



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(364)

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (68.)
oraz Komisji Rodziny
i Polityki Społecznej (23.)
w dniu 5 sierpnia 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (druk senacki nr 202).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Komisji Rodziny i Polityki Społecznej Mieczysław Augustyn oraz przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Witam państwa w imieniu pana przewodniczącego Krzysztofa Kwiatkowskiego, który dojeżdża do Warszawy, ale dzisiaj pogoda nie pozwala na przyspieszenie. Uzgodniliśmy, że jeżeli będą kwora obu komisji, ja rozpocznę prowadzenie posiedzenia w imieniu naszych połączonych komisji. Najpierw zobaczymy, czy jesteśmy w komplecie. Zdaje się, że z Komisją Ustawodawczą jest jakiś problem.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Bardzo serdecznie witam w imieniu pana przewodniczącego Kwiatkowskiego, który już dojechał, ale jeszcze musi do nas dojść.

Witam przede wszystkim panie i panów senatorów z Komisji Ustawodawczej i oczywiście senatorów z Komisji Rodziny i Polityki Społecznej.

Witam serdecznie naszych dzisiejszych gości, przedstawicieli ministerstwa z panem ministrem Radosławem Mleczką, z panią dyrektorką Aliną Wiśniewską, witam przedstawicieli zakładu...

(Głos z sali: PFRON.)

PFRON, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Wszystkich obecnych na dzisiejszym posiedzeniu serdecznie witam.

Proszę państwa, mamy do rozpatrzenia projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Mam nadzieję, że wszyscy państwo senatorowie dostali materiały z tego zakresu, zwłaszcza opinie nadesłane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, a także Urząd Komitetu Integracji Europejskiej i Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Na początek proponowałbym, aby w dwugłosie istotę tej ustawy, tej propozycji legislacyjnej przedstawiła najpierw pani senator Sztark, a później Biuro Legislacyjne.

Bardzo proszę.

Senator Grażyna Sztark:

Dzień dobry państwu.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007 r. Dotyczy ona art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. W tej ustawie ust. 2 w art. 24 otrzymuje brzmienie: „Prawo do świadczeń rodzinnych, z zastrzeżeniem ust. 2a, ustala się począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami do końca okresu zasiłkowego”. Po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu: „Prawo do zasiłku pielęgnacyjnego ustala się począwszy od miesiąca, w którym orzeczenie o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności stwierdza powstanie niepełnosprawności, jeżeli wniosek o ustalenie prawa do tego zasiłku został złożony w terminie trzech miesięcy od wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności”.

W zasadzie mogłabym zakończyć, ponieważ – tak jak wcześniej wspomniał pan przewodniczący – wiele uwag trafiło do nas z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i państwo na pewno nam przedstawia, jakie są różnice między prezentowanym tutaj projektem a projektem rządowym. Przed chwilą dowiedzieliśmy się również, że projekt rządowy trafił już pod obrady Sejmu, w związku z tym tu będzie pewnie dwugłos. W każdym razie celem projektowanej ustawy jest konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października. Kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponujemy, aby zmiana ustawy o świadczeniach rodzinnych polegała na odejściu od dotychczasowego unormowania zakładającego, że początkowy termin okresu zasiłkowego związany jest z początkiem miesiąca, w którym osoba ubiegająca się o zasiłek pielęgnacyjny złożyła komplet dokumentów. Konstytucyjne znaczenie stosownie do uwag Trybunału Konstytucyjnego należy nadać dacie wskazanej w orzeczeniu o niepełnosprawności, które kształtuje dla danej osoby prawo podmiotowe dla uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego. To orzeczenie jest wydawane na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

Jednocześnie proponuje się, aby ograniczyć termin na złożenie wniosku o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego do trzech miesięcy. Niedochowanie trzymiesięcznego terminu spowoduje, że osoba straci możliwość uzyskania zasiłku na nowych zasadach, czyli od początku miesiąca, w którym zapadło orzeczenie o jej niepełnosprawności.

Dodam, że UKIE w swojej opinii nie wnosi zastrzeżeń, projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej. Jeżeli chodzi o skutki finansowe dla budżetu państwa, pani minister w swoim piśmie pisze, że ze względu na podniesiony tu brak możliwości ustalenia momentu, od którego ma przysługiwać zasiłek pielęgnacyjny, oszacowanie skutków finansowych proponowanych rozwiązań jest niemożliwe. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo pani senator Grażynie Sztark, jako upoważnionej do reprezentowania Komisji Ustawodawczej w pracach nad projektem ustawy.

Proszę Biuro Legislacyjne o ustosunkowanie się do tych zmian.

Bardzo proszę, najpierw Biuro Legislacyjne.

(*Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radziewicz: Czy moja wypowiedź ma obejmować również przyszłe uwagi, odpowiedź na przyszłe uwagi rządu?*)

Ponieważ państwo w określonej rzeczywistości pomagali konstruować te przepisy, czyli wtedy, kiedy druk dotyczący tej samej sprawy był już w Sejmie, proszę to oczywiście uwzględnić.

