



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (307.)
w dniu 8 maja 2019 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze, celem wprowadzenia 3-letniego terminu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie, w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotu (cd.) (P9-82/18).
2. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu ustanowienie podstawy prawnej do rekompensaty za grunty leśne przejęte na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (cd.) (P9-72/18).
3. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, w celu zmiany definicji dochodu (cd.) (P9-78/18).
4. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, w celu wyłączenia z zakresu podmiotowego ustawy osób, których służbę zakwalifikowano jako służbę na rzecz totalitarnego państwa – żołnierzy prewencji Wojskowej Służby Wewnętrznej oraz weteranów służby poza granicami państwa (P9-04/19).
5. Rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w celu zwolnienia z obowiązku ponoszenia opłaty stosunkowej lub wprowadzenia wpisu stałego w wysokości 1 000 zł w sprawach dotyczących odszkodowań powiązanych z restytucją wywłaszczonych nieruchomości (P9-05/19).

(Początek posiedzenia o godzinie 09 minut 07)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Łukasz Mikołajczyk)

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dzień dobry.

Witam państwa bardzo serdecznie na trzysta siódmym posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Podczas tego posiedzenia mamy do rozpatrzenia 5 petycji, w tym 3 kontynuacje i 2 nowe.

Jest mi niezmiernie miło powitać na naszym posiedzeniu gości. Witam serdecznie panią Renatę Piwowarską i panią Iwonę Grochowalską z Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Witam serdecznie panią Krystynę Wyrwicką z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz panią Małgorzatę Szrajdę z tego samego ministerstwa. Witam serdecznie przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji: dyrektorów – pana Pawła Jędrzejewskiego, Patryka Paderewskiego, Władysława Budzenia, Małgorzatę Zdrodowską – oraz panią naczelnik Ewę Bogucką-Łopuszyńską. Witam bardzo serdecznie pana profesora Krzysztofa Wójtowicza, autora jednej z petycji. Witam bardzo serdecznie pracowników, specjalistów z Działu Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji. Witam serdecznie pana dyrektora Dariusza Smarżewskiego z MSWiA oraz pana Pawła Piotrowskiego z Ministerstwa Obrony Narodowej. Witam bardzo serdecznie panie sekretarz z Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, panią legislator i oczywiście panów senatorów.

Szanowni Państwo, na prośbę pani legislator – dlatego że dzisiaj odbywa się jednocześnie kilka posiedzeń komisji – rozpoczniemy od rozpatrzenia petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – **Prawo lotnicze, celem wprowadzenia 3-letniego terminu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie**, w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotu. Jest to petycja nr P9-82/18. To jest ciąg dalszy prac nad tą petycją.

Bardzo proszę Biuro Analiz Dokumentacji i Korespondencji o krótkie...

Witam również panią dyrektor Danutę Antoszkiewicz. Nie było tutaj podpisu, ale...

Bardzo proszę.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Marzena Krysiak:

Marzena Krysiak, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

Ja przypomnę, że jest to petycja indywidualna. Wniesiona została 19 grudnia 2018 r. Autor petycji proponuje, aby znowelizować prawo lotnicze celem wprowadzenia 3-letniego terminu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie w przypadku odmowy przyjęcia na pokład, odwołania lub dużego opóźnienia lotu. Tutaj autor petycji postuluje, aby w prawie lotniczym dodać nowy zapis, konkretnie art. 205d, który by wprowadzał taki 3-letni termin przedawnienia roszczeń o wypłatę odszkodowania. I autor w uzasadnieniu powołuje się na to, że jego celem jest uregulowanie w prawie krajowym zagadnień z zakresu ochrony praw pasażerów, w tym właśnie określenie terminu przedawnienia.

Należy dodać, że od tego czasu bardzo wiele się zmieniło. Wtedy, kiedy była wniesiona petycja, w grudniu 2018 r., trwały już zaawansowane prace legislacyjne nad zmianą, nad nowelizacją prawa lotniczego. Od 1 kwietnia obowiązują już nowe przepisy. Tylko tak krótko dodam – bo pewnie pani legislator będzie chciała tu więcej powiedzieć – że znowelizowane prawo lotnicze wprowadza zasadnicze zmiany w zakresie postępowania w sprawach pozasądowego rozwiązywania sporów pasażerskich i wprowadza roczny termin przedawnienia roszczeń majątkowych pasażerów. Na ostatnim posiedzeniu komisji panowie senatorowie postanowili zasięgnąć opinii Biura Legislacyjnego w przedmiocie petycji. I to jest w sumie wszystko.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję pięknie.

Bardzo proszę, Pani Legislator.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja nie chciałabym przytaczać wszystkich argumentów, które zostały zawarte w opinii Biura Legislacyjnego. W nawiązaniu do tego, co mówiła moja poprzedniczka, powiem, że stan prawny uległ zasadniczej zmianie. Przed dniem 1 kwietnia, czy może właściwie przed wydaniem uchwały przez Sąd Najwyższy, kwestia przedawnienia roszczeń była, powiedzmy, dyskusyjna. I w związku z tym były różne wątpliwości.

Ale chciałabym jeszcze powiedzieć, że Sąd Najwyższy w swoich uchwałach powoływał się również na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. I chciałabym tu powiedzieć właśnie dwa słowa odnośnie do porównywania okresów przedawnienia w Polsce i w innych krajach. Sąd Najwyższy wskazał, powołując się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, że porównywanie okresu przedawnienia danego roszczenia z okresami przedawnienia w innych porządkach krajowych jest zawodne z uwagi na to, że są to przepisy krajowe, które nie są prawem unijnym. I w związku z tym każdą taką regulację w każdym z krajów należy rozpatrywać w odniesieniu do przepisów krajowych. A w naszym przypadku, tak jak to było podkreślane w uzasadnieniu do wprowadzenia wprost w ustawie – Prawo lotnicze rocznego terminu przedawnienia, chodziło o zachowanie systematyki prawnej. I w związku z tym w opinii Biura Legislacyjnego z uwagi na system prawny, jednolitość tego systemu nie jest wskazana zmiana wspomnianego terminu. Ponadto chodzi o roszczenie, które... Po prostu pasażer, który występuje z takim roszczeniem, nie musi niczego udowadniać, odszkodowanie jak gdyby przysługuje z automatu, w zależności od długości lotu. Tak że wspomniany termin wydaje się wystarczający. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby krótko zabrać głos? Tak?

Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Prawno-Legislacyjnego w Urzędzie Lotnictwa Cywilnego Iwona Grochowalska:

Ja może tak tylko tytułem uzupełnienia...

(Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk: Proszę się przedstawić.)

Iwona Grochowalska, Urząd Lotnictwa Cywilnego, dyrektor Departamentu Prawno-Legislacyjnego.

Oczywiście pani mecenas bardzo dobrze tutaj przedstawiła... I my się absolutnie zgadzamy z opinią biura. Ten roczny termin przedawnienia, co zresztą podkreślał również Sąd Najwyższy, absolutnie nie jest za krótki dla pasażera. Specyfika odszkodowań wynikających z rozporządzenia nr 261/2004 polega na tym, że tam właściwie nie trzeba udowadniać żadnej szkody, tam jest zryczałtowane odszkodowanie za opóźnienie, przyjmowane zresztą na podstawie właściwie nie samego przepisu, ale orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a także za odwołane

loty. I tam pasażer nie ma, że tak powiem, jakichś wielkich czynności czy jakiejś ekwilibrystyki do wykonania, żeby mógł wystąpić z powództwem. Sąd Najwyższy podkreślił, że jak najbardziej ten roczny termin przedawnienia nie jest za krótki.

Mało tego, tak jak powiedziała pani mecenas, chodzi o zachowanie spójności systemu. Przypomnę tylko, że w transporcie kolejowym dla tego rodzaju roszczeń odszkodowawczych, czyli dotyczących opóźnień, także jest roczny termin przedawnienia. Co prawda on wynika z przepisów unijnych, ale my, jakby wychodząc z założenia, że art. 778 kodeksu cywilnego, który stanowi taką ogólną zasadę odnośnie do przedawnienia roszczeń związanych z umowy przewozu przewiduje termin roczny. Nie robimy niczego, co by było wbrew naszym konsumentom, pasażerom linii lotniczych. Tak że jak najbardziej rekomendujemy utrzymanie rocznego terminu przedawnienia. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję pięknie.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Pan senator przewodniczący Rulewski, bardzo proszę.

Senator Jan Rulewski:

Mam zdanie odmienne. W gruncie rzeczy... Pani jest z ministerstwa, tak?

(Dyrektor Departamentu Prawno-Legislacyjnego w Urzędzie Lotnictwa Cywilnego Iwona Grochowalska: Nie, z Urzędu Lotnictwa Cywilnego.)

Urząd Lotnictwa Cywilnego. Pani rzeczywiście przekonywała, w 50%, do zachowania rocznego terminu od wniesienia roszczenia, prawda? Nie chodzi tu o wypłatę, tylko o wniesienie. O wniesienie. Bo petycja dotyczy terminu wniesienia, a nie wypłaty roszczeń. Nie wypłaty roszczeń. Ale równocześnie przez to pani odsłoniła też swoją drugą flankę – nie wiem, czy lewą, czy prawą – bo powiedziała... Skoro nie ma problemów, no to ktoś zapyta: to co przeszkadza, żeby ten termin był 3-letni? Nic nie przeszkadza, żeby te prawa, te terminy były rozszerzone.

Z kolei dział legislacyjny słusznie podkreśla, że w wielu krajach, wprawdzie nieobjętych żadnym wspólnym aktem Unii Europejskiej, ta zasada jest stosowana.

