



Warszawa, dnia 19 czerwca 2017 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych oraz niektórych innych ustaw**

**(druk nr 526)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa w zakresie przepisów dotyczących statusu działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych<sup>1)</sup>:

- 1) zmienia zasady przyznawania świadczenia pieniężnego i pomocy pieniężnej,
- 2) zakłada przyznanie działaczom opozycji oraz osobom represjonowanym nowych uprawnień (m. in. prawa do korzystania poza kolejnością ze świadczeń opieki zdrowotnej, prawa do świadczeń ambulatoryjnych bez skierowania, prawa do podwójnych okresów nieskładkowych),
- 3) modyfikuje definicję osoby represjonowanej z powodów politycznych,
- 4) zmienia zasady wydawania legitymacji i nadawania odznaki działacza opozycji lub osoby represjonowanej,
- 5) tworzy Radę do Spraw Działaczy Opozycji Antykomunistycznej oraz Osób Represjonowanych z Powodów Politycznych,
- 6) zmienia zasady funkcjonowania wojewódzkich rad konsultacyjnych do spraw działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych.

---

1) zmiana ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Ustawa w zakresie zmian związanych z ustawą z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego:

- 1) modyfikuje zakres podmiotowy ustawy,
- 2) zmienia zasady powoływania Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych,
- 3) wyznacza nowy podmiot odpowiedzialny za wykonywanie zadań w zakresie integracji środowisk kombatanckich,
- 4) przewiduje powołanie wojewódzkich rad kombatanckich.

Zgodnie z obecnie obowiązującymi rozwiązaniami działacze opozycji antykomunistycznej oraz osoby represjonowane z powodów politycznych o potwierdzonym statusie działacza opozycji lub osoby represjonowanej (osoby uprawnione) mogą ubiegać się o przyznanie **świadczenia pieniężnego** w kwocie 400 zł miesięcznie (po waloryzacji, od dnia 1 marca 2017 r., jest to kwota 402 zł. 72 gr.), co do zasady na okres roku (świadczenie można przyznać bezterminowo jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach osobie, która ukończyła 67 rok życia; osobie takiej na zasadzie uznaniowości można też przyznać świadczenie na okres do 60 miesięcy), po spełnieniu określonego kryterium dochodowego (dochód osoby uprawnionej samotnie gospodarującej nie powinien przekraczać kwoty odpowiadającej 120% najniższej emerytury lub dochód na osobę w rodzinie osoby uprawnionej nie powinien przekraczać 100% najniższej emerytury). Ustawa zakłada, że świadczenie pieniężne będzie przyznawane w dotychczasowej wysokości (po uwzględnieniu waloryzacji), bezterminowo oraz bez względu na dochód osoby uprawnionej.

Ustawa zmienia zasady przyznawania **pomocy pieniężnej**. Przede wszystkim zakłada możliwość przyznania nie tylko pomocy jednorazowej, ale też pomocy okresowej – na okres do 6 miesięcy, w wysokości 100% najniższej emerytury miesięcznie. Porządkuje i ujednolica przepisy, w tym zakłada, że pomoc na pokrycie kosztów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, może być udzielona jedynie osobom uprawnionym znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej lub w związku z zaistnieniem zdarzeń losowych.

Ustawa zakłada przyznanie działaczom opozycji antykomunistycznej oraz osobom represjonowanym z powodów politycznych o potwierdzonym statusie działacza opozycji lub osoby represjonowanej **nowych uprawnień**.

Na wzór uprawnień kombatanckich ustawa przewiduje przyznanie działaczom opozycji i osobom represjonowanym prawa do korzystania poza kolejnością ze świadczeń opieki zdrowotnej oraz z usług farmaceutycznych udzielanych w aptekach, a także prawa do korzystania z ambulatoryjnych świadczeń specjalistycznych bez skierowania lekarza ubezpieczenia zdrowotnego (zmiana ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych).

