



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1995)**

242. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 2 lutego 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (druk senacki nr 1087, druki sejmowe nr 3241, 3304, 3599 i 3769).

(Początek posiedzenia o godzinie 21 minut 13)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W programie posiedzenia jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich.

Tekst ustawy znajduje się w druku senackim nr 1087.

Bardzo serdecznie witam przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. W szczególności witam pana Marka Buciora, ministra. Witam pana Zbigniewa Januszka, zastępcę dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych. Witam panią Bożenę Bator, radcę ministra w Departamencie Ubezpieczeń Społecznych.

Jest to wykonanie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, a projekt jest inicjatywą senacką, ale mimo to bardzo proszę, żeby profesjonalista zwięźle omówił ustawę.

Bardzo proszę, Panie Mecenasie.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo, rozpatrywana dziś ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 grudnia 2009 r., stwierdzającego niezgodność art. 2 pktu 2 ustawy o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich z art. 32 ust. 1 konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że kwestionowany przepis w zakresie, w jakim pomija przesłankę deportacji, wywiezienia do pracy przymusowej w granicach przedwojennego państwa polskiego, jest niezgodny z konstytucyjną zasadą równości. W celu realizacji wyroku Trybunału rozpatrywana dziś ustawa przewiduje rozszerzenie katalogu represji z art. 2 pktu 2 ustawy o deportację, czyli wywiezienie „do pracy przymusowej na okres co najmniej sześciu miesięcy w granicach terytorium państwa polskiego sprzed dnia 1 września 1939 r.” Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu mecenasowi.

Bardzo proszę, jakie jest stanowisko ministerstwa w tej materii?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Rząd wnosi o przyjęcie tej ustawy.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy są jakieś pytania, uwagi?

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Trudno to nawet nazwać rzeczonym pytaniem czy uwagą. Chodzi o art. 3, który mówi, że „ustawa wchodzi w życie po upływie czternastu dni od daty ogłoszenia”. Art. 2 dotyczy decyzji odmownych, które trzeba zmienić, o ile sama osoba zainteresowana zgłosi wniosek. Rozumiem, że jeśli w art. 2 termin złożenia wniosku nie jest określony, to przyjmuje się odpowiednie przepisy kodeksu cywilnego, tak? Chodzi o to, że ten okres jest na składanie wniosku...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior: K.p.a.)

K.p.a., tak.

Ale mnie interesuje coś innego. Ustawa wchodzi w życie w ciągu czternastu dni od ogłoszenia. O ile wiem, orzeczenie Trybunału jest ważne z chwilą ogłoszenia. Moje pytanie jest takie: dlaczego napisane jest, że w ciągu czternastu dni od ogłoszenia? Jeśli na przykład dzisiaj złożony zostanie jakiś wniosek, to czy będzie on ważny?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie!

Sytuacja jest jednak troszeczkę odmienna. Sam wyrok Trybunału Konstytucyjnego wszedł w życie wraz z jego ogłoszeniem – to jest oczywiście prawda – i jest on wykonywany przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, bo to ten urząd określa uprawnienia osoby dotyczące deportacji. Później, po określeniu tych uprawnień, dana osoba idzie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, składa wniosek i otrzymuje stosowne świadczenie – w takim kształcie wszedł wyrok Trybunału. Ale

przypominam, że Trybunał Konstytucyjny wskazał w uzasadnieniu, że ten wyrok wymaga interwencji ustawodawcy, aby między innymi na nowo określić definicję wywiezienia do pracy przymusowej, uwzględniając ustalenia zawarte w niniejszym wyroku. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny wskazał również, dał podstawy do tego, że przecież można też inaczej określić kwestię deportacji, bo z jednej strony zwrócił uwagę na to, że jest to uchylenie przesłanki ograniczenia geograficznego, ale z drugiej strony poddawał pod rozwałę kwestię wyrwania z dotychczasowego środowiska, i w takim kierunku między innymi szedł projekt Senatu.

W tym samym czasie również rząd przygotował własny projekt i chciałbym powiedzieć, że w przedłożeniu rządowym jest on zasadniczo niezmienny. W tym projekcie uznaliśmy, że wyeliminujemy przesłankę wyrwania z dotychczasowego środowiska, ponieważ ta kwestia stawiała się zarzewiem wielu takich... Jakiego użyć w tej chwili słowa? No, nieporozumień, konfliktów pomiędzy Urzędem do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych a osobami deportowanymi, którym świadczenie się należało. Oczywiście Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych musiał ściśle wykonywać orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. My uznaliśmy, że nie bierzemy pod uwagę przesłanki wyrwania, bo przecież ona jest bardzo uznaniowa i oznaczałaby, że każdorazowo urzędnik określałby, kiedy nastąpiło wyrwanie z dotychczasowego środowiska. A wiemy, że już na tle stosowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego – a z tym obecnie mamy już do czynienia ponad rok – były to kwestie bardzo wrażliwe społecznie, bo czy wyrwaniem z dotychczasowego środowiska jest chociażby wywiezienie wraz z rodziną, czy wyrwaniem jest wywiezienie tyle a tyle kilometrów od miejsca dotychczasowego zamieszkania? Dlatego, aby zamknąć tę kwestię, Rada Ministrów stanęła na stanowisku, że należy uzgodnić tę sprawę z ministrem finansów i zdobyć na to odpowiednie środki. To zostało ostatecznie uzgodnione, ale trochę te uzgodnienia potrwały. W związku z tym tej przesłanki nie bierzemy pod uwagę i – jak też wskazał Trybunał – do czasu dostosowania przepisów ustawy o świadczeniu do niniejszego wyroku podczas rozpatrywania wniosków będą brane pod uwagę wszystkie dotychczas stosowane kryteria z wyjątkiem zakwestionowanych w niniejszym postępowaniu.

Ponieważ zaproponowaliśmy szersze rozwiązanie, ustawa w nowym kształcie wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia. Oznacza to również, że w przypadku wniosku złożonego najpierw do urzędu do spraw kombatantów będą określone kwestie dotyczące deportacji, to znaczy tego, czy dana osoba była deportowana, co sprawi, że uzyska uprawnienie i następnie uda się z nim do ZUS, który rozstrzygnie sprawę, bo przecież nałożyć się mogą dwa świadczenia z tytułu deportacji i kombatantstwa, a wtedy przysługuje tylko jedno. W związku z tym tam dojdzie do ostatecznego określenia tych kwestii. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan senator Jan Rulewski.

Senator Jan Rulewski:

Dziękuję, Panie Ministrze. Po raz wtóry przekonał mnie pan do projektu rządowego. Ja już przedtem wiedziałem, że on jest najlepszy. Zastanawia mnie tylko to, co

nie było dotychczas... Rzeczywiście, nie spotkałem się w praktyce legislacyjnej z tym, aby było inne określenie niż „czternaście dni”, „rok” czy „z dniem ogłoszenia”. Mnie interesuje zbieżność, którą stosuje nasze państwo. Chodzi o to, że jeśli ktoś ma roszczenie, to jest ono rozpatrywane już na podstawie zapadłego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. A w art. 3 napisane jest, że po upływie czternastu dni od ogłoszenia. Innymi słowy, czy zaakceptowałby pan takie brzmienie – to jest przykład – że ustawa obowiązuje od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Taka formuła wydaje się niemożliwa, ale bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Nie, proszę państwa. Dość długo uzasadniałem, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego weszło w życie wraz z jego ogłoszeniem. I to orzeczenie było stosowane przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Ale my proponujemy nową, rozszerzającą w stosunku do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego definicję, do czego jak najbardziej mamy prawo jako wnioskodawca. A ponieważ dajemy nową, szerszą definicję, to znaczy również, że jest nowy stan prawny, który będziemy dopiero wdrażać, a nie ten, który został już wdrożony orzeczeniem.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Zbigniew Cichoń, proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, mam wątpliwości natury prawnej.

Po pierwsze, czy zmiana decyzji ostatecznych rzeczywiście ma być na wniosek strony? Wychodzę z założenia, że tam, gdzie zawinił ustawodawca, i zostało stwierdzone przez Trybunał Konstytucyjny, że ten ustawodawca wprowadził regulację sprzeczną z konstytucją, naprawa błędu powinna nastąpić z urzędu, a nie na wniosek strony. To jest jedna uwaga.

Druga uwaga. W jakim trybie ma być zmiana decyzji ostatecznych? Bo następuje ona zasadniczo w dwóch trybach, właściwie trzech: albo na zasadzie odwołania, które nie wchodzi w rachubę, bo jest to prawomocna decyzja, albo wznowienia postępowania, względnie stwierdzenia nieważności. Jaka zmiana decyzji ostatecznych? Mnie się wydaje, że to nie jest zmiana decyzji ostatecznej, tylko wydanie nowej. Tutaj nie można mówić o zmianie decyzji, o zmianie można mówić tam, gdzie jest jakiś tryb odwoławczy albo ekstraordynaryjny, typu: wznowienie postępowania czy stwierdzenie nieważności. Dlatego proponowałbym sformułowanie „zmiana decyzji ostatecznych” zastąpić takim sformułowaniem, że wydanie decyzji przyznających to prawo następuje z urzędu po wejściu w życie ustawy.

(*Senator Jan Rulewski: Ja jeszcze może w tym samym... Można?*)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo.

Senator Jan Rulewski:

Od kiedy przysługuje świadczenie? Trzeba złożyć wniosek... Jakby ktoś pojął, że trudno się czasem zwracać do osób, które już nie żyją, z różnych powodów... A to świadczenie nie jest dziedziczne, prawda? Nie jest dziedziczne. Pytanie jest takie: czy wnioski, które zostały złożone przed orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, i które z mocą tego orzeczenia stały się uzasadnione... Czy to świadczenie będzie przyznawane z chwilą złożenia wniosku, czy dopiero od... Czy będzie można mieć roszczenie wsteczne?

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, o odpowiedź na te pytania.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Odnosnie do kwestii dotyczącej zamiany, że zamiast zmiany decyzji miało być wydanie decyzji, oczywiście się zgadzamy, bo to jest przecież wydanie całkowicie nowej decyzji na wniosek, decyzji w nowym stanie prawnym, bo i nowa jest definicja deportacji. Dlatego też nie będzie to z urzędu, ale na wniosek. Ta kwestia była także dyskutowana z urzędem do spraw kombatantów i ze środowiskiem kombatanckim, w którym informacja na ten temat jest bardzo szeroko rozkolportowana. Zgadzamy się co do tego, że to nie jest zmiana decyzji, bo ta decyzja dotyczyła innego stanu prawnego, innej definicji deportacji, a teraz jest nowy stan prawny i uznajemy, że to powinno być wydanie nowej decyzji. Oczywiście nowy stan prawny wejdzie w życie, kiedy zostanie wydana ta decyzja, zostanie przyznane świadczenie. To jest nowa definicja i oczywiście w tym przypadku podmiotowy krąg osób będzie szerszy. Bo przecież gdyby nie to, że zmieniamy definicję deportacji, to moglibyśmy de facto pozostać na bazie samego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. To by oznaczało, że wyrok konstytucyjny wejdzie w życie i osoby będą otrzymywały świadczenia, których wypłata w tych przypadkach właściwie przysługuje za okres nie dłuższy niż trzy miesiące kalendarzowe poprzedzające miesiąc zgłoszenia wniosku. Tak wynika z art. 5 ust. 2. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy to wyjaśnienie jest zadowalające?

Jeżeli tak, to bardzo proszę pana mecenasa z Biura Legislacyjnego o uwagi natury legislacyjnej.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

Pierwsza z uwag szczegółowych, zawarta w opinii Biura Legislacyjnego, ma charakter redakcyjny i dotyczy prawidłowego wprowadzenia zmiany do ustawy. Uwzględnia, że przy nadawaniu nowego brzmienia fragmentowi jednostki redakcyjnej nie przytacza się jego oznaczenia.

Druga uwaga dotyczy właśnie wątpliwości co do art. 2 ustawy, zgodnie z którym zmiana decyzji ostatecznych odmawiających prawa do świadczenia osobom deportowanym do pracy przymusowej na okres co najmniej sześciu miesięcy w granicach terytorium państwa polskiego sprzed dnia 1 września 1939 r. następuje na wniosek strony. Jeżeli intencją ustawodawcy jest – a intencja ta wynika wprost z wyjaśnień przedstawionych przez pana ministra – aby moment początkowy wypłaty świadczeń ustalać tylko na podstawie nowych wniosków, to należy rozważyć celowość wprowadzenia przepisu przejściowego z art. 2. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w prawie administracyjnym każda zmiana regulacji prawnej oznacza konieczność rozpatrywania uprawnień strony w świetle nowego stanu prawnego. A więc prowadzi to do powstania nowej sprawy administracyjnej. Bez przepisu przejściowego postępowanie następowałoby na wniosek strony, tak więc ten przepis nic nie zmienia w tym zakresie, zaś faktycznie użycie konstrukcji „zmiana decyzji ostatecznych” może budzić pewne wątpliwości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Mam wrażenie, że kolejne posiedzenia komisji coraz bardziej przybliżają nas z panem legislatorem, jeśli chodzi o kwestie dotyczące właśnie kształtu tej ustawy.

Oczywiście pierwsza poprawka dotycząca dwójki z nawiasem – czyli pktu 2, żeby nie powtarzać samej numeracji „2)”, bo będzie to dwójka z nawiasem – jest ewidentna. Nie ma o czym dyskutować, to prawda.

Jak rozumiem, druga kwestia, która została przedstawiona, dotyczy art. 2, i pan legislator właściwie daje nam wybór: albo przyjmujemy ją w wariantie pierwszym, albo drugim. Wariant pierwszy dotyczy skreślenia art. 2. W tej sytuacji, po zbliżeniu się stanowisk i dyskusji z panem senatorem, mam wrażenie, że art. 2 chyba rzeczywiście jest zbędny. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan mecenas Zbigniew Cichoń, proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, ale cały czas omijamy kwestię naprawienia krzywdy, która spotkała tych ludzi w wyniku przepisu o charakterze sprzecznym z konstytucją. Zwracam uwagę na to, że moją intencją jest, żeby jednak nastąpiło działanie z urzędu i wydanie świadczeń osobom, którym ich odmówiono na podstawie stanu prawnego uznanego za spreczny z konstytucją. Urzędy mają przecież rejestr takich osób. Myślę, że od strony technicznej nie jest to aż tak trudne i nie dotyczy to chyba tak dużej ilości osób, żeby to było nadmierne utrudnienie dla organu administracji. Jeśli jest inaczej, to proszę mnie wyprowadzić z błędu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Marek Bucior:**

Prawdę powiedziawszy, nie widzę tu przedstawiciela urzędu do spraw kombatantów, a jego obecność pewnie ułatwiłaby nam tę dyskusję. Bo najpierw musi być decyzja – właściwie art. 2 odnosi się do decyzji podejmowanej w Urzędzie do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych – a dopiero z tą decyzją osoba uprawniona trafia do ZUS. Mówimy o tym etapie podejmowania decyzji w Urzędzie do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Dotychczasowy przebieg dyskusji wskazywał na to, że sama ta kwestia jest bardzo szeroko znana w środowisku osób represjonowanych, deportowanych, i że właściwie organizacje osób deportowanych w porozumieniu z urzędem do spraw kombatantów widziały to w ten sposób, iż rzeczywiście nastąpi wniosek. Nie jestem w stanie przesądzić, czy to wywołałoby jakieś bardzo poważne utrudnienia, ale, jak rozumiem, dotychczasowy przebieg spraw wskazywał jednak, że wydanie nowych decyzji z urzędu byłoby bardzo trudne. W związku z tym postulowałbym poprzestanie na tym, żeby jednak to osoby uprawnione się zgłosiły.

Jeszcze raz przypomnę – sam wyrok Trybunału Konstytucyjnego dawał to uprawnienie osobom deportowanym na całkowicie innych zasadach. Bo ten wyrok wskazywał nie tylko na to, że wywiezienie miało nastąpić na okres co najmniej sześciu miesięcy i mogło mieć miejsce zarówno w granicach terytorium państwa polskiego, jak również poza granicami tego terytorium w granicach sprzed 1 września 1939 r., ale również – i to było stosowane przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych – wyraźnie mówił o wyrwaniu z dotychczasowego środowiska. Osoby, które zostały uprawnione i skorzystały już z dobrodziejstwa wyroku Trybunału Konstytucyjnego, mają już to świadczenie przyznane. A my proponujemy nowy stan, nową definicję i w związku z tym postulujemy jednak, żeby to było na wniosek. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

(Senator Zbigniew Cichoń: Cofam to, co powiedziałem...)

Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

...ponieważ zorientowałem się, że tu nie ma terminu przedawnienia czy prekluzji, czyli nie ma ryzyka, że te osoby to stracą. Jest tylko ewentualnie kwestia tego, żeby urząd jednak jakoś rozpropagował tę wiadomość w społeczeństwie, aby ci biedni ludzie nie kłócili się o świadczenia.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Jak słyszeliśmy, Biuro Legislacyjne ma dwie sugestie dotyczące propozycji poprawek. Przejmuję je i jako poprawki własne poddam je pod głosowanie. Przypomnę, że przedstawiciele ministerstwa popierają poprawki.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Marek Bucior:
W wariantcie pierwszym...)

W wariantcie pierwszym, który dotyczy skreślenia art. 2.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawki pierwszej? (6)

Jednogłośnie.

Dziękuję, poprawka została przyjęta.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem poprawki drugiej? Chodzi o wariant pierwszy, dotyczący skreślenia art. 2. (6)

Jednogłośnie.

Dziękuję bardzo, poprawka została przyjęta.

Przystępujemy do głosowania nad ustawą wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? (6)

Jednogłośnie.

Dziękuję bardzo. Ustawa została przyjęta.

Kto z panów senatorów zechce być sprawozdawcą ustawy?

Widzę, że...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan senator Jan Rulewski wyraził wolę sprawozdawania. Serdecznie dziękuję.

Wobec wyczerpania porządku zamykam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Serdecznie dziękuję zaproszonym gościom, panom senatorom, panu mecenasowi i pani sekretarz. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 21 minut 37)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851