I dodajmy jeszcze trzeci element w tej dyskusji: że w Polsce mamy w tej chwili przyjęte właściwie 2 okresy przedawnienia roszczeń: 6 lat i 3 lata. 3 lata są w prawie pracy, gdzie też sprawa jest automatyczna. No, jeszcze bardziej automatyczna, bo jeśli kogoś bezprawnie zwolniono z pracy... Sądy nawet czekają na rozpatrzenie tego roszczenia. Czekają. Likwiduje się sądy pracy z uwagi na brak spraw w sądach pracy. Skoro jest tak, że przyjęliśmy jako standardy 3 lata i 6 lat, i skoro nie ma argumentów przeciw, z wyjątkiem orzeczenia sądu, w którym mówi się, że te sprawy powinny być wnoszone niezwłocznie... Ale to, że powinny być wnoszone niezwłocznie... I skoro jest też tak, że w innych państwach, i to kilku państwach, w większości państw Unii Europejskiej przyjęto terminy 3-letnie, to ja nie widzę żadnego zasadniczego argumen-

tu, żeby tę petycję odrzucić. No, może mniej nad nią dalej pracować. Prawdopodobnie tamte państwa, no, w końcu wcale nieodbiegające od poziomu cywilizacyjnego w zakresie lotnictwa, jak na przykład Finlandia czy Niemcy, miały doświadczenia związane z takimi sprawami, że przewoźnicy unikali przyjmowania tych roszczeń: a to z racji niewłaściwego udokumentowania, a to z racji jakichś tam może terminów rozpatrywania, być może w katastrofach... Nie wiadomo, kto takie... Przepraszam, to nie dotyczy tylko opóźnień lotów, jak rozumiem?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tylko opóźnień? Ale być może...

(Dyrektor Departamentu Prawno-Legislacyjnego w Urzędzie Lotnictwa Cywilnego Iwona Grochowalska: To dotyczy opóźnień oraz odwołanych lotów. Nie dotyczy to absolutnie...)

Rozumiem, rozumiem, przepraszam...

(Dyrektor Departamentu Prawno-Legislacyjnego w Urzędzie Lotnictwa Cywilnego Iwona Grochowalska: ...roszczeń odszkodowawczych za śmierć, za uszczerbek na zdrowiu...)

Nie, nie, rozumiem, to są inne sprawy.

Być może ci przewoźnicy w krajach, gdzie, jak mówię, ruch lotniczy jest bardzo rozwinięty... Przypominam: Dania, Szwecja, Norwegia, Finlandia, Niemcy, no, Bułgaria mniej i Hiszpania. Być może tam przyjęto 3-letnie terminy, bo kierowano się jakimiś przesłankami, obywatele prawdopodobnie skarżyli się lub mieli przykre doświadczenia wynikające ze zbyt krótkiego terminu na wnoszenie roszczeń.

Dziękuję bardzo. Ja jestem za.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

Ja uważam, że nie powinniśmy pracować nad tą petycją, w związku z argumentami pani legislator i pani dyrektor. Uważam, że one są w pełni zasadne. Jest nowe rozwiązanie, myślę, że trzeba mu dać szansę, żeby ono funkcjonowało. I oczywiście będzie też czas, kiedy ewentualnie będziemy mogli ponownie pochylić się nad petycją, jeżeli ktokolwiek stwierdzi, że to wszystko nie funkcjonuje tak, jak powinno i tę petycję złoży.

W związku z tym składam wniosek o niepodejmowanie prac nad tą petycją.

Kto z panów senatorów jest za? (3)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

W związku z tym nie podejmujemy prac nad tą petycją.

Przechodzimy, Szanowni Państwo, do rozpatrzenia petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu ustanowienie podstawy prawnej do rekompensaty za grunty leśne przejęte na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa. To jest kontynuacja prac nad tą petycją. Jest to petycja P9-72/18.

Bardzo proszę panią z Działu Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Wanda Wójtowicz:

Wanda Wójtowicz, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

Petycja ta była już dwukrotnie rozpatrywana przez komisję: 16 stycznia i 19 marca bieżącego roku. Komisja kontynuowała prace nad petycją 19 marca. Wtedy też została zaprezentowana informacja ministra sprawiedliwości o stanie prac nad projektem ustawy o zrekomensowaniu niektórych krzywd wyrządzonych osobom fizycznym wskutek przejścia nieruchomości lub zabytków ruchomych przez władze komunistyczne po 1944 r., która to ustawa realizowałaby postulat petycji. Senatorowie przeprowadzili dyskusję i postanowili wystąpić do Ministerstwa Sprawiedliwości o wskazanie ewentualnego terminu zakończenia prac nad tym projektem ustawy. Ministerstwo Sprawiedliwości w informacji wskazało, że przedmiotowy projekt ustawy wymaga dalszych prac w celu przygotowania optymalnych rozwiązań. Ministerstwo podkreśliło również, że z uwagi na wielowątkowy, bardzo szeroki charakter wprowadzanych analiz, zarówno w zakresie projektowanych przepisów, jak również konsekwencji ich wejścia w życie dla poszczególnych podmiotów systemu prawa w ogóle oraz obszaru związanego z mieniem państwowym, resort nie wskazuje na tym etapie terminu zakończenia prac nad przedmiotowym projektem ustawy.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję serdecznie.

Czy ktoś z gości chciałby zabrać głos w kwestii tej petycji? Nie.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Pan senator Cichoń, bardzo proszę. I pan senator Rulewski.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja już raz się w tej kwestii wypowiadałem i podtrzymuję swoje stanowisko, że jakieś prace w tej mierze powinny zostać podjęte. Bo pamiętajmy o tym, że swego czasu została wydana ustawa – nie wiem, czy dobrze przytaczam jej tytuł – bodajże o ochronie zasobów naturalnych naszego kraju i w tejże ustawie był zapis, który stanowił, że byli właściciele, którzy utracili własność na podstawie różnych aktów w okresie komunizmu, będą mieli przyznaną rekompensatę. Te sprawy były traktowane przez niektórych w ten sposób, że wnosili nawet powództwa do sądów o wypłatę odszkodowania w sytuacji, kiedy nie otrzymali zwrotu tych lasów w naturze. No, sądy jednak stanęły na stanowisku, że była to norma jedynie o charakterze deklaratoryjnym, która zobowiązywała ustawodawcę do wydania w przyszłości stosownych przepisów, a nie rodziła prawa podmiotowego,

czyli roszczenia. No, skoro tak, to uważam, że ustawodawca w dalszym ciągu jest zobowiązany do uregulowania tej kwestii. I właśnie może być rzeczą nawet Senatu, że damy jakiś impuls w tym kierunku. Bo rzeczywiście ci ludzie zostali pozbawieni majątku ogromnej wartości, z którego teraz ktoś inny, najczęściej Skarb Państwa – a często też Skarb Państwa dysponuje tym na rzecz różnych innych podmiotów – czerpie korzyści. A właściciele zostali pozbawieni prawa własności bez jakiegokolwiek rekompensaty. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Odniosę się do tego, co mówił szanowny przedmówca, chciałbym tylko uzupełnić tę wypowiedź o taką refleksję. Nie jest złośliwa refleksja. Ale zdaniem wielu środowisk, w tym przede wszystkim oczywiście posłów z PiS, występujemy z roszczeniami wobec okupanta, wobec Niemiec. No, i pada wtedy takie przekonanie: no, dobrze, że występujemy, jak są podstawy prawne – ja uważam, że jak najbardziej powinno się to czynić – ale sami wobec własnych obywateli roszczeń nie uznajemy. I powstaje taki dysonans, taka asymetria. Do innych wyciągamy rękę, a sami swoim obywatelom nie przyznajemy praw.

Dodajmy do tego, że, jak słusznie pan senator Cichoń powiedział, nie było z tego tytułu żadnych rekompensat. Jeśli była nacjonalizacja, to przysługiwało jakieś odškodowanie. W tej sprawie – nie.

I dodajmy jeszcze, że w imię różnych innych naruszeń prawa ustanowionego wówczas czasem po prostu włączano te skrawki lasu, skrawki rozrzucone nawet po kilku miejscach, wprost do zasobów wówczas ściśle państwowych. Nawet nie tak jak dzisiaj do przedsiębiorstwa „Lasy państwowe”, tylko do zasobów państwowych.

Ale tu istotniejsze jest to, że – moim zdaniem – rząd, a przede wszystkim minister Jaki, rozpalili nadzieje, wskazując, że rząd opracował projekt ustawy reprivatyzacyjnej. Jak rozumiem, ona w pierwszym rządzie zawierała w sobie element lasu. O tyle mniej dyskusyjny, że to mienie istnieje fizycznie, nie zostało przekształcone, nie zmieniło właściciela, jednak nadal jest to pod państwową kuratelą. Łatwo byłoby zatem przeprowadzić ewentualny proces reprivatyzacji. Wprawdzie autor mówi o rekompensacie, czyli ułatwia ten proces. Ale ten majątek istnieje w stanie naturalnym.

I ja bym prosił szanowną komisję – to też jest w duchu wypowiedzi pana senatora Cichonia – aby zwróciła się do rządu o określenie, no, nie deklaracyjnie, że toczą się prace, tylko że te prace zostaną zakończone i w jakim terminie. Czyli w gruncie rzeczy wniosek jest o to, żeby przerwać pracę nad tą petycją do czasu uzyskania konkretnej odpowiedzi ze strony rządu. Taki jest wniosek.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Mioduszeński.

Senator Andrzej Mioduszeński:

Zgadając się tutaj z kolegami senatorami, chciałbym jednak zwrócić uwagę, że w styczniu ta sprawa stanęła. Minister już odpowiedział, że trwają prace analityczne, ale w piśmie jest wykazane, że określenie terminu zakończenia tych prac jest w tej chwili niemożliwe. Tak więc nie wiem, czy w takim okresie od stycznia do dzisiaj... Czy mamy ponownie o to samo pytać? I teraz ministerstwo już odpowie definitywnie? Mam co do tego wątpliwość. Tak więc wydaje mi się, że powinniśmy na razie te prace albo zawiesić, albo zakończyć.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję.
Bardzo proszę, pan senator Napieralski.

Senator Grzegorz Napieralski:

Dziękuję bardzo Panie Przewodniczący.

