

## UZASADNIENIE

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 grudnia 2013 r. (sygn. akt K 27/13), orzekł, że art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1548), zwanej dalej „ustawą nowelizującą”, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej .

Na podstawie art. 11 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej został wprowadzony okres przejściowy uprawniający osoby dotychczas otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne do otrzymywania tego świadczenia na podstawie art. 17 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1456, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o świadczeniach rodzinnych”, przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, czyli do dnia 30 czerwca 2013 r. Po upływie tego okresu decyzje, na podstawie których było przyznane prawo do świadczeń pielęgnacyjnych, wygasły z mocy prawa. Na podstawie tych decyzji świadczenie pielęgnacyjne przysługiwało w wysokości 520 zł.

Przedmiotowy wyrok Trybunału Konstytucyjnego został opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 16 grudnia 2013 r. pod poz. 1557, a pisemne uzasadnienie wyroku sporządzone przez Trybunał Konstytucyjny, wpłynęło do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w dniu 19 grudnia 2013 r.

Zgodnie z uzasadnieniem wyroku, przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją, tj. przywrócenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobom, które świadczenie to utraciły od dnia 1 lipca 2013 r., wymaga bezzwłocznej interwencji ustawodawcy, który powinien wprowadzić stosowne korekty w systemie prawnym.

Projekt ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów ma na celu realizację ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Projektowana regulacja określa warunki nabywania oraz zasady ustalania i przyznawania zasiłków osobom, którym prawo do świadczenia pielęgnacyjnego wygasło z mocy prawa na podstawie ww. przepisów ustawy nowelizującej, oraz kwestie intertemporalne z tym związane.

Zasiłek dla opiekuna może zostać przyznany wyłącznie osobom, których decyzja o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasła z mocy prawa z upływem dnia 30 czerwca 2013 r. na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej.

Zasiłki dla opiekunów, przyznawane na podstawie projektowanej ustawy będą przysługiwały w wysokości 520 zł miesięcznie.

Zasiłek dla opiekuna będzie przysługiwał zarówno za okresy od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia poprzedzającego dzień wejścia w życie projektowanej ustawy, jak i od dnia wejścia w życie ustawy – na przyszłość – jeżeli osoba będzie spełniała warunki do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego określone w przepisach ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2012 r.

Zasiłek nie przysługuje natomiast za okresy, w których osobie zostało ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub świadczenia pielęgnacyjnego oraz gdy na osobę wymagającą opieki innej osobie zostało ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub świadczenia pielęgnacyjnego, a także gdy osobie w rodzinie osoby ubiegającej się o zasiłek zostało ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego.

Fakt zarejestrowania osoby w powiatowym urzędzie pracy jako osoby poszukującej pracy lub posiadanie statusu bezrobotnego nie ma wpływu na uprawnienie do zasiłku dla opiekunów za okres przed dniem wejścia w życie ustawy.

Postępowanie w sprawie ustalenia prawa do zasiłku dla opiekuna organ ustalający prawo do świadczeń pielęgnacyjnych, czyli organ właściwy, w rozumieniu ustawy o świadczeniach rodzinnych lub marszałek województwa (w sprawcach, do których zastosowanie mają przepisy UE o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego) wszczyna na wniosek osoby ubiegającej się złożony w terminie 4 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

W projekcie została wprowadzona regulacja szczególna, analogiczna do obowiązującej w art. 24 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych. Mianowicie, jeżeli w okresie, 4 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, toczy się postępowanie o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności w stosunku do osoby, nad którą opieka jest sprawowana, wniosek może być złożony nie później niż w terminie 4 miesięcy od dnia wydania takiego orzeczenia.

Analogicznie do przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych, prawo do zasiłku dla opiekuna ustala się na czas nieokreślony, chyba że orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zostało wydane na czas określony. W przypadku wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności na czas określony prawo do zasiłku dla opiekuna ustala się do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływa termin ważności orzeczenia. Ponadto, w przypadku upływu terminu, na który została wydana decyzja, w związku z utratą ważności orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności,

prawo do zasiłku dla opiekuna, w związku z uzyskaniem nowego orzeczenia, ustala się na wniosek. Wniosek taki może zostać złożony w okresie trzech miesięcy, licząc od dnia wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Prawo do zasiłku dla opiekuna ustala się wówczas począwszy od miesiąca, w którym złożono wniosek o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności.

