



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (17.)  
w dniu 10 lutego 2016 r.

IX kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie tymczasowego pomieszczenia w kontekście nowelizacji przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów (cd.) (P8-08/15).
2. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie zmiany przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (cd.) (P9-01/15), OE-243.
3. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie przyznania odszkodowania emerytom, którzy rozwiązali stosunek pracy w następstwie wejścia w życie nowych przepisów (P9-01/16).
4. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie przyznania uprawnień kombatanckich ludności cywilnej Warszawy represjonowanej w Powstaniu Warszawskim (P9-02/16).
5. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu założenia dla symboli narodowych Rzeczypospolitej – godło, barwy – księgi znaku (P9-03/16).

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 02)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Michał Seweryński)

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Witam członków komisji, panów senatorów. Witam osoby zaproszone, wszystkich reprezentantów poszczególnych urzędów. Witam panie z Biura Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu, które nam tu dzielnie pomagają.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktów porządku obrad.

Punkt pierwszy obejmuje rozpatrzenie petycji, którą już kiedyś wstępnie się tu zajmowaliśmy, dotyczącej tymczasowego pomieszczenia w kontekście nowelizacji przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów.

Jak wiadomo – panowie senatorowie to pamiętają – zwróciliśmy się do ministra infrastruktury i budownictwa o opinię w tej sprawie. Opinia jest długa, nie będę jej całej przedstawiał, bo panowie senatorowie na pewno się z nią zapoznali, ale może przypomnę konkluzję.

„Niezależnie od przedstawionego powyżej stanowiska uprzejmie informuję, że w resorcie zostały podjęte prace nad koncepcją i zakresem zmian, jakie należy wprowadzić w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego. Deklaruję, że po zakończeniu wymienionego etapu prac poinformuję pana przewodniczącego o podjętych decyzjach dotyczących zmian w ustawie”.

Prace idą w kierunku, który został zaznaczony w tej petycji. Autorzy petycji domagają się zmian w przepisach ustawowych, gwarantujących, że eksmitowani będą mieli godne pomieszczenia zastępcze. Wziąwszy to pod uwagę, musimy dzisiaj zdecydować o tym, czy podejmiemy dalsze prace nad petycją, czy też uznamy, że deklaracja ministra infrastruktury i budownictwa jest wystarczająca do tego, żebyśmy oczekiwali zmian i nie dublowali działania.

Proszę bardzo, otwieram wymianę zdań.

Czy ktoś ze strony zaproszonych osób chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, krótko. I proszę również się przedstawić. Proszę bardzo.

### **Dyrektor Zespołu Prawa Cywilnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Kamila Dołowska:**

Dzień dobry.

Szanowni Państwo, Kamila Dołowska, dyrektor Zespołu Prawa Cywilnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich.

Chciałabym króciutko zwrócić uwagę państwa na dwie kwestie, które wynikały z informacji ministra infrastruktury.

Przede wszystkim, mimo że pismo jest obszerne, prawie czterostronicowe, przedstawiono w nim w sposób zupełnie teoretyczny stan prawny, który istnieje dzisiaj. Gdyby on był dobry, doskonały, nie wymagał zmian, to Helsińska Fundacja Praw Człowieka nie musiałaby wnosić w drodze petycji o zmianę. Z petycji wyraźnie wynika, że stan prawny jest, jaki jest, ale praktyka jest zupełnie inna. W praktyce nie wszystkie osoby, które powinny być chronione przed bezdomnością, rzeczywiście są chronione. W końcowej części swojego wyjaśnienia ministerstwo powołuje się na fragment z wniosku rzecznika praw obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego. Wywodzi z tego wniosku, że taki stan prawny, taki standard ochrony, jaki jest zapewniony w ustawie o ochronie praw lokatorów przed eksmisją na bruk, jest przez rzecznika generalnie akceptowany. Wniosek ministra infrastruktury jest zbyt daleko idący. Rzecznik praw obywatelskich w swoim wniosku, który dotyczył braku ochrony na gruncie procedury egzekucyjnej administracyjnej, zwrócił uwagę na to, że nie ma w ogóle żadnej ochrony przed opróżnieniem lokalu mieszkalnego bez zapewnienia jakiegokolwiek innego schronienia. I tylko w formie opozycji przedstawiał stan prawny, który obowiązuje na gruncie procedury cywilnej, na gruncie przepisów prawa cywilnego, w tym ustawy o ochronie praw lokatorów. Ale to nie znaczy, że rzecznik generalnie akceptuje standard ochrony, który na gruncie te same procedury cywilnej został wypracowany. Owszem, pewien standard ochrony jest, ale na pewno nie jest on doskonały i na pewno wymaga zmian legislacyjnych.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

### **Prawnik w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Adam Płoszka:**

Adam Płoszka, Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Po lekturze stanowiska ministra infrastruktury mam podobną refleksję, jak pani dyrektor Dołowska. Faktycznie stwierdzenie, że wszystko jest okej... My uważamy, że problem istnieje. Jak rozumiem, nasze prace zmierzają do wyrażenia zaufania wobec rządu i oczekiwania, że skoro my dostrzegamy problem w tym zakresie i dostrzegamy także szereg organizacji pozarządowych, to rząd coś zrobi. Dlatego proponowałbym może nie kończyć w tym momencie prac nad petycją, tylko dać rządowi jakieś dwa, trzy miesiące, żeby przedstawił propozycje. Z odpowiedzi ministerstwa wynika, że wszystko jest okej, a więc mimo że rząd zapowiada prace nad samą ustawą, niekoniecznie muszą one dotyczyć tego fragmentu, którego dotyczy petycja. Tak więc poczekałbym na założenia rządu i wtedy dopiero zdecydował... znaczy szanowna komisja zdecydowałaby, czy warto dalej pracować nad petycją, czy może działanie rządu wypełnia postulat, który przedstawiamy. Dziękuję bardzo.

### **Współprzewodnicząca Komisji Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Bezdomności przy Rzeczniku Praw Obywatelskich Adriana Porowska:**

Adriana Porowska, Kamilińska Misja Pomocy Społecznej, a także przewodnicząca warszawskiej komisji dialogu społecznego, skupiającej ponad 20 organizacji warszawskich wspierających osoby bezdomne. Przyszłam tu w imieniu tych organizacji i tych ludzi.

Szanowni Państwo, w ogóle nie rozumiem, czym jest eksmisja. Czy to ma być kara dla ludzi? Jeśli ktoś uważa, że to ma być kara i że po eksmisji ktoś coś zrozumie, zacznie być praworządnym człowiekiem, założy garnitur, weźmie teczkę i pójdzie do pracy, to ja wyjaśniam: to tak nie działa. Dlatego w ogóle jestem przeciwko eksmisji. Powinniśmy działać dużo wcześniej, wspierać tych ludzi. I to jest pierwsza sprawa, mój pierwszy wniosek.

Teraz druga sprawa. W ogóle nic nie działa. Szanowni Państwo, ci ludzie, często rodziny, są eksmitowani do noclegowni na Skaryszewskiej. To jest trzypięciorobowa noclegownia, w której większość osób jest bardzo zaniedbanych, i one lądują na Dworcu Centralnym. Jeśli ich spytacie, to powiedzą, że omijają tę noclegownię szerokim łukiem. Ci ludzie lądują po prostu na ulicy. Eksmisja do pomieszczenia tymczasowego tak naprawdę jest odroczeniem takiego wyroku. Ci ludzie po 6 miesiącach lądują na ulicy.

Ostatnio do schroniska, które ja prowadzę, trafiła czteropięciorobowa rodzina: mama, tata, syn i córka. Syn, w wieku 28 lat, trafił do domu pomocy społecznej, bo był głęboko upośledzony. Córka tuła się po różnorodnych schroniskach, czasem pustostanach. Ona też jest upośledzona i uzależniona. Gdzie była wcześniej pomoc społeczna? To w ogóle nie działa, Szanowni Państwo. Pomieszczenie tymczasowe to jest przedsiębiorstwo handlowo-usługowe na ul. Przeworskiej. Warszawskie organizacje nie zgodziły się na eksmitowanie ludzi do nas. My nie mamy miejsc. W Warszawie jest zakontraktowanych 1390 miejsc. Nie ma gdzie stawiać schronisk. Nie ma takich możliwości. To nikomu nie pomaga. Tak naprawdę bardzo krzywdzimy tych wszystkich ludzi i ponosimy konsekwencje. Zamiast

pomóc, kiedy oni są w swoich mieszkaniach, utrzymujemy schroniska. Ja sama prowadzę schronisko, ale to nie jest dobre miejsce dla tych ludzi. My powinniśmy ich wspierać i im pomagać. Tak że ja ze swojej strony i ze strony ludzi, których wspieram, bardzo proszę komisję senacką o przyjrzenie się jeszcze raz temu dokumentowi. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Pan senator Rulewski się zgłasza.

(*Senator Jan Rulewski:* Tak.)

Proszę.

### **Senator Jan Rulewski:**

Jestem nawet skłonny przychylić się do poprzedniej wypowiedzi, jednakże chciałbym ją uwolnić od skrajności, które pani zawarła, nawet od terytorialnej skrajności. Największe zjawisko bezdomności występuje w Warszawie, bo tu jest olbrzymi rynek dochodowy, rynek pracy i są wszystkie inne zjawiska z tym związane. W takiej skali, o której pani mówi, w innych częściach kraju te zjawiska nie występują, gminy w jakiś sposób sobie radzą, nawet w trudniejszych warunkach i za mniejsze środki. Na pewno bezdomność nie występuje w małych miejscowościach, gdzie istnieją różne formy pomocy inne niż instytucjonalne, chociażby rodzinne czy sąsiedzkie. Z drugiej strony prawdą jest, że gminy niejako zostały zwolnione z obowiązku realizacji postanowień tej ustawy. I w tym sensie uważam, że gdzieś jest potrzebne takie wypośredkowanie.

Jeszcze wracam do pierwszego wątku. Skrajna sytuacja polega też na tym, że bezdomność to jest po prostu sposób bycia. Włóczęgostwo jest nie tylko polskim zjawiskiem. Przynajmniej z obserwacji mojej gminy wynika, że wszelkie formy osadzania bezdomnych... Państwo wskazujecie, że bezdomność jest tożsama z brakiem lokalu – czy to socjalnego, czy tymczasowego, czy też wprost lokalu. Tymczasem nie do końca jest to prawdą, ponieważ występuje zjawisko społeczne włóczęgostwo, i to nie tylko w Polsce. Trudno jest osadzić te osoby, nawet mimo niezbyt sprzyjającego klimatu, w stałych miejscach. Niemniej dostrzegam ten problem, jak powiadam, on ma bardzo długą brodę, od lat on istnieje, ludzie poszukują dachu nad głową. Gminy nie podejmują właściwych działań, a upłynęło już kupę lat od czasu, gdy można było ten problem społeczny stopniowo rozwiązywać. Zwłaszcza że w Polsce jest, jak już kiedyś wskazałem, prawie milion pustostanów. Oczywiście są w to wliczone i budynki kolejowe pozbawione futryn, drzwi itd., ale są też pustostany w miastach, zwłaszcza w dużych miastach, gdzie brakuje środków na ich adaptację.

