

Data publikacji: 24-11-2010



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 3 sierpnia 2010 r.

Druk nr 878 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ,
KOMISJI RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

**o projekcie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń
Społecznych oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (druk nr 878)**

Marszałek Senatu w dniu 13 maja 2010 r. skierował do Komisji Ustawodawczej, Komisji Rodziny i Polityki Społecznej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnych posiedzeniach w dniach 7 lipca oraz 3 sierpnia 2010 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy i wnoszą o przyjęcie bez poprawek załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

W załączeniu przekazujemy informację o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Zastępca Przewodniczącego Komisji
Ustawodawczej
(-) Bohdan Paszkowski

Przewodniczący Komisji
Rodziny i Polityki Społecznej
(-) Mieczysław Augustyn

Zastępca Przewodniczącego Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Jacek Swakoń

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

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

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 oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Jednocześnie upoważnia senatora Mieczysława Augustyna do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników

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 oraz z 2010 r. Nr 40, poz. 224 i Nr 134, poz. 903) po art. 100 dodaje się art. 100a w brzmieniu:

"Art. 100a. Osoba, która wywołała przestępstwem umyślnym okoliczności uzasadniające powstanie prawa do świadczeń, skazana prawomocnym wyrokiem, nabywa prawo do świadczeń lub świadczeń w wyższym wymiarze, jeżeli nie narusza to zasad współzycia społecznego, a w szczególności społecznego poczucia sprawiedliwości."

Art. 2.

W ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291, z późn. zm.¹⁾) po art. 27 dodaje się art. 27a w brzmieniu:

"Art. 27a. Skazana prawomocnym wyrokiem sądu osoba, która wywołała przestępstwem umyślnym okoliczności uzasadniające powstanie prawa do świadczeń, nabywa prawo do świadczeń, o których mowa w art. 18, albo do tych świadczeń w wyższym wymiarze, jeżeli nie narusza to zasad współzycia społecznego, a w szczególności społecznego poczucia sprawiedliwości."

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. Nr 67, poz. 411, Nr 70, poz. 416, Nr 180, poz. 1112, Nr 227, poz. 1505, Nr 228, poz. 1507, Nr 237, poz. 1654 i 1656 oraz z 2009 r. Nr 69, poz. 595, Nr 79, poz. 667 i Nr 97, poz. 800.

Art. 3.

Do osób, które nabyły prawo do świadczeń przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 4.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Wyjaśnienie celu ustawy

Celem podjęcia niniejszej inicjatywy legislacyjnej jest wprowadzenie do systemu prawnego uregulowania, na podstawie którego nie nabywa prawa do świadczeń emerytalno-rentowych albo do takich świadczeń w wyższym wymiarze, osoba, która wywołała przestępstwem umyślnym okoliczności uzasadniające powstanie tego prawa, skazana prawomocnym wyrokiem, jeżeli nie narusza to zasad współżycia społecznego, a w szczególności społecznego poczucia prawa.

2. Przedstawienie stanu obecnego

Do dnia 31 grudnia 1998 r., tj. do dnia obowiązywania przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267, z późn. zm.) obowiązywał przepis art. 77 ust. 1 w/w ustawy, na mocy którego nie nabywała prawa do świadczeń przewidzianych w/w ustawą albo świadczeń w wyższym wymiarze, osoba, która wywołała przestępstwem umyślnym okoliczności uzasadniające powstanie tego prawa. Podkreślenia wymaga fakt, że rządowy projekt ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk sejmowy nr 339, III kadencja Sejmu), będący, obok ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zasadniczym aktem prawnym wprowadzonej z dniem 1 stycznia 1999 r. reformy systemu emerytalnego, zawierał identyczną regulację (por. art. 98 projektu zawartego w druku sejmowym nr 339). Treść uregulowania została po pierwszym czytaniu w Sejmie skrócona – zrezygnowano z ust. 2, który dotyczył odpowiedniego stosowania przepisu w stosunku do osoby, która w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, kary aresztu wojskowego, kary aresztu za wykroczenie oraz w czasie tymczasowego aresztowania dokonała samouszkodzenia (por. art. 99, druk sejmowy nr 710, tj. sprawozdanie Komisji). W trakcie prac legislacyjnych w sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących ubezpieczeń społecznych, mniejszość komisji poparła wniosek o skreślenie całego przepisu. Wniosek ten spotkał się z poparciem Sejmu i uchwalona 17 grudnia 1998 r. ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 z późn. zm.), zwana dalej ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, takiego rozwiązania już nie przewiduje. W następstwie tego w obecnym stanie prawnym zgodne są z prawem przypadki, w których dana osoba doprowadzająca swoim działaniem do pozbawienia życia małżonka, przy spełnieniu warunków określonych w art. 70 ustawy o emeryturach i

rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, pobiera po jego śmierci rentę rodzinną (w praktyce dotyczy to bowiem przede wszystkim takich właśnie świadczeń).

3. Różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

Proponuje się powrót do stanu prawnego sprzed reformy ubezpieczeń społecznych poprzez wprowadzenie regulacji, które eliminują przypadki, w których prawa do świadczeń emerytalno-rentowych albo do takich świadczeń w wyższym wymiarze, nabywają osoby, które wywołały przestępstwem umyślnym okoliczności powstania tego prawa. Dokonuje się jednak modyfikacji poprzedniego stanu prawnego, uwzględniając wymóg skazania prawomocnym wyrokiem za to przestępstwo oraz respektując zasadę równego traktowania wszystkich ubezpieczonych w sposób równy - zmiany dotyczą nie tylko tzw. powszechnego systemu emerytalnego, a więc w ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, lecz także rolniczego (tj. w ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291, z późn. zm.).

4. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Proponowana regulacja nawiązuje do podstawowej w prawie zasady, mówiącej, że nikt nie powinien czerpać korzyści z przestępstwa. Na gruncie polskiego prawa karnego znajduje ona odzwierciedlenie w art. 45 (i nast.) ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.). Niniejszy projekt stanowi próbę jej realizacji w zakresie ubezpieczeń społecznych. Prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego jest związane z opłacaniem składki na ubezpieczenia społeczne. Podleganie ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym przez okres wymagany w ustawie, po spełnieniu określonych nią warunków, rodzi prawo do świadczenia. Celem ubezpieczenia emerytalnego i rentowego jest zapewnienie środków utrzymania osobie ubezpieczonej, jeżeli zostaną spełnione określone warunki (jak osiągnięcie pewnego wieku czy niezdolność do pracy). Ubezpieczenie społeczne zapewnia także środki utrzymania w razie śmierci ubezpieczonego jego najbliższym i małżonkowi. Organy rentowe oraz sądy ubezpieczeń społecznych mają obowiązek stosować bezwzględnie obowiązujące przepisy, które regulują przesłanki nabycia świadczeń, w tym renty rodzinnej. Prawo do renty rodzinnej przysługuje uprawnionym członkom rodziny osoby, która w chwili śmierci miała ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy lub spełniała warunki wymagane do uzyskania jednego z tych świadczeń (art. 65 i nast. ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). W przypadku osoby, która nabyła to prawo w wyniku popełnienia przez nią

przestępstwa umyślnego, powodując śmierć osoby ubezpieczonej, po której nabywa prawo z ubezpieczenia społecznego, powstaje wątpliwość natury konstytucyjnej, dotycząca zasad sprawiedliwości społecznej. Jednakże problematyka niniejszego projektu nie poddaje się prostym osądom. Drastyczne przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, z zabójstwem włącznie, bardzo często są popełniane w warunkach przemocy domowej, a sprawca (najczęściej sprawczyni) jest w istocie ofiarą, która podlegała długotrwałemu udręczeniu i dokonany czyn był następstwem tragicznego splotu wydarzeń. Popelnienie (i skazanie za to) przestępstwa umyślnego - zabójstwa w okolicznościach, w których sprawcą jest osoba sama będąca ofiarą przestępstwa stypizowanego w art. 207 Kodeksu karnego (znęcanie się fizycznie lub psychicznie nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny) wymaga starannego i indywidualnego rozważenia każdego przypadku. Z pewnością uregulowanie zawarte w projekcie może być odczytywane jako rygorystyczne, ale trzeba podkreślić, że nie należy ono do materii prawnokarnej. Celem projektodawcy nie było ingerowanie w uregulowania systemowe - zakres środków karnych określa Kodeks karny (art. 39 K. k.).

Każda jednoznaczna regulacja dotycząca nabycia uprawnień z ubezpieczenia społecznego w omawianym kontekście także rodzi wątpliwości w świetle zasad sprawiedliwości społecznej, dlatego też przyjęto za właściwą propozycję zawartą w projekcie, posługując się klauzulami generalnymi. Nie wydaje się możliwe zaproponowanie jednolitej konstrukcji prawnej, ponieważ nie można wskazać konkretnych czynów karalnych (kazuistyka jest ze wszech miar niewłaściwa, począwszy od względów merytorycznych, a skończywszy na Zasadach techniki prawodawczej), a jednocześnie brak określoności uregulowań zagraża poszanowaniu praw jednostki i obywatela oraz prawu ochrony godności człowieka.

Mając świadomość, że w przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych wymóg określoności jest bardzo istotny i niezbędna jest precyzja uregulowań, ale również tego, że nie można wskazywać czynów karalnych, a zbytnia kazuistyka uregulowań byłaby wręcz szkodliwa, zdecydowano, że skazujący wyrok sądu karnego ma stanowić podstawowe kryterium konstytucyjnej gwarancji ochrony praw ubezpieczonych. Możliwość otrzymania świadczenia zależy od decyzji sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, co zapewni w sytuacjach jednostkowych należyłą gwarancję podjęcia racjonalnej decyzji. Materia problemu nie jest bowiem jednoznaczna i nie każdy przypadek nabycia prawa do renty rodzinnej przez osobę, która spowodowała lub przyczyniła się do śmierci osoby, po której renta przysługuje,

godzi w zasady współżycia społecznego. Proponowane brzmienie art. 100a ustawy o emeryturach o rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z uwzględnieniem klauzul generalnych: zasad współżycia społecznego oraz społecznego poczucia sprawiedliwości, ma być kryterium, zgodnie z którym będzie można uwzględnić wszystkie potencjalne stany faktyczne, w sposób zgodny z prawem, a także poczuciem sprawiedliwości w odbiorze społecznym.

Proponując uregulowania zawarte w projekcie, zrezygnowano z pozbawiania praw do świadczeń osoby, która dokonała samouszkodzenia podczas wykonywania kary pozbawienia wolności (oraz innych kar "wolnościowych"), jak stanowił dawny art. 77 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, ponieważ sytuacje te nie mają nic wspólnego z definicjami niezdolności do pracy i zasadami jej orzekania, wynikającymi z ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Z punktu widzenia prawa, brak podstaw do odmawiania prawa do renty osobie, która przyczyniła się do utraty zdrowia w stopniu ograniczającym zdolność do pracy, a uznanie samookaleczenia w warunkach pozbawienia wolności może narażać na zarzut nierównego traktowania w stosunku do ubezpieczonych, którzy w innych okolicznościach i w inny sposób doprowadzili się do naruszenia sprawności organizmu.

Proponowane w projekcie rozwiązanie nie wywoła istotnych skutków finansowych. Nie spowoduje zwiększenia wydatków, ponieważ kreuje sytuację nienabywania praw do świadczeń, nie będą więc one wypłacane.

5. Oświadczenie w sprawie zgodności przedłożonego projektu z prawem wspólnotowym

Przedłożony projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.



Minister Spraw Zagranicznych

Warszawa, 25 maja 2010 r.

DPUE - 920 - 709 - 10/as/1

dot.: BPS/KU-034/878/1/10 z 20.05.2010 r.

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senat RP**

Szanowny Panie Przewodniczący,

Uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Ministra Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu
Maciej Szpunar

Do wiadomości:
Pani Jolanta Fedak
Minister Pracy i Polityki Społecznej

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....