraz z wejściem w życie uchwalonej 2 III 2007 r. nowelizacji Ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, na mocy której prezes Instytutu zobowiązany został do określania sposobu i trybu udostępniania materiałów zgromadzonych w zasobie podległego mu archiwum (DzU, 2007, nr 64, poz. 426). Na temat statusu archiwum IPN oraz formalnoprawnych aspektów jego funkcjonowania zob.: P. Perzyna, *Problem uporządkowania terminologii archiwalnej w działalności Instytutu Pamięci Narodowej* [w:] *W kręgu „teczek”*. Z badań nad zasobem i funkcjami archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, red. J. Bednarek, P. Perzyna, Łódź–Toruń 2006, s. 29–44; J. Bednarek, R. Leśkiewicz, *Wstęp* [w:] *Informator o zasobie archiwalnym Instytutu Pamięci Narodowej (stan na dzień 31 grudnia 2008 r.)*, red. J. Bednarek, R. Leśkiewicz, Warszawa 2009, s. 9–27, przy czym do opracowań o szczególnej wartości należy zaliczyć: P. Perzyna, M. Polańska-Bergman, *op. cit.* oraz D. Koczwańska-Kalita, *op. cit.*

⁵ Art. 1 i art. 25–29 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej. Podkreślenia wymaga fakt, że Ustawą z dnia 29 IV 2016 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (DzU, 2016, poz. 749), która weszła w życie 16 VI 2016 r., doprecyzowano katalog ściganych zbrodni, m.in. rozszerzając ramy czasowe, w jakich zbrodnie te były popełniane – datą 8 XI 1917 r. zastąpiono zawartą w art. 1 pkt 1 lit. a ustawy datę 1 IX 1939 r., uchwaloną w wersji pierwotnej tego aktu prawnego. Ustawodawca znacząco rozszerzył w ten sposób ramy czasowe powstania dokumentów, które Instytut powinien gromadzić i udostępniać. Z dniem wejścia w życie przepisów nowelizujących ustawę o Instytucie Pamięci Narodowej jednostka centralna pionu archiwalnego Instytutu – Biuro Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów została zastąpiona przez Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, a ponadto ustawodawca dał możliwość tworzenia lokalnych archiwów Instytutu w miejsce istniejących wcześniej oddziałowych biur udostępniania i archiwizacji dokumentów (art. 18 ustawy o IPN). Tym samym częściowo usankcjonowano prawnie postulaty archiwistów domagających się uporządkowania terminologii archiwalnej w działalności Instytutu. Zob. P. Perzyna, *op. cit.*, s. 32–35.

wieckimi pierwowzorami, a ponadto badania nad rzeczywistością społeczną w komunistycznym państwie – zarówno polityczną, jak i gospodarczą⁶. Argumentację podnoszoną w dyskursie publicznym można odnaleźć w wywiadach, których udzielił w latach 2000–2003 dr hab. Janusz Kurtyka, ówczesny dyrektor Oddziału Instytutu Pamięci Narodowej w Krakowie, później – w latach 2005–2010 – prezes Instytutu. W wywiadzie z 2000 r. Janusz Kurtyka zwrócił uwagę na stojącą przed historykami wyjątkową możliwość podjęcia od podstaw całego nurtu badań nad historią systemu komunistycznego w Polsce i wprowadzania w obieg społeczny ich wyników⁷, natomiast w 2003 r. uznał, że historia Polski z lat 1944–1989 powinna zostać napisana na nowo, ponieważ wraz z rozpoczęciem udostępniania dokumentów zgromadzonych przez Instytut możliwe stało się jej nasświetlenie od strony dotąd zupełnie nieznannej⁸.

Postępujące rozpoznanie i opracowanie zasobu archiwalnego IPN pozwoliło na wskazanie dalszych kierunków badawczych oraz uznanie zgromadzonych przez Instytut archiwaliów za ważne źródła dla badaczy Polski międzywojennej i II wojny światowej, a także do badań kultury, nauki, sportu czy biografistyki⁹. Ciągłe jeszcze – jak się wydaje całkowicie niesłusznie – nie docenia się zgromadzonych w zasobie Instytutu dokumentów jako źródeł do prowadzenia badań genealogicznych.

Przez wiele lat niejasne i restrykcyjne przepisy nie pozwalały na szerokie udostępnianie przez Instytut Pamięci Narodowej dokumentów badaczom i publicystom. Sytuacja ta wywoływała protesty środowisk naukowych, co ciekawe jednak, głównym adresatem zarzutów dotyczących utrudniania dostępu do dokumentów zgromadzonych w zasobie IPN był sam Instytut, który zgodnie z zapisaną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą praworządności formalnej zobowiązany był do działania

⁶ A. Paczkowski, *Archiwa aparatu bezpieczeństwa PRL jako źródło: co już zrobiono, co można zbadać*, „Pamięć i Sprawiedliwość. Pismo Instytutu Pamięci Narodowej” 2003, nr 1, s. 9–21. W tym samym numerze czasopisma (s. 23–50) opublikowano wyniki ankiety historycznej przeprowadzonej w 2002 r. przez redakcję wśród osób wykorzystujących w swoich badaniach dokumenty komunistycznego aparatu represji. Grono polskich historyków reprezentowali Henryk Dominiczak, Dariusz Jarosz oraz związani z IPN Jerzy Eisler i Andrzej Grajewski, którzy zgodnie wskazali na przeszkody w postaci ograniczeń w dostępie do archiwaliów zgromadzonych przez Instytut wynikające nie tylko z obowiązującego stanu prawnego, lecz także z niewystarczającego rozpoznania i opracowania zasobu IPN.

⁷ *Celem jest jak najszybsze przejęcie archiwaliów*, „Cracovia-Leopolis” 2000, nr 4, przedruk: *Rzeczpospolita wolnych ludzi. Janusz Kurtyka w mediach – wybór wywiadów, artykułów, oświadczeń z lat 2000–2010*, oprac. A. Arseniuk, F. Musiał, Warszawa 2015, s. 79–85.

⁸ *Trzeba na nowo pisać historię*, „Dziennik Polski”, 20 VI 2003 r., przedruk: *Rzeczpospolita wolnych ludzi...*, s. 91–98.