Zgodnie z opiniowaną ustawą okresy osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia i okresy internowania uwzględnia się w wymiarze podwójnym przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty osoby uprawnionej, na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Okresy osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia, internowania, świadczenia pracy po 1956 r. na rzecz nielegalnych organizacji politycznych i związków zawodowych oraz niewykonywania pracy na skutek represji politycznych doliczać się też będzie do wysługi emerytalnej na zasadach określonych w ustawie 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, także jeśli przypadają one po zwolnieniu ze służby.

Poza zmianami związanymi z zakresem pomocy udzielanej działaczom opozycji i osobom represjonowanym, ustawa zmienia **definicję osoby represjonowanej**, obejmując nią osoby represjonowane w okresie od 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r.

Zmianą związaną z definicją osoby represjonowanej jest też zmiana wskazująca wprost w przepisie, że działania organów, o których mowa w art. 3 pkt 3 lit. a ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, mogły mieć charakter niejawni.

Ustawa zakłada, że **legitymacja i odznaka** działacza opozycji powinny być przyznawane z urzędu, wraz z decyzją o przyznaniu statusu działacza opozycji, a nie jak dotychczas na odrębnie składany wniosek.

Ustawa tworzy **Radę do Spraw Działaczy Opozycji Antykomunistycznej oraz Osób Represjonowanych z Powodów Politycznych** działającą przy Szefie Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych jako organ opiniodawczo-doradczy w sprawach dotyczących działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych.

Ustawa zmienia usytuowanie dotychczasowych **wojewódzkich rad konsultacyjnych do spraw działaczy opozycji i osób represjonowanych**. Rady te mają działać nie przy zarządach województw, a przy wojewodach. W skład rad mają wchodzić działacze opozycji antykomunistycznej oraz osoby represjonowane z powodów politycznych o potwierdzonym statusie działacza opozycji lub osoby represjonowanej. W obecnym stanie prawnym w radach zasiadają osoby odznaczone Krzyżem Wolności i Solidarności lub innym odznaczeniem lub orderem za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania praw człowieka.

Ustawa poszerza **zakres podmiotowy ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego** o żołnierzy pełniących służbę w polskich organizacjach podziemnych do października 1963 r. (obecnie obowiązujące przepisy wyznaczają ten termin na koniec 1956 r.).

Ustawa zmienia **zasady powoływania Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych**. Rezygnuje z obowiązku przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru oraz modyfikuje katalog kryteriów, jakie powinien spełniać kandydat na to stanowisko.

Zgodnie z ustawą zadanie związane z wykonywaniem działań zmierzających do **integracji środowisk kombatanckich** i koordynacji ich działań realizować będzie wojewoda, a nie jak dotychczas samorząd województwa.

Ustawa przewiduje powołanie **wojewódzkich rad kombatanckich** jako organów opiniodawczo-doradczych wojewody w sprawach związanych z integracją środowisk kombatanckich i koordynacją ich działań.

Termin wejścia w życie ustawy został określony na dzień 31 sierpnia 2017 r.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił ustawę na 43. posiedzeniu w dniu 8 czerwca 2017 r. w oparciu o przedłożenie Senatu.

Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny wprowadziła poprawki do projektu, które między innymi:

- 1) wykreśliły przepisy:
  - a) przewidujące uprawnienie działaczy opozycji i osób represjonowanych do ulgowych przejazdów w komunikacji krajowej środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego i autobusowego,
  - b) wskazujące na możliwość wystąpienia przez Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o przyznanie osobie uprawnionej specjalnej emerytury lub renty, przyznawanej na podstawie art. 82 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,
  - c) wskazujące, że samorząd terytorialny „udziela” (a nie, że „może udzielić”) pomocy osobom uprawnionym, w zakresie udogodnień komunikacyjnych, świadczeń mieszkaniowych, kulturalnych, zdrowotnych i oświatowych,
- 2) wprowadziły zmianę do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin („ustawy o emeryturach służb mundurowych”).

