



Warszawa, dnia 30 października 2013 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW
 FS4/0310/942/MVM/13/RWPD-103186
 RD- 108843/2013

Pan
Piotr Zientarski
 Przewodniczący
 Komisji Ustawodawczej
 Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Stanowię Pani Przewodniczący,

W związku z pismem z dnia 30 września 2013 r. znak: BPS/KU-034/449/1./13 dotyczącym przekazania opinii odnośnie rozwiązań zaproponowanych w *senackim projekcie ustawy o pomocy dla działaczy opozycji demokratycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych* – uprzejmie informuję:

Przedłożony projekt ustawy stanowi próbę uregulowania kwestii dotyczących pomocy państwa dla działaczy opozycji demokratycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych w okresie od 1 stycznia 1957 r. do 4 czerwca 1989 roku poprzez przyznanie pomocy w formie świadczenia specjalnego oraz pomocy pieniężnej ww. osobom, znajdującym się w bardzo trudnych warunkach materialnych.

Projekt ustawy przewiduje udzielenie pomocy w dwóch formach:

- świadczenia specjalnego polegającego na przyznaniu środków w wysokości:
 - najniższej emerytury, tj. obecnie 831,15 zł miesięcznie, jeżeli dochód osoby uprawnionej do ww. świadczenia nie przekracza kwoty odpowiadającej 150 % kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń z pomocy społecznej, tj. 542 zł dla osoby samotnie gospodarującej ($542 \text{ zł} \times 150\% = 813 \text{ zł}$), albo 456 zł dla osoby w rodzinie ($456 \text{ zł} \times 150\% = 684 \text{ zł}$),
 - połowy najniższej emerytury, tj. obecnie 415,58 zł miesięcznie, jeżeli dochód osoby uprawnionej do ww. świadczenia nie przekracza kwoty odpowiadającej 250% kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń z pomocy społecznej tj. 542 zł dla osoby samotnie gospodarującej ($542 \text{ zł} \times 250\% = 1355 \text{ zł}$), albo 456 zł dla osoby w rodzinie ($456 \text{ zł} \times 250\% = 1.140 \text{ zł}$),
- pomocy pieniężnej (przyznawanej nie częściej niż raz na 12 miesięcy) polegającej na przyznaniu w szczególnie uzasadnionych przypadkach określonych w projekcie ustawy świadczenia w wysokości 300% najniższej emerytury (831,15 zł), tj. 2.493, 45 zł, jeżeli dochód osoby uprawnionej do ww. świadczenia nie przekracza kwoty odpowiadającej 460 % kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń z pomocy społecznej, tj. 542 zł dla osoby samotnie gospodarującej ($542 \text{ zł} \times 460\% = 2493,2 \text{ zł}$), albo 456 zł dla osoby w rodzinie ($456 \text{ zł} \times 460\% = 2097,6 \text{ zł}$).

Projektowane świadczenie specjalne i pomoc pieniężna byłyby zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych. Przysługiwałyby również wdowom i wdowcom po ww. osobach uprawnionych.

Należy podkreślić, że kwestie poruszone w przedmiotowym projekcie leżą we właściwości różnych ministrów i instytucji. Stąd też ocena tego projektu przez Ministra Finansów nie może być pełna z tego powodu.

Ze względu na specyfikę i szczególną, wrażliwą społecznie materię tych uregulowań, stanowisko w tej sprawie powinna zająć Rada Ministrów.

Odnosząc się ogólnie do przedstawionych propozycji, zdaniem Ministra Finansów już sam krąg osób uprawnionych do szczególnego traktowania powinien zostać ponownie przeanalizowany i zweryfikowany. Przykładowo fakt, iż z pomocy, (na takich samych zasadach) mogłyby skorzystać także osoby, odnośnie do których fakt represji miał charakter incydentalny, może budzić wątpliwości – tym bardziej, iż z pomocy mogłyby korzystać nie tylko osoby represjonowane, ale także wdowy lub wdowcy po osobie represjonowanej.

Zgodnie z projektem osobą represjonowaną z powodów politycznych jest osoba, która w okresie od dnia 1 stycznia 1957 r. do dnia 4 czerwca 1989 r.:

- przebywała w więzieniu lub innym miejscu odosobnienia na terytorium Polski na mocy wyroku wydanego w latach 1957–1989, albo **bez wyroku, jednorazowo na okres dłuższy niż 48 godzin**, za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania praw człowieka, lub
- brała udział w zbiorowym wystąpieniu wolnościowym na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania praw człowieka i w związku z tym:
 - na skutek działania wojska, milicji lub innych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa poniosła śmierć, **doznała uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia na okres dłuższy niż siedem dni**, lub
 - została z nią rozwiązana umowa o pracę.