Ja podtrzymuję wniosek pana senatora Rulewskiego. Od stycznia do maja było 5 miesięcy i myślę, że ministerstwo może już swobodnie określić przybliżony termin zakończenia prac. To chyba nie jest trudne. Skoro trwały prace analityczne, to, jak rozumiem, po 5 miesiącach od tamtego pisma te prace są na tyle zaawansowane, że można już określić przybliżoną datę, określić, czy to będzie w tej kadencji, czy w przyszłej kadencji, nie wiem, we wrześniu, w październiku, w lipcu czy w sierpniu. To nie jest moim zdaniem dla ministra żaden problem, żeby to określić. I ja bym ten wniosek podtrzymał, też, jak myślę, dla takiej higieny pracy naszej komisji. Bo jeżeli my nie będziemy się upierali przy tym i przy różnych innych wnioskach o konkretne odpowiedzi z różnych ministerstw – nie chodzi mi tylko o to ministerstwo – to zawsze będziemy dostawali odpowiedzi, że właśnie trwają prace analityczne, że trwają konsultacje z ekspertami itd. I tak możemy przez całą kadencję dostawać takie pisma. Tak więc ja bym bardzo prosił kolegów senatorów, żeby jednak podtrzymać wniosek senatora Rulewskiego.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym jednak zaznaczyć, że to pismo, które otrzymaliśmy, jest z 9 kwietnia bieżącego roku. Tam jest oczywiście mocno podkreślony przez ministra sprawiedliwości wielowątkowy oraz bardzo szeroki charakter prowadzonych analiz, w zakresie zarówno projektowanych przepisów, jak i konsekwencji ich wejścia w życie dla poszczególnych podmiotów. I w związku z tym, no, dziś trudno jest określić termin zakończenia prac. Oczywiście, co do zasady roszczenie jest słuszne. Ale co do możliwości, jeśli chodzi o możliwości tylko i wyłącznie komisji praw człowieka... Tutaj, jak myślę, potrzebne jest współdziałanie całego aparatu państwa. Tak jak minister odpisał w kwietniu.

Ja podtrzymuję wniosek senatora Mioduszeńskiego o zakończenie prac nad tą petycją. Czyli mamy 2 wnioski,

Szanowni Państwo. Pierwszy to wniosek pana senatora Rulewskiego, jeśli dobrze rozumiem, o zwrócenie się do rządu...

(*Senator Jan Rulewski: O definitywne określenie...*)

...o definitywne określenie terminu wejścia w życie tych przepisów, tak?

(*Senator Jan Rulewski: Nie, opracowania projektu ustawy...*)

Terminu opracowania projektu ustawy. Dobrze.

(*Senator Jan Rulewski: ...i przekazania go do parlamentu.*)

I drugi wniosek: o zakończenie prac nad tą petycją.

W związku z tym głosujemy nad wnioskiem senatora Rulewskiego, jako tym, który został zgłoszony jako pierwszy.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem wniosku pana senatora Rulewskiego? (4)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

Czy głosujemy teraz jeszcze nad tym drugim wnioskiem? No, skoro tutaj już jest... Nie, to oczywiście byłoby nielogiczne, sprzeczne.

Dobrze. W związku z tym, Szanowni Państwo, pismo, które senator Rulewski tutaj sugerował, należy złożyć. I komisja to pismo złoży.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do kolejnego punktu: rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, w celu zmiany definicji dochodu. To jest kontynuacja prac nad petycją. Jest to petycja P9-78/18.

Jest z nami autor petycji, pan profesor Wójtowicz. Witam bardzo serdecznie raz jeszcze.

I bardzo proszę biuro analiz o przedstawienie w skrócie tej petycji.

Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu
Wanda Wójtowicz:

Wanda Wójtowicz, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

Jak pan przewodniczący wspomniał, petycja była już rozpatrywana. Komisja rozpatrywała tę petycję 19 marca. Wtedy też głos zabierali autor petycji i przedstawiciel resortu rodziny, pracy i polityki społecznej. Senatorowie po przeprowadzeniu dyskusji postanowili kontynuować prace nad petycją oraz zasięgnąć opinii zewnętrznej o postulatach petycji.

Profesor Akademii Leona Koźmińskiego, dr hab. Hanna Kuzińska, przedstawiła opinię dotyczącą przedstawionej przez autora petycji propozycji zmiany definicji dochodu, tj. zmiany w art. 8 ustawy o pomocy społecznej. Z opinii tej wynika m.in., że definicja dochodu uwzględniająca przychody bez poniesionych kosztów i ustawowy mechanizm ustalania wysokości opłat w większym stopniu przypominają koncepcję anachronicznego, niestosowanego już prawie nigdzie podatku przychodowego, płaconego bez

względu na to, czy osiągało się zysk, dochód, czy też poniosło się stratę. Również kwestionowany w petycji sposób ustalenia dochodu dla osób prowadzących działalność pozarolniczą nie wydaje się oczywisty z punktu widzenia ekonomii finansów.

Jeżeli chodzi o konkluzje, to z analizy wynika, że w definicji dochodu w ustawie o pomocy społecznej nie powinno się zawierać jakichkolwiek przychodów, a jeśli zdecydowano się, by je uwzględnić, to trzeba jednocześnie zdefiniować koszty ich pozyskania. W opinii pani prof. dr hab. Hanny Kuzińskiej wydaje się, że dochody, które będą zdefiniowane w ustawie o pomocy społecznej, powinny nawiązywać do dochodów osobistych pomniejszonych o podatek dochodowy. Definicja może się więc wprost odwoływać do dochodu rozporządzalnego, który jest definiowany przez Główny Urząd Statystyczny, i zostać na potrzeby tej ustawy ewentualnie zmodyfikowana, tak żeby odpowiadała definicji, która jest zawarta w ustawie o świadczeniach rodzinnych, jak zaproponował autor petycji, albo jeszcze w inny sposób. Zawarta w petycji propozycja stosowania w ustawie o pomocy społecznej definicji przyjętej w ustawie o świadczeniach rodzinnych i ustawie o świadczeniach alimentacyjnych jest jedną z możliwych do przyjęcia.

Jeżeli chodzi o rozważenie możliwości uśrednienia dochodów osiąganych przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, to według opinii odpowiadałoby to zasadzie sprawiedliwości ustanawiania danin, a jednocześnie w dłuższym okresie byłoby neutralne dla wydatków samorządowych. Dlatego też można ze względu na specyfikę ustawy o pomocy społecznej rozważyć możliwość i sposób uszczelnienia dochodów osiąganych przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości chciałby zabrać głos? Tak? Pani dyrektor?

Dobrze. Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Krystyna Wyrwicka:

Dziękuję bardzo.

Krystyna Wyrwicka, dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej.

Szanowni Państwo, ja może zacznę od tego, że petycja podobnej treści była rozpatrywana w Sejmie. I tutaj jestem państwu winna informację, że Komisja do Spraw Petycji zdecydowała się na uchwalenie dezyderatu i skierowanie go do prezesa Rady Ministrów, uznawszy, że problem jest generalnie znacznie szerszy niż problem samej pomocy społecznej, ponieważ sprawa dochodu, podatków i różnych kwestii... To również minister finansów... Nie będę tego wątku rozwijała.

My również zapoznaliśmy się z opiniami ekspertów. I ja nie twierdzę, że definicja w ustawie o pomocy społecznej

nej jest definicją idealną. Ona rzeczywiście w połączeniu z orzecznictwem i praktyką sądu, szczególnie – i to podkreślam – w zakresie odpłatności za usługi, a szczególnie za domy pomocy społecznej, może dzisiaj budzić pewne kontrowersje. Definicja ta nie budzi kontrowersji, jeżeli chodzi o ubieganie się o świadczenia z pomocy społecznej, ponieważ tam mamy do czynienia z trochę inną grupą osób. To nie są rodziny i osoby mające zdolność kredytową, tak więc nie rozpatrujemy takich kwestii. Ale nawet gdyby... Bo w petycji były podnoszone różnego rodzaju kwestie, że jeśli, nie wiem, hazardzistka straci mieszkanie, to zostanie bez pomocy, bo wliczymy dochód... Ja chcę powiedzieć, że nigdy tak nie jest, ponieważ sprawy w pomocy społecznej rozpatrywane są indywidualnie. I w związku z tym taka osoba pewnie nie dostanie świadczeń pieniężnych, ale nie zostanie pozbawiona pomocy, Bo pomoc społeczna musi jej zapewnić dach nad głową, wyżywienie, ubranie itd. I być może dla niej takie formy pomocy będą nawet bardziej skuteczne niż wpędzanie ją w kolejne kwestie związane z utratą dochodów.

Chcę powiedzieć, że naszym zdaniem na gruncie ustawy o pomocy społecznej nie możemy mówić o analogicznej definicji jak w innych ustawach. Mimo że w opinii eksperta jakby najbliższą do wykorzystania jest definicja dochodu z ustawy o świadczeniach rodzinnych, to my nie do końca się z tym zgadzamy, ponieważ tam jest zupełnie inny katalog odliczeń. I proszę popatrzeć jeszcze na to, że inne ustawy przyznające różnego rodzaju świadczenia już same w sobie zawierają elementy odliczeń. Np. 500+ nie jest wliczane do dochodu dla celów pomocy społecznej, czy 300+, czy inne świadczenia. I w związku z tym jeśli ciągle będziemy poszerzali ten katalog odliczeń, to znajdziemy się w sytuacji, w której osoba osiągająca dochody z różnych źródeł na poziomie 3 tysięcy zł – bo tak to mniej więcej wyliczaliśmy – dla systemu pomocy społecznej będzie miała dochód równy zero i będzie miała prawo do podstawowych świadczeń. W związku z tym nie jest to takie oczywiste, to przepisywanie różnych definicji. I dlatego my będziemy się bardzo bronili, aby w przypadku świadczeń systemu pomocy społecznej jednak nie poszerzać tej definicji i katalogu wyłączeń.

Inną kwestią jest kwestia odpłatności za różnego rodzaju usługi. Wiem, że na poprzednim posiedzeniu też była o tym mowa. Ale też proszę popatrzeć... Podam inny przykład: odpłatność za usługi opiekuńcze. Osoba otrzymuje świadczenie pielęgnacyjne, które jest przeznaczane na pielęgnację. Pytanie: czy do odpłatności za usługi mamy to świadczenie wliczać, czy mamy je odliczać? Moim zdaniem wliczać. Bo taki jest cel tego świadczenia, tak? Inaczej to będzie wyglądało np. w przypadku zasiłku stałego, który będzie podstawowym źródłem dochodu takiej osoby. Jeśli będzie miała zasiłek pielęgnacyjny... I tu wydaje się, że należałoby to świadczenie, które jest celowane, od tego dochodu odliczyć.