⁹ Por. Z. Zblewski, *Kilka uwag o wykorzystywaniu zbiorów archiwalnych IPN w badaniach nad najnowszymi dziejami Polski*, „Kwartalnik Historyczny” 2010, nr 2, przedruk: *Archiwalia komunistycznego aparatu represji – zagadnienia źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2012, s. 97–110. Bardzo ważnym głosem w dyskursie dotyczącym wykorzystywania dokumentów z zasobu Instytutu Pamięci Narodowej do prowadzenia badań naukowych są publikacje: *Wokół teczek bezpieki – zagadnienia metodologiczno-źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2006; *Osobowe źródła informacji – zagadnienia metodologiczno-źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2008; *Osobowe środki pracy operacyjnej – zagadnienia źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2013; *Czekiści. Organy bezpieczeństwa w europejskich krajach bloku sowieckiego 1944–1989*, red. K. Persak, Ł. Kamiński, Warszawa 2010; *Wartość naukowa i stan opracowania zasobu archiwalnego Instytutu Pamięci Narodowej*, red. R. Kościński, R. Leśkiewicz, Poznań–Warszawa 2010; J. Eisler, *Jak badać dzieje aparatu bezpieczeństwa w Polsce Ludowej*, „Aparat Represji w Polsce Ludowej 1944–1989” 2013, nr 1, s. 351–360.

1016

USTAWA

z dnia 18 grudnia 1998 r.

o Instytucie Pamięci Narodowej — Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Mając na względzie:

- zachowanie pamięci o ogromie ofiar, strat i szkód poniesionych przez Naród Polski w latach II wojny światowej i po jej zakończeniu,
- patriotyczne tradycje zmagania Narodu Polskiego z okupantami, nazizmem i komunizmem,
- czyny obywateli dokonywane na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego i w obronie wolności oraz godności ludzkiej,
- obowiązek ścigania zbrodni przeciwko pokojowi, ludzkości i zbrodni wojennych,
- a także powinność zadośćuczynienia przez nasze państwo wszystkim pokrzywdzonym przez państwo łamiące prawa człowieka,

jako wyraz naszego przekonania, że żadne bezprawne działania państwa przeciwko obywatelom nie mogą być chronione tajemnicą ani nie mogą ulec zapomnieniu — stanowi się, co następuje:

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa reguluje:

- 1) ewidencjonowanie, gromadzenie, udostępnianie, zarządzanie i korzystanie z dokumentów organów bezpieczeństwa państwa, wytworzonych oraz gromadzonych od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1989 r., a także organów bezpieczeństwa Trzeciej Rzeszy Niemieckiej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, dotyczących:
 - a) popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 31 grudnia 1989 r.:
 - zbrodni nazistowskich,
 - zbrodni komunistycznych,
 - innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne,
 - b) innych represji z motywów politycznych, jakich dopuścili się funkcjonariusze polskich organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości albo osoby działające na ich zlecenie, a ujawnionych w treści orzeczeń zapadłych na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego

bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149, z 1993 r. Nr 36, poz. 159, z 1995 r. Nr 28, poz. 143 i z 1998 r. Nr 97, poz. 604),

- c) działalności organów bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 5,
- 2) tryb postępowania w zakresie ścigania przestępstw określonych w pkt 1 lit. a),
 - 3) ochronę danych osobowych osób pokrzywdzonych,
 - 4) prowadzenie działań w zakresie edukacji publicznej.

Art. 2. 1. Zbrodniami komunistycznymi, w rozumieniu ustawy, są czyny popełnione przez funkcjonariuszy państwa komunistycznego w okresie od dnia 17 września 1939 r. do dnia 31 grudnia 1989 r., polegające na stosowaniu represji lub innych form naruszania praw człowieka wobec jednostek lub grup ludności bądź w związku z ich stosowaniem, stanowiące przestępstwa według polskiej ustawy karnej obowiązującej w czasie ich popełnienia.

2. Funkcjonariuszem państwa komunistycznego, w rozumieniu ustawy, jest funkcjonariusz publiczny, a także osoba, która podlegała ochronie równej ochronie funkcjonariusza publicznego, w szczególności funkcjonariusz państwowy oraz osoba pełniąca funkcję kierowniczą w organie statutowym partii komunistycznych.

Art. 3. Zbrodniami przeciwko ludzkości są w szczególności zbrodnie ludobójstwa w rozumieniu Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, przyjętej w dniu 9 grudnia 1948 r. (Dz. U. z 1952 r. Nr 2, poz. 9 i 10, Nr 31, poz. 213 i z 1998 r. Nr 33, poz. 177), a także czyny zabronione pod groźbą kary przez polską ustawę karną, popełnione w czasie jej obowiązywania, stanowiące inne poważne prześladowanie z powodu przynależności osób prześladowanych do określonej grupy narodowościowej, politycznej, społecznej, rasowej lub religijnej, jeśli były dokonywane przez funkcjonariuszy publicznych albo przez nich inspirowane lub tolerowane.

Art. 4. 1. Bieg terminu przedawnienia zbrodni komunistycznych, w rozumieniu art. 2, nie będących zbrodniami wojennymi lub zbrodniami przeciwko ludzkości, rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 1990 r. Przepisu art. 4 § 1 Kodeksu karnego nie stosuje się.

2. Zbrodnie wymienione w art. 1 w pkt 1 lit. a), popełnione na innych osobach niż obywatele polscy, są przedmiotem działania organów powołanych przez

na podstawie i w granicach prawa. Zapewne krytyka taka w znacznym zakresie wynikała z nieznamości obowiązującego prawa¹⁰, ale i w pewnym stopniu mogła być ona związana z postawą części pracowników Instytutu, którzy do nowo utworzonej instytucji próbowali przenieść procedury, czy raczej zwyczaje z resortu spraw wewnętrznych¹¹.

Poszczególne zapisy ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej parlament zmienił ponad trzydziestokrotnie¹², przy czym istotne modyfikacje brzmienia przepisów dotyczą-

