



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 20 lutego 2023 r.

Opinia do ustawy o świadczeniu pieniężnym przysługującym członkom rodziny funkcjonariuszy lub żołnierzy zawodowych, których śmierć nastąpiła w związku ze służbą albo podjęciem poza służbą czynności ratowania życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia (druk nr 922)

I. Cel i przedmiot ustawy

Przyjęta przez Sejm 8 lutego br. ustawa wprowadza do systemu prawnego nowe świadczenie – jest to świadczenie pieniężne przysługujące członkom rodzin funkcjonariuszy lub żołnierzy zawodowych, których śmierć nastąpiła w związku ze służbą albo podjęciem poza służbą czynności ratowania życia, zdrowia ludzkiego albo mienia. Ustawa zmierza do zagwarantowania wsparcia finansowego także rodzinom ochotników straży pożarnych oraz ratowników górskich, którzy utracili życie, ratując życie, zdrowie i mienie innych.

Zakresem podmiotowym ustawa obejmuje rodziny funkcjonariuszy: Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno- Skarbowej i Służby Więziennej lub żołnierzy zawodowych, których śmierć nastąpiła w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych w warunkach zagrażających życiu i zdrowiu, określonych w art. 2, a także innych warunkach zagrażających życiu i zdrowiu, ponadto ustawa obejmuje rodziny funkcjonariuszy/żołnierzy, którzy zaginęli w powyższych okolicznościach.

Za członków rodziny funkcjonariuszy lub żołnierzy ustawa uważa: małżonka, dzieci i rodziców funkcjonariuszy/żołnierzy zawodowych, art. 3 zawiera uszczegółowienie tej kategorii osób.

Świadczenie pieniężne dla małżonka oraz dla dziecka będącego sierotą zupełną (bez obojga rodziców) wyniesie 100% przeciętnego uposażenia odpowiednio funkcjonariusza danej formacji albo żołnierza zawodowego, natomiast każdemu innemu dziecku oraz rodzicowi funkcjonariusza/żołnierza zawodowego świadczenie przysługuje w wysokości 50% przeciętnego uposażenia¹⁾, Art. 4 ust. 2 ustawy stanowi, że przez przeciętne uposażenie funkcjonariusza/żołnierza zawodowego rozumie się obowiązujące na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego datę złożenia wniosku o przyznanie świadczenia, przeciętne uposażenie, zgodnie z uregulowaniami poszczególnych ustaw „pragmatycznych” dla funkcjonariuszy lub żołnierzy.

Prawo do świadczenia i jego wysokość ustala odpowiedni organ emerytalny, w formie decyzji – decyzja jest wydawana na wniosek uprawnionego członka rodziny (art. 8). Do świadczenia pieniężnego przysługuje dodatek pielęgnacyjny i dodatek dla sierot zupełnych na zasadach obowiązujących powszechnym systemie emerytalnym (art. 7).

W razie zbiegu prawa do świadczenia pieniężnego z prawem do emerytury lub renty, uposażenia w stanie spoczynku, lub uposażenia rodzinnego wypłaca się świadczenie wyższe albo wybrane przez osobę uprawnioną, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Wybór świadczenia pieniężnego nie pozbawia osoby uprawnionej innych świadczeń i uprawnień przysługujących emerytom lub rencistom na podstawie przepisów odrębnych (art. 6). Trzeba podkreślić, że dla rodziców zmarłego ustawa przewiduje szczególnie korzystny przepis zawarty w art. 6 ust. 2.

Świadczenie pieniężne podlega waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (tj. zgodnie z ustawą z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz. U. z 2022 r. poz. 504, z późn. zm.), waloryzacja obejmuje świadczenia pieniężne, do których prawo ustalono przed dniem 1 marca oraz nabyte po funkcjonariuszach/ żołnierzach zawodowych zmarłych lub zaginionych nie później niż w ostatnim dniu lutego (art. 5).