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

Dobrze, oczywiście.

Piotr Radziewicz, Biuro Legislacyjne w Kancelarii Senatu.

Jak wspomniała pani senator Sztark, senacki projekt powstał w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, który zakwestionował jeden z przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego obowiązujący do niedawna model przyznawania świadczeń, konkretnie zasiłku pielęgnacyjnego, niezasadnie wiązał moment przyznania zasiłku pielęgnacyjnego z początkiem miesiąca, w którym osoba ubiegająca się o zasiłek złożyła komplet dokumentów. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego początek okresu zasiłkowego powinien być powiązany z datą wskazaną w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, to jest bowiem zdaniem Trybunału chwila, kiedy powstaje publiczne prawo podmiotowe po stronie osoby ubiegającej się o zasiłek i od tego momentu ma ona prawo do pomocy finansowej ze strony państwa.

Odpowiedni fragment wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który uzasadnił takie założenia naszej regulacji, brzmi w ten sposób: „Zasiłek pielęgnacyjny spełnia efektywnie swój cel, gdy jest przyznawany od daty wskazanej w orzeczeniu o znacznej niepełnosprawności. Biorąc pod uwagę przede wszystkim cel zasiłku pielęgnacyjnego, a ponadto tryb orzekania o niepełnosprawności, który zgodnie z przewidzianymi prawem terminami może trwać kilka miesięcy, ustanowiony w art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych termin jest niezgodny z art. 2 konstytucji, gdyż narusza wynikający z zasady państwa prawnego nakaz przestrzegania przez ustawodawcę poprawnej legislacji. Przepis ten, w systemie przyznawania zasiłku pielęgnacyjnego, jest nielogiczny i niekonsekwentny w stopniu uniemożliwiającym realizację celu wynikającego z art. 69 konstytucji”. To był punkt wyjścia dla prac, które podjęły Kancelaria Senatu i Komisja Ustawodawcza.

Projekt senacki de facto przenosi rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego do ustawy o świadczeniach rodzinnych, nasza propozycja zawarta jest w druku senackim nr 202, który państwu został doręczony. Opracowując ten projekt, Biuro Legislacyjne miało świadomość, że w Sejmie toczą się prace nad projektem rządowym, który w swoim fragmencie – ponieważ to jest regulacja, która ma szerszy zakres przedmiotowy – w swoim fragmencie odnosi się również do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Biuro Legislacyjne zazwyczaj nie proponuje dublowania rozwiązań prawnych, jeżeli nie ma takiej potrzeby. W tym przypadku jednak, po analizie projektu rządowego, doszliśmy do wniosku, że nowela ta nie w pełni implementuje rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego.

Przedstawiciele rządu zapewne będą mówili o istocie ich propozycji, ja powiem tylko tyle, że początek okresu zasiłkowego w projekcie rządowym powiązany jest

z początkiem miesiąca, w którym wpłynął wniosek o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności – tu cytuję fragment przepisu. My oparliśmy się na nieco innej koncepcji, która wprost wynika z orzeczenia, czyli początek okresu zasiłkowego ustalany jest od początku miesiąca, w którym w orzeczeniu został wskazany dzień o powstaniu niepełnosprawności.

Jeszcze krótko odpowiem, dobrze, Panie Przewodniczący? Jak wynika z materiałów z prac legislacyjnych w Sejmie, uwagi co do projektu rządowego podniosło również Biuro Analiz Sejmowych, które opiniowało projekt rządowy. W opinii sporządzonej na zlecenie przewodniczącego komisji, autorstwa pana Jana Morwińskiego z Biura Analiz Sejmowych – to jest niezależna jednostka analityczna, pracująca na potrzeby Sejmu – został zawarty między innymi taki passus na temat projektu rządowego: „Z niezrozumiałych przyczyn w projekcie prawo do uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego związane jest z miesiącem złożenia wniosku o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności. Decydująca o nabyciu prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, jest wskazana w orzeczeniu zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności data wystąpienia niepełnosprawności. Tym samym projektowany art. 24 ust. 2a w mojej ocenie nie jest regulacją zgodną z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego”. To „w mojej ocenie” oznacza oczywiście ocenę autora tej opinii. To wszystko skłoniło nas do tego, jak już wspominałem, żeby opracować własny projekt i zaproponować rozwiązanie dokładnie przenoszące rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego.

Antycypując zastrzeżenia strony rządowej do naszego projektu, pozwolę sobie, skoro został ustanowiony taki tryb prac, odpowiedzieć na nie z góry.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Jeszcze udzielimy panu głosu.

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radziewicz: Czyli mogę przestać?)

Tak, myślę, że tak.

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radziewicz: Dziękuję.)