¹⁰ Szczególną wagę miały zarzuty dotyczące długiego czasu oczekiwania na udostępnienie dokumentów, co mogło nasuwać podejrzenia, że historykom spoza Instytutu wręcz utrudnia się do nich dostęp (zob. A. Dudek, *op. cit.*, s. 80). Trudności w dostępie do materiałów archiwalnych zgromadzonych w zasobie IPN związane były nie tylko ze stanem ich opracowania, stanem organizacji samej instytucji czy koniecznością realizacji równocześnie kierowanych do archiwum Instytutu żądań wielu uprawnionych i zainteresowanych dostępem do materiałów archiwalnych podmiotów. Wiązały się one wprost z koniecznością uzyskania przez pracowników Instytutu – zarówno zatrudnionych w nim archiwistów, jak i badaczy – wydawanego przez Urząd Ochrony Państwa, a później Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego poświadczenia bezpieczeństwa (potocznie zwanego „certyfikatem”) – dokumentu uprawniającego do dostępu do materiałów chronionych klauzulami tajności, czyli przez szereg lat większości dokumentów wytworzonych przez komunistyczne organy bezpieczeństwa. To, zdaniem krytyków Instytutu, stawać miało jego pracowników, a szczególnie archiwistów, w pozycji uprzywilejowanej. Co ciekawe, używający tego argumentu zdawali się nie zauważać, że sam fakt uzyskania dostępu do niejawnych dokumentów bynajmniej nie umożliwia publikacji ich treści lub wykorzystywania zawartych w nich informacji do prowadzenia badań naukowych. Zarzuty dotyczące tworzenia przez Instytut Pamięci Narodowej sztucznych barier w dostępie do nieznanych wcześniej historykom materiałów archiwalnych pobrzmiewały np. w wynikach ankiety historycznej, w ramach której swoją ocenę dostępności dokumentów z zasobu IPN przedstawił w 2002 r. m.in. Dariusz Jarosz (zob. przypis 6). Niezwykle obrazowej argumentacji użył dekadę później Sławomir M. Nowinowski podczas konferencji „Bez taryfy ulgowej. Dorobek naukowy i edukacyjny Instytutu Pamięci Narodowej 2000–2010” (Łódź, 8–10 XII 2010 r.), który zarzucił „kultywowanie w IPN odziedziczonego po służbach specjalnych PRL sowieckiego modelu udostępniania archiwaliów”, argumentując, że „przez lata historycy w ogóle nie mieli możliwości samodzielnego planowania kwerendy na podstawie ogólnie dostępnych pomocy archiwalnych”, a także, iż „o tym, kiedy i jakie dokumenty wykorzystają w uprzednio deklarowanych badaniach, arbitralnie decydowali pracownicy Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów (BUiAD) IPN” (zob. S.M. Nowinowski, *Historycy czy architekci politycznej wyobraźni [w:] Bez taryfy ulgowej. Dorobek naukowy i edukacyjny Instytutu Pamięci Narodowej 2000–2010*, red. A. Czyżewski, S.M. Nowinowski, R. Stobiecki, J. Żelazko, Łódź 2012, s. 37–53). Zabrakło tu jednak refleksji, że wskazane obostrzenia dotyczące zarówno badaczy, jak i publicystów wynikały wprost z obowiązujących przepisów, a w chwili, kiedy krytykę wygłaszano, a tym bardziej publikowano – już nie istniały.

¹¹ Warto w tym miejscu przywołać bardzo znaną scenę opisaną przez Antoniego Dudka, a dotyczącą jego pierwszego zetknięcia się – jako pracownika Instytutu i historyka zainteresowanego dokumentami organów bezpieczeństwa – z Grzegorzem Jakubowskim, pierwszym dyrektorem Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów IPN (w latach 2000–2001), a wcześniej jednym z pierwszych niekomunistycznych szefów Centralnego Archiwum MSW. Starający się o ustalenie zasad udostępniania dokumentów Dudek, ówczesnie naczelnik Wydziału Badań Naukowych w Biurze Edukacji Publicznej, miał zostać powitany przez szefa archiwum Instytutu słowami: „Witam pasażerka”, ponieważ „historycy byli dla niego, szefa resortowego archiwum, utrapieniem, kłopotem, piątym kołem w wozu, słowem «pasożytami». Kto był zatem ważny? Przede wszystkim służby specjalne”. Udostępnianie dokumentów badaczom, w tym historykom zatrudnionym w IPN, nie miało stanowić priorytetu dla dyrektora Jakubowskiego. Zob. A. Dudek, *op. cit.*, s. 79 i n.; *idem*, *Historia IPN (cz. 4): Kieres i „kieresmeni”*, <http://antoni.dudek.salon24.pl/312025,historia-ipn-cz-4-kieres-i-kieresmeni> (dostęp 16 IX 2018 r.). Inne spojrzenie na osobę i działalność Grzegorza Jakubowskiego. Zob. też A. Zieliński, *Grzegorz Jakubowski (1954–2001)*, „Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej” 2011, nr 4, s. 102–108.

¹² Por. Internetowy System Aktów Prawnych, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19981551016> (dostęp 16 IX 2018 r.).

cych udostępniania dokumentów badaczom i publicystom następowały sześciokrotnie¹³. W konsekwencji takiego stanu rzeczy możliwe jest wskazanie pięciu okresów obowiązywania przepisów w odmienny sposób określających udostępnianie dokumentów badaczom i publicystom.

Okres pierwszy rozpoczął się wraz z wejściem w życie przepisów ustawy i faktycznym utworzeniem Instytutu¹⁴ (19 stycznia 1999 r./8 czerwca 2000 r. – 3 listopada 2005 r.), początek drugiego okresu (4 listopada 2005 r. – 14 marca 2007 r.) wyznacza data publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2005 r. (sygn. akt K 31/04)¹⁵. Kolejny, trzeci okres (15 marca 2007 r. – 14 maja 2007 r.) rozpoczął się wraz z wejściem w życie przepisów Ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów¹⁶, natomiast czwarty okres (15 maja 2007 r. – 2 sierpnia 2007 r.) – od publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. (sygn. akt K 2/07)¹⁷. Okres piąty, trwający po dzień dzisiejszy, rozpoczął się 3 sierpnia 2007 r., kiedy w życie weszły znacząco zliberalizowane przepisy umożliwiające szeroki dostęp badaczy i publicystów do materiałów archiwalnych zgromadzonych w zasobie IPN¹⁸. Omówione dalej kolejne nowelizacje ustawy o Instytucie, które miały miejsce w latach 2010 i 2016, dostęp ten jeszcze poszerzyły.

Dostęp do dokumentów zgromadzonych w zasobie archiwalnym IPN został badaczom zagwarantowany już w pierwotnym brzmieniu ustawy o Instytucie. Artykuł 36 ust. 5 ustawy stanowił, że dokumenty mogły być – w niezbędnym zakresie i w sposób nienaruszający praw osób pokrzywdzonych w rozumieniu przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – wykorzystywane przez organy władzy publicznej oraz przez inne instytucje, organizacje i osoby w celach prowadzenia badań naukowych. W ramach pierwszej nowelizacji ustawy, którą uchwalono już 9 kwietnia 1999 r.¹⁹, doprecyzowano brzmienie art. 36 ust. 5, wprowadzając uwarunkowanie udostępniania oraz wykorzystania dokumentów zgodą prezesa Instytutu.