Chciałbym jeszcze zadać pytanie komuś z rządu, jeśli jest tu ktoś, kto będzie bronił opinii pani minister. Zwróciłem uwagę na to, że zastrzeżenia, również fundacji helsińskiej, dotyczyły braku określenia minimalnego okresu, w którym egzekutor powinien wystąpić z decyzją egzekucyjną na rzecz tymczasowego lokalu. Tak? Tak zrozumiałem. Jak rozumiem, według fundacji, ale i praktyka tego dowodzi, ta decyzja może nastąpić natychmiast.

Minister na ten zarzut nie odpowiedział. W przepisach jest dookreślony termin możliwości wystąpienia przez komornika z decyzją „do 6 miesięcy”, ale fundacja wnosi, jak rozumiem, żeby ten termin został niezwłocznie uchylony i żeby wskazano termin minimalny. Tak? Czy dobrze zrozumiałem? Tak? Uważam, że minister na ten zarzut nie odpowiedział. Chyba że z innych przepisów lub z praktyki da się wyinterpretować, że nie jest tak, że gminy natychmiast z tego prawa korzystają.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Kto jeszcze chce zabrać głos?

Pan senator Mamątow. Proszę.

### **Senator Robert Mamątow:**

Dziękuję bardzo.

Nie do końca zgadzam się z kolegą senatorem, bo ten problem szczególnie się widzi właśnie w gminach, w powiatach. Gminy i powiaty nie mają odpowiednich pomieszczeń socjalnych, które by spełniały warunki lokalu zastępczego, nadawały się dla wyeksmitowanej trzyosobowej rodziny. Z różnych przyczyn dochodzi do eksmisji. Nie wnioskuję, z jakich, ale często to naprawdę nie wynika z niechęci do płacenia. Czasem po prostu są różne przypadki losowe, zdarzenia życiowe.

Ja uważam, że powinniśmy pracować, procedować nad tą petycją. Przychyliłbym się do sugestii przedstawiciela Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, żebyśmy po prostu odłożyli ten temat na 2, 3 miesiące i poprosili później ministra o informację, co w tej sprawie zostało zrobione.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Pan senator Pocięj.

### **Senator Aleksander Pocięj:**

Ja chciałbym poprzeć stanowisko senatora Mamątowa. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę państwa, wobec tego proponuję...

(*Senator Lidia Staroń: Jeszcze ja chciałabym...*)

...następującą konkluzję.

Pani Senator, proszę bardzo.

### **Senator Lidia Staroń:**

Jeszcze słówko ode mnie. Wcześniej nie uczestniczyłam... znaczy nie byłam senatorem, tak więc petycje są dla mnie w ogóle nową sprawą, ale bardzo ważną.

(*Głos z sali: Proszę włączyć mikrofon.*)

Myślałam, że mówię tak głośno, że nie potrzeba mikrofonu.

I z mojego doświadczenia... To znaczy uważam, że tą sprawą jednak Senat powinien się zająć. Przeczytałam stanowisko ministerstwa i nie zgadzam się z nim. Może nie w całości, ale w dużej części. Ten problem dotyczy... Znaczący jest to duży problem. Ja wskażę na kilka obszarów.

Przede wszystkim, jeśli chodzi o pomieszczenia tymczasowe, to czasami jest tak, że osoba, właściciel, np. nowy właściciel mieszkania, nowy właściciel nieruchomości wynajmuje pokoje w hotelu. Płaci za te pokoje i potem kosztami obciąża dłużnika po to właśnie, żeby potem móc go z pokoju wyrzucić. Tak więc chodzi tylko o zachowanie pozorów tymczasowości.

Nie wiem, czy państwo zwrócili uwagę na to, że w maju 2012 r. zmieniły się przepisy kodeksu postępowania cywilnego. I teraz, niestety, jest tak, że np. przy postanowieniu o przysądzeniu jest możliwość już wówczas orzeczenia o eksmisji. Czyli jest sytuacja? Nawet jeśli są osoby małoletnie, którym obligatoryjnie należałby się lokal socjalny, nie jest on wskazany. Bardzo często spotykam się z sytuacją, że na bruk trafiają całe rodziny, bo komornik, mając tytuł egzekucyjny, na tej podstawie wykonuje eksmisję. Ona już jest zawarta w postanowieniu, tak więc komornik ma do tego tytuł. Jest więc konieczna zmiana w k.p.c., absolutnie powinno się ją wprowadzić. To jest jednak inna sprawa.

A jeżeli chodzi o pomieszczenie tymczasowe, którego definicja jest płynna, właściwie jej nie ma, to można powiedzieć, że to są tylko pozorne działania, to jest wyrzucanie ludzi na bruk etapami. I wcale nie chodzi o jakąś patologię, tak jak to wynika ze stanowiska ministerstwa. Nieprawda, to dotyczy bardzo często normalnych rodzin, ludzi, którzy z różnych powodów znaleźli się w tragicznej sytuacji i stracili prawo do lokalu. Tysiące rodzin czy też osób traci prawo do lokali spółdzielczych z racji wadliwych, chorych, bym powiedziała, czy ułomnych przepisów. Tracą je, mimo że zapłaciły za swoje lokale, mają czy miały tytuł lokatorski, ale przejściowo znalazły się w trudnej sytuacji finansowej. Jeśli nawet potem ją naprawią, nie mają tytułu i sąd obligatoryjnie, już bez rozpoznania, czy są dłużnikami, czy nie, orzeka eksmisję. Tu chodzi o tysiące osób, a nie pojedyncze przypadki. Nieraz spotykałam się z sytuacjami, w których osoby, właśnie z zachowaniem pozorów tymczasowości, krótkimi etapami, bardzo krótkimi – ich zobowiązania w tym czasie rosły – trafiały po prostu na bruk.

Tak że uważam, że komisja absolutnie powinna podjąć prace nad zmianą prawa w tym zakresie. Zresztą wskazywał na to Trybunał Konstytucyjny w swoich orzeczeniach. Tymczasem rozwiązanie, które zostało zaproponowane, daleko odbiega nawet od pierwszej sygnalizacji i potem orzeczenia.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Pan senator Rulewski.

### **Senator Jan Rulewski:**

Krótko. Trafiło do mnie wiele spraw, które zostały podane swoistemu śledztwu i na tej podstawie przestrzegaliśmy przed jednostronnością osądów i częściowo broniliśmy

stanowiska rządu. Da się już określić grupę obywateli, mieszkańców, którzy żerują na ułomnościach prawa i naruszają lokalowe prawo własności. Są to różnego rodzaju, przepraszam za określenie, włóczędzy...

(*Głos z sali: Ale nie o nich mówimy.*)

Tutaj nie ma specyfikacji. Zauważyłem, że nie ma specyfikacji, mimo że wszyscy się godzą z tym, żeby nie przyznawać pełnych uprawnień osobom, które są wprost określone jako stosujące przemoc wobec rodziny.

(*Senator Lidia Staroń: Nie, oczywiście.*)

Tak więc w specyfikacji obejmującej 3 tysiące eksmisji na bruk nie dostrzegłem, ile ich wynika z faktu stosowania przemocy. Niewątpliwie jestem skłonny, powtarzam, i chyba wpisuję się w to... Zauważam jednak, że w 90% spraw, które tutaj są przedmiotem dyskusji, doszło do świadomego unikania... Bo to jest świadome... To jest unikanie, nie chcę powiedzieć „świadome”, płatności na rzecz najemcy. Dlaczego bym przed tym przestrzegał? Dlatego że uważam, że bez swojej... Te sprawy są badane przez sądy. W 6 przypadkach na 10 osoby eksmitowane w ogóle nie zgłosiły się na rozprawę sądową i sąd nie miał możliwości podjęcia innej decyzji niż orzeczenie o eksmisji. Mówię o tym tylko w formie uwagi, bynajmniej nie po to, żeby utrać postulat dalszej pracy, tak żeby te przepisy były precyzyjne i godniejsze.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę państwa, zamykam dyskusję w tej sprawie. Stanowiska zostały jasno sformułowane. Dyskutujemy o tym już po raz drugi, sprawa jest znana. Jej społeczna doniosłość również jest znana.

Proponuję, zgodnie z sugestiami członków komisji i osób zaproszonych, żeby podjąć uchwałę, że komisja będzie kontynuować prace w tym znaczeniu, że poczekamy jeszcze na propozycje ministerstwa. Wystąpimy do ministerstwa, ażeby w ciągu 2 miesięcy poinformowało nas o tym, czy podejmuje prace legislacyjne w kierunku, który wynika z petycji. Jeżeli do tego czasu nie otrzymamy stosownego zapewnienia, to wtedy sprawa wróci i ja sam przedstawię wniosek, żebyśmy podjęli dalsze prace na rzecz odpowiedniej nowelizacji ustawy zgodnie z postulatem zawartym w petycji.

Czy członkowie komisji zgadzają się na taką konkluzję?

Tak więc przerywamy prace i wystąpimy do ministerstwa, aby w ciągu 2 miesięcy podało informację co do tego, czy prace nad nowelizacją ustawy zgodnie z kierunkiem wskazanym w petycji już zostały zakończone albo co najmniej rozpoczęte.

Jeżeli komisja potwierdza i aprobuje taki wniosek, to w tym punkcie możemy już nie dyskutować o tej sprawie.

Dziękuję państwu za obecność.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu drugiego, do petycji w sprawie zmiany przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Wysoka Komisjo, ta petycja również już była przedmiotem naszego posiedzenia. Przypomnę, że chodzi o wprowadzenie zmian ustawowych, które by umożliwiły, poprzez zmianę przepisów kodeksu rodzinnego i opie-

kuńczego, wystąpienie do sądu z wnioskiem o udzielenie zgody na zawarcie związku małżeńskiego przez osoby płci męskiej po ukończeniu szesnastego roku życia, a tym samym zrównanie przesłanki wieku mężczyzn z przesłanką wieku kobiet. Wystąpiliśmy w tej sprawie o opinię zewnętrzną. Otrzymaliśmy opinię ze strony Ordo Iuris. Dla przypomnienia przytoczę fragment z jej końcowej części, czyli wniosków.

„Przyznanie mężczyznom możliwości zawarcia małżeństwa, za zgodą sądu, po ukończeniu lat 16 mogłoby w większym stopniu niż rozwiązanie dotychczasowe realizować zasadę ochrony dobra dziecka, wynikającą z art. 72 konstytucji. Rozwiązanie to mogłoby umożliwić wychowanie w rodzinie opartej na związku małżeńskim dzieciom, których ojcowie ukończyli 16. rok, a nie ukończyli 18. roku życia. Cel ten mogłoby realizować także rozwiązanie, zgodnie z którym sąd uzyskalby kompetencje, by z ważnych powodów wyrazić zgodę na zawarcie małżeństwa przez osobę, która ukończyła lat 16, pod warunkiem że drugi z nupturientów ukończył lat 18, a z okoliczności wynika, że zawarcie małżeństwa będzie zgodne z dobrem przyszłej rodziny”.

Taka jest konkluzja. Przypomnę, że mieliśmy wątpliwości co do tego, jakie są argumenty za, a jakie przeciw, żeby ewentualnie kontynuować prace nad tą petycją.

Chciałbym zapytać, czy jeszcze ktoś, kto nie zgłaszał stanowiska w tej sprawie na poprzednim posiedzeniu, chciałby się wypowiedzieć.

Czy Biuro Legislacyjne ma w tej sprawie jakąś dodatkową opinię? Nie.