Przepraszam za tę przydługą opowieść, ale chcę państwu pokazać, że nie jest to taki prosty mechanizm i nie da się kalką nałożyć na wszystkie rodzaje świadczeń takich samych wyłączeń czy takich samych regulacji. Ale chcę też powiedzieć, że my ustawicznie pracujemy nad zmianami decyzji. Dochody... Jak się pojawiają jakieś kwestie

sporne, to ten katalog wyłączeń jest poszerzany. I on już dzisiaj ma trochę punktów, również w ustawie o pomocy społecznej. Tak więc mówimy tutaj o pewnej otwartości.

Ale chcę też powiedzieć, że jeśli chodzi np. o odpłatność za dom pomocy, to sprawa też nie jest taka prosta. Przykład z petycji: spalony dom. Może budzić kontrowersje, że rodzina dostaje odszkodowanie, a my to odszkodowanie wliczamy do dochodu i obciążamy osobę, która ponosi koszty za pobyt np. rodzica w domu pomocy społecznej. I do tego momentu – pełna zgoda. Ale jeśli to samo odszkodowanie odliczymy od dochodu osoby, która będzie się ubiegała o zasiłek z pomocy społecznej na remont, to chyba już pojawi się tu pewna refleksja. A jeśli jeszcze sytuacja będzie dotyczyła np. rodziny, która właśnie ten dom odziedziczyła czy dostała właśnie od rodzica przebywającego dzisiaj w domu pomocy społecznej, to chyba nie będzie to dla państwa tak oczywiste, że te wyłączenia należy zastosować. Tak że bez wykładni celowościowej będzie nam tutaj trudno.

Chcę też powiedzieć państwu, że praktyka jest taka, że nie zawsze ośrodki pomocy społecznej patrzą tak wprost na literę prawa, one stosują też wykładnie celowościowe. W związku z tym jeśli ktoś np. otrzymuje zasiłek na rozpoczęcie działalności gospodarczej, a w danym momencie nie ma dochodu i korzysta z pomocy społecznej, to nikt mu nie wlicza tego zasiłku na rozpoczęcie działalności do dochodu. Ponieważ wiadomo, że on za moment podejmie formę zatrudnienia, będzie otrzymywał dochody i przestanie korzystać z systemu pomocy społecznej.

I na koniec chcę powiedzieć, że mamy 2 projekty nowelizacji ustawy. Jeden w przyszłym tygodniu... W tej chwili mogą się tylko posługiwać numerami w wykazie prac legislacyjnych rządu. Jeden numer to UD318. To jest projekt, który zmienia zasady odpłatności za domy pomocy społecznej. Chcemy jakby sprostować to, co jest pewnym wypaczeniem praktyki stosowanej przez sądy. Chodzi o to, żeby podstawą odpłatności była najpierw umowa, a potem, jeśli dana osoba nie będzie się wywiązywać, będzie unikać odpłatności, żeby była to decyzja administracyjna. Dzisiaj jest to stosowane zamiennie. Naprawdę, nie zależy nam na tym, aby obciążać odpłatnością za pobyt w domach pomocy społecznej rodziny, które tych kosztów ponosić nie mogą. Ale zasada subsydiarności jest taka, że jeśli mogą, to powinny. Nie jest to taka skala problemów. W większości przypadków koszty pobytu w domach pomocy społecznej, dopłacając do dochodów osób, ponoszą gminy. Tak więc to jest jedna zmiana, która będzie.

I druga zmiana, kolejna nowelizacja, nr UD501. Tam też wprowadzamy pewne zmiany w dochodzie. I to też jest taka przestrzeń, o której jeszcze byśmy mogli dyskutować. Ale że sprawa nie jest prosta i nie da się przełożyć tej definicji z innych obowiązujących ustaw, to my wiemy od lat. Dochód rozporządzalny czy dochód osobisty, o których mówiła pani przygotowująca ekspertyzę, też nie jest nigdzie zdefiniowany i też nie można go wprost zastosować. A w przypadku działalności gospodarczej ta definicja była wypracowywana dość długo, w kooperacji z Ministerstwem Finansów. Chcę powiedzieć, że tutaj samorządy mocno protestowały, że my praktycznie uznajemy fikcję: że jeśli osoba prowadzi działalność gospodarczą i przez 5 lat wykazuje

straty, to ma prawo do pomocy społecznej, nikt tego nie zmienia i osoby te korzystają ze świadczeń z pomocy społecznej. To był po prostu pewien kompromis, po prostu... A jeśli ktoś nie prowadzi działalności, zawiesza działalność gospodarczą, to w tej sytuacji oczywiście czegoś takiego nie uznajemy. Chodzi o sytuację, w której ktoś prowadzi na stratach długoletnią działalność gospodarczą.

I teraz moja prośba do państwa jest taka, żebyśmy może wspólnie... Za moment te ustawy trafią do parlamentu. Może wtedy ewentualnie wspólnie wnieśliśmy poprawki do tych definicji dochodu. Bo my i tak wcześniej, zanim się ukażą te ustawy, nie przygotowujemy takiej definicji dochodu, która by dzisiaj wszystkim odpowiadała. Ale rzeczywiście staramy się reagować i usprawniać.

Tak więc to są te 2 obszary zmian, o których mówię. Jedna to jest sprawa odpłatności za usługi, a druga to jest sprawa świadczeń z pomocy społecznej i definicji dochodu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

Oczywiście, mamy świadomość, że tematyka jest niezwykle ważna, a jednocześnie skomplikowana. No, dlatego właśnie są te nasze spotkania i prace nad tą petycją.

Pan profesor Wójtowicz, autor petycji. Bardzo proszę.

Autor Petycji Krzysztof Wójtowicz:

Dzień dobry państwu.

Krzysztof Wójtowicz, ja jestem autorem petycji.

No, obraz przedstawiony przez panią dyrektor jest piękny i sielankowy. Ja dodam, że tak powiem, łyżkę dziegciu.

Przede wszystkim mam trochę wątpliwość co do sposobu przedstawienia tej osoby, o której była mowa. Pani wspomniała o hazardzistce, która straciła dom. Nie wiemy, czy to była hazardzistka. Ja powiedziałem tyle – żeby już było – jasne – że nie wiemy, dlaczego straciła dom. Może była niedobra, może była hazardzistką – tego nie wiem. Ale wiemy, że była inwalidką. I myślę, że to jest może istotne dla sprawy. I przypomnę jeszcze raz, bo może nie wszyscy państwo wtedy byli: to jest osoba, której komornik zabrał mieszkanie, zlicytował, zabrał wszystkie pieniądze, wyeksmitował ją. I pomoc społeczna uznała, że ta pani uzyskuje dochód w wysokości 8 tysięcy zł miesięcznie przez kolejny rok. No, i to jest zgodne z państwa rozumieniem pojęcia dochodu. I oczywiście rozumiem, że państwo tak to widziecie. Ale ja twierdzę, że to jest po prostu niesprawiedliwe. Jeśli kogoś... I można oczywiście konstruować wygibasy prawne – przepraszam za to sformułowanie – że ona jednak uzyskała przychód polegający na zmniejszeniu się jej zobowiązań itd. Ale jeśli byśmy uznali, że pomoc społeczna ma reagować na aktualną sytuację kogoś, to fakt, że zmniejszyło się jej zobowiązanie, powiedzmy, z pół miliona złotych do 400 tysięcy zł... I to jest powód pozbawienia takiej osoby świadczeń. No, ja mam tutaj wątpliwość. Ale to jest tylko jeden z tych przykładów tego, jak absurdalne skutki rodzi ta definicja.

Z tym, że mechanizm nie jest prosty, to się zgadzam. No, ale w takim razie dlaczego konserwować taki, który

jest zły? On jest po prostu zły, prowadzi do absurdalnych skutków. To jest wykazane w tej petycji. Są orzeczenia, są konkretne przypadki, przecież państwo je doskonale znać. Jasne, że można skonstruować do każdego przykładu kontrprzykład. Jeśli inwalida dostaje dotację na stworzenie miejsca pracy dla osoby niepełnosprawnej i to jest uznawane za dochód na potrzeby pomocy społecznej, i te pieniądze są mu odbierane... No, są takie orzeczenia prawda? To są orzeczenia sądowe. Ja uważam, że taka sytuacja jest absurdalna. Bo przecież on nie dostał w prezencie 40 tysięcy zł na swoje własne potrzeby, tylko on musi je w pewnym konkretnym celu wykorzystać. Jeśli nie wykorzysta ich na konkretny cel, no to przecież wiemy, co się dalej będzie działo, prawda? To, że kredyty są przez państwa uważane za dochód... I teraz rodzina, która zaciąga kredyt, jest obciążana opłatami z racji li tylko tego faktu, że zaciągnęła kredyt, który musi przecież zwrócić, być może nawet za pół roku. No, przecież to też jest sprzeczne z, że tak powiem, elementarnym poczuciem sprawiedliwości. Choć oczywiście zdaję sobie sprawę, że to maksymalizuje przychody budżetowe, ja to przecież doskonale wiem. No, to jest taka konstrukcja, dzięki której można nałożyć wyższą opłatę. Przecież tak jest.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie można nałożyć wyższej opłaty?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, proszę pani. To, co pani mówi, to nie jest do końca prawda. Praktyka chociażby w Warszawie, gdzie są wydawane setki takich decyzji rocznie, gdzie są 2 tysiące osób... Tam nie ma żadnej umowy, tam jest decyzja administracyjna. Nikt nikogo nie pyta o żaden kompromis. Przychodzi do licealistki pismo: jest pani winna 13 tysięcy zł za dziadka, którego pani nigdy w życiu nie widziała. Nikt nie pyta o żadne kompromisowe zawieranie umów. To jest po prostu nieprawda. To jest po prostu nieprawda. Być może tu i ówdzie się zachowały te umowy. No, ale proszę porozmawiać z, że tak powiem, praktykami z pomocy społecznej, którzy sami podnoszą, że te umowy to jest coś, co po prostu tu i ówdzie jeszcze funkcjonuje. To jest chyba art. 103, nie wiem, nie znam się na tym na tyle dobrze. Ale orzecznictwo jest absolutnie jednoznaczne. No, nie absolutnie. W 90% przypadków stwierdza się, że podstawą jest art. 59, i wydaje się decyzję na mocy art. 59, a nie żadnej umowy. Tak więc możemy mówić o państwa wyobrażeniach, ale możemy też mówić o realiach, takich, jakie one po prostu są. To jest bardzo ładna wizja, że jest umowa, że jest kompromis itd. Ale w tej chwili to tak nie funkcjonuje.

A nawiązując do tego, co pani... No, oczywiście, jest w tym nowym projekcie, że ma być umowa, która uwzględni różne rzeczy. Tylko że oprócz tego jest tam przecież taki zapis, że jeśli ktoś nie zgodzi się na umowę, to wtedy jest wydawana decyzja i kropka. Więc jaka będzie praktyka? Praktyka będzie taka, że takie Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie będzie proponować umowy w wysokości 2 tysiące zł, 3 tysiące zł, 5 tysięcy zł czy coś w tym stylu, a jeśli nie będzie zgody, no to zgodnie z ustawą będzie wydawać decyzje i kropka. W maksymalnej możliwej wysokości. No, bo co to znaczy, że ktoś się nie zgodził na umowę? No, to znaczy tyle, że... Ja przychodzę i proponuję: proszę zawrzeć ze mną umowę na taką kwotę. Ktoś mówi:

nie. A ja wtedy mówię: w porządku, nie ma kompromisu, mam art. 59, wydaję decyzję na tę kwotę. No, tak będzie wyglądać kompromis. Tak więc o jakim w ogóle kompromisie tu mówimy?

A to, że odpłatność za domy pomocy społecznej... No, mnie to najbardziej interesuje i bulwersuje w kontekście ofiar wyrodných rodziców, które są zmuszane do dołożenia. Bo te metody, że tak powiem, ratowania się, są naprawdę bardzo trudne. To jest przecież decyzja czysto uznaniowa, zależy od dobrego humoru urzędnika. Są przecież takie orzeczenia, że się po prostu włos na głowie jeży. Ludzie, którzy byli, nie wiem, gnębieni, katowani, przebywali w domach dziecka, cierpią na depresję, DDA itd., muszą płacić... No, to są konkretne przykłady z orzeczeń. Takie sprawy są znane rzecznikowi praw obywatelskich, rzecznikowi praw dziecka, organizacjom pozarządowym. Ja tego nie zmyślam, proszę państwa. Takie są realia. I można oczywiście powiedzieć: my bardzo pomagamy, a zasada subsydiarności nakazuje, żeby właśnie wymierzać tym ludziom opłaty. No ale zasada subsydiarności w, że tak powiem, oryginalnej wersji niczego takiego nie głosi. W niej raczej mowa o szczeblach, że się tak wyrażę, ingerencji państwa w to, co potrzebne. A nie stanowi bynajmniej, że trzeba ściągać z ludzi maksymalnie duże opłaty. No, a tak to wygląda w praktyce.

Dziękuję i przepraszam za tę przydługą przemowę.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.
Pani dyrektor chce się jeszcze odnieść? Tak?

Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Krystyna Wyrwicka:

Tak, jeśli państwo jeszcze wysłuchają... Ja chcę powiedzieć, że rzeczywiście, każdy pewnie ma swoje racje. I ta opowieść... Moglibyśmy snuć te opowieści długo.

I chcę jeszcze powiedzieć, że pomoc społeczna nie sięga do majątku. I mamy też takie sytuacje, że w dniu przepisanego majątku osoba trafia do domu pomocy społecznej. Pojawia się problem odpłatności i rodzina mówi: ale ja? A niby dlaczego? Więc w związku z tym... Dlatego o tym mówię. Nie sięgamy do majątku, dlatego mówimy tylko o dochodach.

Jeśli chodzi o kwestie, które pan poruszał, dotyczące molestowania, przemocy itd., to we wspomnianym projekcie takie zmiany też się pojawiają. Ale trudno się zgodzić, że nie ma w tym systemie nadużyć. Każdy chciałby płacić jak najmniej albo nie płacić. W związku z tym mówimy w tym projekcie o sytuacjach przemocy, bardzo je rozszerzamy, na wszystkich członków rodziny, ale muszą one być w jakiś sposób udokumentowane. Bo mówimy o historiach sprzed 30 czy 40 lat. W związku z tym ktoś, kto nie chce płacić, przyjdzie i powie: byłem molestowany. Czy ja mam to uznać? Poza tym ustawa już dzisiaj zawiera cały katalog fakultatywnych zwolnień. W związku z tym jeśli pewne sytuacje jesteśmy w stanie przy pomocy świadków czy ja-

koś tam inaczej na poziomie gminy udowodnić, to w takich przypadkach gmina też zwalnia. Tak więc... My mówimy w zasadzie o skrajnych sytuacjach. Ale też nie możemy wszystkim uwierzyć na słowo i uznać, że wszyscy jesteśmy dobrzy, w związku z tym każdy, kto przyjdzie i oświadczy, powinien być zwolniony.

Ja myślę również, że to nie jest tak, że ten system jest taki krwiopijczy. Pan mówi o wpływach do budżetu. No, ja bym powiedziała, że w przypadku większości osób, które dzisiaj przebywają w domach pomocy społecznej, na odpłatność za ich pobyt składają się same te osoby, ze swojego dochodu, i gminy. Rodziny partycypują w bardzo, bardzo małym stopniu. Chcę też pokazać, że ta poprzeczka jest ustawiona dość wysoko. I dlatego, jeśli chodzi o umowy i o to, co, jak pan mówi, dzieje się w praktyce... My się zgadzamy. Dlatego, obserwując, chcemy uszczelnić ten system i wprowadzić zmiany, żeby to nie była umowa lub decyzja, tylko zawsze umowa, żeby strony dogadywały się co do pewnych możliwości. I dlatego powiedziałam o tym projekcie, że no, już za moment będzie on mógł być przedmiotem prac parlamentarnych. Jeśli będzie wymagał jeszcze jakichś doszczegółowień, to oczywiście jesteśmy otwarci. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos w tym punkcie?

Pan senator Mioduszewski. Bardzo proszę.

Senator Andrzej Mioduszewski:

Tu widać, jakie skomplikowane są sprawy i jak w szczegółach trzeba by to wszystko dopracować. Ja proponowałbym, żebyśmy podjęli podobną decyzję jak sejmowa komisja praw człowieka, czyli zwrócili się z dezyderatem w tej sprawie do pana premiera.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dobrze. To w takim razie kto z panów senatorów...

(*Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: Panie Senatorze, do kogo komisja wystąpiłaby z tym pismem?*)

Do premiera. Tutaj pan senator... Do prezesa Rady Ministrów.

W takim razie kto z panów senatorów jest za propozycją senatora Mioduszewskiego, aby zwrócić się o opinię w tej sprawie do prezesa Rady Ministrów? (4)

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do kolejnego punktu. To jest rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony

Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, w celu wyłączenia z zakresu podmiotowego ustawy osób, których służbę zakwalifikowano jako służbę na rzecz totalitarnego państwa – żołnierzy prewencji Wojskowej Służby Wewnętrznej oraz weteranów służby poza granicami państwa. Petycja P9-04/19.

Bardzo proszę panie z biura analiz o przedstawienie tej petycji.

**Główny Specjalista w Dziale Petycji
i Korespondencji w Biurze Analiz,
Dokumentacji i Korespondencji
w Kancelarii Senatu
Wanda Wójtowicz:**

Wanda Wójtowicz, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

Petycja w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym – powiem w skrócie – służb mundurowych dotyczy wyłączenia z zakresu podmiotowego ustawy osób, których służbę zakwalifikowano jako służbę na rzecz totalitarnego państwa: żołnierzy prewencji Wojskowej Służby Wewnętrznej oraz weteranów służby poza granicami państwa.

Autor petycji to były żołnierz prewencji Wojskowej Służby Wewnętrznej, następnie funkcjonariusz Policji, w tym dowództwa samodzielnego pododdziału antyterrorystycznego Policji. Posiada status weterana służby poza granicami państwa za służbę w latach 2001–2005 w misjach pokojowych ONZ i Unii Europejskiej na terenie Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa. Podkreśla, że zmiany wprowadzone nowelizacją ustawy z 16 grudnia 2016 r. naruszają szereg przepisów konstytucji RP oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W ocenie autora petycji naruszenie przepisów polega na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu jego uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po 1990 r. i obniżeniu świadczeń należnych z tytułu tej służby.

Autor petycji we wrześniu 2017 r. odwołał się od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, obniżającej wysokość świadczenia, do Sądu Okręgowego w Warszawie, który to do 28 września 2018 r. nie wydał wyroku w tej sprawie. W tym samym terminie autor złożył również wniosek do ministra spraw wewnętrznych i administracji w trybie art. 8a i otrzymał decyzję odmowną.

Jeżeli chodzi o stan prawny, to nowelizacją ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznano służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, które są wymienione enumeratywnie w art. 13b ust. 1, a także służbę na etatach oraz odbywanie szkoleń i kursów określonych w art. 13b ust. 2. Wskazanie tych okresów służby na rzecz totalitarnego państwa należy do Instytutu Pamięci Narodowej, który to na wniosek organu emerytalnego sporządza na podstawie akt osobowych informację o przebiegu tej służby. Informacja sporządzona przez IPN jest równoważna z zaświadczeniem o przebie-

gu służby przygotowanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb. Jeżeli chodzi o wysokość świadczeń byłych funkcjonariuszy, czyli emerytur, rent inwalidzkich i rodzinnych, to na mocy wspomnianej nowelizacji ustawy nie może ona być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnych świadczeń wypłacanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszona przez prezesa ZUS. Miesięczne kwoty przeciętnych świadczeń, o których przed chwilą wspomniałam, podlegają waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Prezes ZUS w komunikacie z 18 lutego br. w sprawie miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury, miesięcznej kwoty przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy i miesięcznej kwoty przeciętnej renty rodzinnej, wypłacanych przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ogłosił, że od 1 marca te kwoty przeciętnych świadczeń dla byłych funkcjonariuszy... miesięczna kwota przeciętnej emerytury wynosi ok. 2 tysiące 201 zł, renty z tytułu niezdolności do pracy – ok. 1 tysiąc 626 zł, a renty rodzinnej – 1 tysiąc 869 zł. Tutaj też trzeba jeszcze podkreślić, że minister właściwy do spraw wewnętrznych może w drodze decyzji w szczególnie uzasadnionych przypadkach wyłączyć stosowanie tych przepisów, które obniżają wysokość świadczeń w stosunku do osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, ze względu na krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

Petycja podobnej treści została złożona w ubiegłym roku do Sejmu, ale Komisja do Spraw Petycji nie uwzględniła żądania będącego przedmiotem petycji.