Założono, że ograniczenia w udostępnianiu dokumentów do celów badawczych wiązać się będą z określonym w art. 37 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – a przysługującym osobom, które uzyskały status pokrzywdzonego²⁰ – prawem do zastrzeżenia danych osobowych na nawet 90 lat od ich wytworzenia. Kolejne ważne ograniczenie wią-

¹³ DzU, 1999, nr 38, poz. 360; DzU, 2006, nr 218, poz. 1592; zmiany wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt K 2/07 (DzU, 2007, nr 85, poz. 571); DzU, 2007, nr 140, poz. 983; DzU, 2010, nr 79, poz. 522 oraz DzU, 2016, poz. 749.

¹⁴ Zob. przypis 3.

¹⁵ DzU, 2005, nr 222, poz. 1914.

¹⁶ Zob. przypis 2.

¹⁷ DzU, 2007, nr 85, poz. 571.

¹⁸ DzU, 2007, nr 140, poz. 983.

¹⁹ DzU, 1999, nr 38, poz. 360.

²⁰ Art. 6 ust. 1 ustawy o Instytucie stanowił, że „pokrzywdzonym, w rozumieniu ustawy, jest osoba, o której organy bezpieczeństwa państwa zbierały informacje na podstawie celowo gromadzonych danych, w tym w sposób tajny”, natomiast w art. 6 ust. 3 doprecyzowano, że „pokrzywdzonym nie jest osoba, która została następnie funkcjonariuszem, pracownikiem lub współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa”. Wprowadzona ustawą o IPN instytucja pokrzywdzonego budziła poważne kontrowersje i została ostatecznie zniesiona wraz z wejściem w życie 15 III 2007 r. Ustawy z dnia 18 X 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów. Por. P. Perzyna, M. Polańska-Bergman, *op. cit.*, s. 18–26.

zało się z faktem utworzenia w archiwum Instytutu wyodrębnionego, tajnego zbioru – tzw. zbioru zastrzeżonego (art. 39 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej), do którego miały trafić dokumenty posiadające istotne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa²¹.

Udostępnianie dokumentów publicystom zostało jednoznacznie uregulowane dopiero w 2007 r., choć już w ustawie w brzmieniu pierwotnym znalazł się zapis *de facto* zakładający możliwość udostępniania dokumentów publicystom, ponieważ zgodnie z art. 44 ustawy informacje uzyskane do celów naukowych i publicystycznych nie mogły być wykorzystywane do innych celów lub przekazywane innym instytucjom.

Tak sformułowane przepisy ustawy powodowały wiele problemów interpretacyjnych, dodatkowo zaś – zgodnie z przepisami art. 43 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – postępowania w sprawach uregulowanych w ustawie należało prowadzić według przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego²², a konsekwencją takiego stanu rzeczy było udostępnianie dokumentów badaczom i publicystom na podstawie decyzji administracyjnej, czyli podstawowej formy działania organu administracji publicznej. Jednoznaczne doprecyzowanie przepisu art. 43 ustawy o Instytucie i wyraźne określenie roli dyrektora oddziału IPN w postępowaniu administracyjnym jako organu pierwszej instancji oraz prezesa Instytutu jako organu odwoławczego nastąpiło dopiero w marcu 2007 r. wraz z wejściem w życie przepisów nowelizujących ustawę²³.

Pierwsze zasadnicze zmiany w sposobie udostępniania dokumentów badaczom i dziennikarzom przyniósł wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2005 r. (sygn. akt K 31/04), który wszedł w życie 4 listopada tego samego roku. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że brak – co do zasady – osobistego stosunku do dokumentów zgromadzonych w zasobie Instytutu Pamięci Narodowej jest podstawową cechą wyróżniającą badaczy. Konsekwencją takiego stanu rzeczy powinno być więc wyłączenie z udostępnienia badaczom dokumentów ich dotyczących. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału samo wskazanie celu publicystycznego nie mogło być uznane na gruncie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej za wystarczający warunek uzyskania zgody na wykorzystanie dokumentów znajdujących się w archiwum Instytutu. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że ustawodawca, uchwalając ustawę o IPN, stał na stanowisku, że archiwum Instytutu nie będzie objęte swobodnym dostępem do zgromadzonych w nim dokumentów, a więc zapewnienie dostępu do niego dziennikarzom jedynie z racji wykonywania tego zawodu, ale bez konieczności wskazania i uzasadnienia celu prowadzenia badań naukowych

²¹ Na temat utworzenia, organizacji i likwidacji wyodrębnionego, tajnego zbioru w zasobie Instytutu Pamięci Narodowej zob.: M. Jeziorski, K. Płaska, *Zbiór zastrzeżony – odtajnianie na raty*, „Biuletyn IPN. Pismo o Najnowszej Historii Polski” 2017, nr 1–2, s. 97–101 oraz A. Krzaczkowska, *Likwidacja „zetki”*, „Biuletyn IPN. Pismo o Najnowszej Historii Polski” 2017, nr 1–2, s. 102–109.

²² Ustawa z dnia 14 VI 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: DzU, 2017, poz. 1257, zm.: DzU, 2018, poz. 149, poz. 650, poz. 1544 i poz. 1629).

²³ Zob. P. Perzyna, M. Polańska-Bergman, *op. cit.*, s. 19–21. Jak zauważa D. Koczwańska-Kalita, problem interpretacji przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej dotyczących udostępniania dokumentów badaczom i publicystom był przedmiotem obrad Kolegium IPN w latach 2004–2005. Kolegium Instytutu już w czerwcu 2004 r. podjęło Uchwałę nr 1/04 w sprawie udostępniania dokumentów przedstawicielom środków masowego przekazu, w której udostępnianie dokumentów dziennikarzom związane było z prowadzeniem badań naukowych, jednak dopiero w lipcu 2005 r. Kolegium zdecydowało się zaostrzyć procedury udostępniania, warunkując je przedłożeniem przez publicystów rekomendacji redaktora naczelnego lub wydawcy. Zob. D. Koczwańska-Kalita, *op. cit.*, s. 147.

należałoby uznać za nieuzasadniony konstytucyjnie szczególnie przywilej tej grupy zawodowej. Jedną z konsekwencji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego było udostępnianie dokumentów wyłącznie tym publicystom, którzy byli w stanie wykazać, że prowadzą działalność naukową²⁴.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z października 2005 r. wykazał wadliwość obowiązujących przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej, natomiast ożywiona publiczna dyskusja dotycząca lustracji zaowocowała wprowadzeniem nowych przepisów, które umożliwiły szerszy dostęp do dokumentów zgromadzonych w zasobie archiwalnym IPN.