Ponadto ustawa nowelizuje ustawy zawarte w art. 12-24: ustawę z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawę z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawę z dnia 18 lutego

¹⁾ w przypadku Policji będzie to kwota odpowiednio 7361 zł (100%) lub 3680,50 zł (50%), zgodnie z uzasadnieniem do projektu (str. 7),

1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno- Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, ustawę z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej, ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, ustawę z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ustawę z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, ustawę z dnia 28 listopada 2014 r. o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, ustawę z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawę z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Pierwsza wypłata świadczeń pieniężnych nastąpi nie później niż w terminie 3 miesięcy od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym ustawa weszła w życie.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Rządowy projekt tej ustawy wpłynął do Sejmu 20 stycznia br. (druk sejmowy nr 2951). I czytanie odbyło się na 71. pos. Sejmu, 25 stycznia 2023 r., po czym projekt skierowano do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Obrony Narodowej. Sprawozdanie komisji zawiera druk nr 3001. II czytanie projektu przeprowadzono na kolejnym posiedzeniu Sejmu, a następnie złożone poprawki skierowano ponownie do komisji w celu przedstawienia sprawozdania. Poprawki mają na celu rozszerzenie zakresu podmiotowego ustawy – na członków rodzin innych grup zawodowych. Sprawozdanie komisji zawiera druk nr 3001-A, komisje rekomendowały odrzucenie wszystkich poprawek.

III czytanie odbyło się 8 lutego 2023 r. na 72. posiedzeniu Sejmu. Izba odrzuciła wszystkie poprawki, zgodnie z rekomendacją komisji. Za przyjęciem ustawy głosowało 449 posłów, nikt nie był przeciwny, nikt nie wstrzymał się od głosu.

III. Uwagi

1. budzi wątpliwość nowelizacja art. 16 (renta socjalna). O ile art. 9 ustawy o rencie socjalnej dotychczas zakładał zbieg uprawnień do renty socjalnej i renty rodzinnej (a w konsekwencji ograniczenie wysokości renty socjalnej do 200% najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy), obecna nowelizacja wprowadza trzecie świadczenie, czy prawidłowe jest w art. 9 w ust. 1 w zdaniu pierwszym określenie „łączna kwota **obu** świadczeń”? Jak będzie wyglądało realizowanie zdania drugiego, w świetle wysokości świadczenia pieniężnego (obniżona renta socjalna nie może być niższa niż 10%)?

2. nie wydają się jasne uregulowania art. 25 ust. 1, dotyczące zapewnienia świadczenia pieniężnego członkom rodzin różnych grup funkcjonariuszy i innych podmiotów, z uwzględnieniem czasu, w którym nastąpiła śmierć lub zaginięcie. Art. 25 ust. 1 w poszczególnych punktach (pkt 1-6) zawiera zróżnicowanie czasowe: pkt 1 obejmuje funkcjonariuszy, których śmierć nastąpiła przed wejściem w życie ustawy z 8 lutego 2023 r. (druk senacki 922), a więc bardzo szeroko wstecz, w pkt 2 i 3 zawarto konkretną datę w odniesieniu do śmierci albo zaginięcia – po 31 lipca 1990 r. a przed wejściem w życie ustawy z dnia 8 lutego 2023 r., natomiast w pkt 4 i 5 wskazano szeroki zakres czasowy analogicznie jak w pkt 1, zaś w pkt 6 wymieniono okres przed 1 stycznia 2012 r.

Ustawa „niniejsza” ma charakter uregulowania, które można określić jako łączące wiele treści, które niekiedy nie wydają się spójnie z dotychczasowymi uregulowaniami i niełatwe do realizacji, w szczególności z powodu wielokrotnego stosowania określeń „przepisy szczególne” albo „przepisy odrębne”, bez wskazywania konkretnych uregulowań. Nie jest jasne o jakie chodzi świadczenia możliwe do pobierania w zbiegu, brakuje odniesienia się do tej kwestii w uzasadnieniu do projektu ustawy. W związku z art. 25 ust. 1 można się jedynie domyślać celowości wskazania lub niewskazania przyjętej cezury czasowej. Dookreślenie lub tylko przybliżenie tych kwestii byłoby zgodne z Zasadami techniki legislacyjnej oraz miałyby istotny walor informacyjny, ponieważ art. 25 ust. 1 stanowi odzwierciedlenie zaszłości historycznych, powiązanych także z legislacją.

