

Opinia prawna
w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o kombatantach oraz
niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu
powojennego (druk nr 805)

Jak wskazano w uzasadnieniu, celem projektu ma być „zmiana tych przepisów ustawy, które z powodu nieprecyzyjnych sformułowań rodziły poważne problemy interpretacyjne”. Potrzeba zmian dotyczy w szczególności, zdaniem – projektodawców, przepisów zawartych w art. 21 i art. 25 ustawy, w których należy w sposób bardziej precyzyjny określić osoby wyłączone z dobrodziejstw ustawy o kombatantach i tym samym „uniemożliwić dowolność w orzekaniu i utracie uprawnień”.

W uzasadnieniu wskazano też, że ustawa w dotychczasowym brzmieniu wprowadza zasadę odpowiedzialności zbiorowej, gdyż obok faktycznych przestępców odpowiedzialnych za przypadki terroru w okresie stalinizmu „pozbawiono zaszczytnego tytułu kombatanta tych, których jedyną winą była sama służba w instytucjach powołanych do ochrony porządku publicznego”.

W konsekwencji proponuje się nowe brzmienie punktu 4) w ust. 2 art. 21 ustawy oraz dodanie pkt. 4(1), 4(2) i 4(3) oraz punktu 8) przy wykreśleniu ust. 3 w art. 21.

Nowy pkt. 4) oraz dodanie pkt. 4(2) i 4(3) w ust. 2 art. 21 istotnie zawężają krąg osób, którym nie przysługują uprawnienia kombatanckie. W konsekwencji

proponuje się m.in. wykreślenie z tego kręgu osób, które były funkcjonariuszami organów bądź jednostek organizacyjnych PPR lub PZPR, do których właściwości rzeczowej - terenowej i centralnej - należał nadzór nad instytucjami, o których mowa w lit. a) i b) tego punktu, bądź nad zadaniami, o których mowa w lit. c).

Proponuje się natomiast rozszerzenie wyłączenia na osoby, które dopuściły się zbrodni, o których mowa w art. 2 i 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwka Narodowi Polskiemu (pkt. 8). Zbrodnie te, to zgodnie z art. 2 ww. ustawy - zbrodnie komunistyczne (czyli 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) oraz, zgodnie z art. 3 - zbrodnie przeciwko ludzkości.

Ponadto, poza pewnymi zmianami w określeniu „miejsc pracy”, zmieniono zasady odpowiedzialności, powodujące konsekwencje w postaci braku uprawnień kombatanckich.

Zmiana ma charakter zasadniczy.

Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem ustawy, uprawnienia kombatanckie nie przysługiwały osobom, które w latach 1944 – 1956 pełniły służbę lub funkcję i były zatrudnione w wymienionych jednostkach (art. 21 ust. 2 pkt. 4) lit. a)

Natomiast w świetle propozycji zawartej w projekcie zawęża się krąg wyłączeń do wypadków, kiedy dana osoba nie tylko była zatrudniona i pełniła służbę lub funkcję w określonych organach lub jednostkach, lecz ponadto dopuściła się zbrodni bądź uczestniczyła bezpośrednio w stosowaniu represji wobec osób więzionych za działalność, o której mowa w pkt. 4)lit. a) i b) (tzn. walkę o niepodległość i suwerenność Polski czy działalność polityczną bądź religijną, związaną z walką o niepodległość i suwerenność Polski).

Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem art. 21 ust. 2 pkt. 4) b) uprawnienia nie przysługują m.in. osobie, która w latach 1944-1956 była zatrudniona, pełniła

służbę lub funkcję w jednostkach organizacyjnych lub na stanowiskach związanych ze stosowaniem represji wobec osób podejrzanych lub skazanych za działalność podjętą na rzecz suwerenności i niepodległości RP:

- w organach prokuratury i prokuraturze wojskowej,
- w sądownictwie powszechnym lub wojskowym,
- w służbie więziennej.

Zgodnie z dotychczasowym ust. 3 art. 21 osoby te nie były pozbawione uprawnień tylko wtedy, gdy przedłożyły dowody, że do wymienionych służb i organów zostały skierowane przez organizacje niepodległościowe lub przez te organizacje były zwerbowane w celu udzielenia im pomocy.

Autorzy proponują, aby osoby zatrudnione w powyższych jednostkach były pozbawione uprawnień, jedynie gdy:

- w wypadku prokuratury lub prokuratury wojskowej - prowadziły lub nadzorowały śledztwa albo przedstawiała akty oskarżenia przeciwko osobom podejrzanim o działalność, o której mowa w pkt. 4 lit. a) i b),
- w wypadku sądownictwa powszechnego lub wojskowego (oraz specjalnego albo organów pozasądowych) - uczestniczyły w składach orzekających w procesach osób oskarżonych o działalność, o której mowa w pkt. 4 lit. a) i b) oraz brały udział w wydawaniu wyroków skazujących,
- w wypadku służby więziennej - znęcały się nad osobami więzionymi za działalność, o której mowa w pkt. 4 lit. a) i b).

Jak widać, w świetle przedstawionych propozycji, do pozbawienia uprawnień kombatanckich nie wystarcza sam fakt zatrudnienia w określonych jednostkach czy strukturach, potrzebny jest również bezpośredni udział w prześladowaniach.