Chciałabym tutaj jeszcze dodać, że Sąd Okręgowy w Warszawie, sekcja XIII Wydziału Ubezpieczeń Społecznych, skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne, sygnatura akt P4/18, dotyczące tego, czy przepisy, które obniżają świadczenia emerytalne, są zgodne z artykułami konstytucji – tutaj jest wymienionych wiele tych artykułów, więc ja ich tutaj nie będę wskazywać – z uwagi na kształtowanie regulacji ustawowych w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie, w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez niego prawa oraz niedziałania prawa wstecz, co spowodowało nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po 11 września 1989 r., i skutkowało dyskryminacją.

I drugi punkt. Również sąd okręgowy, który skierował... Drugie pytanie dotyczy art. 1 i 2 ustawy nowelizującej, czyli z ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, tego, czy one są zgodne... Tutaj są też wskazane artykuły konstytucji. Chodzi o to, czy są zgodne z tymi przepisami z uwagi na sposób i tryb uchwalania zaskarżonych przepisów, oraz wątpliwości, czy zostały spełnione merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia.

Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję pięknie.

Czy ktoś z gości chciałby zabrać głos w tym temacie?

Bardzo proszę.

Zastępca Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Patrik Paderewski:

Paderewski Patrik, zastępca dyrektora, Biuro Kadr, Szkolenia i Organizacji, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Dzień dobry państwu.

Chciałbym przytoczyć i wskazać na wstępie to, co usłyszeliśmy też teraz, przed chwilą: że osoba będąca autorem petycji złożyła, zgodnie z pouczeniem zawartym w decyzji organu emerytalnego, odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie. Toteż ma możliwość ewentualnego rozstrzygnięcia i podejrzewam, że oczekuje na to rozstrzygnięcie przez sąd. Jeżeli sąd zadecyduje inaczej, no to automatycznie organ emerytalny będzie musiał się dostosować do tego rozstrzygnięcia.

Drugą sprawą dotyczącą ustawy, która obowiązuje, która weszła w życie w grudniu 2016 r., jest to, że przepisów obniżających świadczenie emerytalne, rentowe i rentowe rodzinne ze względu na pełnienie służby od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych, tak jak wspomniano, w art. 13b, ust. 1 te same ustawy nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990 bez wiedzy przełożonych podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. W przypadku, o którym mowa, środkami dowodowymi mogą być zarówno informacja o przebiegu służby, sporządzona przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu, jak i inne dowody, w szczególności wyrok skazujący, choćby nieprawomocny, za działalność polegającą na podjęciu bez wiedzy przełożonych czynnej współpracy z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego w okresie służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. I tutaj, w tym przypadku, organ emerytalny na podstawie właśnie wyroku sądu, o którym wcześniej wspomniałem, lub ponownej informacji sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu wydaje nową decyzję automatycznie. Jeżeli Instytut Pamięci Narodowej wskaże, że trzeba byłoby uznać, że rzeczywiście osoba, tak jak wcześniej wspomniałem, działała na rzecz niepodległości państwa polskiego, wówczas organ wydaje decyzję o ponownym naliczeniu świadczenia emerytalnego lub rentowego.

Kolejną kwestią jest to, o czym wcześniej wspomniano, tzn. możliwość zwrócenia się do ministra spraw wewnętrznych w trybie art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, zgodnie z którym minister spraw wewnętrznych w drodze decyzji – jest to decyzja administracyjna – na wniosek

danej osoby, czy to funkcjonariusza, czy też, w przypadku dzieci bądź żony pobierających rentę rodzinną, również innej osoby zainteresowanej, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, na podstawie szerokiej analizy danej sprawy, po jej szczegółowym zbadaniu może wyłączyć stosowanie wspomnianej ustawy, tzn. art. 15c, 22a i 24a, w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na krótkotrwałą służbę pełnioną przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Dlatego też chciałbym tu powiedzieć, że osoby, w przypadkach których... Osoby poszkodowane, można powiedzieć, czyli takie, którym obniżono świadczenie emerytalne w związku z tą ustawą, mają możliwość odwołania, ewentualnego, w cudzysłowie, ulaskawienia przez ministra poprzez zastosowanie tego art. 8a bądź też przedstawienia informacji dotyczącej działalności na rzecz niepodległości państwa polskiego. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Pan senator Napieralski, bardzo proszę.

Senator Grzegorz Napieralski:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Problem jest bardzo poważny. Polega na tym, że ustawa, która została przygotowana, kwalifikuje jednakowo czy przykłada jedną miarę do wszystkich ludzi, którzy pracowali w służbach specjalnych, w tych wymienionych służbach, do roku 1990, do tej daty, która w ustawie jest wymieniona. Uważam to za niesprawiedliwe i krzywdzące dla osób, które nie popełniły żadnych nikczemnych czynów wobec osób trzecich, drugich czy innych. Oczywiście w służbach specjalnych Polski Ludowej znajdowały się takie osoby, które krzywdziły ludzi i one powinny ponieść karę. Ale byli również funkcjonariusze służb specjalnych czy służb, które funkcjonowały wtedy, pracujący dla takiej Polski, jaka wtedy była. Przypominam, że w ramach podziału po II wojnie światowej znaleźliśmy się po tej stronie kurtyny, a nie po innej. Tak było, ale mimo wszystko wielu funkcjonariuszy, wiele osób, które pracowało wtedy w tych służbach, próbowało robić wszystko, aby Polska się rozwijała. Pracowali w wywiadzie gospodarczym, wywiadzie wojskowym, jak również... Miałem kiedyś takie bardzo emocjonalne spotkanie. Jeszcze jak byłem przewodniczącym partii, na jednym ze spotkań jeden z oficerów tamtejszych służb powiedział, że on był odpowiedzialny np. za rozpracowywanie grup przestępczych na granicy naszego państwa. Musieli inwigilować grupy przestępcze handlujące walutami, złotem, no, różnymi innymi rzeczami. Groziło to śmiercią, groziło to kalectwem, bo wiadomo, że to były bandy, które były bezwzględne, jeżeli chodzi o ich porachunki. Dlaczego osoby, które wykonywały taką pracę, mają ponosić dzisiaj karę za ten ułamek ludzi, którzy byli niegodni, którzy zachowywali się niegodnie wobec osób drugich i trzecich?

Kolejna sprawa jest taka, że wielu funkcjonariuszy czy wiele osób, które pracowało w tych służbach już w latach dziewięćdziesiątych, pracowało na rzecz rządów po 1990 r., uczestniczyło w wielu miejscach zagranicznych, współpracowało z krajami sojuszniczymi NATO, mając dostęp do wielu informacji, również – tak się domyślam – tajnych, pomagając tak naprawdę krajom sojuszniczym np. w rozpracowywaniu grup terrorystycznych czy krajów dla nas niebezpiecznych. Te osoby też zostały pokrzywdzone, jakby wrzucone do jednego worka. Nie lubię tego określenia, ale to nasuwa mi się teraz na myśl.

A kolejną sprawą, bardzo niebezpieczną – zwracam się tu do kolegów z Prawa i Sprawiedliwości – jest to, że takie kwestie załatwiamy ustawą. Takie sprawy powinny rozstrzygać sądy. Wyobraźmy sobie, że powstaje teraz formacja dosyć skrajna i radykalna, formacja polityczna czy partia polityczna, która na bazie jakichś populistycznych haseł dostaje się do polskiego parlamentu, ma większość, ma taką większość arytmetyczną, i tworzy rząd. Niech stworzy np. ustawę, w której powie, że służby specjalne, wojsko czy Policja, ktokolwiek, działające np. w latach 2005–2007 i 2015–2019, to samo zło. I dalsze przykłady: oczywiście da możliwość odwołania się do ministra, ale – uwaga – ministra z tej właśnie formacji politycznej, który w formie decyzji może uchylić. No i wszystkim pozabiera emerytury. Powiem więcej. To będzie bardzo brutalny przykład, ale dotyczy to też moich byłych przyjaciół, którzy zginęli w katastrofie smoleńskiej. A co, jeśli powiedzą np., że pozabierane zostaną wszystkie ubezpieczenia albo każą – bo ktoś będzie tak radykalny w swoich poglądach – zwracać te pieniądze, które ludzie dostali od państwa?

Mówię o takich brutalnych przykładach i rysuję taki dosyć brutalny obraz, dlatego że podejmowanie w ustawie tak ważnych i trudnych tematów jest, jak uważam, błędne. I zgadzam się z tymi wszystkimi, którzy mówią, że osoby, które były niegodne, represjonowały ludzi walczących o niepodległość, o Polskę, o wolną Polskę, te osoby, które zachowywały się w sposób perfidny bądź krzywdziły ludzi fizycznie i psychicznie, oczywiście powinny ponieść karę. Ale od tego, żeby wymierzyć im karę, srogą karę, jest sąd. I takich ludzi powinno się wsadzić do więzienia. Jednak przykładanie takiej samej miary do ludzi, którzy faktycznie pracowali dla Polski – dla nich nie było ważne, czy to jest Polska Ludowa, czy Rzeczpospolita, tylko po prostu Polska, ich ojczyzna – i bronili tej ojczyzny na różnych płaszczyznach, skutkuje dziś tym, że ci ludzie po prostu próbują się bronić, czują się upokorzeni. Uważam to za bardzo niesprawiedliwe i zastanawiam się, co możemy z tym zrobić, dlatego że tak wiele osób, które pracowało choćby w wywiadzie gospodarczym w latach osiemdziesiątych, siedemdziesiątych... Zbudowaliśmy poważne fabryki w naszym kraju, zdobywaliśmy też wiedzę. Wywiad gospodarczy jest przecież czymś powszechnym, nawet w czasach dzisiejszych. Oni dzisiaj są potraktowani jak złoczyńcy, jak ci, którzy po prostu robili coś złego. Zastanawiam się, jak można to naprawić. Ja bym naprawdę głębiej się zastanowił nad tą petycją, ponieważ na takim konkretnym przykładzie widać dużą niesprawiedliwość wynikającą z tej ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czy pan chciał się odnieść do tego, co mówił pan senator?

