

UZASADNIENIE

Celem rządowego projektu ustawy jest przyznanie beneficjentom ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 319), zwanej dalej „ustawą o działaczach”, świadczenia wyrównawczego, które będzie im częściowo rekompensowało ekonomiczne skutki doznanych w okresie PRL represji. Dodatkowo projekt zawiera inne rozwiązania zwiększające pomoc państwa dla tej grupy społecznej, skutkiem czego ulegną zmniejszeniu różnice w uprawnieniach osób zaangażowanych w działalność niepodległościową w okresie 1939–1956 i 1957–1989.

Osoby zaangażowane w walkę o niepodległość i suwerenność Polski w latach 1956–1989 były poddawane przez reżim komunistyczny licznym represjom i szykanom. Do najczęstszych należało uwięzienie, internowanie, usunięcie z uczelni, karne wcielenie do wojska, pozbawienie możliwości wykonywania zawodu, uniemożliwienie podjęcia zatrudnienia w wybranych miejscach, zwolnienie z pracy, pozbawienie możliwości awansowania, zapisy cenzury, degradowanie na gorsze stanowiska służbowe, pozbawienie nagród oraz premii itp. W zasadzie każda z tych szykan rzutowała negatywnie przez wiele lat na otrzymywane przez działaczy opozycji wynagrodzenie, a niektóre z nich skutkowały nawet jego czasowym pozbawieniem. Represje te negatywnie oddziaływały na status materialny osób im poddanych nie tylko w okresie ich stosowania, ale i później – nawet do dnia dzisiejszego. Konsekwencją bowiem otrzymywania przez lata niższego wynagrodzenia jest pobieranie obecnie przez dawnych działaczy opozycji antykomunistycznej niższych emerytur i rent.

Rozwiązania proponowane w projekcie ustawy zrodziły się z przekonania, że konieczne jest choć częściowe zadośćuczynienie krzywdom doznany z strony reżimu komunistycznego przez osoby, które swoim poświęceniem przyczyniły się do obalenia ustroju totalitarnego oraz odrodzenia demokratycznego i niepodległego państwa polskiego. Dlatego proponuje się, aby każda osoba o potwierdzonym statusie działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych, której świadczenie emerytalne lub rentowe jest niższe niż 2400 zł, miała prawo do świadczenia wyrównawczego. Jego wysokość odpowiadałaby kwocie stanowiącej różnicę pomiędzy kwotą 2400 zł a kwotą emerytury lub renty pobieranej przez osobę uprawnioną. Takie rozwiązanie sprawi, że pomoc państwa trafi wyłącznie do działaczy o niskich świadczeniach – nie otrzymają jej zaś ci działacze, którzy co prawda byli szykanowani w PRL (w tym również ekonomicznie), ale w nowej rzeczywistości radzili sobie na tyle dobrze, że ich świadczenia emerytalno-rentowe nie są niższe niż 2400 zł.

Zmiany w art. 1 pkt 1 projektu poszerzają wskazany w art. 1 pkt 3 ustawy o działaczach zakres przedmiotowy tej ustawy.

Zmiany wskazane w art. 1 pkt 2 projektu szczegółowo regulują kwestie związane z ustalaniem prawa do świadczenia wyrównawczego, obliczaniem jego wysokości i procedurą jego wypłacania, a także wskazują źródła jego finansowania. Świadczenie wyrównawcze będzie przysługiwać osobie, której Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych potwierdził status działacza opozycji lub osoby represjonowanej z powodów politycznych i która jest uprawniona do emerytury, renty inwalidzkiej lub renty z tytułu niezdolności do pracy w wysokości niższej niż 2400 zł. Świadczenie wyrównawcze będzie przysługiwać w kwocie stanowiącej różnicę pomiędzy kwotą 2400 zł a kwotą emerytury lub renty, do której uprawniona jest osoba uprawniona. Kwota 2400 zł będzie corocznie podwyższana na zasadach analogicznych jak podwyższane są corocznie renty i emerytury, a jej nową wysokość będzie ogłaszał Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Monitorze Polskim.

Projektowany art. 10a ust. 3 ustawy o działaczach definiuje ustawowe pojęcie „kwoty emerytury lub renty” jako wysokość pobieranej emerytury lub renty brutto lub sumę tych świadczeń, wraz z kwotą wypłacaną przez zagraniczne instytucje właściwe do spraw emerytalno-rentowych, z wyłączeniem dodatku pielęgnacyjnego oraz innych dodatków i świadczeń wypłacanych wraz z tymi świadczeniami na podstawie odrębnych przepisów, przed dokonaniem odliczeń, potrąceń i zmniejszeń.

Art. 10b ustawy o działaczach obliguje organy rentowe do działania z urzędu i obliczenia nowej kwoty świadczenia wyrównawczego w przypadku przyznania, ustania lub ponownego obliczenia emerytury lub renty przy zachowaniu zasady, iż kwota tych świadczeń wraz ze świadczeniem wyrównawczym nie powinna przekraczać kwoty 2400 zł (lub stosownie wyższej w kolejnych latach, po przeprowadzonych waloryzacjach).

Z kolei art. 10c ustawy o działaczach reguluje, że decyzję w sprawie świadczenia wyrównawczego będzie wydawał i świadczenie to wypłacał organ rentowy wypłacający emeryturę lub rentę. W celu usprawnienia procesu wydawania decyzji w sprawie świadczenia projekt zakłada, że w przypadku sporządzenia takiej decyzji z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego może ona zamiast podpisu zawierać nadruk imienia i nazwiska wraz ze stanowiskiem służbowym osoby upoważnionej do ich wydania. Od decyzji o odmowie przyznania prawa do świadczenia wyrównawczego wnioskodawcy przysługiwać będzie prawo

odwołania do właściwego sądu (o tym, który sąd będzie właściwy w konkretnej sprawie, organy rentowe mają obowiązek pouczać w wydanej przez siebie decyzji).

Postępowanie w sprawie przyznania świadczenia wyrównawczego wszczynane będzie na podstawie wniosku osoby uprawnionej, którego elementy zawiera projektowany przepis art.10d ust. 2 ustawy o działaczach. Do wniosku będzie należało dołączyć dokumenty potwierdzające nadanie statusu działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych, a w przypadku osób uprawnionych do emerytury i renty zagranicznej lub innego świadczenia zagranicznego o podobnym charakterze – dokument potwierdzający prawo do tych świadczeń i ich wysokość, wystawiony przez zagraniczną instytucję właściwą do spraw emerytalno-rentowych.

Świadczenie wyrównawcze wypłacane będzie wraz z emeryturą lub rentą. W razie zbiegu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych w rozumieniu art. 10a ust. 3, wypłacanych przez różne organy właściwe, decyzje w sprawie świadczenia wyrównawczego będzie wydawał i świadczenie to wypłacał Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Projektowane przepisy art. 10e ust. 3–4 ustawy o działaczach regulują sposób postępowania w przypadku, gdy osoba uprawniona zamieszkuje za granicą. Na wniosek osoby uprawnionej do świadczenia wyrównawczego, zamieszkałej za granicą w państwie członkowskim Unii Europejskiej, państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) lub w państwie, z którym Rzeczpospolitą Polską łączy umowa międzynarodowa w dziedzinie ubezpieczeń społecznych przewidująca transfer emerytur lub rent, świadczenie wyrównawcze wypłacane będzie z emeryturą lub rentą, w państwie zamieszkania, na rachunek bankowy tej osoby za granicą lub w innej formie wskazanej przez organ emerytalny lub rentowy, w terminach i trybie ustalonym przez ten organ. Wpłata dokonywana jest w walucie wymiennej. Powyższą procedurę stosuje się również wobec osób uprawnionych do świadczenia wyrównawczego, zamieszkałych za granicą w państwie, z którym Rzeczypospolitej Polskiej nie łączy umowa międzynarodowa w dziedzinie ubezpieczeń społecznych przewidująca transfer emerytur i rent.

Art. 10f ust. 1 ustawy o działaczach będzie nakazywał odpowiednie stosowanie do świadczenia wyrównawczego przepisów art. 84 i art. 85 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 266, z późn. zm.). Przepisy te regulują zasady zwrotu świadczeń nienależnie pobranych, a także przyznają stronie prawo do odsetek ustawowych w przypadku nieterminowego ustalenia przez organy rentowe prawa do świadczenia lub nieterminowej jego wypłaty. W pozostałych przypadkach – zgodnie z art. 10g

ust. 1 ustawy o działaczach – w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie dotyczących świadczenia wyrównawczego stosować się będzie odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53, z późn. zm).

Art. 10g ust. 2 ustawy o działaczach precyzuje, że potrąceń i egzekucji dokonywać się będzie od łącznej kwoty emerytury lub renty i świadczenia wyrównawczego, na zasadach określonych w przepisach emerytalnych, z wyjątkiem art. 141 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W art. 10h ustawy o działaczach zostanie uregulowana kwestia związana z przetwarzaniem danych osobowych, upoważniając organy rentowe do pozyskiwania i przetwarzania danych osobowych w zakresie niezbędnym do przyznawania, ustania prawa do świadczenia wyrównawczego i wypłacania tego świadczenia, a także określony minimalny zakres zabezpieczeń tych danych. Art. 10h ust. 2 ustawy o działaczach stanowi także, że na wniosek organu rentowego, o którym mowa w art. 10e ust. 2, organy rentowe wypłacające emerytury i renty są obowiązane przekazać, w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku, dane niezbędne do ustalenia lub ustania prawa do świadczenia wyrównawczego. Organ ten zawiadamia o przyznaniu świadczenia wyrównawczego.

Art. 10i ustawy o działaczach przesądza, że świadczenie wyrównawcze wraz z odsetkami za opóźnienie będzie finansowane ze środków budżetu państwa.

Projekt w art. 1 pkt 3 przewiduje przyznanie działaczom opozycji antykomunistycznej i osobom represjonowanym z powodów politycznych ulgi taryfowej w wysokości 50% przy przejazdach środkami komunikacji miejskiej, a także ulgi na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego. Będzie ona wynosiła 51% na przejazdy w komunikacji krajowej środkami publicznego transportu zbiorowego:

- 1) kolejowego w 1 i 2 klasie pociągów osobowych i pospiesznych oraz autobusowego w komunikacji zwykłej i przyspieszonej – na podstawie biletów jednorazowych;
- 2) kolejowego w 2 klasie pociągów innych niż osobowe i pospieszne – na podstawie biletów jednorazowych.

Zakres obu ulg jest identyczny jak w przypadku ulg posiadanych obecnie przez kombatantów oraz osoby represjonowane i ich przyznanie działaczom opozycji jest kolejnym działaniem unifikującym świadczenia osób walczących o niepodległość Polski w latach 1939–1989.

Podobny cel przyświeca dodaniu do ustawy o działaczach przepisu art. 13b, mocą którego Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych będzie mógł zlecić

organizacjom pozarządowym na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057) wykonywanie zadań opiekuńczych na rzecz działaczy opozycji antykomunistycznej. Dziś takie zadania mogą być zlecane tylko na rzecz kombatantów i osób represjonowanych do 1956 r., co zresztą pozwoliło Urzędowi do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych np. zapewnić pewnej grupie z nich dowóz ciepłych posiłków w dobie pandemii. Nie ulega wątpliwości, że również zaangażowani w działalność niepodległościową po 1956 r. powinni mieć możliwość skorzystania z takiego wsparcia państwa.

Art. 2 projektu wprowadza zmiany w art. 831 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, z późn. zm.) polegające na wyłączeniu spod egzekucji jednorazowej i okresowej pomocy pieniężnej przyznawanej przez Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych kombatantom, ofiarom represji politycznych, wdowom/wdowcom pozostałym po nich, działaczom opozycji antykomunistycznej, osobom deportowanym do pracy przymusowej lub osadzonym w obozach pracy, represjonowanym politycznie żołnierzom zastępczej służby wojskowej oraz cywilnym niewidomym ofiarom działań wojennych. Pomoc ta jest przyznawana osobom „w trudnej sytuacji materialnej, zdrowotnej oraz w związku z zaistnieniem zdarzeń losowych” – ma zatem charakter podobny do świadczeń opieki społecznej, które są już obecnie wyłączone spod egzekucji i w związku z tym spod takiej egzekucji należy wyłączyć również pomoc pieniężną przyznawaną przez Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Art. 3 projektu wprowadza zmiany w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, które wynikają z wprowadzenia możliwości przekazywania przez organy rentowe świadczenia wyrównawczego dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych, którzy zamieszkali za granicą. Rozwiązanie to jest analogiczne do zasady stosowanej przy przekazywaniu świadczeń inwalidom wojennym i wojskowym, osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich oraz żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach, zakładach rud uranu i batalionach budowlanych zamieszkałym za granicą.

Art. 4 projektu wprowadza zmiany w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1373, z późn. zm.). Zmiany te również zmierzają do unifikacji świadczeń osób walczących

o niepodległość Polski w latach 1939–1989 i umożliwią Szefowi Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych zgłaszanie do ubezpieczenia zdrowotnego i opłacanie składek za tych działaczy opozycji antykomunistycznej i osób represjonowanych z powodów politycznych, którzy nie podlegają ubezpieczeniu społecznemu w Rzeczypospolitej Polskiej lub nie pobierają emerytury lub renty (co jest zasadniczo tytułem do objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym). Obecnie Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych ma możliwość opłacania takich składek wyłącznie za będące w opisanej wyżej sytuacji osoby walczące o niepodległość i represjonowane do 1956 r.

Art. 5 projektu przewiduje, że do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez organ właściwy w związku z realizacją zadań związanych z ustalaniem prawa lub wypłatą świadczenia wyrównawczego nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych. Przepis ten jest konieczny z uwagi na przewidywany szybki termin wejścia ustawy w życie, który uniemożliwia zastosowanie procedur przewidzianych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Zgodnie z art. 6 projektu, ustawa będzie wchodzić w życie w terminie 30 dni od dnia jej ogłoszenia.

Szacuje się, że łączne koszty projektu wynosiłyby rocznie ok. 60,93–61,93 mln zł, w tym roczny koszt ustawy w pierwszych 12 miesiącach jej obowiązywania z tytułu świadczenia wyrównawczego 59,4 mln zł, 1–2 mln z tytułu rekompensaty przewoźnikom udzielanych ulg przejazdowych, 0,5 mln z tytułu przyznawania dotacji organizacjom pozarządowym realizującym zadania opiekuńcze na rzecz działaczy opozycji i 0,025 mln zł z tytułu opłacania składek ubezpieczenia zdrowotnego za niektórych działaczy opozycji.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z dniem skierowania do uzgodnień i konsultacji publicznych.

Regulacje przedmiotowej ustawy dotyczą zmian obowiązujących w terminie 30 dni od dnia jej ogłoszenia, wobec czego nie ma potrzeby zamieszczania w projekcie przepisów przejściowych.