Na tym etapie oddamy głos panu ministrowi Radosławowi Mleczce, żeby *au contraire* odniósł się do naszej propozycji w porównaniu do rządowej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Radosław Mleczko:

Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Pani Senator!

Przede wszystkim bardzo pozytywnie odnosimy się do propozycji, bo jesteśmy zgodni co do intencji i co do potrzeby wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego i szukamy najlepszego rozwiązania, które z naszego punktu widzenia powinno wynikać również z pewnej praktyki i orzecznictwa, stąd nasze wątpliwości dotyczące przedstawionego projektu senackiego.

Otóż w tym projekcie w przepisie art. 24 ustawy ma zostać dodany ust. 2a zakładający przyznanie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego od miesiąca powstania niepełnosprawności, co jest w naszym przekonaniu określeniem nie dość precyzyjnym, które

może w praktyce budzić mnóstwo wątpliwości. Otóż powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności często wskazują, że niepełnosprawność powstała w dzieciństwie. Przy tak nieostrym określeniu trudno byłoby wskazać moment, od którego ten zasiłek pielęgnacyjny mógłby być przyznawany, nie można bowiem będzie ustalić momentu, od którego ma przysługiwać zasiłek pielęgnacyjny. Problemem może być także ewentualna wypłata świadczeń za bliżej nieokreślony, często nawet kilkunoletni okres wsteczny, gdy osoba pełnoletnia po raz pierwszy ustala stopień niepełnosprawności i zostanie orzeczone, że jej niepełnosprawność powstała w dzieciństwie lub wprawdzie ze wskazaniem konkretnej daty, ale wiele lat wstecz. Uważamy bowiem, że wyrównywanie za tak długi okres czasu spowoduje, że zasiłek pielęgnacyjny de facto zmieni swój charakter i nie będzie świadczeniem przysługującym na bieżącą pomoc dla osoby niepełnosprawnej, tylko będzie rodzajem rekompensaty z powodu niepełnosprawności, a temu służą świadczenia o charakterze ubezpieczeniowym.

Mówili już państwo o tym, że jednocześnie lub nieco wcześniej w Sejmie znalazł się projekt rządowy, który, jak słusznie pan zauważył, dotyczy nie tylko tej materii, o której dziś rozmawiamy. Chciałbym podkreślić, że jesteśmy otwarci na wszelkie rozwiązania, tylko chcielibyśmy uniknąć w przyszłości po pierwsze ponownych zarzutów Trybunału Konstytucyjnego, a po drugie takiej sytuacji, że za sprawą praktycznego orzecznictwa nie będziemy mogli wystarczająco precyzyjnie określić, od kiedy ten zasiłek powinien być wypłacany. Dlatego w stanowisku i w projekcie rządowym znalazły się zarówno ustalenia prawa do zasiłku pielęgnacyjnego po raz pierwszy, jak i kontynuacja świadczeń uzależnionych od niepełnosprawności, w tym także zasiłku pielęgnacyjnego.

Ten projekt rządowy trafił 23 lipca, tak? Czy sprawozdanie? Przepraszam, bo ja nie zajmowałem się akurat tym projektem.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Był przedmiotem obrad Sejmu.

W związku z tym, przy pełnej otwartości dotyczącej dyskusji nad ewentualnymi zapisami i zmianą tych zapisów, proponujemy, żeby jednak oprzeć się na kompleksowym projekcie rządowym i próbować na jego bazie rozwiązać ten problem z pożytkiem i zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Czy pan minister mógłby sprecyzować, na jakim etapie są prace w Sejmie? Czy może pan na przykład odnieść się do tego, czy istnieje możliwość, co często proponujemy, żeby oba projekty spotkały się w Sejmie i żeby Sejm rozstrzygnął z jednej strony te wątpliwości, które dotyczą wdrożenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a z drugiej nieprecyzyjności, którą państwo zarzucają naszemu projektowi? Bardzo bym prosił o odpowiedź na to pytanie.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Radostaw Mleczko: Bardzo proszę, pani dyrektor Wiśniewska.)

Dyrektor Departamentu Świadczeń Rodzinnych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Alina Wiśniewska:

Projekt rządowy jest już po pracach w podkomisji, bo oczywiście jest po pierwszym czytaniu i już został skierowany do komisji, ale na prośbę rządu prace zostały

odłożone do września, ponieważ są dwa dalsze wyroki Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do świadczeń pielęgnacyjnych. Są to kwestie o tyle trudne, że trzeba pracować nad skonsumowaniem, że tak powiem, wyroku Trybunału Konstytucyjnego i dlatego uzgodnione zostało, że zaraz na początku września rząd przedstawi propozycję rozwiązania i prace znowu zostaną podjęte.