Powyższe zmiany - poza oczywistym zawężeniem kręgu osób wyłączonych spod uprawnień kombatanckich oznaczają zasadniczą zmianę pod względem dowodowym. O ile bowiem w świetle dotychczasowych przepisów wystarcza sam fakt pełnienia funkcji lub służby w określonych jednostkach czy strukturach, co stosunkowo łatwo jest udowodnić, o tyle - zgodnie z projektem - **dopiero udowodnienie, że dana osoba dopuściła się zbrodni bądź uczestniczyła**

bezpośrednio w stosowaniu represji (pkt. 4(1), prowadziła lub nadzorowała śledztwa lub przedstawiała akty oskarżenia (pkt. 4(3) lit. a), uczestniczyła w składach orzekających i (lub?) brała udział w wydawaniu wyroków skazujących (pkt. 4(3) lit. b), znęcała się nad więźniami (pkt. 4(3) lit. c) mogłoby być podstawą do odmowy przyznania uprawnień.

Udowodnienie tych okoliczności może nasuwać w praktyce poważne trudności. Powstaje też problem podstawy prawnej przeprowadzenia odpowiedniego postępowania weryfikacyjnego.

Zgodnie z dotychczasowym art. 25 ust. 2 ustawy pozbawia się uprawnień kombatanckich m.in. osoby wymienione w art. 21 w ust. 2:

- a) w pkt. 1, 3 i 4, z zastrzeżeniem art. 21 ust. 3,
- b) w pkt. 2, 2(1), 5 i 6, jeżeli w wyniku postępowania weryfikacyjnego wykazano im czyny, o których mowa w tych przepisach.

Art. 25 ust. zawierał delegację dla prezesa Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach dotyczących pozbawienia i przywrócenia uprawnień kombatanckich w stosunku do osób, o których mowa w ust. 2, oraz zasad przeprowadzania weryfikacji. Na tej podstawie obowiązuje Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 1997 r. (Dz. U. Nr 116, poz. 745).

Tymczasem projekt nie przewiduje trybu postępowania w tych sprawach, gdyż przewiduje się uchylenie art. 25 ustawy.

W jego miejsce przewiduje się dodanie art. 25(1), który wprowadzie przewiduje również pozbawienie uprawnień kombatanckich osób wymienionych w art. 21 w ust. 2:

- a) w pkt. 1, 3 - 4(3), 8,
- b) w pkt. 2, 2(1), 5, 6, jeżeli w wyniku postępowania weryfikacyjnego wykazano im czyny, o których mowa w tych przepisach,

jednak nie wiadomo, w jakim trybie miałyby następować postępowanie weryfikacyjne.

Ponadto, w myśl projektu, miałyby ono dotyczyć jedynie sytuacji wymienionych w pkt. b), co nie uwzględnia zmian, zaproponowanych w pkt. 4 - 4(3) i 8), które w obecnym brzmieniu również wymagają weryfikacji.

Potrzeba weryfikacji, a co za tym idzie wydania odpowiedniego rozporządzenia, wynika też z art. 25(1) ust. 4.

Konsekwencją odmiennego ujęcia zasad utraty uprawnień kombatanckich ma być przywrócenie tych uprawnień, na podstawie art. 25(1) ust. 5. Decyzje w tych sprawach, (jak również pozbawienia uprawnień kombatanckich) podejmuje, zgodnie z ust. 6 art. 25(1) Kierownik Urzędu do Spraw Kombatanatów i Osób Represjonowanych lub osoby przez niego upoważnione. Zgodnie z ust. 5 przywrócenie uprawnień kombatanckich następuje na wniosek osoby zainteresowanej w trybie art. 22 ust. 1, z wyłączeniem wymogu rekomendacji stowarzyszenia właściwego dla określonego rodzaju działalności kombatanckiej lub represji. Ponieważ, zgodnie z art. 22 ust. 1, tryb ten polega na orzekaniu na podstawie udokumentowanego wniosku zainteresowanej osoby oraz rekomendacji właściwego stowarzyszenia, brak będzie podstaw do sprawdzenia, czy nie zachodzą okoliczności wyłączające uzyskanie uprawnień (poprzez przeprowadzenie odpowiedniego postępowania weryfikacyjnego).

Ponadto brak odpowiednika dotychczasowego ust. 5 w art. 25 oznacza, że brak jest wskazania trybu dla podejmowania decyzji w sprawie pozbawiania uprawnień kombatanckich - nie wiadomo na czyj wniosek mogą być podejmowane, jak to wskazywał ust. 5.

W art. 22 proponuje się dodanie nowego ust. 6, zgodnie z którym „Wnioski o potwierdzenie nowych tytułów i okresów działalności kombatanckiej lub doznawanych represji mogą być kierowane, w trybie o którym mowa w ust. 1, do dnia 31 grudnia 2002 r.”. Powstaje pytanie o jakie „nowe tytuły” tutaj chodzi?

Reasumując uważam, że projekt posiada wiele błędów o zasadniczym znaczeniu.

Podkreślić też należy, że konieczność weryfikacji, nie uwzględniona w projekcie, a wynikająca z zaproponowanych zmian w art. 21 ust. 2 pkt. 4) oznacza, poza potrzebą stworzenia odpowiednich podstaw prawnych dla jej przeprowadzenia, również konieczność zapewnienia dodatkowych środków na jej przeprowadzenie, co nie zostało uwzględnione w wyliczeniu wydatków budżetowych, zawartych w uzasadnieniu projektu.

Opracowała: Zofia Monkiewicz