15 marca 2007 r. weszły w życie (wprowadzone Ustawą z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów) przepisy, które po raz pierwszy jednoznacznie określiły możliwość udostępniania dokumentów publicystom²⁵. Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o IPN dokumenty zgromadzone w zasobie Instytutu, z wyjątkiem dokumentów, które umieszczono w tzw. zbiorze zastrzeżonym, miały być udostępniane organom władzy publicznej oraz innym osobom i instytucjom, organizacjom i osobom w celach prowadzenia badań naukowych, a także prowadzenia działalności dziennikarskiej, o ile prezes Instytutu wyrazi na to zgodę, przy czym zgodnie z art. 36 ust. 1a ustawy odmowa udostępnienia dokumentów mogła nastąpić dopiero po zasięgnięciu opinii Kolegium Instytutu Pamięci Narodowej.

Ustawodawca w art. 36 ust. 3 wprowadził uregulowania, które w założeniu powinny uniemożliwić udostępnianie badaczom i publicystom dokumentów wytworzonych przez nich lub przy ich udziale w ramach czynności wykonywanych w związku z pracą lub służbą w organach bezpieczeństwa państwa albo w związku z czynnościami w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji. Ograniczenia udostępniania dotyczyły także dokumentów, z których treści wynikałoby, że wnioskodawcy – badacze lub publicyści – traktowani byli przez organy bezpieczeństwa jako tajni informatorzy lub pomocnicy przy operacyjnym zdobywaniu informacji, zobowiązali się do dostarczania informacji organowi bezpieczeństwa państwa lub świadczenia takiemu organowi jakiegokolwiek pomocy w działaniach operacyjnych, a także realizowali zadania zlecone przez organ bezpieczeństwa, w szczególności dostarczali temu organowi informacji. Warto zwrócić uwagę na fakt, że do ustawy nie wprowadzono przepisów, z których wynikałby obowiązek przeprowadzenia przez Instytut Pamięci Narodowej sprawdzenia, czy w jego zasobie archiwalnym zachowały się dokumenty dotyczące badacza lub publicyści, o których mowa w art. 36 ust. 3 ustawy, a to czyniło przepis właściwie niemożliwym do wyegzekwowania w sytuacji, kiedy badacz lub publicysta

²⁴ D. Koczańska-Kalita, *op. cit.*, s. 259. Por. P. Perzyna, M. Polańska-Bergman, *op. cit.*, s. 23 i n. (tu brak informacji na temat zastosowanego rozwiązania).

²⁵ Jednocześnie został uchylony art. 44 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej, który stanowił, że informacje uzyskane do celów naukowych i publicystycznych nie mogły być wykorzystywane do innych celów lub przekazywane innym instytucjom. W ramach tej nowelizacji wyłączono także przepisy ustawy o ochronie danych osobowych przy realizacji zadań Instytutu związanych z gromadzeniem, opracowywaniem i udostępnianiem dokumentów, ściganiem zbrodni nazistowskich, komunistycznych, przeciwko pokojowi ludzkości i zbrodni wojennych, represji z motywów politycznych, a także działań w zakresie edukacji publicznej (art. 71 ustawy o IPN).

wnioskowałby o dostęp do dokumentów, w których jego osoba występowałaby jako ukryte pod pseudonimem źródło informacji komunistycznych organów bezpieczeństwa.

Ograniczenia udostępniania dokumentów badaczom i publicystom wynikały ponadto z art. 37 ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej, który po nowelizacji przepisów przewidywał możliwość zastrzeżenia danych osobowych, jednak na czas nie dłuższy niż 50 lat od daty ich wytworzenia, a także informacji dotyczących pochodzenia etnicznego lub rasowego, przekonań religijnych, przynależności wyznaniowej oraz danych o stanie zdrowia, życiu seksualnym i ujawniających stan majątkowy. Prawo do zastrzeżenia przysługiwało osobom, którym udostępniono dokumenty, a co do których nie zachowały się informacje świadczące o tym, że były one traktowane jako tajni informatorzy lub pomocnicy przy operacyjnym zdobywaniu informacji, zobowiązali się do dostarczania informacji organowi bezpieczeństwa państwa lub świadczenia takiemu organowi jakiegokolwiek pomocy w działaniach operacyjnych, a także realizowali zadania zlecone przez organ bezpieczeństwa, w szczególności dostarczali temu organowi informacji.

Nowością było wprowadzenie przepisu art. 36 ust. 2. Stanowił on, że podmioty, którym dokumenty zostały udostępnione, ponoszą odpowiedzialność prawną za sposób ich wykorzystania. Obowiązek poinformowania o tym przepisie nałożono na Instytut.

15 maja 2007 r. opublikowano wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. (sygn. akt K 2/07)²⁶. Trybunał orzekł niekonstytucyjność przepisów art. 36 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz 1a ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej. Zastrzeżenia Trybunału Konstytucyjnego wzbudziło niezamieszczenie w przepisie art. 36 żadnych warunków dostępności materiałów zgromadzonych w zasobie Instytutu Pamięci Narodowej oraz niewskazanie, jakimi kryteriami powinien kierować się prezes Instytutu, udzielając bądź nie udzielając zgody na udostępnienie dokumentów badaczom, tak by jego decyzje nie mogły spotkać się z zarzutem niekontrolowanej dowolności. Trybunał stwierdził, że zgoda prezesa Instytutu na udostępnianie badaczom dokumentów nie może być całkowicie uznaniowa i arbitralnie udzielana, ponieważ stoi to w sprzeczności z gwarantowaną w art. 73 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wolnością badań naukowych i ogłaszania ich wyników.

Podobne zastrzeżenia Trybunał Konstytucyjny odniósł do przepisu określającego wyrażanie zgody przez prezesa Instytutu na udostępnianie dokumentów publicystom. Trybunał podkreślił, że „w wypadku regulacji dostępności dziennikarzy do archiwaliów IPN powstaje konflikt wartości konstytucyjnych (wolność informacji – autonomia informacyjna), który musi być zminimalizowany przez ustawodawcę, m.in. w drodze określenia granic demarkacyjnych zapewniających ochronę obu wartości, bez nadmiernego (nieproporcjonalnego) uszczerbku dla jednej kosztem drugiej”. Za odpowiedni instrument służący temu celowi Trybunał uznał „określenie przez ustawę przesłanek udzielania zgody przez prezesa IPN”.