Należy wskazać na nieprecyzyjność zapisów w kwestii prawa do świadczeń dla wdowca lub wdowy, jeśli związek małżeński został zawarty dopiero po okresie represjonowania lub został rozwiązany przed śmiercią osoby represjonowanej.

Jednocześnie zauważam, że spełnienie warunków jakim byłoby potwierdzenie członkostwa w organizacjach opozycyjnych w okresie od 1 stycznia 1957 r. do 4 czerwca 1989 r. mogłoby być trudne do ustalenia, gdyż organizacje te nie miały (z reguły) żadnych formalnych procedur nabywania członkostwa a tym bardziej dokumentowania tego faktu. Zatem należałoby bardzo precyzyjnie określić pojęcie „bycia aktywnym członkiem nielegalnej organizacji” tak, by potwierdzanie tego faktu nie było nadużywane przy ubieganiu się o przyznanie świadczeń.

Pragnę również zauważyć, iż w senackim projekcie ustawy *o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (druk nr 1270), który obecnie jest przedmiotem prac w Sejmie, proponuje się zmianę zasad kwalifikowania okresów niewykonywania pracy wskutek represji politycznych dla celów uprawnień emerytalnych.

W senackim projekcie ustawy proponuje się przeniesienie okresów niewykonywania pracy przed dniem 4 czerwca 1989 r. na skutek represji politycznych, z katalogu okresów nieskładkowych do katalogu okresów składkowych oraz zniesienie ustawowego ograniczenia zaliczenia do stażu ubezpieczeniowego nie więcej niż 5 lat takich okresów. Powyższe zmiany, będą miały wpływ na prawo i wysokość emerytury w pełnym zakresie. Obecnie lata niewykonywania pracy z powodu represji politycznych zawarto w katalogu okresów nieskładkowych i mogą być uwzględnione przy ustalaniu prawa i wysokości emerytury/renty w wymiarze 5 lat, ale jako okresy nieskładkowe nie więcej niż w 1/3 okresów składkowych.

Pragnę również zauważyć, że osoby zasłużone dla odzyskania przez Polskę niepodległości w okresie od 1

stycznia 1957 r. do 4 czerwca 1989 r. mogły otrzymywać pomoc na ogólnych zasadach.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że omawiany projekt ustawy jest nieprecyzyjny pod względem legislacyjnym i redakcyjnym. Dotyczy to m.in.:

- zastąpienia wyrazów „niepodległości, suwerenności lub respektowania praw człowieka” wyrazami „niepodległości i suwerenności lub respektowania praw człowieka” w celu ujednoczenia stosowanej w projekcie terminologii (art. 2 ust. 1 pkt 1 projektu ustawy),
- przyznania trwałego statusu osobom represjonowanym, z którymi zostały rozwiązane umowy o pracę z powodów politycznych, jednakże okres pozostania bez pracy nie został określony (art. 3 pkt 2 lit. b projektu ustawy),
- okoliczności zakończenia pobytu w ośrodku internowania po wprowadzeniu stanu wojennego (art. 3 pkt 1 lit. b projektu ustawy),
- uzupełnienia i wskazania organu właściwego, który wydaje decyzję stwierdzającą spełnienie warunków działacza opozycji demokratycznej albo osoby represjonowanej (art. 4 projektu ustawy) lub w art. 5 ust. 1 projektu na końcu zdania należy dodać wyrazy „w formie decyzji administracyjnej”,
- skreślenia przepisu art. 6 i 16 projektu. Zadania z zakresu pomocy społecznej zostały bowiem określone w ustawie o pomocy społecznej a projekt ustawy o pomocy dla działaczy opozycji demokratycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych dotyczy odrębnych zadań tj. przyznawania i wypłacania świadczenia specjalnego i pomocy pieniężnej. Nie jest zasadne wprowadzanie przepisów w innych ustawach dotyczących rozszerzenia katalogu świadczeń z pomocy społecznej o nowe świadczenia niezwiązane z zaspokajaniem niezbędnych potrzeb osób ubogich, spełniających kryteria dochodowe określone w przepisach ustawy o pomocy społecznej,
- błędnego odwołania do art. 4 ust. 1 projektu, podczas gdy przywołany art. 4 nie ma podziału na ustępy (art. 9 ust. 4 projektu ustawy),
- braku jakichkolwiek wyłączeń wobec osób uprawnionych, co oznacza że możliwa jest sytuacja, w której dana osoba działała aktywnie w organizacji zmierzającej do odzyskania niepodległości, a jednocześnie np. była zatrudniona w aparacie bezpieczeństwa publicznego wykonując zadania śledcze i operacyjne związane bezpośrednio ze zwalczaniem organizacji oraz osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej i będzie jej przysługiwało prawo do przewidzianych w ustawie świadczeń,
- art. 11 projektu ustawy - po wyrazach „jest zadaniem” wyraz „zleconym” jest niewłaściwy; a na końcu zdania powinny być wyrazy „realizowanym przez gminy”,
- art. 12 ust 1 i 2 projektu ustawy:
 - w ust. 1 po wyrazach „z zakresu” powinny być wyrazy „administracji rządowej”,
 - w ust. 2 podano, że „Na finansowanie kosztów ustalenia i wypłacania świadczenia specjalnego i pomocy pieniężnej gmina przeznaczona nie więcej niż 5% kwoty dotacji”, co stoi w sprzeczności ze stosowanymi obecnie kosztami podobnych usług. Należy zauważyć, że koszty obsługi zadań zleconych z zakresu administracji rządowej określone w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U z 2013 r., poz. 182, z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.) wynoszą odpowiednio 1,5% otrzymanej dotacji celowej na wypłacanie wynagrodzeń za sprawowanie opieki i 3% otrzymanej