Chciałabym tylko nawiązać do wypowiedzi pana mecenas, ponieważ pan precyzyjnie, bardzo szczegółowo odnosi się do uzasadnienia, a nie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a chciałabym zwrócić uwagę na intencję całego tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego i zajęcie się tą sprawą. Intencją Trybunału Konstytucyjnego było zapewnienie tego świadczenia, czyli zasiłku pielęgnacyjnego, w toku postępowania, nie w ogóle, tylko w toku postępowania. Cała sprawa odnosiła się do tego i miała na uwadze to, że jeśli trwa przedłużające się postępowanie przed kolejnymi instancjami, uprawniony nie ma prawa, bo w świetle obecnych przepisów ma prawo od chwili złożenia w gminie, tak ogólnie mówiąc, wniosku. My zaś w projekcie rządowym odnosimy się do chwili, kiedy uprawniony rozpoczyna to postępowanie, czyli nawet jeśli to postępowanie będzie trwało dwa, trzy lata, bo będą kolejne odwołania do kolejnych instancji, to on będzie mógł uzyskać świadczenie z tą datą, kiedy zaczął się ubiegać o uzyskanie orzeczenia o niepełnosprawności. Są różne dywagacje, jak to bywa w uzasadnieniach, ale nie to jest przedmiotem całej rozprawy. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę teraz właśnie o ustosunkowanie się do stanowiska rządu.

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

Dziękuję bardzo.

Zacznę od ostatniej kwestii, bo rzeczywiście jest tak, że projekt rządowy idzie w dobrym kierunku i sanuje część wad wytkniętych przez Trybunał, ale nie wszystkie. My przyjęliśmy założenie, że bierzemy pod uwagę dywagacje Trybunału ze wszystkich stron, to znaczy nie tylko część dywagacji Trybunału, jak pani była tu łaskawa określić, ale wszystkie dywagacje. Staramy się więc również zadbać o ten moment, który Trybunał mocno akcentował, że prawo podmiotowe do świadczenia następuje wraz ze wskazaniem w orzeczeniu momentu powstania niepełnosprawności. W orzeczeniu Trybunału są zawarte dwa bloki zagadnień, po pierwsze są to potencjalne opóźnienia z winy albo bez winy organów państwa, a po drugie jest to przesunięcie w czasie określenia początku otrzymywania zasiłku pielęgnacyjnego.

Ale, jak powiedziałem, państwa projekt zmierza do wykonania orzeczenia Trybunału, nie twierdziłem też, że on jest niekonstytucyjny, bo to są zupełnie różne rzeczy, być może nawet opinia sejmowa idzie zbyt daleko, bo czymś innym jest nie zrealizować wszystkich wniosków zawartych w orzeczeniu Trybunału, a czymś innym jest zaproponować regulację niekonstytucyjną. Państwa projekt prawdopodobnie jest zgodny z konstytucją, ale, jak powiedziałem, nie realizuje wszystkich postulatów. Być może jest też tak, że standard zaproponowany w tym przypadku przez Trybunał Konstytucyjny jest wyśrubowany, ale to już nie jest do oceny jednostki analitycznej w Biurze Legislacyjnym, tylko ewentualnie do państwa senatorów, którzy prowadzą politykę państwa przez stanowienie

prawa i na przykład niektóre regulacje mogą rozłożyć na etapy. My zaproponowaliśmy regulację, która w maksymalnym stopniu uwzględniałaby stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z naszą wiedzą, tak jak potrafimy ten wyrok przeczytać.

Odniosę się krótko do konkretnych zarzutów, które państwo przedstawili. Zaczęną od terminu i od tego, że niekiedy w orzeczeniach jest wskazane, iż moment niepełnosprawności powstał w dzieciństwie, tak było powiedziane. Wydaje się, że to jest raczej materia dla organu nadzoru nad zespołami, które to orzekają, ponieważ dzisiaj z rozporządzenia wynika, że należy wskazać datę i okres niepełnosprawności, czyli to jest najwyżej przykład wadliwego działania zespołów, które takie orzeczenia wydają. Mam na myśli §13 pkt 1, pkt 3, pkt 10: orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zawiera datę lub okres powstania niepełnosprawności. Niewątpliwie mówimy więc tutaj o być może błędnej praktyce i niedomogach z tym związanych.

Jest też tak, że argumenty państwa są zasadne na bazie aktualnie obowiązującego stanu prawnego. Nie do końca będzie można tego bronić, jeżeli zostanie zmieniony system prawa, tak jak my to proponujemy, bo po wejściu w życie tych przepisów nie będzie wątpliwości, że musi być konkretna data, żeby można było wskazać miesiąc, w którym ta data jest zawarta, i z początkiem tego miesiąca będzie rozpoczynał się okres zasiłkowy, mówiąc krótko, wejście w życie projektu coś zmieni. To jest moja pierwsza uwaga.

Druga uwaga jest taka, że mam wątpliwości, czy gdyby nawet było tak, jak państwo mówią, znaczy prawdopodobnie... na pewno jest tak, jak państwo mówią, że są przypadki nietypowe, kiedy moment powstania niepełnosprawności jest określony w sposób nieprecyzyjny i to się „prześlizguje”...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Choroba psychiczna na przykład.)