Ktoś jeszcze z zaproszonych gości? Nie widzę zgłoszeń. A czy ktoś senatorów?

Pan senator Mioduszewski.

Senator Andrzej Mioduszewski:

Rozumiem te wszystkie przypadki, ale ta ustawa była dość mocno dyskutowana. Ona przeszła, tak jak przeszła... Medialnie są głosy w tę stronę, ale są też w inną, bo przecież na spotkaniach z mieszkańcami tego rejonu, którego jestem senatorem, słuchamy też pytań o to, dlaczego nie zabraliśmy funkcjonariuszom ZOMO czy służb specjalnych ZOMO, bo te oddziały specjalne wykazywały się aktywnością w pewnym okresie. No to uchwaliliśmy tę ustawę. Myślę, że dzisiaj jeszcze nie jest czas na to, żeby to podejmować i wnosząc o niepodejmowanie pracy nad tą sprawą.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Bardzo proszę, senator Napieralski.

Senator Grzegorz Napieralski:

Pan senator mnie przywołał jeszcze raz do wypowiedzi. No właśnie teraz jest czas na to, żeby o tym rozmawiać. Mamy o tym rozmawiać za 20 lat, jak ci ludzie nie będą już żyli? Moim zdaniem wtedy już będzie za późno.

Ja uważam, Panowie Senatorowie, że sytuacja jest dzisiaj, przynajmniej w wielu przypadkach, łatwa do zdefiniowania, choćby przez Instytut Pamięci Narodowej czy inne służby. To znaczy, jeżeli jest ktoś, kto, tak jak pan senator powiedział, był brutalny wobec jakiejś osoby czy wobec grupy osób, rozbijał manifestacje wolnościowe w sposób brutalny, tropił, psychicznie nękał, to wszystko to możemy sprawdzić, bo to jest w dokumentach. To nie jest tak, że one nagle się ulotniły. Takich ludzi oczywiście trzeba karać. Ale wyobraźmy sobie dzisiaj sytuację oficera, który zaczynał służbę np. w latach osiemdziesiątych, został pozytywnie zweryfikowany i np. na początku lat dziewięćdziesiątych został wysłany na misje międzynarodowe, sojusznicze, czyli był zweryfikowany również przez służby naszego głównego sojusznika. Chodzi o Stany Zjednoczone i nie tylko. Ten ktoś brał udział w tych misjach, zdobywał odznaczenia, a dziś jest wrzucony do jednego worka z tymi osobami, które były złe i które naprawdę powinniśmy ukarać. To budzi poczucie niesprawiedliwości. I dziś, moim zdaniem, jest właśnie czas na to, żeby te sprawy naprawić. Ta ustawa, jak sam pan senator zauważył... Nie powiedział pan, że przeszła jednogłośnie, bez sporów, tylko że budziła bardzo wiele wątpliwości. I musiała budzić wątpliwości.

Powiedzmy o przykładzie kolejnego oficera, który był w tej... Nie znam dokładnie nazw, nie jestem tu specjalistą, więc mogę się mylić, proszę mi to wybaczyć, ale chciałbym

przynajmniej określić dziedzinę. A więc chodzi o kogoś, kto np. walczył z przestępczością gospodarczą. Wiemy, że na granicy ze Związkiem Radzieckim był prowadzony handel złotem, przemycanym złotem, a do Niemiec ludzie różne rzeczy przewozili, ale były też bandy – nazywało się to bandami – świetnie zorganizowane, bardzo brutalne w swoim postępowaniu. I tamci ludzie rozpracowywali te bandy, łapali złych ludzi, którzy dopuszczali się pobić, morderstw, kradzieży, przemytu itd., itd. I taka osoba, ponieważ była w SB czy w innej podobnej służbie, jest znowu wrzucona do jednego worka z innymi, przykłada się do niej jedną miarę... Dziś jest czas na to, żeby przynajmniej część tych ludzi naprawdę z tego wyłuskać. Czytamy tę petycję i widzimy, że człowiek bardzo dokładnie opisuje to, co robił i jak był za to oceniany. Dzisiaj jest, moim zdaniem, odpowiedni moment, żeby tych ludzi, którzy naprawdę wiele zrobili dla Polski i wtedy, i teraz, w latach dziewięćdziesiątych czy nawet dwutysięcznych, jednak wyłączyć z tej ustawy, pomóc im w tym oraz przywrócić im godność. Oni nie byli osobami, które represjonowały opozycję. Nie byli osobami, które podsłuchiwały, szantażowały, znęcały się psychicznie, które np. w sposób brutalny wyciągały zeznania w więzieniach itd. czy biegały po ulicy z pałą, z gazem czy z pistoletem, tylko są to osoby, które dla takiej, a nie innej Polski wtedy służyły.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę.

Dyrektor Biura Kadr, Szkolenia i Organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Paweł Jędrzejewski:

Paweł Jędrzejewski, dyrektor Biura Kadr, Szkolenia i Organizacji MSWiA.

Wróć do tematu petycji. Tutaj jest mowa o wyłączeniu weteranów służby poza granicami państwa. Moim zdaniem należałoby podjąć dyskusję również o ustawie, która reguluje, kto jest weteranem. I o tym też powinniśmy rozmawiać, o tym, kogo mamy na myśli i jak można zdobyć status weterana. Jest to kluczowe w tym pojęciu, ponieważ tutaj również będą się budziły różnego rodzaju wątpliwości czy będą różne możliwości interpretacyjne. Dzisiaj, można by powiedzieć, mamy 2 rodzaje weteranów, i proszę nie uważać tego stwierdzenia za jakoś krzywdzące. Otóż weteranem może zostać osoba, która służy w kontyngencji 60 dni. Ale może to być też osoba, która jest weteranem poszkodowanym. Są teraz 2 rodzaje takich osób. Którzy weterani mieliby podchodzić pod tę kategorię? To jest pytanie. Poza tym w tej chwili dopuszczono do tego, żeby rozszerzyć katalog osób, które mogą zostać weteranami. Zmniejszono również liczbę dni dotyczących osób wyjeżdżających na poszczególne misje; nie są to misje trwające równy okres.

Są również innego rodzaju kwestie. Czy wszystkie osoby, które są weteranami... Bo osoby wyjeżdżające na misję pełnią różnego rodzaju funkcje na tych misjach, są to też

funkcje bardziej administracyjne, ale pojawia się też pojęcie narażenia życia. Chodzi o celowość podjęcia decyzji, kto powinien być z czego wyłączony i za jaki czas. Ustawa obecnie obowiązująca... I to też było przedmiotem badania, tak jak tutaj pani zaznaczyła, stawało to już w komisji petycji. Zwrócono uwagę również na to, że zostało zadane pytanie konstytucyjne. Czekamy na ten wyrok konstytucyjny oceniający, czy całość przepisów jest zgodna z przepisami konstytucji, czy nie. Trzeba po prostu dać szansę Trybunałowi Konstytucyjnemu na wypowiedzenie się w tej kwestii. Wtedy te wszystkie sprawy zostaną uregulowane.

Następna kwestia jest taka, że jeżeli chodzi o artykuł, o którym tutaj mówił kolega... Wspomniano ten sławetny art. 8a, on zawiera zapis mówiący o 1990 r. Tam są 2 przesłanki, które muszą być razem spełnione. To rzetelna służba pełniona z narażeniem życia oraz krótkotrwała służba. Jeżeli te 2 przesłanki zostaną spełnione, to wtedy taka osoba ma prawo do decyzji pozytywnej. I w tej chwili zostały podjęte przez ministra spraw wewnętrznych i administracji pozytywne decyzje w stosunku do osób, które podlegają tej ustawie. Sądy w tym pierwszym przypadku, o którym kolega tutaj mówił, również zaczęły... Proces sądowy w tej chwili trwa. Prace zaczynają się od złożenia wniosku. Nasz organ emerytalny w tej chwili zaczyna cały proces sądowy i procesy się zaczynają. A więc można powiedzieć, że te formy odwoławcze dopiero zaczynają działać. I kluczowa tutaj, podczas dyskusji panów posłów rok temu, była właśnie prośba czy pytanie sądu okręgowego, skierowane do Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.
Jeszcze pan?
Bardzo proszę.

Zastępca Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Patrik Paderewski:

Patrik Paderewski. Przepraszam, jeszcze tak króciutko.

Chciałbym tylko powiedzieć – to odnośnie do tego, co pan senator wspomniał – że ci weterani, ci funkcjonariusze, którzy pełnią służbę poza granicami kraju... Trzeba wziąć pod uwagę również to, że taka osoba oprócz wynagrodzenia, czyli uposażenia, który otrzymuje tutaj, w kraju, otrzymuje też należności, świadczenia w związku z rozpoczęciem i zakończeniem służby poza granicami państwa oraz w drodze do kraju lub innego państwa. To ryczałt na pokrycie kosztów żywienia i zakwaterowania, zwrot kosztów leczenia oraz dodatkowe świadczenia. Dlatego trzeba tu też wziąć pod uwagę, że osoba, która wyjeżdża na taką misję, świadomie podejmuje decyzję. Podejrzewam, że częściowo robi to dla pomocy innym, ale głównie z uwagi na kwestie finansowe, ze względu na to, że oprócz wynagrodzenia, uposażenia, które otrzymuje tutaj, w kraju, otrzymuje również należności i świadczenia w związku z pełnieniem służby poza granicami państwa. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Napieralski, proszę.

Senator Grzegorz Napieralski:

To oczywiście, że pojawiają się dodatkowe pieniądze, ale powiem szczerze: nie wiem, ile warte jest ludzkie życie czy bycie kaleką, a kiedy jest się w Afganistanie czy na Wzgórzach Golan, gdzie wokół nas świstają kule... Mam jednak pytanie. Czy jest jakaś informacja, czy są dane o tym, ile minister podjął takich decyzji uchylających czy wyciągających tych funkcjonariuszy spod tej ustawy? To znaczy, ile osób się odwołało i w przypadku ilu minister uznał, że niesłusznie zostali wpisani do tej ustawy? Czy są takie statystyki?

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Biura Kadr,
Szkolenia i Organizacji w Ministerstwie
Spraw Wewnętrznych i Administracji
Patrik Paderewski:**

Patrik Paderewski.