Uznanie za niezgodne z Konstytucją przepisów art. 36 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz 1a ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej uniemożliwiło udostępnianie dokumentów badaczom i dziennikarzom aż do czasu wejścia w życie kolejnej nowelizacji ustawy, co nastąpiło już 3 sierpnia 2007 r.²⁷, a przepisy te obowiązują w niemal niezmiennionej formie do dzisiaj.

²⁶ Zob. przypis 17.

²⁷ Zob. przypis 18. Na temat procesu legislacyjnego zob. P. Perzyna, M. Polańska-Bergman, *op. cit.*, s. 32 i n. (tam błędna data wejścia w życie nowelizacji ustawy o IPN – 2 VIII 2007 r.). Por. D. Koczwańska-Kalita, *op. cit.*, s. 125, 238 i n., 261 i n.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o IPN dokumenty zgromadzone przez Instytut udostępnia się w celu prowadzenia badań naukowych i publikacji materiału prasowego, w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe²⁸, z upoważnienia redakcji albo wydawcy.

Przepisem art. 36 ust. 2 ustawy nałożono na dyrektorów oddziałów Instytutu właściwych ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę badacza bądź publicyisty obowiązek udostępniania dokumentów zgromadzonych w zasobie Instytutu Pamięci Narodowej. Oznacza to konieczność sprowadzania do siedziby oddziału IPN materiałów archiwalnych, których udostępnienia życzą sobie badacze i publicyści, a to czyni Instytut jedyną instytucją archiwalną, która dysponując siecią archiwów terenowych, z mocy prawa zobowiązana jest do zorganizowania procesu udostępniania dokumentów poza miejscem ich przechowywania. Kierowane do dyrektorów oddziałów wnioski powinny zawierać imię i nazwisko albo nazwę oraz adres zamieszkania albo siedziby wnioskodawcy, rodzaj i numer dokumentu tożsamości, a także datę wydania dokumentu tożsamości osoby występującej o udostępnienie oraz nazwę organu, który go wydał, a ponadto dane ułatwiające odnalezienie dokumentów²⁹.

Wniosek o udostępnienie dokumentów w celu prowadzenia badań naukowych powinien zawierać również wskazanie tematu prowadzonych badań, a ponadto należy dołączyć do niego rekomendację pracownika naukowego uprawnionego do prowadzenia badań naukowych w dyscyplinach nauk humanistycznych, społecznych, gospodarki lub prawa – w przypadku osób niebędących takimi pracownikami³⁰. Analogicznie, wniosek o udostępnienie dokumentów składany przez publicystę powinien zawierać dodatkowo wskazanie tematu materiału prasowego, a dołączyć do niego należy upoważnienie redakcji albo wydawcy do wystąpienia z wnioskiem³¹.

W ramach nowelizacji, która weszła w życie w sierpniu 2007 r., doprecyzowano brzmienie przepisu zdejmującego z Instytutu Pamięci Narodowej odpowiedzialność za sposób wykorzystania przez badaczy i publicystów informacji zaczerpniętych z materiałów zgromadzonych w zasobie Instytutu. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy badacze i publicyści, którzy złożyli wniosek o udostępnienie dokumentów i którym dokumenty te zostały udostępnione, ponoszą odpowiedzialność prawną za sposób ich wykorzystania, o czym Instytut zobowiązany jest poinformować wnioskodawców pisemnie.

Ustawodawca precyzyjnie określił także formę i możliwe przyczyny odmowy udostępnienia dokumentów przez dyrektora oddziału Instytutu Pamięci Narodowej. Zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy dyrektor oddziału Instytutu w drodze decyzji administracyjnej powinien odmówić udostępnienia dokumentów badaczom i publicystom, jeżeli złożony przez nich wniosek nie spełnia omówionych wcześniej warunków formalnych określonych w art. 36 ust. 1–4 lub zachodzą przesłanki, z których wynika, że przedmiot wniosku stanowią dokumenty dotyczące wnioskodawcy i wytworzone przez wnioskodawcę lub przy jego udziale w ramach czynności wykonywanych w związku z jego pracą lub służbą w organach bezpieczeństwa państwa albo w związku z czynnościami wykonywanymi w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu

²⁸ DzU, 1984, nr 5, poz. 24 z późn. zm.

²⁹ Art. 36 ust. 3 pkt 1–4 ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej.

³⁰ Art. 36 ust. 4 pkt 2 lit. a–b ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej.

³¹ Art. 36 ust. 4 pkt 3 lit. a–b ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej.

informacji. Regulacja ta nawiązuje do przepisu Ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów wprowadzonego 15 marca 2007 r., który w założeniu powinien uniemożliwić udostępnianie badaczom i publicystom dokumentów wytworzonych przez nich lub przy ich udziale jako źródeł informacji komunistycznych organów bezpieczeństwa. Podobnie jak poprzednio, konstrukcja przepisu uniemożliwia wyegzekwowanie go w sytuacji, kiedy badacz lub publicysta wnioskowałaby o dostęp do dokumentów, w których jego osoba występowałaby wyłącznie jako ukryte pod pseudonimem źródło informacji komunistycznych organów bezpieczeństwa.

Zgodnie z przepisami, które weszły w życie 3 sierpnia 2007 r., podstawą wydania decyzji o odmowie udostępnienia dokumentów badaczom i publicystom powinno być także zastrzeżenie danych osobowych i sensytywnych, a także fakt umieszczenia żądanych dokumentów w tzw. zbiorze zastrzeżonym.

Ustawodawca nałożył na organ wydający decyzję administracyjną o odmowie udostępnienia dokumentów badaczowi lub dziennikarzowi, czyli dyrektora oddziału Instytutu, obowiązek uzasadnienia faktycznego i prawnego decyzji. Od uzasadnienia faktycznego można odstąpić lub można je ograniczyć jedynie w zakresie, w jakim udostępnienie informacji wnioskodawcy uniemożliwia realizację Ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów. Przepisy stanowią, że od decyzji dyrektora oddziału służy odwołanie do prezesa Instytutu Pamięci Narodowej³².

Procedurę rozpatrywania przez prezesa Instytutu odwołania od decyzji dyrektora oddziału uregulowano w art. 36 ust. 9–10. Ustawodawca nałożył na prezesa Instytutu obowiązek zasięgnięcia opinii Kolegium Instytutu Pamięci Narodowej przed wydaniem rozstrzygnięcia, którym zdecydować powinien o utrzymaniu w mocy lub uchyleniu decyzji dyrektora oddziału i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Decyzja prezesa IPN, podobnie jak decyzja dyrektora oddziału, powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, a ponadto analogicznie przewidziano możliwość odstąpienia od uzasadnienia faktycznego lub ograniczenia go w zakresie, w jakim udostępnienie informacji wnioskodawcy uniemożliwia realizację Ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów.