dotacji na świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego,

- uzasadnienia projektu na str. 6 w pierwszym akapicie gdzie podano, że podmiotem przyznającym świadczenie będzie kierownik ośrodka pomocy społecznej – nie odpowiada treści samego projektu ustawy, z którego nie wynika, że zadanie z zakresu administracji rządowej zlecone gminom byłoby realizowane przez kierownika ośrodka pomocy społecznej. Wyplata świadczenia specjalnego i pomocy pieniężnej byłaby zadaniem z zakresu administracji rządowej realizowanym przez gminy – zatem wybór jednostki organizacyjnej realizującej to zadanie powinien należeć do właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta,
- uzupełnienia uzasadnienia projektu w przypadku uchwalenia proponowanego brzmienia art. 5 ust. 3, w którym Kierownik UdsKiOR może zwrócić się do Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej o przekazanie dokumentów potwierdzających członkostwo w organizacjach opozycyjnych w okresie od 1 stycznia 1957 r. do 4 czerwca 1989 r. o zapis, że koszty te będą poniesione w ramach środków budżetowych części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu,
- uzupełnienia uzasadnienia o informacje zawierające wyjaśnienia przyczyn objęcia zwolnieniami świadczeń specjalnych i pomocy pieniężnej, tj. zwolnienia podatkowe (podatek dochodowy od osób fizycznych), nie wliczanie tych świadczeń do dochodu uprawniającego do dodatków mieszkaniowych,
- w uzasadnieniu podano, że „całkowity skutek finansowy proponowanej regulacji szacować należy na poziomie ok. 26 mln zł”. Wymaga doprecyzowania czy jest to roczny skutek proponowanej regulacji.

Z informacji zawartych w uzasadnieniu do projektu wynika, że projekt ten może rodzić głębokie skutki finansowe dla budżetu państwa bowiem liczba osób, które mogłyby być potencjalnymi beneficjentami ustawy może wynieść od ok. 2.000 osób (wg szacunków Stowarzyszenia Wolnego Słowa) do 342.000 osób (wg szacunków wynikających z badania Centrum Badania Opinii Społecznej). Maksymalne skutki finansowe przy poziomie 2.000 beneficjentów ustawy szacuje się na 26 mln zł rocznie. Wg szacunków bazujących na liczbie beneficjentów ustawy wynikających z badania CBOS skutki tej ustawy mogą być nawet 171 razy wyższe i wynieść 4,5 mld zł.

Ministerstwo Finansów nie dysponuje jednak danymi, umożliwiającymi zweryfikowanie tych wielkości. Obecny stan finansów publicznych nie daje możliwości poniesienia dodatkowych ciężarów finansowych w takich wysokościach.

Zastrzeżenia budzi również proponowana data wejścia w życie ww. projektu ustawy tj. 1 stycznia 2014 r. Należy również zauważyć, że w projekcie ustawy budżetowej na rok 2014 nie zostały ujęte koszty wynikające z proponowanych rozwiązań.

Z poważaniem,

Z upoważnienia Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU

Hanna Muiszczyk