

UZASADNIENIE

Projekt ustawy stanowi nowelizację ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371, z późn. zm.).

Przepisy ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm.) regulują sprawę mianowania na stopnie wojskowe.

W obowiązującym stanie prawnym w uznaniu zasług z tytułu udziału w walkach o niepodległość państwa polskiego bądź w uznaniu szczególnych zasług z tytułu działalności na rzecz suwerennej i demokratycznej Rzeczypospolitej Polskiej na wyższe stopnie wojskowe mogą być mianowane tylko osoby żyjące. Pośmiertne mianowanie na wyższy stopień wojskowy jest możliwe za zasługi na rzecz obronności państwa wyłącznie w przypadku żołnierza w służbie czynnej, jeżeli jego śmierć miała związek z tą służbą. Zatem nie jest możliwe pośmiertne mianowanie na wyższe stopnie wojskowe osób, które poległy w walce o granice państwa Polskiego po I Wojnie Światowej oraz w walce o Wolną Polskę w latach 1939 – 1963 (śmierć w walce ostatniego żołnierza podziemia niepodległościowego) lub w związku z tą walką zostały zamordowane w czasie trwania obu totalitarnych reżimów. Taki stan rzeczy budzi zrozumiałe rozgoryczenie bliskich takich osób, jak również środowisk kombatanckich, które oczekują godnego pośmiertnego uhonorowania poległych i zamordowanych towarzyszy broni. Podobne oczekiwania mają bliscy osób, które również w okresie późniejszym, już metodami pokojowymi, dążyły do odzyskania suwerenności przez Polskę.

Celem niniejszego projektu jest zmiana obowiązującego stanu i umożliwienie w szczególnie uzasadnionych przypadkach pośmiertnego mianowania na wyższy stopień wojskowy osób, które z racji ukończonego wieku lub stanu zdrowia nie podlegały obowiązkowi służby wojskowej oraz byłych żołnierzy rezerwy:

- zasłużonych z tytułu udziału w walkach o niepodległość państwa polskiego,
- szczególnie zasłużonych z tytułu działalności na rzecz suwerennej i demokratycznej Rzeczypospolitej Polskiej.

Pośmiertne mianowanie na wyższy stopień wojskowy będzie mogło nastąpić tylko jeden raz. Należy podkreślić, iż pośmiertne mianowanie na wyższy stopień wojskowy będzie uhonorowaniem osób poległych i zamordowanych, co zapewne usatysfakcjonuje bliskich takich osób i środowiska osób zasłużonych dla odzyskania wolności. Możliwość ta będzie również wpływała na kształtowanie przez państwo polskie określonych postaw patriotycznych, gotowości do najdalej idących poświęceń – aż do śmierci w obronie wolnej i demokratycznej Ojczyzny. Konieczne jest także wskazanie, iż dzięki takim działaniom realizowane będzie wskrzeszanie w społecznej pamięci określonych wydarzeń historycznych oraz ich częstokroć zapomnianych bohaterów.

Natomiast nowelizacja przepisów z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371, z późn. zm.) wychodzi naprzeciw oczekiwaniom zgłaszanym przez środowiska kombatanckie i ma na celu usprawnienie procesu udzielania pomocy pieniężnej przez Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych najuboższym kombatantom.

W obowiązującym stanie prawnym każdy kombatant, osoba represjonowana lub pozostała po nim wdowa bądź wdowiec, ubiegające się o pomoc pieniężną w Urzędzie do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, mają obowiązek przedłożenia stanowiska kierownika ośrodka pomocy społecznej właściwego ze względu na miejsce zamieszkania wnioskodawcy. Wymóg ten powstał z chwilą wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 99, poz. 658). Przepisami tymi wprowadzono rozwiązania, na mocy których od czerwca 2007 r. wnioskodawca występujący do Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych o udzielenie pomocy pieniężnej powinien dołączyć – oprócz dokumentów potwierdzających jego trudną sytuację – dodatkowo stanowisko kierownika ośrodka pomocy społecznej, zawierające informację o sytuacji rodzinnej i materialnej wnioskodawcy oraz zasadności udzielania mu pomocy przez Kierownika UdSKiOR. W przypadku braku takiego stanowiska Urząd jest zobligowany do wystąpienia o nie do właściwego ośrodka pomocy społecznej.

Kilka lat funkcjonowania tych przepisów pozwala ocenić wprowadzone wówczas rozwiązania jako nieprzynoszące żadnych korzyści. Przeciwnie – rozwiązania te powodują niezadowolenie środowiska kombatanckiego, bowiem wydłużają czas oczekiwania

kombatanta na pomoc od państwa. Dla wielu kombatantów nawiązanie bezpośredniego kontaktu z pracownikiem ośrodka pomocy społecznej jest niezwykle trudne, a nawet często niemożliwe do zaakceptowania z uwagi na swoisty dyshonor. Obowiązujące rozwiązania odbierane są przez kombatantów jako upokarzające.

Zgodnie z wyjaśnieniami Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych w ostatnim roku do Urzędu wpłynęło blisko 5800 wniosków bez stanowiska OPS. Nie tylko wydłużyło to postępowanie w tych sprawach o blisko 27 dni (średni czas oczekiwania na stanowisko OPS), ale kosztowało to Urząd i OPS 52 000 zł z tytułu opłat pocztowych. Ponadto Urząd dodatkowo wydał 25 000 zł na opłaty pocztowe związane z realizacją obowiązku zawiadamiania kierownika OPS o przyznaniu kombatantowi pomocy (ponad 16 tysięcy pism). Na około 18 tysięcy wniosków, które wpływają rocznie do Urzędu, średnio zaledwie 14 jest opiniowanych negatywnie przez kierownika OPS.

Z tych powodów zasadny jest powrót do zasad udzielania pomocy pieniężnej dla najuboższych kombatantów obowiązujących przed czerwcem 2007 r. i zwolnienie kombatantów z obowiązku przedkładania – razem z wnioskiem i dokumentami potwierdzającymi ich trudną sytuację życiową – dodatkowego dokumentu, jakim jest stanowisko kierownika ośrodka pomocy społecznej.

Do postępowań w sprawie wniosków o przyznanie pomocy pieniężnej, które zostały wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, zostaną zastosowane przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. W związku z tym również i do tych postępowań nie będzie wymagane w związku ze złożonymi przez kombatantów lub inne osoby uprawnione wnioskami przedstawienie stanowiska kierownika pomocy społecznej.

Problematyka regulowana przez projekt ustawy nie jest objęta przepisami prawa UE.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z 2009 r. Nr 42, poz. 337 oraz z 2011 r. Nr 106, poz. 622) projekt został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej. Nie dokonano żadnego zgłoszenia, o którym mowa w ww. ustawie.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które będzie oddziaływać projektowana ustawa:

Nowelizacja ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wpłynie na działanie organów administracji publicznej i władzy państwowej realizujących zadania związane z mianowaniem na wyższe stopnie wojskowe (Prezydent RP, Minister Obrony Narodowej, wojskowi komendanci uzupełnień, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych, attache obrony). Akty mianowania wręczane będą członkom najbliższej rodziny zmarłego.

Natomiast nowelizacja ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego wpłynie na działanie Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz kierowników ośrodków pomocy społecznej, jak również wpłynie na kombatantów, osoby represjonowane oraz wdowy bądź wdowców po nich pozostałych.

2. Zakres konsultacji

Projekt ustawy został poddany uzgodnieniom międzyresortowym, z Kancelarią Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz z niżej wymienionymi organizacjami:

Organizacje pracodawców:

1. Business Centre Club – Związek Pracodawców,
2. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
3. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
4. Związek Rzemiosła Polskiego,
5. Krajowa Izba Gospodarcza.

Organizacje związkowe:

1. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”,
2. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
3. Forum Związków Zawodowych,
4. Zarząd Główny Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów.

Organizacje:

1. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych,
2. Związek Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych,

3. Światowy Związek Żołnierzy Armii Krajowej,
4. Związek Inwalidów Wojennych RP,
5. Ogólnopolski Związek Żołnierzy Batalionów Chłopskich,
6. Stowarzyszenie Wolnego Słowa.

Uwagi do projektowanej zmiany ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiło Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. W uwagach tych Biuro Bezpieczeństwa Narodowego podniosło, że obecnie obowiązujące przepisy stanowią podstawę prawną do nadania wyższego stopnia wojskowego żołnierzowi, który zginął w czynnej służbie wojskowej, bez względu na to, kiedy ta śmierć nastąpiła. W ocenie Biura Bezpieczeństwa Narodowego obowiązujące rozwiązania mają zastosowanie również do żołnierzy, którzy polegli w walce o niepodległość w latach 1939 – 1963, a także w latach wcześniejszych, jeżeli w momencie śmierci pozostawali w służbie. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego zauważyło także, że przyjęcie projektu spowodowałoby poszerzenie kręgu osób, które mogłyby być awansowane na wyższe stopnie wojskowej. W konsekwencji doprowadziłoby to do sytuacji, że zasadniczą formą wyrażania uznania dla osób zasłużonych dla obrony Ojczyzny stałoby się mianowanie na wyższe stopnie wojskowe, a nie jak obecnie – nadawanie orderów i odznaczeń – w tym także pośmiertnie. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego podniosło także, że przypadki odmowy mianowania będą mogły być odczytywane jako nierówne traktowanie określonych organizacji kombatanckich, co może skutkować protestami i skonfliktowaniem środowiska.

Biuro Bezpieczeństwa Narodowego podniosło kwestię wykluczenia możliwości pośmiertnego mianowania każdej osoby posiadającej stopień wojskowy na dowolny stopień wojskowy. Na tę sprawę zwróciło również uwagę Ministerstwo Obrony Narodowej, które przedłożyło propozycję dotyczącą ograniczenia mianowania pośmiertnego wyłącznie do jednego razu. Propozycja Ministerstwa Obrony Narodowej została w pełni uwzględniona.

Należy podkreślić, że odnośnie projektowanych zmian ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Związek Kombatanów Rzeczypospolitej Polskiej i Byłych Więźniów Politycznych stwierdził, że projekt ten jest słuszny i uzasadniony oraz satysfakcjonuje rodziny bohaterów narodowych. Światowy Związek Żołnierzy Armii Krajowej wskazał, że projekt ten został przyjęty z ogromnym uznaniem i jest on wyrazem uznania dla tych, którzy życie poświęcili służbie Rzeczypospolitej Polskiej.

Projektowana zmiana przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej została również poparta przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

W nawiązaniu do swojego stanowiska Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych podniósł również kwestię wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego. Zmiany te podyktowane są faktem wprowadzenia w 2007 r. w ustawie z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego rozwiązań polegających na konieczności dołączenia do wniosku kombatanta o przyznanie doraźnej pomocy pieniężnej stanowiska kierownika ośrodka pomocy społecznej właściwego ze względu na miejsce zamieszkania zainteresowanego. Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wskazał, że do Urzędu nadal ze strony środowiska kombatanckiego napływają negatywne opinie dotyczące wprowadzonych rozwiązań w 2007 r.

Wpływ regulacji na:

1) sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowane rozwiązania dotyczące zmiany przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej nie wpłyną na sektor finansów publicznych. Wyjątkowy charakter pośmiertnych mianowań na wyższy stopień wojskowy i przewidywany termin ich dokonywania, tj. w okresie niektórych świąt państwowych, pozwala założyć, że obsługa administracyjna procesu mianowań nie będzie wymagała zwiększenia zatrudnienia w administracji publicznej.

Natomiast projektowane zmiany dotyczące zmiany przepisów ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego przyniosą oszczędności w sektorze finansów publicznych w wymiarze co najmniej 100 000 zł.

2) rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, oraz na sytuację i rozwój regionalny

Ustawa nie wpłynie na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, ani na sytuację i rozwój regionalny.