...przez nadzór i tak zostaje, to chciałbym zwrócić uwagę na taki element, że są przypadki typowe i są przypadki graniczne. Nie wiem, czy to, o czym państwo mówią, to rzeczywiście 90% spraw, czy tak wygląda jedna sprawa na pięć, jedna na dziesięć czy jedna na tysiąc, czy też mówimy o absolutnym marginesie. My ustanawiamy ten przepis jako regulację, w której zakładamy, że procedury będą jednak dochowywane. Nie można wykluczyć, że powstaną sytuacje graniczne, przypadki trudne, których ta regulacja nie obejmie, ale tak jest zawsze, trudno przewidzieć wszystko.

Wychodząc naprzeciw tym obawom, rozmawiałem wcześniej z koleżanką z Biura Legislacyjnego o tym, jak można by było ten przepis poprawić. Wydaje nam się, że taką regulacją, którą można by było dodać do zaproponowanych przez nas przepisów, byłby przepis ograniczający wysokość ewentualnej wypłaty świadczenia, jeżeli doszłoby do takiej sytuacji, że wstecznie trzeba by było rekompensować zasiłek pielęgnacyjny, co wynikałoby z orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, do sumy świadczeń na przykład z ostatnich dwóch albo trzech lat, żeby nie dochodziło do hipotetycznych sytuacji, o których państwo piszą, że to może być kilkanaście albo kilkadziesiąt lat, potencjalnie może osiemdziesiąt lat, bo niewykluczone, że ktoś się zgłosi po osiemdziesięciu latach i organ orzeknie, że świadczenie należało mu się od urodzenia. Nie wykluczam, że takie sprawy mogą się pojawić, a państwu senatorom daję pod rozwagę, żeby zachować proporcje pomiędzy wyjątkiem a zasadą, pomiędzy tym, co jest sytuacją typową, a tym, co jest sytuacją graniczną. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję bardzo.

Rozpoczynamy dyskusję.
(*Głos z sali*: Pan minister zgłosił się pierwszy.)
Panie Ministrze, proszę przejmie.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Radosław Mleczo:**

Prosiłbym pana mecenasa – bo z uwagą wysłuchałem tych argumentów – o odniesienie się do jeszcze jednej przedstawionej przez nas kwestii dotyczącej istoty zasiłku pielęgnacyjnego, który jest przeznaczony na bieżącą pielęgnację osoby niepełnosprawnej. Dziękuję.

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

Zgadzam się z tym argumentem, stąd propozycja wstecznego ograniczenia czasowego, czyli nadmiernej kumulacji tych świadczeń za okres poprzedzający wystąpienie z wnioskiem. To jest jedyne rozwiązanie, jakie w tym momencie widzę, żeby charakter świadczenia z zasiłku pielęgnacyjnego się nie zmienił.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Radosław Mleczo:**

Na jakiej podstawie pan mecenas uważa, że należy określić czas, za który ten zasiłek by przysługiwał? I związane z tym drugie pytanie: czy pan mecenas zdaje sobie sprawę, że to rozwiązanie może być niekorzystne dla osoby, której ten zasiłek byłby przyznawany? Dziękuję.

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

Tak, zdaję sobie sprawę, ale staram się znaleźć kompromis, który by pozwolił uwzględnić chociaż jakąś część państwa zarzutów. Najlepszym rozwiązaniem, które muszą komisji doradzać, jest projekt senacki w takim kształcie jak obecnie, jednak widząc również pewne hipotetyczne zagrożenia, moim zdaniem akademickie, wychodzimy temu naprzeciw i proponujemy taką regulację. To nie ja będę decydował, czy to ma być rok, czy dwa lata, pokazuję tylko mechanizm, że tak można zabezpieczyć nadmierną kumulację tych świadczeń. To może być równie dobrze dziesięć lat, pięć lat, nie wiem, trudno mi powiedzieć. Zasiłek pielęgnacyjny nie jest strasznie wysoki, jeżeli więc mówimy o skutkach dla budżetu państwa, to być może należałoby to skorelować z państwa obliczeniami, jak państwo szacują obciążenie dla resortu, to znaczy dla finansów publicznych. Dziękuję.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Radosław Mleczo:**

Panie Mecenasie, w związku z tym jeszcze...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Panie Ministrze, ostatnie słowo, dobrze? Oddamy głos senatorom.)

Wobec tego jeszcze jedno pytanie: nie obawia się pan niekonstytucyjności takiego zapisu, jeżeli osobie niepełnosprawnej od dzieciństwa czy od urodzenia ograniczymy czas możliwości korzystania z tego zasiłku?

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę.