Ustawodawca określił ponadto procedurę zaskarżenia decyzji przez badaczy i publicystów, których nie usatysfakcjonowało rozstrzygnięcie prezesa Instytutu utrzymujące w mocy decyzję dyrektora oddziału. Zgodnie z art. 36 ust. 11–14 ustawy badaczom i publicystom przysługuje skarga do sądu administracyjnego, który ich skargę powinien rozpoznać na posiedzeniu niejawnym, a po uprawomocnieniu się wyroku niezwłocznie zwrócić do Instytutu akta postępowania. Na posiedzeniu niejawnym powinna zostać rozpatrzona także skarga kasacyjna.

27 maja 2010 r. weszła w życie ostatnia jak dotąd nowelizacja przepisów dotyczących udostępniania badaczom i publicystom dokumentów z zasobu Instytutu Pamięci Narodowej, którą wprowadzono zmiany proceduralne³³. Ustawodawca art. 36 ust. 4a ustawy

³² Art. 36 ust. 7–8 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej.

³³ DzU, 2010, nr 79, poz. 522.

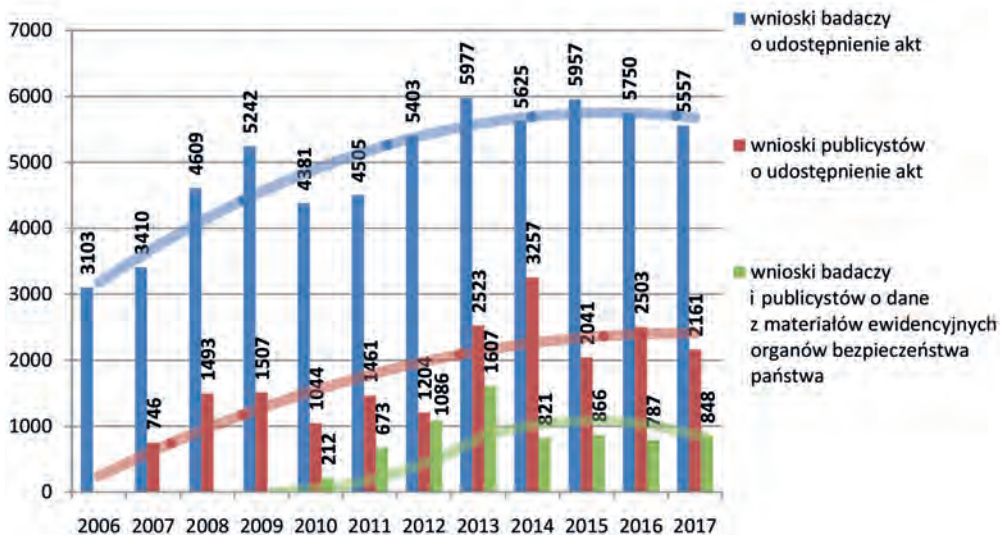
nałożył na dyrektora oddziału Instytutu obowiązek udostępnienia w terminie 7 dni od dnia złożenia wniosku dokumentów, których sygnatury są znane i których odnalezienie nie wymaga dodatkowych kwerend. Dodano także przepis art. 36 ust. 4b, który stanowi, że badacze i publicyści korzystający z dokumentów zgromadzonych w zasobie Instytutu mają prawo do uzyskiwania (na wnioski) informacji ze znajdujących się w zasobie archiwalnym Instytutu Pamięci Narodowej zbiorów danych, rejestrów i kartotek organów bezpieczeństwa państwa, w tym dotyczących tożsamości tajnych informatorów lub pomocników przy operacyjnym zdobywaniu informacji. Godnym podkreślenia jest fakt, że przepis art. 36 ust. 4b nie wiąże prawa do uzyskiwania informacji zawartych w materiałach ewidencyjnych organów bezpieczeństwa z informacjami pochodzącymi z dokumentów udostępnionych badaczowi lub publicyście, ale wyłącznie z samym faktem korzystania przez nich w omawianym trybie z dokumentów zgromadzonych w zasobie archiwalnym IPN.

Jedne z najpoważniejszych i szeroko komentowane w mediach zmiany ustrojowe i organizacyjne wprowadzone w Instytucie Pamięci Narodowej ustawą z dnia 29 kwietnia 2016 r. nie wpłynęły w znaczący sposób na procedurę udostępniania dokumentów badaczom i publicystom. Likwidacja tzw. zbioru zastrzeżonego wymusiła wykreślenie odniesień do niego zawartych w art. 36 ust. 6 ustawy, określających okoliczności, w których dyrektor oddziału Instytutu zobowiązany jest do wydania decyzji o odmowie udostępnienia dokumentów badaczom i publicystom, a ponadto – w związku z likwidacją Rady Instytutu Pamięci Narodowej, utworzonej na podstawie przepisów ustawy o IPN, które weszły w życie 27 maja 2010 r. i restytuowaniem wyposażonego w nowe, szerokie kompetencje Kolegium Instytutu – przywrócono brzmienie sprzed nowelizacji w 2010 r. przepisu art. 36 ust. 9 dotyczącego sposobu rozstrzygania przez prezesa Instytutu odwołań od decyzji dyrektora oddziału o odmowie udostępnienia dokumentów badaczom i publicystom³⁴.

Bez wątplenia dokonane na przestrzeni lat zmiany w przepisach ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej dotyczące udostępniania dokumentów badaczom i publicystom stanowią pokłosie debaty nad jawnością życia publicznego w Polsce oraz realizację konstytucyjnych wolności słowa, wolności badań naukowych i ogłaszania ich wyników. Niezwykle poważne wyzwanie stanowi jednak wykonanie przepisów prawa regulujących udostępnianie badaczom i publicystom dokumentów zgromadzonych w zasobie archiwalnym Instytutu, a szczególnie przepisu nakazującego udostępnianie w ciągu 7 dni materiałów o sygnaturach znanych badaczom i publicystom. Instytut Pamięci Narodowej jest jedyną instytucją archiwalną w Polsce, która z mocy prawa zobowiązana jest do sprowadzania żądanych przez badaczy i publicystów dokumentów i udostępniania ich w oddziałach właściwych ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę wnioskodawców. Próby podołania temu wyzwaniu stanowią poważny impuls do działań, których celem jest możliwie najszersze opracowanie i cyfryzacja zasobu archiwalnego Instytutu Pamięci Narodowej.