Organ właściwy ustalając prawo do zasiłku dla opiekuna, w celu ustalenia tego prawa, może odebrać od osoby ubiegającej się o zasiłek dla opiekuna oświadczenie dotyczące spełniania warunków do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2012 r. w okresach, za które osoba ubiega się o zasiłek dla opiekuna. Oświadczenie takie jest składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

W celu wyeliminowania nieprawidłowości i potwierdzenia spełniania przesłanek warunkujących przyznanie prawa do zasiłku dla opiekuna, wprowadzono procedury umożliwiające właściwym organom weryfikację uprawnienia do zasiłku dla opiekuna. Przy ustalaniu prawa do zasiłku dla opiekuna, organ właściwy lub marszałek województwa zwraca się do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego na zasadach określonych w przepisach o pomocy społecznej w celu potwierdzenia faktu sprawowania opieki przez osobę ubiegającą się o zasiłek dla opiekuna. Wywiad jest przeprowadzany w miejscu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną. Ponadto, co 6 miesięcy, przeprowadza się aktualizację wywiadu, z wyjątkiem sytuacji, gdy do końca okresu na który został przyznany zasiłek dla opiekuna pozostało mniej niż 3 miesiące, np. w przypadku posiadania odpowiedniego orzeczenia o niepełnosprawności wydanego na czas określony, lub w każdej sytuacji, gdy zaistnieją wątpliwości co do spełniania warunków uprawniających do otrzymania zasiłku dla opiekuna, organ może zwrócić się do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przeprowadzenie aktualizacji wywiadu.

Organ, który wypłacał świadczenia pielęgnacyjne (czyli wójt, burmistrz lub prezydent miasta), w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, informuje osoby, którym prawo do świadczeń pielęgnacyjnych wygasło z mocy prawa na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej, o możliwości złożenia przez nie wniosku o przyznanie zasiłku oraz o warunkach nabywania do niego prawa.

Osoby pobierające zasiłek dla opiekuna będą podlegać obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, oraz zostanie za nie opłacona składka na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, na zasadach określonych w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Obowiązek ubezpieczenia zdrowotnego będzie ustalany za okresy nie wcześniej niż od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (tj. przepis ten będzie wywoływać skutki *ex nunc*). Podstawą opłacania składek będzie kwota zasiłku dla opiekuna określona w niniejszej ustawie.

Realizacja zasiłków na podstawie projektu ustawy jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej realizowanym przez gminy. Zasiłki dla opiekunów i koszty ich obsługi, składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne będą finansowane ze środków z budżetu państwa na realizację świadczeń rodzinnych.

W sprawach nieuregulowanych w projekcie ustawy stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zgodnie z tą regulacją będą rozpatrywane szczegółowe kwestie dotyczące m.in. wypłaty zasiłków, podzielności zasiłków oraz kwestie nienależnie pobranych zasiłków. Osoba pobierająca zasiłek dla opiekuna będzie również obowiązana do niezwłocznego powiadomienia organu wypłacającego ten zasiłek o wystąpieniu zmian mających wpływ na prawo do tego zasiłku.

Jednocześnie, wobec faktu, że projektowane rozwiązania nie przewidują objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym osób mających ustalone prawo do zasiłku dla opiekuna w okresie od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia poprzedzającego dzień wejścia w życie ustawy, wprowadzone zostało rozwiązanie zgodnie z którym dyrektor oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia:

1) nie wszczyna postępowania w sprawie o ustalenie obowiązku poniesienia kosztów tych świadczeń, a postępowanie wszczęte umarza;

2) umarza w całości spłatę należności ustalonej w decyzji wydanej na podstawie art. 50 ust. 18 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, stosując odpowiednio art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, 938 i 1646)

w sytuacji jeżeli osoby te w okresie, za który miały ustalone prawo do zasiłku dla opiekuna oraz w ciągu 30 dni po upływie tego okresu, skorzystały ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, mimo braku prawa do tych świadczeń – z powodu wygaśnięcia z mocy prawa decyzji o przyznaniu im prawa do świadczenia

pielęgnacyjnego na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw.

Ponadto, zostały dokonane zmiany w poszczególnych ustawach analogiczne do regulacji dotyczących świadczeń pielęgnacyjnych:

- w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101) - zasiłki dla opiekunów nie będą podlegać egzekucji,

- w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015, z późn. zm.) - zasiłki dla opiekunów nie będą podlegać egzekucji,

- ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych –zasiłki dla opiekunów będą wolne od podatku,

- ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm) - organy podatkowe będą udostępniać informacje zawarte w aktach spraw podatkowych, w tym informacje o numerach rachunków bankowych posiadanych przez podatników wójtom, burmistrzom, prezydentom miast lub marszałkom województw w zakresie prowadzonych postępowań o przyznanie zasiłków dla opiekunów,