Zgodnie ze zmianą ustawy o emeryturach służb mundurowych do wysługi emerytalnej dolicza się, przypadające po zwolnieniu ze służby, okresy:

- 1) osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia na terytorium Polski na mocy skazania albo bez wyroku po dniu 31 grudnia 1955 r. za działalność polityczną,

- 2) świadczenia pracy po 1956 r. na rzecz organizacji politycznych i związków zawodowych, nielegalnych w rozumieniu przepisów obowiązujących do kwietnia 1989 r.;
- 3) niewykonywania pracy przed dniem 31 lipca 1990 r. na skutek represji politycznych,
- 4) internowania na podstawie art. 42 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym.

Ustawa została przyjęta w brzmieniu przedłożenia senackiego, ze zmianami wprowadzonymi przez sejmową Komisję Polityki Społecznej i Rodziny.

W trakcie drugiego czytania (na posiedzeniu Sejmu) zgłoszono poprawkę zmierzającą do podwyższenia świadczenia pieniężnego dla działaczy opozycji i osób represjonowanych o najniższych dochodach oraz analogiczna poprawkę obejmującą kombatantów. Poprawka ta została odrzucona w trakcie trzeciego czytania.

### III. Uwagi szczegółowe

- 1) art. 1 i art. 14a ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, art. 1 pkt 1 i 8 nowelizacji.

Opiniowana ustawa dodaje do ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych nowy art. 14a, który określa zadania, organizację i zasady działania Rady do Spraw Działaczy Opozycji Antykomunistycznej oraz Osób Represjonowanych z Powodów Politycznych. Tym samym poszerza zakres przedmiotowy ustawy.

Dodanie nowego art. 14a, w konsekwencji wymaga uzupełnienia art. 1 ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych.

Przepis art. 1 wypełnia wymogi § 21 Zasad techniki prawodawczej i określa zakres spraw regulowanych ustawą. Tak aby nie wprowadzać w błąd adresatów, także po zmianach wprowadzanych opiniowaną nowelizacją, powinien wyczerpująco (w sposób zupełny) informować o całości materii, której ustawa dotyczy. (W szczególności powinien informować nie tylko o **wojewódzkich** radach konsultacyjnych do spraw działaczy opozycji i osób

represjonowanych, ale także o ogólnopolskiej Radzie do Spraw Działaczy Opozycji Antykomunistycznej oraz Osób Represjonowanych z Powodów Politycznych).

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 1 po wyrazach „w art. 1” dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako lit. b oraz dodaje się lit. a w brzmieniu:

„a) po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) zadania, organizację i zasady działania Rady do Spraw Działaczy Opozycji Antykomunistycznej oraz Osób Represjonowanych z Powodów Politycznych;”, ”;

2) art. 10 ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, art. 1 pkt 7 nowelizacji.

Opiniowana ustawa jednoznacznie przesądza, że pomoc pieniężna może być przyznana tylko osobom uprawnionym znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej lub w związku z zaistnieniem zdarzeń losowych.

Na powyższe wskazuje niezmienny art. 10 ust. 1 i znowelizowany art. 10 ust. 2 ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych. Zgodnie z tymi przepisami pomoc pieniężna może być przyznana osobom uprawnionym znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej lub w związku z zaistnieniem zdarzeń losowych (ust. 1), w szczególności na pokrycie kosztów zakupu wózka inwalidzkiego, sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych, innych środków pomocniczych, dostosowanie pomieszczeń mieszkalnych do rodzaju inwalidztwa i opłacanie pomocy pielęgnacyjnej (ust. 2).

Opisywane założenie – każda pomoc pieniężna jest pomocą w przypadku trudnej sytuacji materialnej lub zaistnienia zdarzeń losowych – powinny uwzględniać wszystkie przepisy ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, w tym przepisy określające formę i wysokość pomocy. Stąd zasadną jest modyfikacja art. 10 ust. 5 pkt 1.

Propozycja poprawki skreśla normatywnie zbędny fragment przepisu.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 7 w lit. c, w ust. 5 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) pomocy jednorazowej:

- a) do wysokości 150% najniższej emerytury,
- b) do wysokości 300% najniższej emerytury – na częściowe pokrycie kosztów, o których mowa w ust. 2;”.

*Szymon Giderewicz*

*Główny legislator*