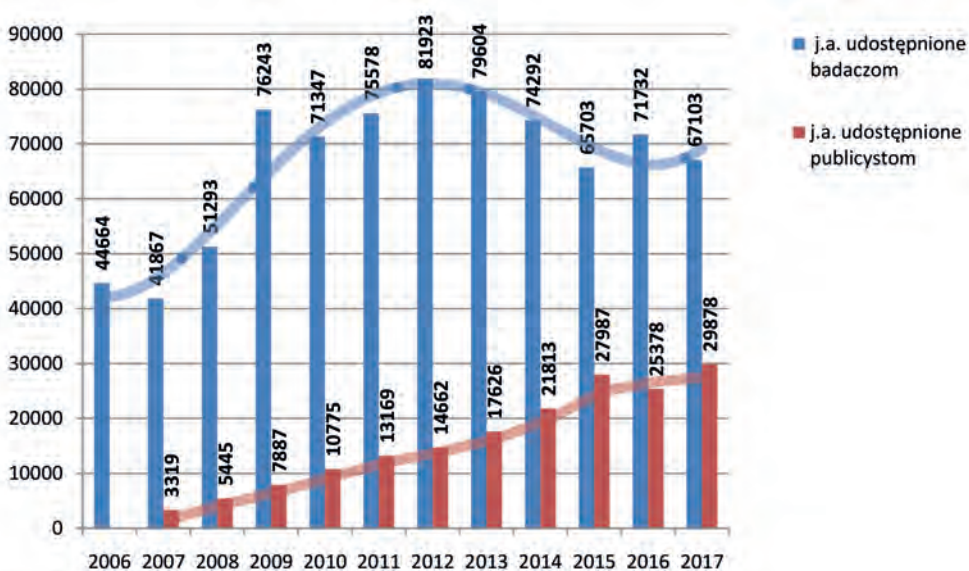
³⁴ DzU, 2016, poz. 749. Por. przypisy 5 i 21.

Wykres nr 1. Liczba wniosków badaczy i publicystów, które wpłynęły do Instytutu Pamięci Narodowej



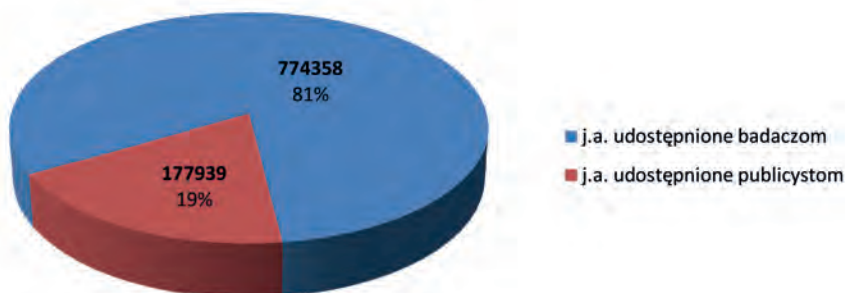
Źródło: *informacje o działalności Instytutu Pamięci Narodowej*, <https://ipn.gov.pl/pl/o-ipn/informacje-o-dzialalnosc> (dostęp 16 IX 2018 r.)

Wykres nr 2. Liczba jednostek archiwalnych udostępnionych badaczom i publicystom



Źródło: *informacje o działalności Instytutu Pamięci Narodowej*, <https://ipn.gov.pl/pl/o-ipn/informacje-o-dzialalnosc> (dostęp 16 IX 2018 r.)

Wykres nr 3. Łączna liczba jednostek archiwalnych udostępnionych badaczom i publicystom w latach 2006–2017



Źródło: *informacje o działalności Instytutu Pamięci Narodowej*, <https://ipn.gov.pl/pl/o-ipn/informacje-o-dzialalnosc> (dostęp 16 IX 2018 r.)

STRESZCZENIE

Zapewnienie badaczom i publicystom dostępu do materiałów archiwalnych przechowywanych w Instytucie Pamięci Narodowej stanowi realizację określonej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wolności słowa oraz wolności badań naukowych i ogłaszania ich wyników. Dostęp do materiałów archiwalnych został zagwarantowany badaczom już w pierwotnym brzmieniu Ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej. Zgromadzone przez IPN archiwalia mogły być wykorzystywane przez organy władzy publicznej oraz inne instytucje, organizacje i osoby do prowadzenia badań naukowych w niezbędnym zakresie i z poszanowaniem praw osób inwigilowanych przez komunistyczne organy bezpieczeństwa oraz osób trzecich.

Przepisy dotyczące udostępniania przez Instytut archiwaliów badaczom i publicystom narażały wielu problemów interpretacyjnych, stanowiły także przedmiot orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Konsekwencją wyroku Trybunału z października 2006 r. było okresowe utrudnienie dostępu do dokumentów dla publicystów, natomiast wyrok z maja 2007 r. uniemożliwił dostęp do archiwaliów zarówno badaczom, jak i publicystom aż do sierpnia tego roku, kiedy weszła w życie nowelizacja ustawy. Obowiązujące obecnie przepisy, zapewniające badaczom i publicystom niemal nieograniczony dostęp do zbiorów Instytutu Pamięci Narodowej, zostały określone w 2007 r., a następnie rozszerzone w 2010 r.

Słowa kluczowe: Instytut Pamięci Narodowej, ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej, zasób archiwalny, udostępnianie akt, publicyści, badacze, badania naukowe, wolność badań naukowych, wolność słowa, lustracja.

SUMMARY

Providing researchers and journalists with access to archival materials stored at the Institute of National Remembrance is the implementation of the freedom of speech and freedom of scientific studies and freedom to publish results thereof, as specified in the Constitution of the Republic of

Poland. Access to archival materials was guaranteed to researchers already in the original wording of the Act of 18 December 1998 on the Institute of National Remembrance. The archival materials collected by the Institute of National Remembrance could be used by public authorities and other institutions, organizations and individuals in order to conduct research in the necessary scope and with respect for the rights of persons who had been under surveillance by the communist security authorities and of third parties.

Provisions regarding the Institute making archival holdings available to researchers and journalists caused many problems of interpretation, and were also the subject of rulings issued by the Constitutional Court. As a consequence of the Court's ruling of October 2006, journalists were temporarily prevented from access to documents, while the ruling of May 2007 prevented access to archives for both researchers and journalists until August of this year, when the amendment to the Act came into force. The regulations currently in force, ensuring researchers and journalists almost unlimited access to the collections of the Institute of National Remembrance, were set in 2007, and then developed in 2010.

Key words: Institute of National Remembrance, Act on the Institute of National Remembrance, archival holdings, granting access to files, journalists, researchers, scientific research, freedom of research, freedom of speech, lustration.