3. art. 22 zawiera zmianę dotyczącą ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 398. Należy pamiętać, że *komisja* jest organem kolegialnym, jeżeli orzekałaby w składzie jednoosobowym traci charakter organu kolegialnego, a zgodnie jednak z uregulowaniami ustawy nowelizowanej, intencją ustawodawcy jest kolegialność orzekania komisji. **Obecne**

brzmienie art. 40 zakłada wieloosobowość orzekania (więcej niż jednoosobowy skład), co wynika z redakcji tego przepisu:

*Art.1. Rejonowe komisje lekarskie **orzekają w składzie co najmniej dwuosobowym. Orzeczenie** wydane przez komisję lekarską **podpisują wszyscy członkowie komisji. Komisja podejmuje rozstrzygnięcie zwykłą większością głosów. W razie równej liczby głosów decyduje głos przewodniczącego składu.***

*2. **Członek komisji lekarskiej podlega wyłączeniu od udziału** w postępowaniu przed komisją lekarską z urzędu lub na wniosek osoby badanej albo osoby zainteresowanej, o której mowa w art. 41 ust. 3, jeżeli:*

1) wydał zaskarżone orzeczenie;

2) jest małżonkiem, krewnym lub powinowatym do drugiego stopnia lekarza, który wydał zaskarżone orzeczenie;

3) zaskarżone orzeczenie wydał lekarz pozostający z nim w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli;

4) zaskarżone orzeczenie wydał lekarz pozostający z nim w stosunku nadrzędności lub podrzędności służbowej.

3. Powody wyłączenia członka komisji lekarskiej z udziału w postępowaniu trwają także po ustaniu małżeństwa, przysposobienia, opieki lub kurateli.

*4. **Członek komisji lekarskiej, który ma zdanie odrębne w sprawie orzeczenia, może wnieść je na piśmie wraz z uzasadnieniem. Zgłoszenie zdania odrębnego odnotowuje się przy podpisie złożonym na orzeczeniu przez zamieszczenie odpowiedniej wzmianki. Zdanie odrębne załącza się do treści orzeczenia.***

Zmiana dokonywana w art. 40 w ust. 1 ustawy o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, polegająca na tym, że wyraz „dwuosobowym” zastępuje się wyrazem „jednoosobowym” zakłada możliwość orzekania jednoosobowego, („co najmniej jednoosobowo”, jak stanowi art. 22 ustawy nowelizującej, dotyczący art. 40 ust. 1 ustawy zmienianej), nie wydaje się prawidłowa.

Powstaje pytanie jak stosować art. 40 (por. powyżej przytoczoną treść art. 40) w zakresie większości głosów, równej liczby głosów, wyłączenia z postępowania oraz prawa do zdania odrębnego? Orzekanie komisji w składzie jednoosobowym wydaje się niezgodne z

logiką zasad podziału na organy (nawet, gdyby ustawa zawierała pojęcie „co najmniej”). Nie wydaje się celowe w tym stanie rzeczy dokonywanie modyfikacji albo wyłączeń w zakresie stosowania art. 40 ustawy o komisjach lekarskich (...). Zważywszy także i na to, że art. 22 nie ma związku z materią ustawy przedłożonej przez Sejm (nie był również zawarty w projekcie ustawy), proponuje się skreślenie tego artykułu, a w konsekwencji w art. 27.

Propozycja poprawki:

- art. 22 i art. 27 skreśla się.

Bożena Langner

Główny legislator