Było 1341 decyzji zakończonych poprzez wydanie decyzji negatywnej dla strony, a 201 decyzji negatywnych utrzymujących w mocy decyzję pierwszej instancji, czyli tutaj, jak pan senator wspominał, ktoś się odwołał, czyli złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. 110 decyzji umorzono na wniosek stron lub po otrzymaniu z Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA informacji o tym, że strona zmarła lub nie podlega przepisom wyżej wymienionej ustawy – czyli tutaj było przekazanie z IPN zaświadczenia informującego o tym, po zweryfikowaniu dokumentacji w Instytucie Pamięci Narodowej, że strona nie podlega przepisom wyżej wymienionej ustawy – a 16 decyzji było pozytywnych dla strony, co wcześniej wskazał mój kolega. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję.

Jeśli nie ma już głosów w dyskusji, to powiem, że mielibyśmy tutaj 2 propozycje, propozycję kontynuacji prac nad tą petycją i propozycję zakończenia prac nad tą petycją.

Pierwsza to propozycja senatora Grzegorza Napieralskiego. Chodzi tu o kontynuację prac nad petycją, pewnie z jednoczesnym uzyskaniem opinii na piśmie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Tak, Panie Senatorze?

(Senator Grzegorz Napieralski: Tak jest.)

Kto z panów senatorów jest za propozycją pana senatora Grzegorza Napieralskiego? (1)

Kto się wstrzymał? (2)

Kto jest przeciw? (1)

1 głos za, 1 – przeciw, 2 senatorów wstrzymało się od głosu, czyli propozycja pana senatora Grzegorza Napieralskiego została zaakceptowana. Pracujemy nad petycją i jednocześnie nad prośbą o opinię na piśmie ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Przechodzimy do ostatniej petycji, do kolejnego punktu. Jest to rozpatrzenie petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 13, ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w celu zwolnienia z obowiązku ponoszenia opłaty stosunkowej lub wprowadzeniu spisu stałego w wysokości 1 tysiąca zł w sprawach dotyczących odszkodowań powiązanych z restytucją wywłaszczonych nieruchomości. To petycja P9-05/19.

Bardzo proszę o głos panią z Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

**Starszy Specjalista w Dziale Petycji
i Korespondencji w Biurze Analiz,
Dokumentacji i Korespondencji
w Kancelarii Senatu
Monika Ruszczyk:**

Dziękuję. Monika Ruszczyk.

Petycja jest petycją zbiorową. Autorzy wnoszą o zmianę art. 13, ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Wnoszą o zmianę przepisów regulujących wysokość opłaty stosunkowej, która jest wymagana podczas wnoszenia pozwu o odszkodowanie powiązane z restytucją nieruchomości wywłaszczonej i niewykorzystanej na cel wskazany w akcie wywłaszczeniowym. Obecnie w art. 13 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych opłata stosunkowa wynosi 5% wartości przedmiotu sporu, nie mniej niż 30 zł i nie więcej niż 100 tysięcy zł. Autorzy petycji wnoszą o zwolnienie całkowicie z opłaty stosunkowej przy wnoszeniu pozwu o odszkodowanie lub też wprowadzenie do ustawy wpisu stałego w wysokości 1 tysiąca zł w każdej instancji.

W petycji autorzy argumentują, że tak naprawdę osiã sporu są tutaj interpretacje sądów administracyjnych, przede wszystkim stosowanie przywołanego art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami i prawidłowość wykładni tego przepisu. Autorzy wskazują, że sądy administracyjne przyjęły wykładnię, zgodnie z którą posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem „roszczenie nie przysługuje” powoduje tak naprawdę niemożliwość załatwienia sprawy zgodnie z wnioskiem osoby, która domaga się zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. W petycji podniesiono także to, że poprzedni właściciel lub jego spadkobiercy nie dysponują tak naprawdę innym instrumentem prawnym, poza wskazanym art. 136 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, do uzyskania urzędowego potwierdzenia zbędności czy też niezbędności wywłaszczonej nieruchomości na cel wywłaszczenia. Autorzy podkreślają również, że umorzenie postępowania restytucyjnego w związku z hipotezą, która jest zawarta w art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jest tak naprawdę pogwałceniem dyspozycji zawartej w konstytucji, a konkretnie w art. 21, w którym wskazano wyraźnie, kiedy dopuszcza się instytucję wywłaszczenia. A wskazano, że wywłaszczyć można

tylko i wyłącznie na cele publiczne i tylko wówczas, gdy konkretna nieruchomość jest niezbędna na określony cel.

Jeżeli chodzi o stan prawny, to tutaj może zacząć od ustawy o gospodarce nieruchomościami. Art. 136 stanowi, że nieruchomość wywłaszczona nie może być użyta na cel inny niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, z uwzględnieniem art. 137, chyba że poprzedni właściciel lub jego spadkobierca nie złożą wniosku o zwrot tej nieruchomości. W przypadku powzięcia zamiaru użycia wywłaszczonej nieruchomości czy też jej część na inny cel niż określony w decyzji wywłaszczeniowej określony właściwy organ zawiadamia poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę o tym zamiarze, informując równocześnie o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. W art. 137 tej samej ustawy określono, kiedy ta nieruchomość staje się zbędna. I tutaj określono dokładnie, że nieruchomość uznaje się za zbędną na cel określonej decyzji o wywłaszczeniu, jeżeli pomimo upływu 7 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu lub jeżeli pomimo upływu 10 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, ten cel po prostu nie został zrealizowany. Z kolei art. 229 ustawy wskazuje, że roszczenie, o którym mowa w poprzednim omawianym artykule, nie przysługuje, jeżeli przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy nieruchomość została sprzedana albo ustanowiono na niej prawo użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej i prawo to zostało ujawnione w księdze wieczystej.

I tu od razu wspomnę o orzecznictwie sądów, przede wszystkim sądów administracyjnych. I tak np. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15 maja 2009 r. stwierdził, że w przypadku sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości wywłaszczonej nieruchomość ta nie podlega zwrotowi, niezależnie od tego, czy cel określony w decyzji o wywłaszczeniu został zrealizowany. Tak dla porównania: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w 2009 r. stwierdził, że fakt, iż nieruchomość, o której zwrot wnoszono, została oddana w użytkowanie wieczyste, nie oznacza, że prowadzone postępowanie jest bezprzedmiotowe. Z kolei Sąd Najwyższy w wyroku z 12 lipca 2009 r. stwierdził, że generalnie organy dokonujące wywłaszczenia powinny liczyć się z ewentualnością zwrotu nieruchomości, gdy odpadnie cel wywłaszczenia, i dokładać staranności, aby zadośćuczynić roszczeniu byłego właściciela. Obowiązek ten odnosi się do powinności zwrotu nieruchomości, która została uznana za zbędną na cele wywłaszczenia. Obejmuje to także czynności zmierzające do skutecznego zapobieżenia aktom zadysponowania taką nieruchomością, które w rezultacie prowadziły do utraty roszczenia o jej zwrot.

Wróć do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Opłata stosunkowa jest jedną z 3 opłat wskazanych w ustawie, obok niej jest opłata stała i podstawowa. Opłatę stosunkową pobiera się w sprawach o prawa majątkowe; obecnie wynosi ona 5% wartości przedmiotów sporu lub przedmiotów zaskarżenia w drugiej instancji, nie mniej niż 30 zł, a nie więcej niż 100 tysięcy zł. I tak naprawdę, aby ustalić tę opłatę, to osoba, która wnosi określony

wniosek czy też pozew, oczywiście najpierw musi, zgodnie z przepisami, ustalić wartość przedmiotu sporu, a następnie odpowiednio przyłożyć do tego, mówiąc kolokwialnie, odpowiednią kwotę tego ułamka. W sprawach o postępowania grupowe obecnie wynosi to 2%. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Pan senator Cichoń, bardzo proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Uważam, że ta sprawa zasługuje na pochylenie się nad nią, albowiem mamy rzeczywiście od czynienia z sytuacją, kiedy to w sporze między człowiekiem a państwem – a więc między osobą słabą a potęgą, bo można by tak to określić – który pozornie toczy się w sprawach cywilnych, gdzie formalnie występują strony o równorzędnych uprawnieniach, ten człowiek jest zawsze w pozycji słabszej właśnie poprzez regulacje dotyczące opłat sądowych. I częstokroć jego uzasadnione roszczenie napotyka na barierę nie do pokonania właśnie w postaci tych opłat sądowych. A zatem jest podwójnie pokrzywdzony. Najpierw przez to, że mu zabrano nieruchomość, a teraz, kiedy chce dochodzić jej zwrotu czy równowartości, jest pokrzywdzony po raz drugi, bo żąda się, żeby zapłacił czasami horrendalny wpis. Proszę państwa, 5% wartości, jeżeli wartość przedmiotu postępowania jest duża – a przecież w nieruchomościach jest to z reguły duża wartość, częstokroć wynosząca od kilkuset tysięcy do wielu milionów złotych – to są ogromne koszty. Wprawdzie jest bariera, że opłaty sądowe mogą być maksymalnie w kwocie do 100 tysięcy zł, ale kto w stanie ponieść takie koszty? Oczywiście formalnie istnieje instytucja zwolnienia od kosztów, ale wiadomo, jak restrykcyjne jest tutaj stanowisko sądów, które się domagają wykazania przez człowieka, że niemalże żyje w skrajnej nędzy. W związku z tym dla zrównania szans, dla pewnej uczciwości procesowej, dla uczynienia dostępu do sądu realnym, a nie iluzorycznym uważam, że nad tą sprawą warto się pochylić i podjąć działania. Dziękuję.

Przewodniczący Łukasz Mikołajczyk:

Bardzo dziękuję.

Zgadzam się, że powinniśmy pracować nad tą petycją, ale zwróćmy się o opinię od Ministerstwa Sprawiedliwości, dlatego że dzisiaj nie ma z nami przedstawicieli resortu.

W związku z tym wnosimy o kontynuację prac nad petycją i jednocześnie o uzyskanie opinii Ministerstwa Sprawiedliwości.

Kto z panów senatorów jest za? (4)

Dziękuję bardzo.

Zamykam trzysta siódme posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Dziękuję.

Kancelaria Senatu
Opracowanie:
Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów
Druk i łamanie:
Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii