

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 16 grudnia 2010 r.

**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.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

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, z późn. zm.¹⁾) 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 współżycia 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.²⁾) 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 współżycia społecznego, a w szczególności społecznego poczucia sprawiedliwości."

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.

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.

²⁾ 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.

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 i została skazana za to przestępstwo 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 projektu 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). Po pierwszym czytaniu w Sejmie zrezygnowano jednak w tym artykule 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, zawierający sprawozdanie Komisji). W trakcie prac legislacyjnych w sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących ubezpieczeń społecznych, mniejszość komisji poparła wniosek o skreślenie całego tego przepisu. Wniosek ten został poparty przez Sejm i uchwalona w dniu 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 obowiązującym stanie prawnym zgodne z prawem są przypadki, w których dana osoba

po doprowadzeniu 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 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 pewnej modyfikacji, przewidując wymóg skazania prawomocnym wyrokiem za to przestępstwo oraz respektując zasadę równego traktowania wszystkich ubezpieczonych - 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 zaś 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 najbliższymi 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, a 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 udrczeniu i dokonany czyn był następstwem tragicznego splotu wydarzeń. Popełnienie (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 (o środkach karnych stanowi Kodeks karny, art. 39). Celem projektodawcy nie było ingerowanie w uregulowania systemowe.

Każda jednoznaczna regulacja dotycząca nabycia uprawnień z ubezpieczenia społecznego w omawianym kontekście rodzi także wątpliwości w świetle zasad sprawiedliwości społecznej, dlatego też przyjęto za właściwe posłużenie się klauzulami generalnymi. Nie jest możliwe zaproponowanie jednolitej konstrukcji prawnej, ponieważ nie można wskazać konkretnie czynów karalnych, a przeciwko kazuistycznemu uregulowaniu przemawia wiele względów - począwszy od tego, że mogłoby się ono obrócić przeciwko celowi projektodawcy, skończywszy na zawartych w Zasadach techniki prawodawczej. Jednocześnie trzeba zauważyć, że brak określoności uregulowań zagraża poszanowaniu praw jednostki i obywatela oraz prawu ochrony godności człowieka. Mając zatem świadomość, że w przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych (w ogóle, ale szczególnie w omawianym ich aspekcie uprawnień po zmarłym ubezpieczonym) wymóg określoności jest szczególnie istotny i wymagają one skonkretyzowania, a jednocześnie nie wskazując czynów karalnych, zdecydowano, że wyrok skazujący sądu karnego będzie stanowił w projekcie podstawowe kryterium konstytucyjnej gwarancji ochrony praw ubezpieczonych, a sama możliwość otrzymania świadczenia będzie zależała od sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, co zapewni w sytuacjach jednostkowych należyłą gwarancję podjęcia racjonalnej decyzji. Materia

regulowanej w projekcie problematyki 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, stanowi kryterium, które pozwoli 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 celem uregulowania jest sytuacja 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