

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
z dnia 4 lutego 2011 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach
i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Jednocześnie upoważnia senator Grażynę Sztark do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Art. 1.

W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, z późn. zm.¹⁾) art. 9 otrzymuje brzmienie:

"Art. 9. Przy ustalaniu prawa do świadczeń, jeżeli z ich tytułu jest wypłacane świadczenie rentowe z instytucji zagranicznej inne niż renta z ubezpieczenia dodatkowego, nie uwzględnia się:

- 1) okresów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 i ust. 2 pkt 1 lit. c oraz w art. 7 pkt 8;
- 2) okresów zatrudnienia wykonywanego na obszarze Państwa Polskiego w czasie, gdy obszar ten nie wchodził w skład Państwa Polskiego, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. a;
- 3) okresów pracy przymusowej, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 lit. a i b."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2010 r. Nr 40, poz. 224, Nr 134, poz. 903 i Nr 205, poz. 1365.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lipca 2010 r. (sygn. akt P 31/09), stwierdzającego niezgodność z Konstytucją przepisu art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 153, poz. 1227, ze zm.) w zakresie przesłanki stałego miejsca zamieszkania na obecnym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, w części odsyłającej do art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c w związku z art. 65 tej ustawy.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia została opublikowana w Dz. U. z 2010 r., Nr 134, poz. 903 (dzień publikacji wyroku – 23 lipca 2010 r.).

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. TK orzekł o niezgodności – z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji – art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 153, poz. 1227, ze zm.) w zakresie przesłanki stałego miejsca zamieszkania na obecnym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, w części odsyłającej do art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c w związku z art. 65 tej ustawy.

Unormowanie to przewidywało, że okresy zatrudnienia obywateli polskich za granicą, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c (tj. okresy zatrudnienia po ukończeniu 15 lat życia w organizacjach międzynarodowych, zagranicznych instytucjach i w zakładach, do których zostali skierowani w ramach współpracy międzynarodowej lub w których byli zatrudnieni za zgodą właściwych władz polskich), dla celów ustalenia prawa do świadczeń (a w przypadku sprawy rozpatrywanej przez Trybunał Konstytucyjny – renty rodzinnej), uwzględnia się pod warunkiem stałego zamieszkania zainteresowanego na obecnym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie ulega wątpliwości, że kwestionowany wymóg domicylu, jako warunek uzyskania uprawnień do renty rodzinnej nie pozostaje w racjonalnym związku z *ratio legis* przepisów o rencie rodzinnej.

Renta rodzinna w naszym systemie prawnym jest świadczeniem niejako „zastępczym”, „wtórnym” w stosunku do prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, które miał zmarły żywiciel. Uprawniony członek rodziny nabywa wprawdzie samodzielnie prawa do renty rodzinnej, jako odrębne świadczenie, ale nabywa to prawo w miejsce prawa do świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu. Prawo do renty rodzinnej jest prawem pochodnym, jednakże jego podstawową funkcją jest zapewnienie środków utrzymania krewnym i powinowatym, którzy nie są w stanie samodzielnie się utrzymać. Ten alimentacyjny cel renty rodzinnej powinien być uwzględniany w procesie interpretacji i oceny uregulowań dotyczących tego świadczenia.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż ustrojodawca wyraźnie, na poziomie konstytucyjnym, zaakcentował wolność wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji) i wolność przemieszczania się (art. 52 ust. 2). Swoboda przemieszczania się pracowników (w obrębie Unii Europejskiej) należy do jednej z podstawowych zasad konstrukcyjnych prawa wspólnotowego. Odwoływanie się do zasady domicylu, jako przesłanki ograniczającej uzyskanie wypracowanych przez pracownika uprawnień należy zatem ocenić, jako anachroniczne. Ten argument może być odniesiony wprost do art. 9 ustawy. Różnicowanie, z uwagi na przesłankę domicylu pracownika, sytuacji osób uprawnionych do uzyskania po nim renty rodzinnej jest konstytucyjnie nieuzasadnione.

2.2. Wyrok wywołuje skutki prawne z dniem publikacji. Trybunał nie zdecydował się na odsunięcie w czasie terminu utraty mocy obowiązującej przepisu.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

TK wskazał, iż przesłanka domicylu jest wykorzystywana przez ustawę o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, jako przesłanka negatywna decydująca o odmowie przyznania emerytury lub renty w znacznie szerszym zakresie niż tylko renta rodzinna i krąg podmiotów, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c. Wątpliwości dotyczące zgodności tej przesłanki z *ratio legis* ustawy (art. 2 Konstytucji), wprowadzenia tej przesłanki ograniczającej w obronie innych wartości konstytucyjnych i proporcjonalności ograniczenia (art. 67 Konstytucji), a także powiązanie tych ograniczeń z faktem uiszczania składki na zabezpieczenie społeczne – wymaga szerszej refleksji ustawodawcy zwykłego.

Biorąc pod uwagę konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lipca 2010 r. oraz kierując się brzmieniem sentencji wyroku wraz z jego uzasadnieniem,

proponuje się, aby zmiana ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych polegała na zniesieniu kryterium domicylu, jako przesłanki ograniczającej prawo do uzyskania świadczeń.

4. Konsultacje

Projekt ustawy został przekazany Ministrowi Spraw Zagranicznych, Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, Rzecznikowi Ubezpieczonych, Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Naczelnej Radzie Adwokackiej oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Spośród wymienionych podmiotów stanowiska przedstawili jedynie: Minister Spraw Zagranicznych, Minister Pracy i Polityki Społecznej oraz Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, nie zgłaszając uwag do rozwiązania zawartego w projekcie.

Uwagi do projektu ustawy nadesłał Zakład Ubezpieczeń Społecznych, proponując dokonanie kilku doprecyzowań (we wprowadzeniu do wyliczenia zawartego w art. 9 - "przyznane świadczenie" nie zaś "wypłacane", zastąpienie wyrażenia "świadczenie rentowe" - wyrażeniem "świadczenie emerytalno-rentowe" oraz dodanie przepisu precyzującego stosowanie nowego uregulowania do świadczeń wypłacanych po wejściu w życie ustawy w nowelizowanym brzmieniu), a także przedstawił wątpliwość co do zasadności zniesienia warunku stałego zamieszkania na obecnym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stosunku do okresów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 i ust. 2 pkt 2 lit. a i b oraz art. 7 pkt 8 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tj. wykonywania pracy za granicą przez repatriantów, wykonywania pracy przymusowej na rzecz Niemiec hitlerowskich i byłego ZSRR, urlopu bezpłatnego oraz przerwy w zatrudnieniu małżonków pracowników skierowanych do pracy za granicą).

W trakcie I czytania projektu, na wspólnym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Rodziny i Polityki Społecznej, w dniu 11 stycznia 2010 r., przedstawiciel Ministra Pracy i Polityki Społecznej podtrzymał stanowisko zawarte w wyrażonej uprzednio opinii pisemnej. Nie podzielając stanowiska Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wskazał jednocześnie, że proponowane przez ZUS doprecyzowania wykraczają poza zakres wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i mają charakter zmian merytorycznych ustawy. Po przeprowadzeniu dyskusji, Komisje przychyliły się do argumentacji przedstawiciela Ministra Pracy i Polityki Społecznej, wnosząc jednogłośnie o przyjęcie projektu w przedłożonej wersji, zawartej w druku senackim nr 993.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.