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

Taki zarzut oczywiście może się pojawić i taka sprawa... To jest dobrze postawiony problem konstytucyjny, jednak zwracam uwagę, że istnieje możliwość ograniczenia prawa do świadczeń i do wysokości świadczeń ze względu na wartości konstytucyjne, które są zawarte w art. 31 ust. 3, czyli zasadę proporcjonalności. W tym przypadku, jeżeli państwo motywowałoby to – a ja uważam, że jest w tym coś na rzeczy – dbałością o finanse publiczne, a to jest przecież jeden z koronnych w argumentów państwa piśmie, że ministerstwo nie potrafi ocenić skutków dla budżetu naszej regulacji, więc...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Radosław Mleczko:

Przepraszam, ale to nie jest koronny argument, to jest tylko...

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radzewicz: Jeden z koronnych argumentów.)

...odpowiedź wynikająca z przyjętego trybu ewentualnego naliczania tego zasiłku.

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radzewicz: Dobrze, przepraszam, wycofuję to.)

Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Szanowni Państwo, bardzo bym prosił, żebyśmy ze względu na harmonogram prac komisji zmierzali do konkluzji. Myślę, że obie strony naświetliły wystarczająco swoje stanowiska.

Bardzo proszę, pani Grażyna Sztark.

Senator Grażyna Sztark:

Wsluchuję się w tę dyskusję i w zasadzie w zależności od tego, kogo słucham, zacznę odbierać przedkładane racje tej strony.

Miałabym prośbę i zarazem propozycję. Ponieważ już i tak trwają rozmowy, czy można by było jeszcze doprowadzić do tego, aby te dwie strony spotkały się na gruncie zawodowym?

(Senator Leon Kieres: Ubitym.)

O, tak. Jest wiele wątpliwości, które rodzą się na bieżąco. Gdyby można było wyjaśnić wszystkie wątpliwości, przedkładane jeszcze dzisiaj po wyjaśnieniach wszystkich pism i wątpliwości, które przedłożyła pani minister pracy, jak również po wyjaśnieniu skutków finansowych, bo one też się pojawiają z dwóch stron. Miałabym prośbę do pana przewodniczącego: czy moglibyśmy odłożyć ewentualnie prace do następnego posiedzenia, po wyjaśnieniu tych wszystkich wątpliwości i po doprecyzowaniu wszystkich propozycji, które złożyły obie strony? Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan przewodniczący Kwiatkowski za zgodą pana senatora Kieresa, który się wcześniej zgłosił. Proszę bardzo.

(Senator Leon Kieres: Może wystąpienie pana przewodniczącego Kwiatkowskiego sprawi, że ja nie będę już musiał w ogóle zabierać głosu.)

Senator Krzysztof Kwiatkowski:

Panie Przewodniczący, Panie Ministrze, Szanowni Państwo, ja tylko tytułem wyjaśnienia.

My tak naprawdę możemy dzisiaj podjąć jedną z dwóch decyzji. Pierwsza jest taka, że kończymy, procedujemy swoją inicjatywę ustawodawczą, bo po informacji, że projekt rządowy będzie procedowany dalej w Sejmie w komisji dopiero we wrześniu, istnieje duże prawdopodobieństwo, że oba projekty się spotkają w komisji sejmowej i tam te sprawy zostaną ostatecznie rozstrzygnięte. Druga decyzja byłaby taka. Przypomnę, że wnioskodawcą w tym przypadku jest Komisja Ustawodawcza i zgodnie z art. 78 ust. 2 regulaminu wnioskodawca, czyli w tym wypadku Komisji Ustawodawcza, do czasu zakończenia drugiego czytania może wycofać wniesiony przez siebie projekt. Tak naprawdę musimy dzisiaj zdecydować, który z tych dwóch scenariuszy wybieramy. Osobiście po tej informacji, a także informacji rządu, że to jest wrześniowy termin, nie wykluczyłbym żadnego z tych rozwiązań, bo akurat uważam, że niestety nie stanie się przy żadnym z tych scenariuszy i to jest pytanie bardziej do członków komisji, jaką decyzję chcą wspólnie podjąć.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Pan senator Kieres, jeżeli w tej wypowiedzi nie zostały zawarte pana uwagi.

(Senator Leon Kieres: Nie, niestety.)

Bardzo proszę.

Senator Leon Kieres:

Panie Przewodniczący, uważam, że jednak nie jesteśmy dzisiaj przygotowani, żeby to rozstrzygnąć czy podjąć decyzję, o czym mówiła pani senator Grażyna Sztark.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Chyba że członkowie komisji nie mają wątpliwości, jakie stanowisko – merytoryczne, podkreślam – powinniśmy zająć. Dyskusja polemiczna, z pewnymi kontrower-

syjnymi wątkami, między panem Piotrem a panem ministrem sprawiła, że ta kwestia nie jest chyba tak oczywista, jak nam się początkowo wydawało.

Jakimś rozwiązaniem byłoby niewątpliwie skierowanie tej propozycji do trzeciego czytania, a później do Sejmu, aby tam konfrontacyjnie ta sprawa się rozstrzygnęła, tylko czy nam o to chodzi?

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Proszę państwa, pozwolę sobie też się do tej sprawy odnieść. Oczywiście jest jeszcze trzecia możliwość, to znaczy ta, którą proponuje pan senator Kieres, żeby wnieść o przedłużenie terminu i pracować dalej, szukając...

Senator Leon Kieres:

Jeżeli to nie zaszkodzi w ogóle sprawie.

Przepraszam, że się tak wtrącam, ale może dojść do takiej sytuacji, że nawet jeśli wypracujemy za miesiąc czy dwa jakieś stanowisko, to ono w ogóle będzie bezprzedmiotowe ze względu na prace w Sejmie, i wtedy...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję za uszczegółowienie tej wypowiedzi, właśnie na ten moment chciałbym zwrócić uwagę. Jeżeli dzisiaj podjęlibyśmy decyzję o dalszym procedowaniu nad tą ustawą i skierowaniu jej do kolejnego czytania, to wówczas w moim przekonaniu istnieje szansa na to, że oba projekty spotkają się w Sejmie mniej więcej synchronicznie. Można przecież starać się uzgodnić terminy. Skoro jeszcze będą uwzględniane dwie kwestie z wyroków Trybunału Konstytucyjnego i rząd dopiero kończy prace nad tymi propozycjami, należy się spodziewać, że w Sejmie trafi to ponownie do podkomisji, a potem znowu do komisji, czyli to jeszcze trochę potrwa. W tym samym czasie Senat będzie się zbierał co najmniej dwukrotnie i jesteśmy w stanie przeprowadzić całą procedurę z naszej strony.

Jednak osobiście mam wątpliwości, bo powiem państwu tak: z tych najważniejszych argumentów usłyszałem stwierdzenie, że rządowy projekt nie budzi wątpliwości konstytucyjnych, to nie były te słowa, tylko inne, ale to znaczy, że byłby zgodny z konstytucją.

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

Powiedziałem dokładnie, że czymś innym jest zgodność z konstytucją i czymś innym jest zrealizowanie wszystkich postulatów zawartych w wyroku Trybunału. Nie oceniam tego przepisu.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Nie, nie, może potem zerknijmy do scenariusza, wydaje mi się, że się nie prześlizgałem, ale być może miał pan co innego na myśli.

Są jednak poważne wątpliwości co do naszego projektu, bo powinniśmy się zachowywać odpowiedzialnie w sytuacji, kiedy nie sposób określić chociażby skutków finansowych. Nie jest lekko odpowiedzialnie podejmować decyzje. Jako człowiek pracujący w tej branży wiem od lat z praktyki, że określenie daty w przypadku choroby psychicznej jest bardzo trudne, orzekając, nie mówi się więc o dacie, tylko mówi się: w okresie dzieciństwa, skoro jest mowa o tym, że może być okres. W związku z tym to budzi moje wątpliwości jako praktyka, że może być kłopot i nie będzie możliwe ocenienie, w którym momencie nastąpiła ta niepełnosprawność, a od tego przecież zależy wysokość wypłaty wstecznej. Oczywiście tym samym nie sposób będzie określić wysokości tych wypłat. Po usłyszeniu, że projekt rządowy ma szansę być zgodny z wyrokiem Trybunału co do istoty tego wyroku, osobiście uważam, że nie ma chyba tak ważkich powodów do tego, byśmy zgłaszali swoją kontrpropozycję. Ale to oczywiście jest mój głos w dyskusji.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dlaczego pan senator Kogut, którego niezwykle cenię i szanuję, tego wniosku złożyć nie może? Bo nie jest członkiem Komisji Ustawodawczej. Wobec tego ja zgłaszam formalny wniosek, nad którym będą głosować tylko członkowie Komisji Ustawodawczej, o wycofanie tego projektu. Mówiąc o dwóch scenariuszach, nie to, że nie pamiętałem o trzecim, ale pamiętałem też o kalendarzu prac parlamentu, stąd takie moje wystąpienie. Ale biorąc pod uwagę te wszystkie głosy, jako przewodniczący komisji składam formalny wniosek o wycofanie tego projektu z uwagi na to, że projekt rządowy, o którym mówiliśmy, jest już w Sejmie.

Kto z pań, panów senatorów członków Komisji Ustawodawczej jest za? Proszę o podniesienie ręki. (4)

Cztery głosy, jednogłośnie.

Tym sposobem wracamy do wspólnego posiedzenia.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Rodziny i Polityki Społecznej Mieczysław Augustyn)

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Dziękuję.

Nieopatrnie pan przewodniczący przejął prowadzenie, ale...

(Senator Krzysztof Kwiatkowski: Tylko w zakresie tego projektu ustawy.)

Proszę państwa, dziękuję. Myślę, że będziemy mieli okazję przyjrzeć się w Senacie propozycjom rządowym w normalnym trybie i weźmiemy wtedy pod uwagę wszystkie wnioski i całą pracę wykonaną przez Komisję Ustawodawczą.

Nim przejdziemy do następnego punktu porządku obrad, pozwolę sobie na pewną uwagę. Jestem po rozmowach z innymi przewodniczącymi komisji i wydaje się nam, że jakość naszych propozycji w zakresie implementowania wyroków Trybunału Konstytucyjnego do naszego prawa byłaby lepsza, gdyby te projekty były przeglądane

nie tylko pod względem poprawności legislacyjnej, ale także pod względem merytorycznym. Dlatego wydaje mi się, że na przyszłość trzeba zadbać, aby przy przygotowywaniu projektów dotyczących wdrażania wyroków Trybunału Konstytucyjnego komisje merytoryczne mogły uczestniczyć również na wcześniejszym etapie. Wtedy może byśmy mieli mniej takich kontrowersji. Uważam, że byłoby to z pożytkiem i będę przekonywał przewodniczących komisji merytorycznych, żeby członkowie mogli się włączyć do tych prac we wcześniejszym etapie. Czy mam rację, przekonają się państwo zapewne w następnych punktach.

(Senator Krzysztof Kwiatkowski: Panie Przewodniczący, jedno zdanie, jeżeli państwo pozwolą.)

Bardzo proszę.

Senator Krzysztof Kwiatkowski:

Przypomnę, że od strony regulaminowej Komisja Ustawodawcza rzeczywiście realizuje wyroki Trybunału i stąd inicjatywy ustawodawcze, ale o skierowaniu do komisji właściwych merytorycznie decyduje marszałek Senatu. My zawsze z ogromną radością przyjmujemy prace z komisją merytorycznie właściwą, bo oczywiście nasz punkt widzenia jest związany z pewnym celem, który nam przyświeca: realizacją wyroków Trybunału Konstytucyjnego, a o zaległościach pod tym względem nie chcę teraz mówić. Współpraca z wieloma innymi komisjami oczywiście może przyczynić się tak do szybkości, jak i lekkiego opóźnienia tych prac, ale z naszej strony nigdy nie ma takich uwag, że nie chcielibyśmy pracować wspólnie z innymi komisjami. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

To znaczy, że jesteśmy zgodni, bo też i naszą intencją nie jest, broń Boże, żeby wiodącą komisją nie była Komisja Ustawodawcza, to nie o to chodzi.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dwa głosy, pan senator Kogut i pani senator Adamczak.

Senator Stanisław Kogut:

Drodzy Państwo, wydaje mi się, że po decyzjach Trybunału my senatorowie powinniśmy się nauczyć także trochę pokory. Wielokrotnie legislatorzy pokazują błędy, a my zawsze przegłosujemy to przeciwko, i do kogo później mamy pretensje? Kiedy czytam wyroku Trybunału, to sam analizuję, czy nie popełniłem jakiegoś błędu. Tu mówmy o konkretnych.

Bardzo się też cieszę, że pan senator Kwiatkowski wycofał tę ustawę, bo to wyglądało tak, jakby była jakaś licytacja między rządem a komisjami, a przecież w końcu mamy dbać o dobro ludzi, którzy pobierają świadczenia rodzinne. Ogromnie się cieszę, że pana było stać na męską decyzję i przegłosowanie. Przecież rząd w końcu nie jest mój.

(Głos z sali: Gdybyś był od początku, to byś...)

Przepraszam, rząd nie jest mój, bo jestem w opozycji, ale mam cywilną odwagę mówić, że trzeba patrzeć na dobro rodzin biorących świadczenia i czasem posłuchać legislatorów, żeby tego nie przeciągać. Zostawcie te rzeczy, bo naprawdę się to przeciągnie. Dziękuję.

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

To jest głos do protokołu, bo decyzję podjęła Komisja Ustawodawcza.
Bardzo proszę, pani senator Adamczak.

Senator Małgorzata Adamczak:

Mam prośbę do pana ministra, do ministerstwa, jeżeli chodzi o zespoły do orzekania o niepełnosprawności. Nie wiem, czy do państwa należy strona legislacyjna tego orzekania. Chodzi o to, aby rodziców dziecka, o którym na pewno wiadomo, że jego niepełnosprawności nikt nie jest w stanie wyleczyć, nie zapraszać non stop na kontrolę u lekarza. Czasem jest tak, że lekarz orzeka na rok, bo może być jakaś poprawa, a w niektórych przypadkach niepełnosprawności nie ma możliwości poprawy. Proszę pomyśleć o tych...

Przewodniczący Mieczysław Augustyn:

Myślę, że to jest na inną dyskusję.

Dziękując za zasygnalizowanie sprawy, chciałbym państwa poinformować, że już jesteśmy nieco spóźnieni. Członkowie Komisji Praw Człowieka i Praworządności czekają już, bardzo serdecznie zapraszamy.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 50)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851