Otwieram dyskusję, Państwo Senatorowie.

Pan senator Pocięj.

### **Senator Aleksander Pocięj:**

Rozwiązanie, które obecnie jest w kodeksie, jest wynikiem prac naszych poprzedników, wynikiem głębokiego doświadczenia życiowego. Każdy z nas wie, jak bardzo różni się dojrzałością 16-letnia czy 17-letnia dziewczyna, bardzo często kobieta, od 16-letniego, 17-letniego chłopaka, zazwyczaj nieodpowiedzialnego. Jest to norma, która bardzo głęboko wrosła w nasze życie, jest zakorzeniona i ma swoje bardzo głębokie przesłanki. Ja osobiście będę przeciwny pracy nad zmianą we wspomnianym tu kierunku.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Kto jeszcze chciałby się wypowiedzieć?

Pan senator Mamątow.

### **Senator Robert Mamątow:**

My z senatorem dzisiaj się popieramy nawzajem. W 100% zgadzam się z wypowiedzią kolegi. Uważam, że nie powinniśmy podejmować pracy nad tą ustawą.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Pan senator Rulewski jeszcze.

**Senator Jan Rulewski:**

Gwoli pewnego faktu, który ma charakter anegdotyczny. Tu pisze się o dzieciach ze związków nieletnich. Dotychczas obowiązywała jak gdyby zasada, że jeśli mężczyzna był w wieku dojrzałym, obywatelskim, był pełnoletni, był osiemnastolatkiem... Ale przecież zdarza się, że niepełnoletni mężczyzna ma dziecko z dojrzałą panną. Jest pytanie, jak w tym przypadku wygląda ta równość. Ale to tytułem anegdoty, bo nie chciałbym tej dyskusji rozprawać po wszystkich kątach.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Proszę państwa, ten szczególny przypadek wymaga jeszcze wymiany zdań. Chodzi o sytuacje, w których mężczyzna ma 16 lat, ale kobieta, matka jego dziecka, ma ukończone co najmniej 18 lat, co gwarantuje czy daje szansę na to, że dziecko będzie miało opiekę, daje szansę na zapewnienie temu związkowi małżeńskiemu ewentualnie pewnej stabilności. Tymczasem nasze przepisy nie biorą tego pod uwagę. Matka, która ukończyła lat 18, sama może zapewnić opiekę dziecku, jednak instytucja małżeństwa, związek sformalizowany, związek małżeński daje różne uprawnienia, mogące ułatwić sprawowanie opieki nad dzieckiem. Inaczej jest, gdy matka samotnie wychowuje dziecko, a inaczej, jeżeli dziecko jest wychowywane w związku małżeńskim. Co do zasady opowiadałbym się za tym, żebyśmy jednak zaproponowali pewną zmianę w kodeksie właśnie z uwzględnieniem przypadków, o których mówił pan senator Rulewski, tzn. kiedy matka jest pełnoletnia, jest dorosłą osobą, a ojciec jej dziecka nie jest pełnoletni. W tym przypadku, za zgodą sądu, można by chyba dopuścić do tego, żeby taki związek małżeński został zawarty. Dzisiaj jest to niemożliwe.

*(Senator Aleksander Pociąg: To jest tylko jeden punkt tej wersji.)*

Jeden punkt, tak, ale mnie się wydaje...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak. Mnie się wydaje, że pozostałe elementy są ryzykowne. Ta jedna zmiana daje jakąś szansę stabilności związkowi małżeńskiemu. Może wypada, żebyśmy się nad nią zastanowili. W tej chwili już nie ma co szukać opinii na zewnątrz, powinniśmy sami zdecydować. Proponuję, żebyśmy to przegłosowali, dlatego że wydaje się, że ta zmiana jest społecznie uzasadniona. Jest jakaś szansa na trwałość związku małżeński. No i jest większa szansa opiekuńcza dla dziecka.

Jeżeli nie ma innych wypowiedzi, to przedstawiam... Mamy właściwie 2 wnioski, prawda? Nie wiem, czy pan senator sformalizował swój wniosek.

*(Senator Robert Mamątow: Nie, to była tylko zapowiedź.)*

Tylko zapowiedź. Bo to byłby wniosek dalej idący.

*(Senator Robert Mamątow: Nie składam takiego wniosku.)*

Dobrze. Ja składam wniosek, żebyśmy podjęli prace ustawodawcze nad tą petycją idące w kierunku rozszerzenia podstawy prawnej w kodeksie rodzinnym do zawarcia, za zgodą sądu, związku małżeńskiego w sytuacji, w której mężczyzna nie ma ukończonych lat 18, ale ma ukończone 16 lat, a druga osoba, kobieta, ma ukończonych lat 18. Tak więc muszą być spełnione te trzy warunki. Mnie się wydaje, że moglibyśmy podjąć prace w tym kierunku, z tym że dla pewności moglibyśmy dołączyć wniosek do pana marszałka, żeby zwrócił się o opinię do komisji rodziny.

Czy możemy na tym poprzestać?

Wobec tego poddaję ten wniosek pod głosowanie.

*(Senator Aleksander Pociąg: Przepraszam...)*

Tak?

**Senator Aleksander Pociąg:**

Mam pytanie. Czy pan przewodniczący proponuje, żebyśmy pracowali nad całą petycją, czy tylko i wyłącznie nad tą sprawą?

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Nad jedną zmianą w kodeksie rodzinnym, żeby była podstawa prawna dla sądu do ewentualnego wyrażenia zgody na zawarcie związku małżeńskiego w sytuacji, gdy mężczyzna ma ukończone lat 16, a nie ma ukończonych 18 lat, pod warunkiem że matka ma ukończone lat 18. I jest dziecko. O takiej sytuacji mówimy. Żeby to było dopuszczalne za zgodą sądu. I proponuję, żebyśmy w tej chwili podjęli uchwałę, a jednocześnie, na wypadek pozytywnego zaopiniowania tego wniosku, podjęcia uchwały, żebyśmy zasugerowali marszałkowi zasięgnięcie opinii także komisji rodziny. To jest jasny wniosek, prawda?

Najpierw przegłosujemy, czy idziemy w tym kierunku, że będziemy proponować zmianę w kodeksie rodzinnym, którą sformułowałem.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (5)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Wniosek uzyskał poparcie.

Proponuję, żebyśmy do naszej uchwały dołączyli sugestię dla pana marszałka, żeby zasięgnąć także opinii komisji rodziny.

*(Senator Robert Mamątow: Rozumiem, że nad pozostałymi punktami tej petycji nie głosujemy.)*

One się wykluczają, to znaczy że idziemy tylko w kierunku zgodnym z tematem naszej uchwały. Nie podejmujemy dalszej pracy nad pozostałymi elementami.

*(Senator Robert Mamątow: Okej.)*

Jeżeli można, to chciałbym prosić pana senatora Mamątowa, żeby był sprawozdawcą.

*(Senator Robert Mamątow: Okej. Zaznaczam, że jestem ojcem 4 synów.)*

*(Wesołość na sali)*

*(Brak nagrania)*

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Przepraszam, zdaje się, że jest jeszcze jeden element w tej petycji, dotyczący obowiązku alimentacyjnego matki wobec ojca dziecka.

(*Senator Aleksander Pociąg:* Właśnie stąd były moje pytania.)

Tak. Czy pan senator w tej sprawie chciałby zająć stanowisko?

Ewentualnie możemy przeprowadzić dwa głosowania. Do jednej części wyraziliśmy już stanowisko, możemy wyrazić jeszcze do drugiej.

Proszę, Panie Senatorze.

**Senator Aleksander Pociąg:**

Jeżeli chodzi o obowiązek alimentacyjny, to uważam, że to jest słuszny postulat.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dobrze.

Kto jeszcze chce zabrać głos?

Pan senator Rulewski.

**Senator Jan Rulewski:**

Dotychczas zgodnie z prawem, o ile pamiętam, Panie Mecenasie – ja bym się do tego przychylił, w przypadku gdy ojciec pełni funkcje wychowawcze, czyli...

(*Głos z sali:* ...sprawuje opiekę.)

...sprawuje opiekę wprost. Dotychczas obowiązują wykładnia, że obowiązek alimentacyjny spełnia się niekoniernie przez uiszczanie alimentów, funkcja wychowawcza również jest świadczeniem na rzecz dziecka. Dlatego moja propozycja jest taka, żeby zrównywać prawa tylko pod warunkiem, że się pełni funkcje wychowawcze.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Poprosimy jeszcze o opinię Biuro Legislacyjne.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Chciałabym zwrócić uwagę państwa na to, że zgodnie z art. 133 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego rodzice są obowiązani do świadczeń alimentacyjnych względem dziecka, które nie jest jeszcze w stanie utrzymać się samodzielnie, chyba że dochody z majątku dziecka wystarczają na pokrycie kosztów jego utrzymania i wychowania. Na podstawie tego przepisu obowiązek alimentacyjny jest równy, tzn. dotyczy zarówno ojca, jak i matki dziecka.

Opinia, którą komisja otrzymała, odnosi się do jeszcze innego artykułu, mianowicie chodzi o przepisy, które przyznają matce szczególne... Może ja przytoczę konkretny przepis. Chodzi o przepisy art. 141 i 143, na podstawie których przyznaje się niezamężnej matce, oprócz prawa do wystąpienia z roszczeniem o zwrot zwyczajnych i nadzwyczajnych

wydatków związanych z ciążą i porodem, także prawo do wystąpienia z roszczeniem o pokrycie kosztów trzymiesięcznego utrzymania w okresie porodu, a z ważnych powodów także dłużej.

Pozwolę sobie przywołać, tak jak pan przewodniczący to zrobił, wniosek końcowy opinii. Osoba, która ją sporządziła, uważa, że w świetle obowiązujących przepisów i wartości konstytucyjnych aktualnie obowiązujące przepisy nie naruszają zasady równości w tym względzie. Widzi, dostrzega tylko jedną możliwość zmiany przepisów, mianowicie kiedy matka, która urodziła dziecko, je porzuca. Wówczas ojciec dziecka mógłby domagać się zwrotu trzymiesięcznych kosztów utrzymania dziecka ewentualnie dłużej. Tak więc autor opinii dostrzega możliwość zmiany tej regulacji tylko w tym wąskim zakresie.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Ale czy ogólny przepis o obowiązku alimentacji tej sytuacji nie obejmuje?

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:**

No nie wiem, może państwo by mi pomogli, bo ja nie analizowałam, nie miałam możliwości przeanalizowania dokładnie przepisów pod względem ich wzajemnej relacji. Regulacja zawarta w art. 141–143 dotyczyła szczególnych uprawnień, które ustawodawca przyznał matce w okresie przed urodzeniem dziecka i tuż po porodzie.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Robert Zegadło:**

Robert Zegadło, Ministerstwo Sprawiedliwości.

W pełni potwierdzam opinię Biura Legislacyjnego. Propozycja zawarta w petycji rzeczywiście opierała się na formalnej nierówności, ale wynikającej z faktu, że specjalna ochrona dotyczy kobiety w okresie ciąży i porodu. I taki charakter mają roszczenia z art. 141 i 143. Są to roszczenia zabezpieczające byt przyszłej matki tuż po urodzeniu dziecka i w okresie porodu. A jeśli ojciec przejmuje opiekę w całości, to naturalnie od tego momentu jest uprawniony do żądania alimentów od drugiego rodzica na zasadach ogólnych. To jest dosyć prosta sprawa.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, mnie się wydaje, że w tej sytuacji nie ma potrzeby dokonywania zmian. Jest ogólny obowiązek alimentacyjny, a szczególna sytuacja, zapewnienie bytu



w czasie połogu, jak pan dyrektor przedstawił, oczywiście ma uregulowanie w osobnych przepisach. Tak więc nie musimy niczego zmieniać, jak mi się wydaje. Możemy uznać, że oprócz podjęcia uchwały do jednej części petycji nie będziemy dalej nad nią pracować.

Konkluzja jest przyjęta. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu trzeciego – odszkodowania. To jest petycja w sprawie przyznania odszkodowań emerytom, którzy rozwiązali stosunek pracy w następstwie wejścia w życie nowych przepisów.

Rozpatrujemy tę petycję po raz pierwszy, tak więc proszę Biuro Komunikacji Społecznej o krótki referat w tej sprawie. Potem poproszę o wypowiedź pana ministra.

**Główny Specjalista  
w Dziale Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej  
w Kancelarii Senatu  
Wanda Wójtowicz:**

Wanda Wójtowicz, Biuro Komunikacji Społecznej.

To jest petycja indywidualna, wniesiona przez osobę fizyczną. Przedmiotem petycji jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej przyznania odszkodowania emerytom, którzy do końca września 2011 r. rozwiązali stosunek pracy w następstwie wejścia w życie nowych przepisów. Autorka petycji postuluje przygotowanie podstawy do przyznania odszkodowania emerytom, którzy na mocy art. 28 ustawy z 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, w związku z art. 103a ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie zawiesili prawa do emerytury z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, u którego byli zatrudnieni przed nabyciem prawa do emerytury, lecz rozwiązali umowę o pracę. Autorka petycji podaje, że w styczniu w 2009 r. zgodnie z obowiązującym prawem osoba, która nabyła prawo do emerytury, mogła w ramach rządowego programu 50+ pobierać świadczenie emerytalne i wynagrodzenie ze stosunku pracy. W grudniu 2010 r. zostały uchwalone przepisy, na mocy których emeryci musieli zdecydować do końca września 2011 r., czy pozostają w stosunku pracy i zawieszają emeryturę, czy też rezygnują z zatrudnienia i pobierają świadczenie emerytalne.

W opinii wnoszącej petycję ustawodawca, wprowadzając te nowe regulacje, nierówno potraktował emerytów oraz naruszył ochronę ich praw nabytych. W obronie praw emerytów wystąpili senatorowie, którzy złożyli do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności kwestionowanych unormowań, analogicznych jak wskazane w petycji, z Konstytucją RP. Autorka petycji przywołała również wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 listopada 2012 r., w którym Trybunał orzekł, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 2 Konstytucji RP. W opinii autorki petycji Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku jednakowo potraktował osoby, które zawiesiły emeryturę i dalej pracowały, oraz te osoby, które zrezygnowały z pracy i pobierały świadczenie emerytalne. W jej ocenie obydwa stany faktyczne powodowały wymierne straty materialne

dla osób, które nabyły i zrealizowały prawo do emerytury przyznane w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r.

Wnosząca petycję podkreśla również, że po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego parlament uchwalił ustawę z 13 grudnia 2013 r. o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo zostało zawieszane w okresie od 1 października 2011 r. do dnia 21 listopada 2012 r. Na mocy tej ustawy tylko te osoby, które zawiesiły prawo do świadczenia, mogły występować o ustalenie i wypłatę zawieszonych emerytur. Jak twierdzi wnosząca petycję, emeryci, którzy podjęli wymuszoną decyzję o rozwiązaniu stosunku pracy, nawet na jeden dzień, i utrzymywaniu świadczenia emerytalnego, muszą teraz dochodzić swoich praw w sądach, a to wiąże się z ponoszeniem przez nich znacznych kosztów, w dodatku orzeczenia sądów są dla nich niekorzystne. Emeryci ci czują się poszkodowani, pokrzywdzeni i traktowani jak obywatele gorszej kategorii. Ponadto wnosząca petycję stwierdza, że ustawodawca nadal nie chce przyjąć odpowiedzialności za tych poszkodowanych i wynagrodzić im poniesionych strat. Dlatego autorka petycji występuje o zmianę regulacji prawnych w tym zakresie, żeby naprawić istniejącą niesprawiedliwość społeczną i odzyskać zaufanie obywatela do państwa oraz stanowione przez niego prawa.

Panie Przewodniczący, czy mam pokrótce przedstawić stan prawny, jaki obowiązywał? On się zmieniał.

(Przewodniczący Michał Seweryński: Tak, w kilku zdaniach, tak żebyśmy jakoś to zrozumieli.)

Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, która weszła w życie 1 grudnia 1999 r., w pierwotnej wersji nie zawierała regulacji dotyczących zawieszania prawa do emerytury ze względu na kontynuowanie zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy przez osobę mającą prawo do emerytury. Emerytura przysługiwała po osiągnięciu odpowiedniego wieku i wymaganego stażu pracy.

Kolejna nowelizacja ustawy, która była w 2000 r., wprowadziła do art. 103 ustawy emerytalnej ust. 2a, czyli obowiązek uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, żeby otrzymać emeryturę. I od 1 lipca 2000 r. do 7 stycznia 2009 r., jeżeli pracownik nie rozwiązał umowy o pracę, to prawo do emerytury mogło zostać ustalone, ale nie mogło być zrealizowane. Czyli nie można było pobierać emerytury, została ona zawieszona. Ustawodawca wskazywał, wprowadzając tę zmianę, że łączenie dochodów z pracy ze świadczeniem emerytalnym traktuje emerytów pracujących w pozycji uprzywilejowanej w związku z występującym na rynku pracy bezrobociem oraz obciąża pracodawców i budżet państwa.

Kolejna nowelizacja ustawy emerytalnej została wprowadzona w 2008 r. Na mocy tej nowelizacji uchylono ust. 2 w art. 103. Uchylenie przepisu obowiązywało od 8 stycznia 2009 r., czyli od dnia wejścia w życie ustawy. Było to częścią działań rządowych, zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób w wieku 50+. Czyli na mocy tej nowelizacji osoby, które nabyły prawo do emerytury, nie musiały rozwiązywać stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą, żeby uzyskać świadczenie emerytalne. Ten stan prawny obowiązywał do 31 grudnia 2010 r.

Na mocy kolejnej nowelizacji, z dnia 16 grudnia 2010 r., ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw od 1 stycznia 2011 r. zostały znowelizowane przepisy emerytalne i dodano do treści ustawy art. 103a. Na mocy tego artykułu ponownie zostało wprowadzone zawieszenie prawa do emerytury z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, u którego pracownik był zatrudniony przed nabyciem prawa do emerytury. Regulacja ta objęła wszystkich emerytów – i tych, którzy uzyskali prawo do świadczenia od momentu wejścia w życie przepisu, czyli od 1 stycznia 2011 r., jak również tych, którzy po prostu pobierali to świadczenie później. Ponadto zgodnie z art. 28 ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw emeryci, którym ZUS przyznał emeryturę przed 1 stycznia 2011 r., mogli ją pobierać jeszcze przez 9 miesięcy od daty wejścia w życie nowelizacji, czyli do 30 września 2011 r. Jeżeli w tym okresie nie rozwiązali stosunku pracy z pracodawcą, to po prostu emerytura została wstrzymana.

Jak już wspomniałam, Trybunał Konstytucyjny badał te przepisy i stwierdził, że są one niezgodne z art. 2 konstytucji. Trybunał wskazał, że z chwilą...

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Przepraszam, co to znaczy „te przepisy”? Które przepisy są niezgodne?)*

Art. 28 ustawy.

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Z 2010 r.)*

Tak. Chodzi o art. 28 ustawy z 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, tzn. przepisy, które znowelizowały ustawę o emeryturach i rentach z FUS poprzez dodanie do jej treści art. 103a. Na mocy tego artykułu nastąpiło ponowne zawieszenie prawa do emerytury z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, u którego pracownik był zatrudniony przed nabyciem prawa do emerytury. Czyli na mocy tych przepisów nie mógł on pobierać dwóch świadczeń, świadczenia ze stosunku pracy i świadczenia emerytalnego.

*(Przewodniczący Michał Seweryński: To rozumiemy, tak. Proszę dalej.)*

Realizując wyrok Trybunału, parlament uchwalił ustawę z 13 grudnia 2013 r. o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu w okresie od 1 października do dnia 21 listopada. Na mocy tej ustawy wypłata zawieszonych emerytur przysługuje osobom, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r. bez konieczności rozwiązania stosunku pracy. Znaczący to, że obowiązek rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, jako warunek realizacji nabytego prawa do emerytury, nie ma zastosowania do osób, które nabyły to prawo w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia, bo wtedy obowiązywał artykuł pozwalający na pobieranie świadczenia emerytalnego i świadczenia ze stosunku pracy.

W celu obliczenia zawieszonych emerytur sumuje się emerytury w wysokości, w jakiej by przysługiwały w okresie od 1 października 2011 r. do 21 listopada 2012 r. z uwzględnieniem waloryzacji. Emerytura jest wypłacana na wniosek emeryta, a odsetki liczy się od 19 lutego 2014 r., czyli od dnia wejścia w życie ustawy.

Trybunał Konstytucyjny wskazał też, że z chwilą ogłoszenia sentencji wyroku w „Dzienniku Ustaw” traci moc art. 28 ustawy zmieniającej w zakresie, w jakim przewiduje stosowanie art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r. bez konieczności rozwiązania stosunku pracy. Znaczący to, że obowiązek rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, jako warunek realizacji nabytego prawa do emerytury, nie będzie miał zastosowania do osób, które nabyły to prawo w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r. Tymczasem przepis art. 103 nadal pozostaje w obrocie prawnym i znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury w momencie jego wejścia w życie i później, czyli od 1 stycznia 2011 r.

Na podstawie wspomnianej ustawy stanowiącej o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu od 1 października 2011 r. do 21 listopada 2012 r., ZUS wypłacał zawieszony świadczenia osobom kontynuującym zatrudnienie podjęte przed przejściem na emeryturę. ZUS zrealizował też wypłatę tych zawieszonych emerytur, które zostały ustalone na podstawie prawomocnego wyroku sądu. Emeryci, którzy rozwiązali stosunek pracy, tak jak wnosząca petycję, i pobierali świadczenie emerytalne, mogli jedynie starać się o ponowne zatrudnienie u byłego lub nowego pracodawcy, ale uzyskanie na to zgody przy słabych ofertach na rynku pracy było rzeczą nielatawą. W takiej sytuacji emerytom, którzy czują się obecnie poszkodowani, pozostaje dochodzenie ochrony prawnej na drodze postępowania sądowego. Zgodnie z art. 417<sup>1</sup> §1 kodeksu cywilnego mogą oni występować z pozwem przeciwko Skarbowi Państwa o zapłatę konkretnej kwoty pieniężnej za szkodę wynikłą z niezgodności przepisu aktu normatywnego z Konstytucją RP. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Pan minister chciałby zabrać głos. Proszę bardzo.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:**

Marek Bucior, zastępca dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

Chcę zacząć od kwestii zasadniczej, podstawowej. Przepisy prawa regulują jakąś materię. To nie jest tak, że one są zmieniane beznamiętnie i bez przemyślenia, bez refleksji. Przepisy prawa mają coś uregulować, zrealizować jakąś ideę. I chcę powiedzieć podstawową kwestię: emerytura jest ekwiwalentem utraconych zarobków, utraconego wynagrodzenia. To jest ekwiwalent, to jest coś w zastępstwie, coś, co ma charakter odszkodowawczy, bo przecież poruszamy się na gruncie ubezpieczeń społecznych. To jest świadczenie – świadczenie pieniężne, ponieważ coś wiodącego przestało funkcjonować. Utraciliśmy zarobki – otrzymujemy świadczenie. Jesteśmy niezdolni do pracy, jesteśmy na zwolnieniu lekarskim – otrzymujemy świadczenie

chorobowe. Jesteśmy niezdolni do pracy z innego powodu, stale lub okresowo – możemy mieć rentę. Osiągamy pewien wiek, jesteśmy niezdolni do pracy, tak przyjmujemy, nie pobieramy wynagrodzenia – otrzymujemy emeryturę.

Kwestią zasadniczą jest to, jaki jest dziś stan prawny. Po wysłuchaniu całości wypowiedzi muszę powiedzieć, że należy podkreślić to, że od 1 stycznia 2011 r. osoba chcąc pobierać emeryturę musi się zwolnić z pracy. Tak jest obecnie. Kwestia, która została zaskarżona i Trybunał Konstytucyjny orzekł, że było to niekonstytucyjne, dotyczyła tego, że podczas konstruowania przepisów dopisano rozwiązanie polegające na tym, że ci, którzy między 1 stycznia 2009 r. a 31 grudnia 2010 r. przeszli na emeryturę, nie musieli rozwiązywać stosunku pracy. Takie rozwiązanie zostało wtedy wprowadzone okresowo, na krótki czas, wbrew idei ubezpieczeniowej, zgodnie z którą emerytura jest ekwiwalentem utraconego wynagrodzenia. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego te osoby nie musiały rozwiązać stosunku pracy. Tymczasem ich świadczenie emerytalne zostało zawieszane, jeżeli nie rozwiązały stosunku pracy. I tego dotyczy wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Realizując ten wyrok... Przecież były przedłożenia z różnych stron, było również przedłożenie rządowe i właściwie na podstawie projektu rządowego, jako wiodącego, została uchwalona ustawa z 14 grudnia 2013 r., mówiąca o tym, że ZUS, korzystając ze środków z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwróci, wypłaci należne kwoty za okres zawieszenia świadczeń. I to zostało zrealizowane. To jest realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Dodatkową kwestią, też istotną, jest to, że oczywiście obywatel, który uważa, że poniósł szkodę, że przepisy wprowadzone na podstawie ustawy o budżetowej wywołały u niego pewną szkodę, została ona wyrządzona tym aktem normatywnym, może również skorzystać z przepisu art. 417<sup>1</sup> kodeksu cywilnego, co jest wyraźnie wskazane w opisie petycji, i na drodze sądowej dochodzić swoich roszczeń. Takie sprawy się toczą. I nie jest tak, że en bloc sądy wydają orzeczenia niekorzystne dla osób, które występują z roszczeniem. Są też w orzeczenia drugą stronę, oczywiście. To są sprawy szczególne, bardzo indywidualne, jednak finał musi nastąpić w sądzie, musi być przesądzone, czy rzeczywiście w tym konkretnym przypadku zaistniała taka sytuacja. To jest właściwie clou sprawy.

Ponieważ reprezentuję Departament Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, chcę podkreślić, że po stronie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wyrok Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do systemu emerytalnego, systemu ubezpieczeń społecznych, w ramach przyjętej 13 grudnia 2013 r. ustawy o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu w okresie od 1 października 2011 r. do 21 listopada 2012 r., zasadniczo został wykonany. Oczywiście są też osoby, które nie złożyły wniosku o wypłatę zawieszonych emerytur, ponieważ termin na jego złożenie nie został w żaden sposób ograniczony. Każdy sam decyduje, w którym momencie chce zrealizować swoje roszczenie względem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. To z kolei wynika również ze zgłaszanych w ramach prac legislacyjnych postulatów związanych z kwestiami po-

datkowymi. Dla niejednej osoby czasami jest wygodniej opóźnić złożenie wniosku o wypłatę zaległych świadczeń, bo po prostu obejmuje ją wtedy inny próg podatkowy. To właściwie tyle z mojej strony. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję. I od razu mam pytanie. Czy ustawa powyrokowa z 2013 r. rozwiązuje problem, który został zgłoszony w petycji przez jej autora?

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:**

Dokładnie to nie. To o tym mówiłem. Oczywiście, że nie, ponieważ to jest bardzo trudna sytuacja, która jest sytuacją indywidualną. Przecież osoba mogła podjąć różną decyzję. Mogła zawiesić emeryturę i dalej pracować. I to jest przypadek uregulowany przez ustawę. Mogła też oczywiście rozwiązać stosunek pracy i odwieść emeryturę. Właśnie dlatego ścieżka sądowa jest tu konieczna. Tak en bloc, w jaki sposób uznać, kto tak naprawdę powinien cokolwiek uzyskać? A pytanie jest takie: czy za brak świadczonej pracy powinno być należne wynagrodzenie? Tak więc są takie pytania. Przecież osoba sama podjęła decyzję o rozwiązaniu stosunku pracy i w związku z tym ma wypłacane świadczenie, które jest ekwiwalentem utraconych zarobków. Tak że to jest dużo bardziej skomplikowane. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.  
Kto jeszcze chciałby się wypowiedzieć?  
Najpierw pan senator. Potem pan senator Rulewski.

### **Senator Zbigniew Cichoń:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!  
Czuję się upoważniony do zabrania głosu w tej kwestii, bo to ja zebrałem podpisy 30 senatorów i prowadziłem sprawę, z dobrym skutkiem, przed Trybunałem, który słusznie uznał za naruszenie art. 2 konstytucji takie uregulowanie sytuacji osób, które miały określone prawa nabyte, odebranie im tych praw i zmuszenie do dokonania wyboru, czy dalej pracują i w konsekwencji mają zawieszane pobieranie emerytury, czy też rezygnują z pracy po to, żeby pobierać emeryturę. Było to ewidentne bezprawie, co zostało stwierdzone w wyroku z 13 listopada 2011 r. I aby to naprawić, wydano ustawę, o której mowa, która wprowadziła zasadę wypłaty...

(Przewodniczący Michał Seweryński: Z 2013 r.)

Tak, z 2013 r. Wprowadziła ona zasadę wypłaty zawieszonych świadczeń od daty zawieszenia, a więc od 1 października 2011 r. do 21 listopada 2012 r. To jest tylko jedna część dotycząca naprawienia szkody. Druga część dotycząca naprawienia szkody w ogóle w tej ustawie nie

została uregulowania i osoby, które musiały dokonać wyboru... Bo to nie było tak, jak pan minister powiedział, czyli że ta osoba mogła zrobić inaczej.

(*Przewodniczący Michał Seweryński*: Przepraszam, Panie Senatorze. Druga część naprawienia szkody...)

(*Senator Jan Rulewski*: ... jakby wynagrodzenia pracy...)

Tak, chodzi o wynagrodzenie, które ktoś mógł pobierać za dalszy okres pracy. Zresztą było to przedmiotem rozstrzygnięcia sądu apelacyjnego, które jest tu dołączone, z 23 stycznia 2015 r. Ta sprawa nie była uregulowana i w konsekwencji te osoby rzeczywiście muszą dochodzić – własnym sumptem, wnosząc również opłaty sądowe – swoich roszczeń w postępowaniu sądowym. Wydaje mi się, że jest to pewnego rodzaju niesprawiedliwość, że na skutek bezprawia dokonanego przez państwo osoby chcące dochodzić wyrównania im szkód muszą same się angażować w proces, muszą ponosić koszty postępowania. A przypominam, że opłata sądowa wynosi 5% wartości przedmiotu sporu. To są sprawy i trudne, i kosztowe. W związku z tym uważam że powinniśmy jednak coś z tym zrobić: albo wydać jakąś regulację, która by przewidywała wypłacanie odszkodowań na podstawie odrębnej ustawy, albo co najmniej – a mówię to jako praktyk – dokonać zmiany w ustawie o kosztach sądowych poprzez wprowadzenie przepisu, że w tego typu sprawach strona jest zwolniona od uiszczania opłat sądowych. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

### **Pan Senator Rulewski:**

Prawie w całości wpisuję się w poczucie sprawiedliwości, o którym tu powiedział pan senator Cichoń. Dodałbym jeszcze, żeby skomplikować sprawę... Ale to nie jest argumentem za wypowiedzią pana ministra, którego bardzo cenię. Jego znajomość rzeczy nie zawsze daje pozytywny wynik w konfrontacji z zasadami sprawiedliwości, a w tym wypadku chodzi o zaufanie obywatela do prawa. Dodajmy jeszcze – po części pan senator Cichoń chyba o tym mówił – że zasada możliwości łączenia zatrudnienia i otrzymywania świadczenia, o której pan tak ładnie powiedział, Panie Ministrze, jednak była daleko idącą sugestią władz publicznych, żeby to robić, czyli skłaniała do tego, ale zatem tworzyła też ochronę prawną tego rodzaju rozwiązania...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Ale wyrok był następstwem reakcji na złe decyzje władz publicznych, które w ciągu 2 lat zamieniły zasadę łączenia na konieczność rozdzielenia. A jest oczywiste, że wynagrodzenia mają wyższą pozycję materialną – na ogół, chyba w większości czy w zdecydowanej większości przypadków – niż emerytura. Pomijam względy, powiedziałbym, prestiżowe. Emeryt a pracownik to jednak jest różnica. Nie chciałbym określać, która sytuacja jest lepsza, ale na pewno bycie pracownikiem ma konotację pozytywną.

Chciałbym jeszcze dodać, że miały miejsce innego rodzaju działania oprócz tego, że to był wybór pracownika, jak powiedział pan minister. Powiedzmy szczerze, że to

było wymuszone, były też sugestie, nie wiem jak często się to zdarzało, że zmuszano pracownika do złożenia wypowiedzenia za porozumieniem stron. Nie zwalniano go lub nie zawieszano mu emerytury, tylko po prostu sugerowano wypowiedzenie za porozumieniem stron. Pracownik się godził, oczywiście, w przeciwnym wypadku zostałby zwolniony z pracy, co jest źle przyjmowane. Prawda? Zachowywał emeryturę, bo i tak go zwalniano, m.in. po to, żeby poszukać następcy. Takie sytuacje były i to byłyby ewentualnie argument za tym, żeby sądy rozstrzygały takie sprawy. Strony podpisały porozumienie o rozwiązaniu stosunku pracy, ale stan faktyczny, Panie Dyrektorze, nie zawsze odpowiadał temu, co było treścią porozumienia. Wola stron nie była jednakowa, jedna strona była zmuszona wyborem, a druga jakby nadużywała, moim zdaniem, zasady zaufania. Teraz rzeczywiście jest tak, i to popieram że symetria w traktowaniu osób, którym przywrócono świadczenie emerytalne, jest korzystna, jest po prostu przywróceniem status quo. A jeśli chodzi o osoby, które jednak musiały rozstać się z pracą, to one utraciły część dochodów, straciły prestiż zawodowy. Ja nie wiem, Panie Ministrze, jaki to miało wpływ na kapitał emerytalny. Bo jeśli osoby straciły zatrudnienie, to przecież nie odprowadzały składek.

(*Głos z sali*: Nie pracowały.)

Nie pracowały, tak. Zatrudnienie to jest szeroka formuła. Nie płaciły składek, a jak nie płaciły składek, to kapitał emerytalny im nie wzrastał. Jak kapitał emerytalny nie wzrastał, no to oczywiście świadczenie emerytalne nie rosło. Dlatego uważam ten wniosek za zasadny, należy kontynuować pracę... Oczywiście nie wyobrażam sobie, żeby był możliwy zwrot całego wynagrodzenia. Zgadzam się z panem ministrem, że skoro nie pracowano, to trudno, żeby była równoległa kompensata, ale być może różnica między emeryturą a wynagrodzeniem byłaby podstawą, nie koniecznie wprost...

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Czy panowie senatorowie jeszcze chcieliby zabrać głos w tej sprawie?

Skoro nie, to chciałbym zadać pytanie panu senatorowi Cichoniowi.

Jeżeli dobrze zrozumiałem pańską wypowiedź, to przedstawił pan wnioski alternatywne, tzn. że nasza praca powinna iść dalej, w kierunku zmiany legislacyjnej polegającej na ułatwieniu dochodzenia roszczeń w trybie procesu cywilnego albo poprzez zwolnienie z kosztów, albo zmianę przepisu materialnego, który da podstawę do dochodzenia roszczenia. Który z tych wniosków chciałby pan senator przedstawić?

### **Senator Zbigniew Cichoń:**

Powiem szczerze, że przedstawiłbym ten drugi, aczkolwiek jest on dużo bardziej skomplikowany aniżeli pierwszy, dotyczący jedynie zwolnienia z kosztów sądowych. Zwolnienie z kosztów sądowych to jest bardzo prosta ingerencja w ustawę o kosztach sądowych poprzez wprowadze-

nie, tam gdzie jest wyliczanka spraw, które owo zwolnienie obejmuje, uwzględnienie sytuacji dotyczącej właśnie tego stanu faktycznego i prawnego. Stworzenie z kolei samej ustawy wymagałoby większych zabiegów i na pewno byłoby znacznie bardziej skomplikowane. Uważam jednak, że sprawiedliwość wymaga drugiego rozwiązania, czyli wprowadzenia regulacji ustawowej dotyczącej tejże kwestii, nie tylko kosztów. Na pewno byłoby to bardziej wskazane i korzystniejsze dla ludzi, którzy zostali pokrzywdzeni.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Panowie Senatorowie, moja konkluzja jest taka: proponuję, żebyśmy dzisiaj jeszcze nie głosowali nad ostateczną uchwałą w tej sprawie, tylko zwrócili się o opinię do Biura Legislacyjnego Senatu co do tych dwóch alternatywnych rozwiązań, które pan senator przedstawił pod rozważenie. One wymagają głębszego zastanawiania się pod kątem konsekwencji – i prawnych, i materialnych – dotyczących przyjęcia jednego z nich. Po przedstawieniu opinii podejmiemy uchwałę ostateczną co do tego, w którym kierunku pójdą ewentualnie nasze dalsze prace legislacyjne. Chciałbym prosić również Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o przedstawienie na piśmie, w krótkim czasie, swojej opinii, krótkiej opinii, która by resumowała dzisiejsze wystąpienie pana ministra, żebyśmy mogli ewentualnie ją porównać z opinią Biura Legislacyjnego.

Czy ta propozycja jest do przyjęcia?

Pan senator Rulewski.

### **Senator Jan Rulewski:**

Chciałbym sięgnąć do pańskiej pamięci, która niewątpliwie jest lepsza niż moja. Pierwsza sugestia, żeby nastąpił zwrot kosztów postępowania...

(Przewodniczący Michał Seweryński: Chodzi o zwolnienie z kosztów.)

...żeby nastąpiło zwolnienie z kosztów, wymagająca zmiany kodeksu postępowania cywilnego, o ile pamiętam była rozpatrywana przez naszą komisję na skutek wniesionej petycji. Otóż nie znam finału tej sprawy, ale chodziło o to, że skoro prawodawstwo zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, to osoby, które wnoszą roszczenia cywilne, powinny być zwolnione z kosztów. Ta petycja była rozpatrywana dość długo, o ile pamiętam, to stanowisko naszej komisji było pozytywne, ale nie znam finału. Bo jeśli jest finał tej sprawy i te osoby są zwolnione z kosztów, to jak gdyby pierwsza sugestia nie wchodzi w rachubę.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Zaraz panią poproszę o wypowiedź.

Tutaj chodzi o dwie różne sprawy. Osoby, które były objęte wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, były w innej sytuacji. Tutaj mówimy o osobach, o których wspominał pan senator Cichoń, czyli tych, które z wyroku Trybunału nie mogły skorzystać i wobec tego ewentualnie muszą dochodzić roszczeń na drodze procesu cywilnego o odszkodowania. Innej możliwości nie ma, nie mogą się

powołać na ustawę z 2013 r. W tej sytuacji, gdybyśmy poszli w tym kierunku, musielibyśmy tę grupę osób dodatkowo uwzględnić w przepisach o kosztach i opłatach sądowych, prawda?

Proszę bardzo.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Chciałbym jedną rzecz zaznaczyć. Ta sprawa, gdyby miała mieć szerszy charakter, niewątpliwie wykraczałaby poza właściwości ministerstwa pracy. I wtedy ja bym prosił o rozważenie ewentualnie pozyskania opinii ministra sprawiedliwości, Prokuratorii Generalnej, ministra finansów i ministra skarbu. Gdyby miał powstać jakiś projekt, to z mojego doświadczenia wynika, że jako ministerstwo pracy nie będziemy mieli problemu z przedstawieniem opinii co do stanu od strony ubezpieczeń społecznych, nie widzę żadnego problemu pod tym względem. Ewentualnie wskażemy, jak w ogóle toczą się te sprawy, bo przecież roszczenia są również wobec ministra pracy. Później one są przejmowane przez Prokuratorię Generalną. Jednak wymienione przeze mnie organy powinny się wypowiedzieć w tej kwestii, wydaje mi się, że nasze stanowisko to za mało.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo za sugestię.

Pani jeszcze chciała zabrać głos. Proszę.

### **Kierownik Działu Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Danuta Antoszkiewicz:**

Danuta Antoszkiewicz, kierownik działu.

Chcę tylko wyjaśnić, że petycja, o której wspominał pan senator Rulewski, dotyczyła zwolnienia z kosztów sądowych w przypadku, kiedy strona składa wniosek o wznowienie postępowania...

(Senator Jan Rulewski: ... już wcześniej prowadzonego.)

...już wcześniej prowadzonego, a Trybunał Konstytucyjny orzekł utratę przepisu, który był podstawą wyrokowania. Ta petycja została złożona od nowa i w najbliższym czasie będzie skierowana do komisji.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, moja propozycja została przedstawiona. Tak czy inaczej musimy zasięgnąć opinii Biura Legislacyjnego. Ponieważ rysują się dwie drogi ewentualnego dalszego postępowania legislacyjnego, musimy dobrze rozważyć konsekwencje każdej z nich. Dzisiaj nie ma nikogo z Biura Legislacyjnego. Petycja jest rozpatrywana

po raz pierwszy, dlatego proponuję, żebyśmy zasięgnęli co najmniej tej opinii, a potem, w miarę możliwości, opinii innych organów, o których tutaj mówimy.

Jedno jest pewne: wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie obejmuje wszystkich osób zainteresowanych na gruncie tej petycji, obejmuje tylko pewną ich część i wobec tego pozostaje kwestia, w jaki sposób ewentualnie ta część osób mogłaby dochodzić swoich roszczeń i czy my moglibyśmy zmianą ustawową ułatwić tym ludziom postępowanie.

Jeżeli panowie senatorowie akceptują taką propozycję, to nie podejmujemy uchwały, tylko kontynuujemy pracę, zwracamy się o opinię do Biura Legislacyjnego pod kątem tych dwóch rozwiązań.

Pana senatora Cichonia proszę, żeby się tą sprawą bliżej zainteresował i ewentualnie sformułował pytania do Biura Legislacyjnego.

### **Senator Jan Rulewski:**

Panie Przewodniczący, nic dodać, nic ująć pańskiemu wnioskowi, ale tu padły stwierdzenia, w petycji też, że orzeczenia sądu niekoniecznie są korzystne. Czy nie należałoby uzyskać informacji, ile naprawdę jest niekorzystnych orzeczeń, bo być może sprawy nie ma?

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

To rzeczywiście by nam pomogło, ale może najpierw rozpatrzmy co do zasady te dwie drogi, prawda?, które się tu rysują i o których mówił pan senator Cichoń. Potem ewentualnie możemy poprosić o opinię, taką statystyczną informację dotyczącą liczby spraw, które wchodzi w grę.

Dziękuję. Zamykam rozpatrywanie tego punktu.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu czwartego, rozpatrzenia petycji dotyczącej uprawnień kombatanckich ludności cywilnej Warszawy represjonowanych w powstaniu warszawskim.

Proszę Biuro Komunikacji Społecznej o krótki referat w sprawie tej petycji.

### **Główny Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Marzena Krysiak:**

Marzena Krysiak, Biuro Komunikacji Społecznej.

Jest to petycja indywidualna, wniesiona przez osobę będącą mieszkańcem Warszawy w latach 1933–1944, uczestnikiem powstania warszawskiego. W okresie PRL była represjonowana z powodów politycznych, a obecnie jest członkiem Stowarzyszenia Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę oraz Stowarzyszenia Dzieci Wojny w Polsce. Z bardzo obszernej dokumentacji dołączonej do wniosku petycyjnego wynika, że autor petycji od wielu lat działa na rzecz upamiętnienia i zachowania prawdy historycznej o powstaniu warszawskim. Świadczą o tym również liczne podziękowania, także od dyrektora Muzeum Powstania Warszawskiego. Autor petycji wspiera to muzeum, zarówno dokumentami, materiałami, zdjęciami, jak i informacjami.

Autor petycji wnioskuje o przyznanie uprawnień kombatanckich ludności cywilnej Warszawy represjonowanej w powstaniu warszawskim. Proponuje, aby dokonać tego na podstawie przedstawionego dowodu zameldowania w latach w Warszawie 1933–1944. Dowód zameldowania byłby poświadczeniem przebywania w innych miejscach odosobnienia, w których warunki nie różniły się od warunków pobytowych w obozach koncentracyjnych. Do wniosku petycyjnego autor petycji dołączył poświadczenie własnego zameldowania w tych latach wydane przez Archiwum Państwowe miasta Warszawy.

Przejdę teraz do ustawy, która reguluje status kombatantów. Ustawa o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego w art. 1–4 zawiera katalog warunków uznania działalności za kombatancką albo równorzędną działalności kombatanckiej. Tak ogólnie powiedziawszy, status kombatanta przyznaje się osobie, która brała udział w wojnie lub działaniach zbrojnych, lub w powstaniach narodowych i wchodziła w skład formacji wojskowych lub organizacji walczących o niepodległość. W preambule ustawodawca składa hołd, wyraża uznanie za szczególne zasługi dla Polski wszystkim obywatelom walczącym na polach walki zbrojnej, także ludności cywilnej, która działalnością narażała swoje życie. Jednakże nie znajduje to odzwierciedlenia w zapisach ustawowych. Ludność cywilna, wygnancy powstańczej Warszawy nie są uprawnieni do posiadania statusu kombatanta i korzystania z przysługujących im uprawnień.

Autor petycji przypomina, jak wyglądało życie tych ludzi w Warszawie w czasie II wojny światowej. Jak wynika z danych przedstawianych przez historyków, w Warszawie straciło życie nie mniej niż 200 tysięcy osób, głównie byli to mieszkańcy Warszawy. Ci, którym udało się przeżyć, wspominają, że ludzie ginęli w płomieniach, pod gruzami, tonęli w kanałach, w piwnicach tracili życie od hitlerowskich granatów, inni byli zmuszani do przymusowej pracy, a po jej wykonaniu często likwidowani przez oddziały SS. W zeszłym roku minęło 71 lat od momentu wybuchu i upadku powstania. Liczba osób, które przeżyły to traumatyczne wydarzenie z roku na rok maleje. Zdaniem autora petycji, warto ich uhonorować poprzez przyznanie uprawnień kombatanckich, co w pewnym sensie spowodowałoby przywrócenie zaufania do władz i tym już bardzo starszym ludziom dało satysfakcję z upamiętnienia prawdy historycznej.

W swoim opracowaniu w dziale Działania powiązane podniosłam też, że w ubiegłym roku Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustanowił dzień 2 października, dniem pamięci o cywilnej ludności powstańczej Warszawy. W 2013 r., po wielu staraniach Komitetu Budowy Pomnika Ofiar Obozu KL Warschau, wystawiono tablicę poświęconą temu obozowi. I to są działania, które zostały podjęte w celu upamiętnienia tych wydarzeń. Pozostaje jeszcze kwestia uhonorowania tych ludzi w sposób...

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Tak, rozumiemy, że upamiętnienie wydarzeń to jest coś innego aniżeli przyznanie świadczeń kombatanckich zgodnie z petycją.

Czy pan minister chciałby zabrać głos w tej sprawie? Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora  
Departamentu Ubezpieczeń Społecznych  
w Ministerstwie Rodziny, Pracy  
i Polityki Społecznej Marek Bucior:**

Dziękuję bardzo. Wydaje mi się, że wiodące powinno być tutaj stanowisko Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Ponieważ jednak kwestie legislacyjne rzeczywiście są właściwością Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w ministerstwie pracy, to chcę podkreślić podstawową kwestię. Przede wszystkim jest ustawa o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego. I proszę zwrócić uwagę na to, że uprawnienia kombatantkie, uprawnienia osoby represjonowanej, są to uprawnienia przyznawane przez urząd kombatantów po spełnieniu ściśle określonych warunków.

*(Przewodniczący Michał Seweryński: Ale chodzi o rozszerzenie tego katalogu.)*

Tak, chcę jednak zwrócić uwagę na to, że gdyby przyjąć kierunek przedstawiony w petycji, a więc rozszerzyć uprawnienia, objąć nimi mieszkańców Warszawy na podstawie aktu zameldowania – rozumiem, że nie w latach 1933–1944, ale pewnie w latach 1939–1944 – to rozszerzenie to będzie miało charakter zasadniczy. Chcę również zwrócić uwagę na to, że kwestia obozów koncentracyjnych i wspomnianego tu KL Warschau jednak znajduje odzwierciedlenie w przepisach prawa kombatantkiego. W ustawie jest mowa o okresach działalności kombatantkiej, chociażby w art. 3, w pkt 2 wskazuje się różne grupy miejsc odosobnienia. Jest wydane na podstawie ustawy rozporządzenie z 6 listopada 2014 r. ministra pracy i polityki społecznej w sprawie miejsc odosobnienia, w których były osadzone osoby narodowości polskiej lub obywateli polscy innych narodowości. I w §2 w ust. 1 w pkt 23 wskazuje się właśnie obóz koncentracyjny Warschau, Warszawa, jest on tutaj wymieniony. Zresztą chcę podkreślić, że tak jest nie od 2014 r., od czasu wydania rozporządzenia. Przecież wcześniejsze rozporządzenie, z 2001 r., także uwzględniało ten obóz koncentracyjny.

Chcę również wskazać, że jeśli konstruujemy przepisy, to one muszą jednak w miarę szeroko regulować sytuację osób o podobnej przeszłości. Wiem, że sytuacja osób mieszkających w Warszawie jest w ogóle specyficzna, tym bardziej że w 1944 r. było przecież powstanie, i to jest ta szczególna sytuacja przemawiająca za, ale jednak, gdy konstruuje się przepisy, rozszerza uprawnienia z ustawy o kombatantach, trzeba brać pod uwagę to, że również inne osoby mogły znajdować się w podobnej sytuacji. A co, jeżeli ktoś przebywał dłużej w Warszawie, ale nie był w niej zameldowany? Są różne sytuacje. Są też inne miasta. Dziękuję.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.  
Panowie Senatorowie?  
Pan senator Rulewski.

**Senator Jan Rulewski:**

Nawiązuję do ostatniego zdania pana ministra. Rzeczywiście jest na rzeczy mówienie o szczególnej roli Warszawy, bo to było coś więcej niż tylko działania zbrojne. Była to uświadomiona ofiara, przewidziana ofiara w postaci możliwości utraty czy wręcz utraty życia, odniesienia ran, ciężkiego poszkodowania zdrowia i utraty majątku. Niemniej jednak, tak jak pan minister powiedział, trzeba by rozszerzyć kontekst, nawet poza Warszawę. Jest takie miasto Wieluń. Jak to później ująć? W Wieluniu, w pierwszym mieście zbombardowanym bez wypowiedzenia wojny, 2200 nieświadomych niczego mieszkańców zostało zabitych przez pilotów hitlerowskich Niemiec. Nie wspomnę już o innych skutkach, o utracie zdrowia czy inwalidztwie. Tak więc trzeba by to rozpatrywać w tym kontekście – prawda? – w bardzo szerokim kontekście całego kraju. Nie mówię już o tym, co było później, o nadejściu armii radzieckiej i bombardowaniach, które akurat Warszawy wtedy nie objęły. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Czy panowie senatorowie chcieliby jeszcze zabrać głos?

Ja również się wypowiem. Zwracam uwagę na to, że bardzo trudno byłoby doprecyzować pojęcie osób represjonowanych. Przyłączam się do uwagi pana senatora Rulewskiego, że przyjąwszy tak szerokie rozumienie, musielibyśmy uwzględnić także ludność innych miast, przede wszystkim gett żydowskich, ludzi wysiedlanych podobnie jak z Warszawy po powstaniu, ludzi wysiedlanych, żeby przygotować tereny pod getta w różnych miastach w Polsce. Wydaje się, że byłoby bardzo trudno sprecyzować krąg takich osób, samo pojęcie represjonowania byłoby niewystarczające. A jeśli chodzi o obóz koncentracyjny Warschau, to jak powiedział pan minister, ci ludzie już zostali objęci przepisami. Tak więc wydaje się, że w tej sytuacji chyba nie ma dostatecznych podstaw, żebyśmy rozszerzali pojęcie kombatanta zgodnie z tą petycją.

Czy panowie senatorowie jeszcze chcieliby się wypowiedzieć w tej sprawie? Nie.

Tak więc stawiam wniosek, żebyśmy nie podejmowali dalszych prac nad petycją.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (6)

Widzę, że jednogłośnie za.

Dziękuję. Zamykam rozpatrywanie tej sprawy.

Przechodzimy do ostatniej petycji. Jest to petycja w sprawie godła i barw narodowych.

Proszę Biuro Komunikacji Społecznej o krótką informację.

**Główny Specjalista  
w Dziale Petycji i Korespondencji  
w Biurze Komunikacji Społecznej  
w Kancelarii Senatu Joanna Baranowska:**

Joanna Baranowska, Biuro Komunikacji Społecznej.

Jest to petycja indywidualna, wniesiona przez osobę fizyczną. Przedmiotem petycji jest wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu założenia dla symboli

narodowych Rzeczypospolitej księgi znaku i umieszczenia jej w formie załącznika w ustawie o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej. W uzasadnieniu wnoszącego petycję możemy przeczytać, iż ustanowienie księgi znaku dla symboli narodowych zapewni oddanie należnej czci i szacunku symbolom narodowym.

Jeżeli chodzi o stan prawny dotyczący tej petycji, to art. 28 ust. 5 konstytucji odwołuje się do ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej, która zawiera załączniki w formie graficznej, wskazujące jak wygląda godło państwowe oraz jak wyglądają barwy narodowe.

Tutaj chciałabym dodać, iż petycja o podobnym przedmiocie była już rozpatrywana przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji w 2010 r. Wówczas to wnioskodawca wniósł, aby doprecyzować nowy wzór godła państwowego, który odzwierciedlałby opracowanie go zgodnie z nowoczesnymi standardami w poligrafii i grafice komputerowej.

Na zakończenie chciałabym dodać, iż w kwietniu 2005 r. w raporcie NIK pt. „Informacja o wynikach kontroli używania symboli państwowych przez organy administracji państwowej” można przeczytać takie zdania: „Od momentu wejścia w życie ustawy o godle i barwach znacząco zmieniły się technologie wytwarzania symboli narodowych. Podane w załącznikach do ustawy parametry nie spełniają wymogów technologicznych, a w przypadku flagi nie istnieje realna możliwość zweryfikowania odcienia jej barwy za pomocą współrzędnych trójchromatycznych zapisanych w załączniku nr 2 do ustawy o godle”.

Do informacji o petycji, którą państwo mają przed sobą, została dołączona przykładowa księga znaku, a także ustawa o godle w części dotyczącej załączników, aby można było dokonać porównania, jak wygląda obecna technologia przygotowywania znaku i jakie są uregulowania w tej sprawie w obecnym ustawodawstwie. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Czy ktoś z osób zaproszonych chce zabrać głos? Jeżeli tak, to proszę.

MSW? Może najpierw poprosimy MSW.

Proszę bardzo.

### **Przewodniczący Komisji Heraldycznej przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Paweł Dudziński:**

Paweł Dudziński, przewodniczący Komisji Heraldycznej przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Przed chwilą niemalże dostałem teksty dotyczące nowelizacji ustawy. Postaram się odnieść do tego, co zostało zapisane. W 2005 r. Komisja Heraldyczna sformułowała propozycje poprawek w ustawie, które ewentualnie mogłyby zostać wprowadzone podczas kolejnego procedowania. To było pod koniec prezydentury pana Kwaśniewskiego. Następny prezydent z wiadomych przyczyn nie był w stanie już dokończyć tych prac. Kolejne biuro ustosunkowało się negatywnie do wniosków, mimo że już zostały formal-

nie sformułowane i były gotowe do procedowania. Nie wiem, gdzie one są w tej chwili. Jestem przewodniczącym Komisji Heraldycznej od 2009 r. i nie zostały mi jeszcze udostępnione.