- w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, 1717 i 1734) - przy obliczaniu okresów składkowych (...) dla celów podwyższenia emerytury (...) miesiące, w których składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe były obliczone od podstawy wymiaru niższej od kwoty minimalnego wynagrodzenia pracowników, uwzględnia się w części odpowiadającej proporcji tej podstawy do kwoty minimalnego wynagrodzenia. Zasady tej nie będzie się stosować, jeżeli podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowiła kwota zasiłku dla opiekunów, a także w kwestii możliwości potrącenia z aktualnie wypłacanych świadczeń kwot nienależnie pobranych zasiłków dla opiekunów,

- w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych – polegające na określeniu składu rodziny, podczas ustalania prawa do świadczeń rodzinnych, dostosowania przesłanek uniemożliwiających otrzymanie świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego, uregulowaniu kwestii zbiegu prawa do świadczeń i możliwości potrącenia nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych z wypłacanych zasiłków dla opiekunów - uwzględniając wprowadzenie do systemu prawnego zasiłku dla opiekuna,

- w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182, z późn. zm.) – do określenia, że w przypadku zbiegu uprawnień do zasiłku stałego i zasiłku dla opiekuna zasiłek stały nie przysługuje,

- w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 674, z późn. zm.) – przy definiowaniu pojęcia bezrobotnego, za którego nie będzie uznawana osoba pobierająca zasiłek dla opiekuna oraz w kwestii dotyczącej braku zobowiązania w stosunku do osób pobierających zasiłek dla opiekuna do opłacania składek na Fundusz Pracy,

- w ustawie z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. Nr 85, poz. 728, z późn. zm.) – w kwestii zwolnienia od opłat abonamentowych osób, które otrzymują zasiłek dla opiekuna,

- w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2012 r. poz. 1228 i 1548) – przy definicji rodziny, mianowicie, za członka rodziny uznawane będzie dziecko, które ukończyło 25. rok życia (...) jeżeli w związku z tą niepełnosprawnością przysługuje zasiłek dla opiekuna.

Ponadto zostały dokonane zmiany w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1442, 1623, 1650 i 1717), mające na celu stosowanie w stosunku osób uprawnionych do zasiłków dla opiekunów regulacji analogicznych do obowiązujących do tej pory w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych, m.in. w kwestii podlegania obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego lub ubezpieczeń emerytalnych i rentowych, ustalenia organów właściwych w tych sprawach, kwestii opłacania składek, itp.

### **Wejście ustawy w życie**

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.

### **Zgodność z prawem Unii Europejskiej**

Problematyka regulowana przez projekt ustawy nie jest sprzeczna z przepisami prawa Unii Europejskiej.

### **Notyfikacja**

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

## Konsultacje

Projekt ustawy został przesłany na podstawie art. 8 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 90, poz. 759) do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także do konsultacji z następującymi partnerami społecznymi:

- 1) na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.):
  - a) Forum Związków Zawodowych;
  - b) Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych;
  - c) NSZZ „Solidarność”;
- 2) na podstawie art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.):
  - a) Pracodawcami Rzeczypospolitej Polskiej;
  - b) Konfederacją Lewiatan;
  - c) Związkiem Rzemiosła Polskiego;
  - d) Związkiem Pracodawców Business Centre Club.

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979) oraz na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

W dniu 4 marca br. projekt został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Ponadto projekt został przesłany do organizacji i podmiotów współpracujących z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, które brały udział w dyskusji na temat nowych rozwiązań w zakresie świadczenia pielęgnacyjnego, m.in. Fundacji Toto Animo, Stowarzyszenia „Dobra Wola” Stowarzyszenia Opiekunów Osób Niepełnosprawnych ;Stop Wykluczeniom;, Platformy Oburzonych RP – Ruch Oburzonych, Stowarzyszenia „Stop Bezprawiu”, Organizacja Środowiskowa Opiekunów Osób Niepełnosprawnych OPZZ PP Ogólnopolski Pracowniczy Związek Zawodowy "Porozumienie Pracownicze", Ruch oburzonych – Solidarna Polska, Krajowe Stowarzyszenie Spółdzielców Nasze Mieszkania.

Uwagi i opinie do projektu ustawy zostały zgłoszone przez Stowarzyszenie Opiekunów Osób Niepełnosprawnych ;Stop Wykluczeniom;, Platformę Oburzonych RP – Ruch Oburzonych, Stowarzyszenie „Stop Bezprawiu”, Organizację Środowiskową Opiekunów Osób Niepełnosprawnych OPZZ PP Ogólnopolski Pracowniczy Związek Zawodowy "Porozumienie Pracownicze". Do wskazanych uwag przedstawiciel Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej ustosunkował się na spotkaniu z przedstawicielami ww. organizacji, które odbyło się dnia 26 lutego 2014 r. w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Wszystkie zgłoszone uwagi zostały poddane dokładnej analizie. W efekcie wybrano rozwiązania, które w najpełniejszy sposób realizują cel projektu, jakim jest realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego.