



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(36)**

6. posiedzenie  
Komisji Ustawodawczej  
w dniu 28 listopada 2007 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (sygnatura akt SK 19/05).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. dotyczącego ustawy o pomocy społecznej (sygnatura akt K 30/05).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2007 r. dotyczącego ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (sygnatura akt P 45/06).

*(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 05)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)*

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Witam bardzo serdecznie na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej Senatu. Witam panie i panów senatorów członków komisji. W związku z porządkiem dzisiejszego posiedzenia witam przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, pana Jacka Saramagę – mam nadzieję, że nie przekręcą nazwiska – naczelnika Wydziału Prawa Cywilnego w Ministerstwie Sprawiedliwości, i pana Łukasza Paszkę z Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Witam oczywiście naszych legislatorów, witam pracowników sekretariatu komisji.

Porządek posiedzenia, który państwu proponuję, obejmuje: po pierwsze, zbadanie konieczności podjęcia działań ustawodawczych wynikłych z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r., dotyczącego art. 416 kodeksu postępowania cywilnego. Po drugie, zbadanie konieczności podjęcia działań ustawodawczych wynikłych z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r., dotyczącego art. 8 ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Po trzecie, zbadanie konieczności podjęcia działań ustawodawczych wynikłych z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2007 r., dotyczącego art. 32 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Czy panie i panowie senatorowie wnoszą jakieś uwagi do zaproponowanego porządku posiedzenia? Nie widzę. Dziękuję. W związku z tym porządek posiedzenia uznaję za przyjęty.

Przechodzimy do punktu pierwszego: zbadanie konieczności podjęcia działań ustawodawczych wynikłych z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r.

Proszę pana doktora Piotra Radziewicza z Biura Legislacyjnego o wprowadzenie nas do tego punktu. Następnie poproszę o zabranie głosu przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości.

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radziewicz:**

Dziękuję bardzo.

---

Piotr Radzewicz, Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu.

Przedstawię państwu informację prawną w sprawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r., sygnatura akt SK 19/05, dotyczącego art. 416 kodeksu postępowania cywilnego.

Zgodnie z art. 416 k.p.c. niedopuszczalne jest dalsze wznowienie postępowania zakończonym prawomocnym orzeczeniem wydanym na skutek skargi o wznowienie. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności tego przepisu z konstytucją w zakresie, w jakim wyłącza on dopuszczalność wznowienia postępowania w sytuacji, gdy podstawą skargi o wznowienie jest art. 401<sup>1</sup> kodeksu postępowania cywilnego, czyli ogólny przepis dotyczący możliwości wznawiania postępowań w sytuacji, kiedy Trybunał Konstytucyjny stwierdzi niezgodność przepisu, który był podstawą decyzji, orzeczenia lub innego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił w wyroku, że uznaje znaczenie stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych, zwłaszcza z punktu widzenia formalnego aspektu zasady państwa prawnego, zasady ochrony zaufania do państwa i prawa oraz prawa do rozstrzygnięcia sprawy sądowej w rozsądnym czasie. Oczywiście jest, że każda sprawa, w tym każdy spór prawny rozpatrywany w drodze sądowej, powinna mieć swoje ostateczne, skuteczne i niepodważalne na drodze prawnej rozstrzygnięcie. Oceniając zakwestionowaną regulację, Trybunał Konstytucyjny doszedł jednak do wniosku, że przyjęcie przez ustawodawcę, iż wcześniejsze wznowienie postępowania w sprawie wyklucza ponowne wznowienie, mające na celu sanację konstytucyjności regulacji, stanowi nieproporcjonalne podkreślenie ściśle formalnego aspektu państwa prawnego w stosunku do zasady nadrzędności konstytucji w systemie źródeł prawa. Ma to tym większe znaczenie, iż chodzi o ochronę wolności i praw człowieka i obywatela. Jak już wskazano – cytuję fragment orzeczenia – „wznowienie postępowania w celu sanacji konstytucyjności rozstrzygnięcia nie może być stawiane na jednej płaszczyźnie ze wznawianiem z przyczyn określonych w ustawie”. Nie można oczywiście lekceważyć tego, że dopuszczalność ponownego, na przykład drugiego, wznowienia postępowania przyczynia się do powstania pewnej trudności w stosunkach prawnych, jednak jego praktyczne skutki nie są aż tak daleko idące, aby uzasadnić całkowite wykluczenie ponownego wznowienia, gdy podstawą jest żądanie sanacji konstytucyjności rozstrzygnięcia.

Orzeczenie Trybunału weszło w życie 11 grudnia 2006 r., czyli wdrożenie tego wyroku jest opóźnione już dokładnie rok. Zaproponowaliśmy państwu w szóstym punkcie informacji przepis, który stanowi wykonanie orzeczenia. To jest nowelizacja art. 416 kodeksu postępowania cywilnego. Macie państwo również projekt ustawy z uzasadnieniem. To tyle, jeżeli o mnie chodzi.

Może jeszcze, przepraszam, dodam, że w zeszłej kadencji uchwaliliśmy podobną regulację, która została skierowana do Sejmu, ale w związku z zakończeniem kadencji prace nad tą inicjatywą zostały zakończone, a więc przepis nie został uchwalony. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję bardzo.

Poproszę teraz o przedstawienie stanowiska przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości.

**Naczelnik Wydziału Prawa Cywilnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jacek Saramaga:**

Jacek Saramaga, naczelnik Wydziału Prawa Cywilnego w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Żeby nie powtarzać tego wszystkiego, co powiedział przedmówca, wyjaśnię tylko, że generalnie oczywiście ani minister sprawiedliwości, ani rząd nie mają nic przeciwko takiej regulacji, a nawet są za jej wprowadzeniem. Pozostaje tylko kwestia, która była już podnoszona w poprzedniej kadencji. Dwa projekty były rozpatrywane łącznie, a mianowicie projekt senacki i projekt rządowy. Obecnie w Sejmie znajduje się projekt, skierowany przez poprzednią Radę Ministrów, który obejmuje, między innymi, nowelizację przedmiotowego przepisu i proponuje dokładnie takie same brzmienie tego §2 dodawanego w art. 416, jakie jest zawarte w inicjatywie senackiej. Projekt, który został złożony przez poprzedni rząd, przez ministra sprawiedliwości, będzie rekomendowany do poparcia bez jakichkolwiek zmian. Czyli należy się spodziewać, że obecny rząd poprze ten projekt w całej rozciągłości.

Nasz projekt, jeżeli tak można powiedzieć, ma trzy przepisy. Dotyczy on rozszerzenia organizacji społecznych, które mogą działać w postępowaniu właśnie z art. 416, czyli kwestii wznowienia postanowienia oraz zmian w zakresie zabezpieczenia i ustanowienia tak zwanego zabezpieczenia nowacyjnego. Tak że w tej sytuacji należałoby się zastanowić, czy forsować jednocześnie... może nie forsować, raczej tak dwutorowo zmierzać do wykonania tego wyroku. Bo prawdopodobnie stanie się to, co się stało poprzednio, czyli podejrzewam, że te dwa projekty będą rozpatrywane w Sejmie łącznie, nie wiadomo tylko, który będzie pierwszy. Tutaj trudno w tej chwili mówić, kiedy rząd poprze te projekty, które zamierza popierać, prawdopodobnie niedługo, i kiedy będą one wspólnie rozpatrzone. Dziękuję.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

W związku z tym, że rozmawiałem na ten temat wcześniej z panem doktorem Piotrem Radziewiczem, poproszę go teraz o zabranie głosu.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radziewicz:**

Dziękuję.

Chciałbym tylko uściślić wypowiedź mojego przedmówcy, ponieważ w tej chwili w Sejmie nie ma projektu rządowego dotyczącego problematyki, którą się dzisiaj zajmujemy. Był w Sejmie poprzedniej kadencji, podobnie jak nasz projekt na ten temat, który złożyliśmy w zeszłej kadencji. Zgodnie z zasadą dyskontynuacji nie jest on już przedmiotem procedury legislacyjnej. Jeżeli nowa Rada Ministrów złoży ten projekt ponownie do łaski marszałkowskiej Sejmu obecnej kadencji, to rzeczywiście dojdzie do sytuacji, w której będzie konkurencja. Będzie projekt senacki i będzie pro-

jekt rządowy, który obejmuje również inną materię niż tylko zagadnienie wznawiania postępowania. Przy czym jest rzeczą zwyczajną w sejmowej procedurze legislacyjnej, że projekty rozpatrywane są wspólnie. W tym przypadku będzie to sytuacja być może trochę paradoksalna, bo te projekty będą w pewnym zakresie identyczne. Tak więc, w związku z tym, że my pierwsi wystąpiliśmy z inicjatywą, zachodzi ewentualnie pytanie, czy państwo powinniście ten przepis ponawiać i składać propozycję uchwalania go w takim samym brzmieniu w sytuacji, kiedy Senat zgłosił już taką inicjatywę. To tylko tyle w kwestii wyjaśnienia. Dziękuję.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Czy przedstawiciel ministra sprawiedliwości chce zabrać głos?  
Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału Prawa Cywilnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jacek Saramaga:**

Chciałbym jeszcze uściślić, że projekt, o którym mówiłem, został złożony przez poprzednią Radę Ministrów do Sejmu szóstej kadencji. Ponownie został złożony, był w Sejmie i w piątej, i w szóstej kadencji.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

To ja o to zapytam, bo mam informację, że formalnie nie został złożony.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radzewicz:**

To znaczy, żeby w ogóle można było mówić o projekcie, musiałaby go złożyć obecna Rada Ministrów, która funkcjonuje za tej kadencji Sejmu. To, co państwo składaliście w poprzedniej kadencji, zostało wyzerowane, że pozwolę sobie użyć takiego kolokwialnego określenia. Sprawdzałem strony internetowe Sejmu zanim przyszedłem na posiedzenie komisji i nie widziałem takiego projektu. Być może w tym czasie państwo, rząd pana premiera Tuska zdecydował się złożyć ten projekt.

*(Głos z sali: Poprzedni rząd go złożył.)*

Poprzedni rząd nie mógł złożyć tego projektu. To znaczy, projekt, który złożył poprzedni rząd, już nie istnieje z prawnego punktu widzenia.

*(Głos z sali: Ja z tym nie polemizuję, tylko mówię, że poprzedni rząd złożył go już do nowego Sejmu.)*

No tak, ale pan mówi o czymś, co nie istnieje jako projekt, który jest w trakcie procedury legislacyjnej, tak po prostu nie jest.

*(Głos z sali: Poprzedni rząd jeszcze funkcjonował na początku Sejmu tej kadencji, jeszcze się nie podał do dymisji...)*

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Mam taką sugestię. W rozmowach, akurat nie z panem ministrem Cwiągalskim, tylko z niektórymi ministrami tego rządu dowiedziałem się, że generalnie będą oni przeglądali inicjatywy ustawodawcze poprzednich ministrów. Należy założyć, że także tę inicjatywę, złożoną jeszcze przez rząd premiera Kaczyńskiego, czyli pana ministra Ziobrę. Będę przekonywał członków Komisji Ustawodawczej Senatu, żebyśmy jednak dzisiaj zakończyli procedowanie, ponieważ nie jestem przekonany, czy będzie uruchomiona tak szybka ścieżka w zakresie tego projektu, jak by wynikało z państwa słów.

Proszę.

**Senator Leon Kieres:**

Panie Przewodniczący, może by się pan zorientował w Sejmie, jak wygląda sytuacja i zainteresowanie Kancelarii Sejmu, konkretnie pana marszałka Sejmu, tą problematyką. Czy Sejm jest świadomy, że poprzedni rząd już w trakcie tej kadencji złożył ten projekt? Jaka tam jest opinia czy jakie jest stanowisko odnośnie do skutków prawnych wniesienia tego projektu do Sejmu?

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Obawiam się, Panie Profesorze, że jeżeli...

(*Senator Leon Kieres*: Niezależnie od propozycji, którą pan zgłosił i którą ja popieram.)

Tak. Obiecuję, że już jutro się tym zainteresuję, a dzisiaj chciałbym przekonać komisję do procesowania nad tą sprawą. Powiem, dlaczego. Jeżeli dzisiaj tego nie uczynimy, to oczywiście nie będziemy mogli tego wprowadzić na plenarne posiedzenie Senatu, które jest planowane chyba 19–20 grudnia. I w związku z tym powstanie rzeczywiste pytanie, czy później to będzie miało sens. Ze swojej strony deklaruję członkom komisji, że w dniu jutrzejszym będę chciał skontaktować się z sekretariatem pana marszałka Komorowskiego i zapytać o losy tego projektu, a także, jeżeli mi się uda, zapytać formalnie pana ministra Cwiągalskiego o jego ostateczną decyzję w tej sprawie.

Chyba przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości jeszcze chcieli coś dodać. Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału Prawa Cywilnego  
w Departamencie Legislacyjno-Prawnym  
w Ministerstwie Sprawiedliwości  
Jacek Saramaga:**

Jeszcze dodam, może częściowo w odniesieniu do wypowiedzi pana przewodniczącego, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów wystąpiła z pismem, aby każde z ministerstw przekazało swoje stanowisko do 30 listopada, wskazując, które z tych projektów wniesionych do Sejmu szóstej kadencji przez poprzednią Radę Ministrów popiera w całości. Z wykazu wynika, że jest dwadzieścia dziewięć projektów ustaw. Czyli do 30 listopada każdy minister ma przekazać informację, jaki projekt będzie popierał bez zmian.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Panie Naczelniku, tylko mnie pan utwierdził w przekonaniu, że tę decyzję musimy podjąć dzisiaj lub najdalej jutro, a na jutro skutecznie nie zwołam posiedzenia. Tak więc teraz zamknąłbym dyskusję o charakterze, nazwijmy to, proceduralnym i rozpoczął dyskusję o charakterze merytorycznym.

Czy ktoś z państwa do ma jakieś uwagi tego punktu?

Jeżeli nie ma uwag, zamykam dyskusję.

Zarządzam głosowanie dotyczące kwestii złożenia do marszałka Senatu wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wynikającej z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r.

Kto jest za złożeniem takiego wniosku w sprawie podjęcia tej inicjatywy ustawodawczej, proszę o podniesienie ręki. (5)

Za było 5 osób, nikt nie był przeciw i nikt nie wstrzymał się od głosu. Dziękuję ogromnie.

Wyznaczymy jeszcze sprawozdawcę.

Czy ktoś z członków komisji chciałby być senatorem sprawozdawcą? Jeżeli nie, jeszcze w tym punkcie przyjmę na siebie ten obowiązek; w kolejnych dwóch będę przekonywał do tego pozostałych członków komisji.

Zamykamy ten punkt. Gorąco dziękujemy przedstawicielom Ministerstwa Sprawiedliwości.

Przechodzimy do punktu drugiego: zbadanie konieczności podjęcia działań ustawodawczych wynikłych z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r., dotyczącego art. 8 ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Właśnie dotarły do nas panie: radca prawny w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej pani Krystyna Tymorek oraz pani Anna Prekurat; witam panie bardzo serdecznie.

I poproszę o wprowadzenie do tego punktu pana Piotra Radziewicza z Biura Legislacyjnego.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radziewicz:**

Dziękuję.

Informacja prawna w sprawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r., sygnatura akt K 30/05, dotyczącego art. 8 ust. 5 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej.

Zakwestionowany we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego przepis ustawy o pomocy społecznej stanowił, że w stosunku do osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą opodatkowaną na zasadach określonych w przepisach o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne za dochód przyjmuje się zadeklarowaną podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. A jeżeli z tytułu prowadzenia tej działalności nie istnieje obowiązek ubezpieczenia społecznego, przyjmuje się kwotę najniższej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne.



Trybunał Konstytucyjny uznał, że przewidziany w ustawie o pomocy społecznej sposób ustalania dochodu osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą opodatkowaną na zasadach określonych w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym jest oderwany od faktycznej sytuacji osoby lub rodziny ubiegającej się o pomoc społeczną. Takim osobom ustawodawca przyznał bowiem prawo deklarowania dochodu, pod warunkiem że nie będzie on niższy od najniższej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Bezdyskusyjne jest zatem, czytamy w uzasadnieniu wyroku, że sytuacja osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą na zasadach ogólnych i osób, o których mówi art. 18 ust. 8 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jest diametralnie różna na niekorzyść tych ostatnich. Ustawodawca w sposób sztuczny i niczym nieuzasadniony wyodrębnił grupę podmiotów, wobec której prawo do świadczeń społecznych jest uzależnione nie od rzeczywistej wysokości dochodów, lecz od formy opodatkowania. Takie kryterium opodatkowania nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 8 ust. 5 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej jest niezgodny z art. 2, to jest z zasadą sprawiedliwości społecznej, art. 32 – zasadą równości wobec prawa i art. 71 ust. 1 konstytucji, czyli zasadą polityki społecznej państwa.

Przedstawiliśmy państwu projekt przepisu w postaci projektu ustawy z uzasadnieniem. Znowelizowany przepis naszym zdaniem umożliwia uznanie za dochód, w odniesieniu do osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą opodatkowaną na zasadach określonych w przepisach o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, również kwotę niższą od najniższej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Sposób ustalania dochodu, który warunkuje prawo do pomocy społecznej, został więc powiązany z faktyczną sytuacją życiową, z sytuacją materialną osób ubiegających się o świadczenie społeczne.

Projekt powoduje koszty dla budżetu państwa, a zatem należy zasięgnąć informacji u przedstawicieli Rady Ministrów, jakie one będą szacunkowo. Taka informacja będzie później dołączona do uzasadnienia projektu. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję.

Poproszę o zabranie głosu przedstawicieli ministerstwa, także w zakresie, o którym mówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego.

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej**

**Anna Prekurat:**

Anna Prekurat, zastępca dyrektora departamentu pomocy i integracji społecznej.

Proponowana treść przepisu art. 8, aczkolwiek inna od tej, nad którą obradowaliśmy w Senacie poprzedniej kadencji, moim zdaniem wykonuje w pełni wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Problem będzie natomiast z ustaleniem kosztów, ponieważ otwarcie tak szeroko dostępności do świadczeń z pomocy społecznej, czyli ustalenie dochodów osoby prowadzącej działalność gospodarczą w formie zryczałtowanej wyłącznie na pod-

stawie oświadczenia, co jest niesprawdzalne w żaden sposób ani w urzędzie skarbowym, ani w zakładzie ubezpieczeń społecznych, ani w żadnej innej instytucji, może spowodować bardzo dużą falę wniosków o różnego typu świadczenia z pomocy społecznej.

Szacunki, które przygotowaliśmy na posiedzenie Senatu poprzedniej kadencji, były opracowywane z takim założeniem, że liczba wszystkich osób, które rozliczają się w sposób zryczałtowany w kraju, wynosi około osiemdziesięciu siedmiu tysięcy, aczkolwiek ta liczba nie została zweryfikowana przez Ministerstwo Finansów, gdyż resort twierdził, że nie ma takich szacunków. Opieraliśmy się więc tylko na bardzo ogólnych informacjach z Ministerstwa Finansów. Tak więc przyjęliśmy taką liczbę – osiemdziesiąt siedem tysięcy osób. Założyliśmy, że tylko 10% spośród tych osób złoży wniosek o świadczenie i opracowaliśmy szacunki do zasiłków okresowych. Świadczeń z pomocy społecznej jest bardzo dużo, ale zasiłki okresowe są jedną z popularniejszych form, jeśli chodzi o świadczenia z pomocy społecznej, ze względu na to, że inne świadczenia pieniężne, na przykład zasiłki stałe, są uwarunkowane jeszcze posiadaniem orzeczenia o niepełnosprawności. W wypadku zasiłku okresowego natomiast w zasadzie każda potrzeba bytowa przez kilka miesięcy może stanowić podstawę do przyznania pomocy.

I na tej podstawie szacowaliśmy, że rocznie koszt przyznawania zasiłków okresowych dla osób, które prowadzą działalność gospodarczą opodatkowaną na podstawie ryczałtu, wyniesie powyżej 71 milionów zł. Z tym że konstrukcja zasiłku okresowego zakłada, że 50% kwoty tego zasiłku stanowi taka minimalna kwota dopuszczalna ustawą. Budżet państwa pokrywa 50%, a drugie 50% pokrywa samorząd terytorialny, dokładnie gmina. Tak więc gmina musiałaby to finansować. Te 71 milionów zł to bardzo ostrożny szacunek przy średniej kwocie zasiłku okresowego, dlatego że te kwoty też mogą być różne. Może być też wzrost w przypadku zasiłków celowych, ale do tej pory nie robiliśmy szacunków. To są zasiłki jednorazowe, ale powtarzalne w ciągu roku.

### **Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Pani Dyrektor, mam pytanie. Bo jeżeli dobrze zrozumiałem, a odwołuję się też do swojej pamięci jako samorządowca, to mówimy o spełnieniu formalnego wymogu podczas ubiegania się o świadczenie z zakresu pomocy społecznej, ale jednocześnie to jest tylko spełnienie warunków, bo wypłata jakichkolwiek świadczeń jest możliwa po spełnieniu innych warunków, na przykład po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego, który robi pracownik pomocy społecznej. Uchwalenie więc tej regulacji nie skutkuje od razu, bym powiedział, formalnym obowiązkiem wypłaty takich świadczeń. Bo i tak na gminie, poprzez ośrodki pomocy społecznej, ciąży obowiązek sprawdzenia sytuacji finansowej osoby ubiegającej się o wypłatę tego typu świadczeń przed ich wypłatą. Zresztą gmina to robi także we własnym finansowym interesie. Czy ja nie popełniłem błędu w swojej analizie sytuacji osób, które mogą być zainteresowane ubieganiem się o taką pomoc?

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Anna Prekurat:**

Panie Przewodniczący, tu są dwie kwestie. Jeśli chodzi o świadczenia wyłącznie pieniężne, bo jest cały szereg innych świadczeń, pierwszą podstawową przesłanką jest przesłanka dochodowa. I tu, jak powiedziałam, oczywiście bierze się pod uwagę całą ro-

dzinę. Może się więc zdarzyć, że wysoki dochód jakiegoś członka rodziny tak czy owak będzie eliminował tę rodzinę z kręgu odbiorców pomocy. Na pewno będzie jednak dużo takich przypadków, kiedy niski dochód po prostu będzie deklarowany jako jedyny dochód rodziny. I może to dotyczyć rodziny kilkuosobowej, w której są dzieci, a drugie z małżonków na przykład nie pracuje bądź ma niewielkie dochody. Trudno oczywiście oszacować, ale na pewno będą osoby, które będą się starały o świadczenie, mając taką możliwość.

Inną natomiast sprawą jest jeszcze przesłanka, która musi kumulatywnie wystąpić, a mianowicie trudna sytuacja życiowa, jedna z trudnych sytuacji życiowych. W przypadku zasiłku okresowego jest to na przykład bezrobocie czy długotrwała choroba poświadczona zaświadczeniem lekarskim, albo oczekiwanie na alimenty z sądu. Wiele osób składa podania, powołując się na różne ciężkie sytuacje życiowe, aby otrzymać na przykład zasiłek celowy. Tak że, jeśli nawet będzie spełniona jedna z przesłanek trudnej sytuacji życiowej, to, tak jak mówię, dochód też może stanowić o kryterium dopuszczalności. Czyli może się zdarzyć taka sytuacja. Rodzina utrzymująca się na przykład z dochodów z tytułu pracy na podstawie umowy o pracę, będąca w trudnej sytuacji życiowej, nie otrzyma świadczenia. Druga rodzina natomiast, będąca w takiej samej sytuacji życiowej, może otrzymać świadczenie, jeśli jedna z osób jest na ryczałcie i zadeklaruje dochód, jaki chce. Tak że z tego względu w tej chwili nie możemy tego oszacować, bo na pewno będą takie przypadki. Trudno powiedzieć, ile osób będzie zainteresowanych. Rozumiem, że takie osoby na pewno nie będą zainteresowane noclegownią dla bezdomnych, prawda? Ale już mogą być zainteresowane obiadami w szkole dla dzieci. Katalog świadczeń z pomocy społecznej jest bardzo duży.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Pani Dyrektor, pani potwierdza informację, że ta przesłanka wymaga kumulatywnie spełnienia drugiej przesłanki, czyli trudnej sytuacji życiowej, co sprawdzają pracownicy ośrodków pomocy społecznej.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej  
Anna Prekurat:**

Tak, oczywiście, potwierdzam. Z tym że, tak jak mówię, w drodze wywiadu środowiskowego tę trudną sytuację życiową, rozumianą jako jedna z przesłanek, o których mowa w art. 7 ustawy o pomocy społecznej – bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała choroba, bezdomność, potrzeba ochrony macierzyństwa w rodzinie wielodzietnej bądź niepełnej i inne – oczywiście można ustalić. Nie będzie można ustalić w drodze wywiadu jedynie dochodów.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Pani Dyrektor, ja te uwagi absolutnie przyjmuję. Za chwilę będziemy je uwzględniali, podejmując w głosowaniu decyzję dotyczącą realizacji działań ustawodawczych wynikłych z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie. Ja wyczerpałem listę pytań.

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radzewicz:**

Chciałbym tylko dodać dosłownie dwa zdania, bo jesteśmy w takiej sytuacji, że rząd nie kwestionuje zasadności wykonania tego wyroku, to po pierwsze. Po drugie, jak się wydaje, nie padło też sformułowanie, że Skarbu Państwa nie będzie stać na sfinansowanie tych wydatków. Istnieje natomiast spór co do tego, czy da się wyliczyć koszty sporządzenia uzasadnienia, wymaganego zarówno w Regulaminie Sejmu, jak i Regulaminie Senatu. Być może te koszty powinny być wyliczone szacunkowo z zaznaczeniem, na czym polega trudność w dokładnym ich wskazaniu. Mija ponad pół roku, od kiedy orzeczenie weszło w życie i osoby, którym Trybunał Konstytucyjny przyznał rację, mogłyby oczekiwać, że w związku z tym ich sytuacja życiowa się poprawi. Na razie nie mogą jednak, dopóki ten przepis nie zostanie uchwalony, korzystać z uprawnień, które zdobyły na mocy orzeczenia trybunału. Tak więc chciałbym wyjaśnić, że jesteśmy na tym etapie, że mówimy o szacunkowych kosztach. Dziękuję.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Pan senator Trzeciński się zgłaszał.

**Senator Marek Trzeciński:**

Ja chciałbym wspomnieć właśnie o tych szacunkowych kosztach. Pani oceniła, że około 10% uprawnionych osób skorzysta z tej pomocy, czyli że to jest 70 mln zł. Ale równie dobrze, jak rozumiem, może skorzystać 20% i wtedy ten koszt wyniesie 142 mln zł, a może też skorzystać tylko 5%.

Druga kwestia. Niepokoi mnie jakby przerzucanie, po przyjęciu takich rozwiązań, obciążeń na samorządy, które bez uzyskania pieniędzy z budżetu z kolei – nie wiem, czy są takie możliwości, czy też nie – otrzymają dodatkowy obowiązek. Zastanawiałem się nad takimi rozwiązaniami. Może by zatrzymać w tej chwili działania związane z przyjęciem tej ustawy, z przyjęciem tych zmian, a poszukać równoległe rozwiązania, które wyeliminowałyby przyczynę wydania takiego werdyktu przez Trybunał Konstytucyjny. Jednocześnie chodzi o to, żeby doprowadzić sytuacji, w której nie będzie trzeba generować dodatkowych obciążeń dla samorządu, a nowe rozwiązania pozwolą oszacować skutki finansowe.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Delikatnie przypomnę panu senatorowi, że chociażby w związku ze zmianami w regulaminie, który wprowadziliśmy, nie możemy wykraczać poza orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Nie możemy więc procedować nad wnioskiem pana senatora. W zasadzie możemy podjąć inicjatywę, którą dzisiaj przyjęliśmy w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego lub tej inicjatywy zaniechać, ale nie ma możliwości zmiany zakresu działania czy charakteru wypłacania tych form pomocy, bo wykracza to poza zakres orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

**Senator Marek Trzeciński:**

Tak, zdaję sobie z tego sprawę, dlatego mówiłem o przygotowaniu równoległego rozwiązania, a wstrzymaniu procedowania nad tymi zmianami. Dziękuję.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Przyjmuję wniosek pana senatora. Ewentualnie prosiłbym o wypowiedź przedstawiciela Biura Legislacyjnego, bo pierwszy raz w tej kadencji mamy do czynienia z taką sytuacją, że członek komisji składa wniosek, żeby przerwać formalne procedowanie, tak rozumiem, związane z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Czy nad takim wnioskiem w ogóle mogę formalnie procedować? Prosiłbym tutaj o analizę tego z państwa punktu widzenia.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radzewicz:**

Na gorąco wydaje się, że państwo musicie w terminie, który określił marszałek Senatu, odpowiedzieć na pytanie, czy Komisja Ustawodawcza będzie wносиła inicjatywę ustawodawczą, czy też nie. Jeżeli nie, to Komisja Ustawodawcza powinna wyjaśnić, z jakiego powodu tego nie czyni. Tak więc to posiedzenie czy też kolejne posiedzenie, ale we wskazanym przez marszałka terminie, musi się skończyć taką konkluzją, alternatywą, którą podałem.

Wyjaśniając, ustosunkowując się do wypowiedzi pana senatora, powiem, że jak najbardziej można w innym trybie podjąć działania, o których pan senator powiedział. Przy czym nie wiem, czy praca nad rozwiązaniami dotyczącymi samorządów wyklucza czy też jest sprzeczna z tym, czym się tutaj dzisiaj zajmujemy.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Mam w takim razie taki wniosek. Będziemy procedować w następujący sposób. Wniosek pana senatora Trzecińskiego jest najdalej idący, za chwilę poddam go pod głosowanie, czyli wniosek mówiący o zaniechaniu procedowania nad orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Od razu też zaznaczę, że osobiście będę przeciwny temu wnioskowi, chociażby z uwagi na zakres zaległości, które mamy w procedowaniu nad orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego. Za chwilę jako komisja podejmiemy decyzję w tej sprawie. Jeżeli wniosek zostanie przyjęty w głosowaniu, oczywiście zaniechamy procedowania, jeżeli nie zostanie przyjęty, dokończymy procedowanie nad tym orzeczeniem.

W kolejności zgłoszeń: najpierw pan senator Trzeciński, później pan senator Augustyn.

**Senator Marek Trzeciński:**

Panie Przewodniczący, chciałbym zwrócić uwagę, że to nie był wniosek formalny. Ja jedynie proponowałem, żeby rozważyć tego typu sposób postępowania. Dziękuję.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Jeżeli to był apel skierowany do mnie, to rozważenie wypada negatywnie, jak powiedziałem.

Jeżeli pan senator Augustyn zgłasza się w tej sprawie, to uznałbym to za bezcelowe, bo procedujemy dalej, skoro pan senator Trzeciński nie złożył formalnego wniosku.

Czy w tej sprawie, czy w innej?

(*Senator Mieczysław Augustyn: Jeśli można...*)

Czyli w sprawie dyskusji merytorycznej.

Panie Przewodniczący, proszę bardzo.

**Senator Mieczysław Augustyn:**

Panie Przewodniczący, dziękuję za zaproszenie.

Uważam ten moment za dosyć ważny. Otóż podjęta na poprzednim posiedzeniu Senatu zmiana w regulaminie szła w kierunku przyspieszenia prac nad realizacją wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Jednocześnie w pierwszym momencie, w momencie podejmowania decyzji, czy procedować, czy nie, merytoryczne komisje były poza tą decyzją. Dziękuję więc za zaproszenie, za to, że mogę się wypowiedzieć w imieniu komisji, która jest autorem projektów dwóch ustaw związanych z działaniami Komisji Rodziny i Polityki Społecznej. Uczestniczyłem w pracach nad tymi projektami i jeśli dobrze pamiętam, uzyskały one pozytywną opinię resortu. Niemniej uważam, że podejmowanie decyzji w sprawie procedowania musi się odbywać we współpracy z komisją merytoryczną. Niektóre orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają bowiem tak brzemienne w skutki zapisy, że ich literalne wdrożenie może być trudne do przyjęcia, na przykład ze względów budżetowych, w szybkim czasie.

Dlatego sugerowałbym, żeby oczywiście rozpocząć procedowanie, bo chcemy być fair w tej sytuacji, która się wytworzyła, gdy ponad osiemdziesiąt wyroków jest wciąż nierozpatrzonych. Prosiłbym jednak, ażeby w przyszłości była taka możliwość – na razie jeszcze pozaregulaminowa, ale będę wnosił o zmianę regulaminu w tej kwestii, Panie Przewodniczący – aby także członkowie komisji brali udział w tego rodzaju posiedzeniach, nie tylko ja jako przewodniczący. Byłbym zadowolony, gdyby tak było. A gdybym wiedział o tym z wyprzedzeniem, postarałbym się o miarodajną opinię resortu w tej sprawie. Dziękuję.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Informacyjnie dla członków komisji pana przewodniczącego powiem, że materiał na ten temat otrzymaliśmy od pana marszałka w dniu dzisiejszym. Procedowanie musimy zakończyć najpóźniej jutro, jeżeli ma to wejść pod obrady plenarne Senatu. W związku z tym moja filozofia procedowania jest taka i na pewno taka będzie w przyszłości. Z uwagi na zakres zaległości, będę starał się procedowanie jak najbardziej ułatwiać i przyspieszać, z góry przepraszam więc za wszelkie niedogodności z tym związane.

Teraz przepraszam za jeszcze jedną niedogodność. Ponieważ nie mamy wiceprzewodniczących, poproszę panią senator Sztark o zastąpienie mnie na jakieś dziesięć minut, bo jestem proszony na posiedzenie komisji regulaminowej w kontekście opi-

niowania kandydatur do KRS. Poproszę, żeby pani senator w tym czasie procedowała. I proszę, żebyśmy podjęli decyzję w tym zakresie, biorąc pod uwagę, że jeżeli chcemy, aby Senat się tym zajął na posiedzeniu, które będzie w grudniu, musimy niestety dzisiaj formalnie podjąć decyzję.

*(Głos z sali: To nie możemy przeprowadzić głosowania. Musi być przerwa, bo musi być czas na głosowanie.)*

Mam taką propozycję. Jeżeli członkowie komisji wyrażą zgodę, ten czas można by wykorzystać także do nieformalnych konsultacji przewodniczącego komisji, pana senatora...

*(Głos z sali: Przeraziłem się, bo pan przewodniczący mówił o komisji regulaminowej, czyli mojej.)*

Byłem poproszony na posiedzenie komisję regulaminowej. Czy dobrze pamiętam? Czy teraz to inna komisja...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, to komisja regulaminowa.

To mam taką propozycję. Jest godzina 17.46.

Zarządzam przerwę do 17.55.

Ja wychodzę na dziesięć minut tu obok. Proszę, żeby państwo ten czas wykorzystali.

*(Przerwa w obradach)*

### **Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Wznawiam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Poproszę pana przewodniczącego, pana senatora Augustyna, żeby przekazał, czy w trakcie przerwy państwo doszli do jakiejś konkluzji.

### **Senator Mieczysław Augustyn:**

Sytuacja nie jest taka jasna, bo trudno jest oszacować jednoznacznie koszty przyjęcia tych ustaw. Jesteśmy jednak odpowiedzialni za wdrożenie do systemu wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Wobec tego mamy taki wybór: jeśli nie podejmujemy tej inicjatywy, to nikt nie jej podejmuje; jeśli podejmujemy, to resort albo przystaje na to rozwiązanie, albo proponuje inne w trakcie prac. Dlatego opowiadam się za tym drugim rozwiązaniem, czyli za podjęciem tej inicjatywy. Jeśli resort uważa, że spowoduje to duże koszty, niech postara się zaproponować inne rozwiązanie, ale zgodne z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Jeśli postąpimy inaczej już teraz, na starcie prac tej komisji, to okaże się, że nie będziemy mogli wykonać ogromnej liczby wyroków trybunału, bo one wiążą się z jakimiś trudnościami. Zapewne tak, zapewne wiążą się z trudnościami, ale to nie może oznaczać, że będziemy lekceważyć sobie te wyroki, przechodzić nad nimi do porządku. Przecież, Panie Przewodniczący, przypominamy sobie wyraźnie, jaka była wola Wysokiej Izby, wyrażona chociażby na poprzednim posiedzeniu, gdy chyba wszyscy mówcy, wszyscy senatorowie byli zgodni, że skoro nikt nie chce, często nikt nie chce podejmować trudnych spraw, robimy to my jako Senat.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję za ten głos.

Czy ktoś z członków komisji jeszcze chce zabrać głos?

Jeżeli nie, to przystępujemy do głosowania w kwestii złożenia do marszałka Senatu wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wynikającej z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku, proszę o podniesienie ręki. (5)

Za głosowało 5 senatorów, nikt nie wstrzymał się od głosu i nikt nie był przeciw.

Musimy wyznaczyć senatora sprawozdawcę do tego punktu. Czy jest jakiś ochotnik?

Nie ukrywam, że z uwagi na zakres tego problemu, a także pamiętając o aktywności pani senator jako związkowca w obszarze polityki społecznej, chciałbym zapytać panią senator, czy nie zechciałaby być sprawozdawcą.

**Senator Grażyna Sztark:**

Właśnie miałam powiedzieć, że bardzo bym nie chciała, ale po tej prezentacji po prostu nie mam wyjścia.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Bardzo dziękuję za tą spontaniczną deklarację woli. Czyli mamy senatora sprawozdawcę.

Przechodzimy do kolejnego punktu: zbadanie konieczności podjęcia działań ustawodawczych wynikłych z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2007 r., dotyczącego ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Poproszę pana doktora Piotra Radzewicza z Biura Legislacyjnego o wprowadzenie.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radzewicz:**

Dziękuję bardzo.

To już ostatnia informacja. Dotyczy ona wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2007 r., sygnatura akt P 45/06, dotyczącego art. 32 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Art. 32 ust. 1 ustawy został zakwestionowany w zakresie, w jakim przyznawał prawo do zasiłku opiekuńczego z tytułu konieczności sprawowania opieki nad chorym dzieckiem w wieku do ukończenia lat czternastu lub innym chorym członkiem rodziny ubezpieczonemu podlegającemu obowiązkowo ubezpieczeniu chorobowemu, wyłączając prawo do tego świadczenia wobec osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, podlegających z tego tytułu dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu.

W skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego pytaniach prawnych – ponieważ to sąd pytał Trybunał o konstytucyjność tej regulacji – akcentowano przede



wszystkim nieracjonalność przyjętego w przepisie zróżnicowania na osoby ubezpieczone obowiązkowo i dobrowolnie. Po analizie obowiązujących przepisów Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że finansowanie składki na ubezpieczenie chorobowe, zarówno osób objętych obowiązkowo tym ubezpieczeniem, jak i osób objętych tym ubezpieczeniem dobrowolnie, następuje w całości ze środków samych ubezpieczonych. Jednakowy w przypadku ubezpieczenia obowiązkowego i chorobowego jest również sposób ustalania wysokości składki na ubezpieczenie chorobowe. Oznacza to, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, że w powyższym aspekcie wszyscy ubezpieczeni znajdują się w podobnej sytuacji.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że osoby objęte ubezpieczeniem chorobowym, zarówno tym obowiązkowym, jak i tym dobrowolnym, stanowią jedną kategorię podmiotów charakteryzujących się cechą wspólną, jaką jest status ubezpieczonego. Zróżnicowanie uprawnień w zakresie prawa do zasiłku opiekuńczego, przysługującego z tytułu ubezpieczenia chorobowego w zależności od charakteru tego ubezpieczenia, należy więc uznać za nieuzasadnione, za dyskryminujące. Wyrok Trybunału wywołuje skutki prawne czy też wywołał skutki prawne z dniem publikacji w „Dzienniku Ustaw” 16 marca 2007 r., czyli w tym wypadku również jest znaczne opóźnienie, jeżeli chodzi o wprowadzenie tego wyroku w życie.

Uwzględniając brzmienie sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz motywy jego uzasadnienia, wydaje się, że wykonanie wyroku mogłoby polegać na prostym skreśleniu ze zdania wstępnego art. 32 ust. 1 ustawy wyrazu „obowiązkowy”. Oznaczałoby to zlikwidowanie zakwestionowanego przez Trybunał zróżnicowania świadczeń w ramach ubezpieczenia chorobowego. Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego pociąga za sobą koszty dla budżetu państwa, ponieważ zostanie rozszerzony katalog osób mogących ubiegać się o zasiłek opiekuńczy. Tak więc, tak jak w poprzednim wypadku, w trakcie rozpatrywania wyroku na posiedzeniu komisji należy zasięgnąć w tej materii informacji u przedstawicieli Rady Ministrów. Dziękuję uprzejmie.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu przedstawiciela Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

**Radca Prawny w Departamencie Ubezpieczeń Społecznych  
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej**

**Krystyna Tymorek:**

Krystyna Tymorek, radca prawny w departamencie ubezpieczeń społecznych.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący świadczeń zasiłku opiekuńczego dla osób dobrowolnie ubezpieczonych jest wykonywany na bieżąco przez ZUS od daty wejścia w życie, czyli od 16 marca 2007 r. Każda osoba dobrowolnie ubezpieczona, która przedstawi zwolnienie lekarskie na druku ZUS ZLA z zaznaczeniem „opieka”, zasiłek opiekuńczy dostaje. I nie ma żadnego opóźnienia w wykonywaniu wyroku Trybunału, jest on na bieżąco wykonywany. Stosowny komunikat w tej sprawie został zamieszczony na stronie internetowej ZUS 20 marca i żadna z osób dobrowolnie ubezpieczonych nie zgłaszała, przynajmniej do naszego ministerstwa, jakichkolwiek niedo-

godności z załatwieniem tego zasiłku. Po prostu jest to realizowane na bieżąco, co oczywiście nie znaczy, że nie powinna być zmieniona w odpowiednim zakresie ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Z tym że, jak mówię, żadnych zaległości w stosunku do ubezpieczonych nie ma, na bieżąco dostają swoje zasiłki opiekuńcze, bez ustawy, tylko na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

W celu uporządkowania tej sprawy jeszcze za poprzedniego rządu został przygotowany projekt ustawy, który nawet był skierowany do Sejmu piątej kadencji. Nie procedowano jednak nad nim, dlatego że to była ustawa o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, między innymi właśnie tej ustawy chorobowej. Z uwagi na to, że do tego poprzedniego Sejmu wpłynęło to dopiero bodajże 4 września, było już za późno na procedowanie nad kodeksem. Bo kodeksy wymagają szczególnej, jak państwo wiecie, procedury. I nie został on uchwalony. Oczywiście Senat poprzedniej kadencji też procedował nad takim projektem, ale wskutek skrócenia kadencji Sejmu i Senatu nie została ta ustawa uchwalona.

Obecny rząd, a konkretnie pani minister Jolanta Fedak zwróciła się w dniu wczorajszym, 27 listopada, do ministra, członka Rady Ministrów, przewodniczącego stałego komitetu rady ministrów pana Zbigniewa Derdziuka, odpowiadając na jego pismo. Chodziło o to, o czym już tutaj któryś z panów mówił, bodajże panowie z Ministerstwa Sprawiedliwości powiedzieli, że jest dokonywany przegląd inicjatyw ustawodawczych. I nasze ministerstwo odpowiedziało, podało trzy projekty ustaw, które powinny być skierowane do Sejmu szóstej kadencji bez zmiany ich treści wraz z uzasadnieniem. Jako trzeci jest wymieniony projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, w poprzedniej kadencji druk nr 2132, czyli ten właśnie, o którym mówiliśmy. Ponieważ to było wysłane wczoraj, oczywiste jest, że to jest informacja, prawda? Na pewno w dniu dzisiejszym te projekty jeszcze nie dotarły do państwa, będą w najbliższym czasie.

Nie jestem upoważniona do zajmowania w tej sprawie stanowiska, ale chciałabym powiedzieć, że według mnie nikt nie jest pokrzywdzony, bo to już i tak jest realizowane przez ZUS. Koszt finansowy nie jest taki, jaki wynikał z poprzedniej ustawy, gdy w grę wchodziły jakieś duże kwoty. Kwoty zasiłków opiekuńczych w ogóle nie są duże, a rozszerzenie tego świadczenia na osoby prowadzące działalność również nie spowoduje... To nawet nie zostało policzone, od razu mówię, że rząd w uzasadnieniu do tego projektu, który przygotował, różne rzeczy szacował, bo różne rzeczy się tam zmieniają, ale tego w ogóle nie wyszacował. Wiadomo, że to są stosunkowo niewielkie kwoty w skali ZUS. I nie wydaje mi się, mnie osobiście jako prawnikowi, żeby to był przepis, nad którym należałoby procedować w pierwszej kolejności. On i tak jest realizowany i żaden z obywateli nie ponosi jakichkolwiek skutków prawnych tego, że nie ma jeszcze stosownej zmiany ustawy. A jeżeli rząd przygotował ten projekt i on niebawem będzie przekazany... Nie wiem, oczywiście nie jestem od rozstrzygania, przedstawiam tylko, że tak to będzie wyglądało.

### **Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję bardzo za wypowiedź.

Sytuacja jest troszeczkę analogiczna do tej, którą już omawialiśmy, ale oczywiście proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o ustosunkowanie się do tej wypowiedzi.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radzewicz:**

Dziękuję bardzo.

Słowo wyjaśnienia w sprawie wykonywania wyroku przez ZUS, ponieważ nie można wykluczyć, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych wypłaca świadczenia bezpośrednio na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, a nie na podstawie przepisu, który dzisiaj jest niekonstytucyjny. Jeżeli chodzi...

*(Radca Prawny w Departamencie Ubezpieczeń Społecznych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Krystyna Tymorek: Tak jest na pewno, na pewno wypłaca.)*

W sensie prawnym to jest, powiedziałbym, ryzyko ZUS. W sensie społecznym to dobrze, bo ZUS działa na korzyść osób, które uzyskały uprawnienie na podstawie tego wyroku. Izba ustawodawcza natomiast zajmuje się tworzeniem prawa i jej obowiązkiem jest uwzględnić orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, implementować to orzeczenie do systemu prawa. Tak więc nowelizacja przepisu, o którym tutaj rozmawiamy, jest konieczna, mimo że orzeczenie Trybunału, ze względu na swoją formę orzeczniczą, ze względu na swoją postać tak zwanego wyroku zakresowego, być może stwarza jakieś szanse, żeby lukę w prawie, która powstała, wypełnić poprzez interpretację. Ja bym szanownych państwa chciał namawiać do tego, żeby jednak skorygować treść przepisu, która została zmieniona przez orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, tak żeby nie było żadnych wątpliwości. Wymaga tego również pewność prawa. I stąd inicjatywa Biura Legislacyjnego. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję. Pełna zgoda co do naszych obowiązków jako izby ustawodawczej w tym zakresie przy orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego.

Pan senator Kieres.

**Senator Leon Kieres:**

Chcę potwierdzić to, o czym mówił pan z Biura Legislacyjnego. W obiegu prawnym nie ma przepisu prawnego. Jeśli dojdzie do jakiegokolwiek sporu przed sądem, powstanie problem z kwalifikacją prawną – roszczenie czy rozstrzygnięcie. Chociażby więc z tego powodu my musimy zająć stanowisko i wypełnić tę lukę, która powstała po wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

I mam tylko jedną uwagę, no może nie jedną. Pierwsza uwaga jest w związku z obecnością przewodniczącego komisji, pana senatora Augustyna. Mianowicie wydaje mi się, Panie Przewodniczący, że Komisja Ustawodawcza jest od oceny kwalifikacji wartości prawnej przedstawionego materiału. Od spraw merytorycznych, którymi my się tutaj dzisiaj mniej lub bardziej kompetentnie staramy zajmować, są komisje, jak pan senator powiedział, merytoryczne. Ja bym jednak zalecał, żebyśmy się powstrzymywali przed tym, bo przejmujemy na siebie niepotrzebną odpowiedzialność. Chociażby z tak zwanej ostrożności procesowej zalecałbym, żebyśmy nie dyskutowali, skąd pieniądze itd.

Druga uwaga. Gdy idzie o konsekwencje finansowe, proszę pamiętać, że w każdej sytuacji musimy mieć stanowisko, nawet jeżeli te konsekwencje będą, tak jak pani

mecenas powiedziała, minimalne i będzie wiadomo, że środki są zagwarantowane, kto je pokrywa i z jakiego źródła. Zwłaszcza że w przyszłości mogą powstawać problemy w relacjach między naszymi zmianami a ustawą budżetową, nad którą w tej chwili trwają prace. I może się okazać, że przyjmimy rozwiązanie prawne, które okaże się niewykonalne ze względu na zamknięcie pracy nad budżetem w przyszłym roku. Ja nie mówię o tej sprawie, ale generalnie, bo czuję się upoważniony przekazywać również uwagi generalne.

I drobna uwaga końcowa. Ponieważ my będziemy inicjatorami procesu legislacyjnego, wydaje mi się, że również ta metryczka w postaci opinii o zgodności projektowanych rozwiązań z prawem europejskim powinna tutaj być. Czy jest ta zgodność, czy jej nie ma, to bez znaczenia, bo w większości przypadków może być nawet tak, że rozwiązania prawne w ogóle nie będą miały żadnego związku z regulacjami czy to prawa pierwotnego, czy wtórnego Unii, ale dobrze by było zabezpieczyć się i pod tym kątem. To tyle.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję bardzo. Szczególnie że czuję się współodpowiedzialny za wywołanie dyskusji merytorycznej w jednym z punktów. Będę bardziej uważnie czuwał nad swoją chęcią dyskusji.

Mam teraz pytanie do przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zgodność tych projektów z ustawodawstwem unijnym.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Piotr Radzewicz:**

Tak, to jest oczywiście trafna uwaga. Regulamin Senatu przewiduje zasięgnięcie takich opinii. I po te opinie zawsze się sięga na etapie prac senackich, ale dopiero wówczas, kiedy mamy już do czynienia z projektem. Jeżeli więc państwo dzisiaj podejmiecie decyzję o tym, że zgłaszacie inicjatywę ustawodawczą, dopiero wtedy będzie co opiniować. Ale dopiero wtedy. I po takie opinie się sięga, jak najbardziej. Dziękuję.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Czy są jeszcze jakieś głosy?  
Proszę, Panie Senatorze.

**Senator Mieczysław Augustyn:**

Najpierw odnośnie do samej ustawy. Chciałbym państwa poinformować, że Komisję Rodziny i Polityki Społecznej niejednokrotnie przekonywano, że gdzieś tam w Sejmie pojawiały się inne rozwiązania, zbieżne z naszymi pomysłami czy też z naszymi projektami. Zawsze staliśmy na stanowisku, że z ostrożności i dla pewności jednak procedujemy. Bo jeżeli w komisji sejmowej spotkają się te dwa rozwiązania, wówczas prawdopodobnie powstanie z nich jedno dobre. A jeśli nie, to w takim razie niech chociaż będzie to nasze rozwiązanie. I dlatego byliśmy bardzo ostrożni, gdy idzie

o zapewnienia resortów co do tego, że gdzieś tam jest przygotowywany projekt, zwłaszcza gdy chodziło o wyroki Trybunału Konstytucyjnego.

Teraz druga sprawa, o której chciałbym powiedzieć. Oczywiście jakoś tam odnosi się ona do tego, o czym mówił pan profesor Kieres. Jego wypowiedź była dwuczęściowa. W pierwszej części powiedział, że właściwie powinno się brać pod uwagę głównie względy legislacyjne i prawne. W takim razie, nad czym tu się zastanawiać? Trybunał Konstytucyjny wskazuje lukę i wobec tego automatycznie należałoby procedować. A w drugiej części wypowiedzi pan senator stwierdził, że trzeba jednak brać pod uwagę realia, bo chociażby w kontekście ustawy budżetowej nie da się ich pominąć przy podejmowaniu takiej decyzji. Tak więc, mówiąc na początku o tym, że nie da się uciec od tej analizy merytorycznej, miałem na myśli tę ostrożność i tę rozwagę, co nie oznacza, i to jest oczywiste, że w dalszym etapie procedowania wszystkie aspekty będą rozważane w tych komisjach merytorycznych, w cudzysłowie oczywiście, bo rzecz jasna Komisja Ustawodawcza jest jak najbardziej merytoryczna, bez dwóch zdań.

### **Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś głosy w dyskusji w tym punkcie? Nie widzę zgłoszeń.

W związku z tym zarządzam głosowanie w sprawie złożenia do marszałka Senatu wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wynikającej z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2007 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Kto z pań i panów senatorów jest za, proszę o podniesienie ręki. (5)

Za było 5 senatorów, nikt się nie wstrzymał od głosu i nikt nie był przeciw.

Kto z członków komisji chciałby zostać sprawozdawcą tego projektu inicjatywy ustawodawczej?

Chciałbym tak równomiernie rozkładać ten obowiązek na członków komisji – to jest pewna przypadłość naszej elitarnej komisji.

Czy może któryś z panów, członków komisji, się zgłasza? Widzę, że pan senator Paszkowski wyraża umiarkowaną chęć.

Czy możemy przyjąć, że pan się zgłasza? Bardzo dziękuję panu senatorowi.

W takim razie jeszcze poproszę przedstawiciela naszego sekretariatu komisji o sugestię dotyczące kolejnego terminu, wynikającego z kalendarza prac.

Bardzo proszę.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Dziękujemy panu przewodniczącemu komisji za uczestnictwo w naszym posiedzeniu.

### **Młodszy Sekretarz Komisji Ustawodawczej Michał Czaiński:**

Jeżeli chodzi o terminy, to regulamin obliguje nas, żeby pierwsze czytanie odbyło się najwcześniej po upływie czternastu dni od dnia doręczenia senatorom projektu ustawy. Jeśli ten projekt będzie doręczony do końca tego tygodnia, zakładając wariant optymistyczny, czyli jutro lub w piątek, to czternaście dni upływa w czwartek 13 grudnia lub 14 grudnia. A chcemy to zrobić przed posiedzeniem plenarnym, które

jest zaplanowane na 19–20 grudnia. No najpóźniej w poniedziałek 17 grudnia. Te dni tak naprawdę nam pozostają, żeby być w zgodzie z regulaminem.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Chciałbym przeprowadzić takie nieformalne głosowanie.

Mamy trzy dni do wyboru: 13, 14 i 17 grudnia. Który z tych dni będzie dla członków komisji najdogodniejszy?

**Młodszy Sekretarz Komisji Ustawodawczej Michał Czaiński:**

17 grudnia jest terminem najmniej zgodnym z regulaminem, bo nie zachowujemy trzech dni.

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Proponuję 17 grudnia, poniedziałek, z uwagi na nasze obowiązki senatorskie, bo zwyczajowo to jest dzień dyżurów. Czy w takim razie godziny popołudniowe...

(*Głos z sali:* Proponuję 18 grudnia.)

A nie naruszymy wtedy regulaminu?

(*Młodszy Sekretarz Komisji Ustawodawczej Michał Czaiński:* Powinny być trzy dni, ale to jest...)

Czy 18 grudnia odpowiada wszystkim? 18 grudnia godzina...

Jakie są sugestie? W takim wypadku musimy się spotkać w ciągu dnia, żeby zdążyć przygotować projekt.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Czyli najpóźniej o 14.00.

Czy jest zgoda co do godziny? Bo już na drugi dzień państwo muszą to opracować na posiedzenie. W takim razie zapytam, żeby dać państwu odrobinę komfortu, czy 18 grudnia godzina 13.00 to z państwa punktu widzenia, członków komisji, dobry termin. Czy państwo wolą troszkę późniejszą godzinę?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

W takim razie proponuję, żebyśmy posiedzenie komisji zaczęli 18 grudnia o 13.30. Czyli mamy wyznaczony termin posiedzenia: 18 grudnia godzina 13.30.

Czy ewentualnie w sprawach różnych ktoś z członków komisji ma jeszcze jakieś pytania, uwagi, opinie?

Jeżeli nie, chciałbym paniom i panom senatorom bardzo serdecznie podziękować za to, że udało nam się rozpocząć procesowanie nad historycznymi trzema pierwszymi orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 25*)



Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851