Teraz odniosę się do księgi. Chodzi o informacje dodatkowe dotyczące księgi, opis znaczenia logotypu, opis budowy logo lub logotypu, kolorystykę, pole ochronne, warianty logotypu itd. Zresztą państwo macie te teksty przed sobą. Pozwoliłem sobie przynieść analogiczną księgę znaków stworzoną przez państwo hiszpańskie. Dekretem królewskim z 1982 r., który doczekał się realizacji – powiem już skrótowo, bo zaczynam się troszeczkę rozwodzić – są objęte w księdze nie tylko barwy, nie tylko pole ochronne, lecz także sposób używania, czyli forma eksponowania symboli państwowych w czasie wystąpień oficjalnych, na pulpitych, na stronach internetowych, na znakach identyfikacyjnych i wielu innych elementach, na których ten znak będzie eksponowany, nie wyłączając, oczywiście, sposobu umieszczania symbolu przez drużyny narodowe i wielu jeszcze innych aspektów.

Obawiam się, że księga, która miałaby powstać na podstawie tych założeń, byłaby niepełna. Kwestią podstawową jest forma herbu państwowego i zapisy, które mamy. Gdybyśmy stworzyli księgę na podstawie aktualnych zapisów konstytucyjnych, już na samym początku popełnilibyśmy podstawowe błędy, bo herb jest tam nazywany godłem. To jest zgodne z konstytucją z 1952 r. Jak wiemy, wtedy o herbach się raczej nie mówiło. Myślę, że pan prezes będzie miał więcej do powiedzenia na ten temat, ja nie chcę wchodzić w jego kompetencje. Tak że jest tego typu sprawa.

Teraz kwestia opracowania barw. Jeśli chodzi o te, które są prezentowane w załączniku, to chcę powiedzieć, że współrzędne trójchromatyczne są stworzone przede wszystkim dla stron internetowych. To jest wiązka światła, która oddziałuje na siatkówkę oka człowieka. Przeniesienie tego do systemu drukowania, powielania, jest praktycznie niemożliwe. Zresztą współrzędne trójchromatyczne, które zostały ustalone, zupełnie nie oddają opisu dołączonego do wzorów, załączonych z kolei do ustawy. We wzorach jest mowa o barwie cynobru, tymczasem to, co jest we współrzędnych trójchromatycznych, to jest kolor ciemnoczerwony, mniej więcej, wiśniowy, buraczkowy, coś w tym rodzaju. Tak to mniej więcej wygląda.

Jeżeli chodzi o systemy zapisu, systemy Pantone, to musielibyśmy określić, czy będzie to powierzchnia gładka powlekana, czy będzie to powierzchnia chłonna, jaką ma papier, którym dysponujemy. Tak więc to są tego typu rzeczy. Tych zapisów tutaj nie widzę.

Jest jeszcze kwestia stylizacji i cech szczególnych godła umieszczonego na tarczy. Dysponuję rysunkiem pana Heidricha z grudnia 1989 r., gdzie zmiany już zostały wprowadzone, ale nie zostały później zaakceptowane w ustawie zasadniczej, pominięto je. Tak więc jest kwestia stylizacji znaku, tego, w jakim stopniu znak, którym w tej chwili się posługujemy, odpowiada jeszcze zasadom heraldycznym. To jest kwestia dodatkowa. Nie mówię już o trudnościach, z którymi boryka się komisja heraldyczna. Mianowicie kiedy dochodzi do odwzorowania herbu czy godła państwowego na weksyliach czy innych nośnikach i trzeba



odwoływać się do wzoru ustawowego, to praktycznie nie jest możliwe odtworzenie go metodą graficzną. Tak więc to są podstawowe problemy. I może na tym zakończę, żeby nie nadużywać państwa czasu. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Czy prezes Towarzystwa Heraldycznego, pan Sławomir Górzynski chce się wypowiedzieć?

Proszę bardzo.

### **Prezes Zarządu Głównego Polskiego Towarzystwa Heraldycznego Sławomir Górzynski:**

Panie Przewodniczący, dziękuję bardzo.

Sławomir Górzynski, prezes Polskiego Towarzystwa Heraldycznego.

Proszę państwa, ksiądz przewodniczący już szeroko opowiedział o problemach, które są związane z herbem państwa. Co do samej idei sformalizowania pewnych zasad posługiwania się nim, to jestem jej zwolennikiem, ale żeby to przeprowadzić, należałoby zmienić konstytucję. Ksiądz doktor powiedział przed chwilą o problemach z odwzorowaniem, przedstawianiem aktualnie obowiązującej formy graficznej herbu państwa polskiego, a także całej otoczki związanej z symboliką państwową. I tak jak było powiedziane przed chwilą, należałoby zacząć od zmiany konstytucji. Nie wnikam w problemy z tym związane, ale wszyscy rozumiemy, że byłby to pierwszy problem, jednak bez zmiany konstytucji, uporządkowania terminów „godło” i „herb”, nie da się prawidłowo sformułować dalej idących zmian czy ustawy, a potem, w konsekwencji ustawy, owej księgi znaków, o której jest mowa podczas dzisiejszego spotkania. Stylistyka herbu w tej chwili obowiązującego jest sprzed lat dziewięćdziesiątych. Tymczasem naprawdę, zarówno sztuka, jak i sposób jej wyrażania, w szerokim ujęciu, w tym czasie się zmieniły. I jeśli w ogóle podchodzić do tego tematu, to należy to robić systematycznie, z zastanowieniem się kompleksowo nad tym, czy należy pozostać przy obecnie obowiązującym wzorze godła. W tym momencie mówię wyłącznie o godle, a nie o herbie. I w takim wypadku należałoby się zastanowić, czy dyskusje, które były podejmowane i za prezydentury prezydenta Kwaśniewskiego i później – bo powstawały odpowiednie komisje, powstawały różne ciała, w Polskim Towarzystwie Heraldycznym jest duża dokumentacja, licząca kilka skoroszytów – i decyzje merytoryczne, nie mówię o decyzjach politycznych czy prawnych, tylko o merytorycznych, heraldycznych, bo zanalizowano cały zestaw znaków państwa polskiego: od herbu, poprzez symbole wojska, policji, samorządów itd., do pieczęci państwowej, a także wszystkich elementów flagowych, że tak powiem, związanych z symboliką państwową... Jest też kwestia instytucji, które powinny to nadzorować. W tej chwili mamy dychotomię. Z jednej strony ustawowo jest zapisane, że minister kultury i dziedzictwa narodowego sprawuje pieczęć nad symboliką państwową – to jest nawet zamieszczone na stronie głównej ministerstwa kultury – a z drugiej strony jest komisja,

której przewodniczy ksiądz doktor Dudziński, ale ona jest przy innym ministerstwie. Tak więc proszę wybaczyć, ale uważam, że to świadczy o niesprawnym zarządzaniu tym obszarem, bardzo istotnym obszarem, jakim jest symbolika państwowa.

W sprawach szczegółowych możemy dyskutować, choć dyskusja została już przeprowadzona. I tak jak mówię, w każdej chwili materiały z archiwum towarzystwa możemy przekazać, udostępnić Senatowi, Sejmowi, Kancelarii Prezydenta czy rządowi, czyli instytucjom, które mogą być inicjatorami ustawodawczymi. Pozwolę sobie na tym zakończyć wypowiedź, bo dalej byśmy przechodzili już do bardzo szczegółowych spraw. Dziękuję, Panie Przewodniczący.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Czy jeszcze ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo. Pan senator Rulewski.

### **Senator Jan Rulewski:**

Gościem nie jestem, nawet moja wypowiedź nie będzie miała tej rangi, co wystąpienia gości.

Przed wszystkim uważam, że ta petycja jest zasadna. Zasadna jest zwłaszcza w punkcie, w którym się mówi o potrzebie uwzględnienia zmian technologicznych. Państwo tu mówili o barwach. Ksiądz profesor mówił o barwach. Zauważyłem, że technologia poszła tak daleko, że flagę kreślą samoloty na niebie, są laserowe... nie tyle wydruki, ile odwzorowania za pomocą promieni świetlnych. Tak że tylko chciałbym podkreślić wagę tej petycji, bo rzeczywiście następują zmiany technologiczne.

Chciałbym też zwrócić uwagę na coś, co jest klasyczne i co uzasadnia potrzebę złożenia tej petycji. Pamiętamy wszyscy konflikt czy też może wydarzenie związane z reprezentacją Polski w piłce nożnej. Stylistyka orła i sposób jego umieszczania na koszulkach sportowców budziły kontrowersje, w efekcie powstały straty, bo trzeba było dokonać zmian na koszulkach. Opowiadam się zatem... Dodałbym tu też hymn. Rozmawiamy tutaj z kolegą o tym, że wyrazem polskości czy prezentacji polskości jest hymn. A jest on różnie wykonywany. Znów wracam do wydarzenia sportowego, czyli olimpiady w Seulu, gdzie nie był on zrozumiany, przynajmniej muzycznie, a bywa też, że w hymnie są zmieniane słowa, prawda? Tak że to tyle, Panie Przewodniczący. Dziękuję za wysłuchanie trochę żartobliwej wypowiedzi.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Panowie senatorowie jeszcze chcieliby zabrać głos?

Skoro nie, to przedstawiam następującą propozycję. Najpierw jako dyskutant powiem, że zgadzam się ze wszystkimi wypowiedziami osób, które twierdzą, że nasze symbole narodowe są w nieposzanowaniu. Nie będę

rozwijał tego wątku, ponieważ przypuszczam, że zgadzamy się, że tak właśnie bywa, że są nadużywane, wykorzystywane nawet do niegodnych celów. Jestem również zdania, że należałoby coś zrobić, żeby wzmocnić ochronę prawną symboli narodowych, jednakże wydaje mi się, że skala przedsięwzięcia, które trzeba by wdrożyć, jest ogromna i obawiam się, że gdybyśmy w Senacie podjęli stosowną inicjatywę ustawodawczą, to np. opracowanie odpowiednich załączników technicznych, różnych wzorów, przekroczyłoby nasze możliwości i musielibyśmy zlecać to na zewnątrz. Dlatego mam propozycję, żebyśmy poinformowali o tej petycji Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego i co najmniej zapytali, czy na tej podstawie ministerstwo nie powinno i czy nie zamierza, czy nie zechce podjąć odpowiednich działań prawnych, korzystając z szerszego zakresu swoich możliwości w tej sprawie. Tak więc powinniśmy zasięgnąć co najmniej opinii Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, sformułować pismo, do którego dołączylibyśmy petycję. W piśmie wskazałiby-

śmy, że wydaje się, że byłoby bardziej wskazane, żeby to strona rządowa podjęła działania legislacyjne zmierzające w kierunku wskazanym w petycji.

Czy panowie senatorowie aprobują taki sposób dalszego procedowania?

Jeżeli uzyskamy od ministerstwa kultury zapewnienie, że podejmie prace legislacyjne w tej sprawie, to zamkniemy nasze dalsze postępowanie. Jeżeli opinia w tej sprawie będzie inna, to wtedy ponownie rozważymy własne działania legislacyjne.

Ponieważ nie ma sprzeciwu co do tej konkluzji, zamykam ten punkt i dziękuję wszystkim osobom, które zechciały przybyć i wypowiedzieć się w tej sprawie.

Zamykam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu.

Może panie sekretarz przypomną, na kiedy jest wyznaczone następne posiedzenie komisji.

*(Głos z sali: Na 16 lutego.)*

Na 16 lutego zapraszam wszystkich państwa. Dziękuję.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 52)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii