

Skolin, dnia 16 września 2020 roku

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa

PETYCJA

Działając w imieniu własnym, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach w zw. z art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, niniejszym wnoszę o:

- 1) *Zmianę Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2016 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej na operacje typu „premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” w ramach poddziałania „pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” objętego programem rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. 2016 poz. 1196), polegającą na dodaniu przepisu stanowiącego o tym, że za przerwę w podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników w rozumieniu § 2 ust. 1 pkt. 1 lit. c nie uważa się przerwy wynikającej z odbywania niezawodowej służby wojskowej.*

UZASADNIENIE

Wskazany w petitum przepis stanowi o jednej z przesłanek, której spełnienie jest koniecznym wymogiem dla przyznania pomocy finansowej na operację typu „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej”. Przesłanką tą jest podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie jako rolnik, małżonek rolnika lub domownik rolnika nieprzerwanie od co najmniej 12 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku o przyznanie pomocy. W mojej opinii, pomimo dość jasnego brzmienia tegoż przepisu, istnieje możliwość uznania, że przerwą w rozumieniu tego przepisu nie jest przerwa wynikająca

z odbywania służby wojskowej. Wynika to przede wszystkim z konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa i wynikającej z niej zasady nadrzędności pewnych aktów prawnych nad innymi, a także niesprzeczności podrzędnych aktów prawnych z nadrzędnymi, jak również konstytucyjnego obowiązku obrony Ojczyzny i wynikającym z niego obowiązku służby wojskowej. Twierdzenia te poparte są także orzecznictwem sądów administracyjnych (Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 listopada 2013 roku IV SA/Wr 605/13; Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 czerwca 2017 roku III SA/Gd 356/17; Wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 października 2017 roku II SA/Ke 481/17; Wyrok WSA w Kielcach z dnia 8 listopada 2017 roku II SA/Ke 461/17; Wyrok WSA w Lublinie z dnia 18 sierpnia 2016 roku II SA/Lu 341/16; Wyroku WSA w Lublinie z dnia 18 sierpnia 2016 roku II SA/Lu 340/16). Bez względu jednak na to, w odpowiedzi na moje pismo z dnia 24 sierpnia tegoż roku, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, pismem z dnia 15 września 2020 roku, ustosunkowała się negatywnie do wskazywanej przeze mnie interpretacji. Bez względu na zasadność takiego stanowiska, wskazuje ono, iż bez dokonania w tym zakresie zmian prawnych, rodzić się będą rozliczne kontrowersje dotyczące poszczególnych wniosków osób znajdujących się w takiej sytuacji. Istnieje także ryzyko podejmowania rozbieżnych rozstrzygnięć, ewentualnie wydawania przez sądy administracyjne rozbieżnych orzeczeń, które z pewnością nie wpłyną pozytywnie na pewność prawa, a zatem jego przewidywalność i akceptowalność.

Przechodząc do meritum sprawy, wskazuję, że osoba, która zostaje powołana do odbycia służby wojskowej ma konstytucyjny obowiązek zgłoszenia się do niej i wykonywania obowiązków wynikających z tej służby. O obowiązku tym stanowi art. 85 Konstytucji RP. Obowiązek taki przewiduje również ustawa o powszechnym

obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w art. 1, 2 i 4. Obowiązkiem tym zajmuje się również

prawo karne, gdyż w art. 144 i 341 Kodeksu Karnego spenalizowano odpowiednio: niezgłoszenie się do odbywania służby wojskowej w określonym terminie i miejscu; i uporczywe niewykonywanie obowiązków wynikających ze służby wojskowej. Naruszenie tychże obowiązków obwarowane jest karą 3. letniego pozbawienia wolności. Wszystko to sprawia, iż w momencie uzyskania karty powołania, stanowiącej o powołaniu do odbycia służby wojskowej, osoba, której ona dotyczy nie ma możliwości uchylecia się od wypełnienia tegoż obowiązku. Wykonywanie obowiązków nałożonych przez prawo ma jednak swoje negatywne konsekwencje dla takiej osoby, która jest równocześnie objęta obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym rolników. Powoduje to bowiem wyłączenie z tegoż ubezpieczenia a zatem przerwanie okresu podlegania mu. Osoba taka zostaje zatem, w istniejących realiach, pozbawiona możliwości ubiegania się m.in. o uzyskanie pomocy regulowanej rozporządzeniem wskazanym na wstępie. W mojej opinii, wykonywanie obowiązków nałożonych przez prawo, w tym wykonywanie obowiązku obrony Ojczyzny poprzez odbywanie służby wojskowej, nie może rodzić negatywnych konsekwencji prawnych dla osób powołanych. Sama więc konstrukcja § 2 ust. 1 pkt. 1 lit. c w/w rozporządzenia, w zakresie w jakim nie uwzględnia przerwy wynikającej z odbywania służby wojskowej, jest w mojej opinii niekonstytucyjna i jako taka wymaga zmian. Zasadnym jest bowiem wskazanie, iż osoba powołana do odbycia służby wojskowej, by spełnić wymóg nieprzerwanego podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników musiałaby dopuścić się popełnienia przestępstwa, lub zrezygnować z możliwości ubiegania się o przyznanie pomocy. Sytuacja taka jest oczywiście niedopuszczalna i wymaga podjęcia stosownych działań, gdyż państwo będące „demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”, z pewnością nie może kształtować swojego systemu prawnego niejako w sposób paradoksalny, tzn. nakładać na obywateli pewne obowiązki, których spełnienie, skutkować będzie jednocześnie niemożnością ubiegania się przez nich o pomoc państwową, a niespełnienie będzie wiązało się z możliwością poniesienia odpowiedzialności karnej. Wskazuje także, iż taka regulacja, jest w moim przekonaniu dyskryminująca.

Zasadnym jest podkreślenie, iż proponowane przeze mnie rozwiązanie nie jest obce polskiemu systemowi prawa. Przewidywał je bowiem przykładowo § 13 ust. 2 pkt. 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 listopada 1964 roku w sprawie przenoszenia własności nieruchomości rolnych, znoszenia współwłasności takich nieruchomości oraz

dziedziczenia gospodarstw rolnych (Dz. U. nr 45, poz. 304), stanowiący o niezaliczaniu do przerwy w pracy w gospodarstwie rolnym (której roczna ciągłość była potrzebna do dziedziczenia gospodarstwa rolnego), przerwy wynikłej z powodu odbywania służby wojskowej. Podobną regulację ustanawiał także § 5 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 listopada 1968 roku w sprawie szczególnych uprawnień żołnierzy i ich rodzin (Dz. U. nr 10, poz. 61), w brzmieniu ustalonym przez rozporządzenie zmieniające z dnia 20 marca 1975 roku (Dz. U. nr 10, poz. 61), który stanowił o zaliczeniu okresu odbywania służby wojskowej do okresu zatrudnienia w zakładzie pracy w zakresie wszelkich uprawnień związanych z zatrudnieniem w tym zakładzie.

Z uwagi na dość nieodległy termin najbliższego planowanego naboru wniosków o przyznanie pomocy finansowej na operacje typu „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej”, tj. październik tegoż roku, proszę o jak najszybsze rozpatrzenie niniejszej petycji.

W załączeniu przesyłam także treść maila skierowanego przeze mnie do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, jak również odpowiedź na niego.

Z Poważaniem

Załączniki:

- treść maila z dnia 24 sierpnia 2020 roku skierowanego do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa;
- pismo z dnia 15 września 2020 roku w sprawie DDP-WDPRS.65063.723.2020.RB.

Temat: Prośba o interpretację

Data: 24-08-2020 20:55

Od:

Do: info@arimr.gov.pl;

Szanowni Państwo

Zwracam się do Państwa z prośbą o udzielenie interpretacji normy prawnej wynikającej z § 2 ust. 1 pkt. 1 lit. c *Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej na operacje typu „premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” w ramach poddziałania „pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” objętego programem rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020*, który to przepis brzmi: *Pomoc finansową na operacje typu „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” w ramach poddziałania „Pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” objętego Programem, zwaną dalej „pomocą”, przyznaje się osobie fizycznej, która podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie jako rolnik, nałżonek rolnika lub domownik rolnika nieprzerwanie od co najmniej 12 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku o przyznanie pomocy.*

Moje wątpliwości dotyczą możliwości uzyskania pomocy finansowej przez osobę, która z powodu powołania do służby wojskowej posiada przerwy w okresie ubezpieczenia społecznego rolników. W mojej opinii pomimo użycia w przedmiotowym przepisie zwrotu „nieprzerwanie”, osoba taka kwalifikuje się do uzyskania pomocy finansowej regulowanej w/w Rozporządzeniem. Opinia ta zasadza się przede wszystkim na Konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa i wynikającej z niej zasadzie nadrzędności pewnych aktów prawnych nad innymi a także niesprzeczności podrzędnych aktów prawnych z nadrzędnymi, jak również Konstytucyjnym obowiązku obrony Ojczyzny i wynikającym z niego obowiązku służby wojskowej.

Wskazuję przede wszystkim, iż obywatel powołany do odbycia czynnej służby wojskowej ma obowiązek prawny zgłoszenia się do niej i wykonywania obowiązków wynikających z tej służby. Obowiązek ten wynika z uregulowań Kodeksu Karnego, tj. art. 144 i 341, które statuuja odpowiedzialność karną wobec osoby, która nie zgłasza się do odbywania służby wojskowej w określonym terminie i miejscu (art. 144) lub wobec żołnierza uporczywie niewykonującego obowiązku wynikającego z innej służby niż zasadnicza (art. 341 § 2). Zaznaczam przy tym, iż w konkretnym przypadku chodzi o Terytorialną Służbę Wojskową, dlatego też jako właściwy przepis wskazałem § 2 art. 341 Kodeksu Karnego, chociaż sam problem nie ogranicza się jedynie do tego rodzaju służby, a zatem moje rozważania tyczyć się będą tegoż przepisu w całości. Sprawca przestępstw określonych w powołanych przepisach prawnych naraża się na odpowiedzialność karną nawet 3. letniego pozbawienia wolności. Jak już wskazywałem, także Konstytucja RP stanowi o obowiązku obrony Ojczyzny, regulując tę kwestię w art. 85. Obowiązek taki przewiduje również Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w art. 1, 2 i 4. Art. 55 ust. 1 pkt. 2a tej ustawy wskazuje ponadto, iż obowiązek służby wojskowej polega na pełnieniu terytorialnej służby wojskowej przez żołnierzy, zaś art. 59 ust. 1 pkt. 3, iż żołnierzami w czynnej służbie wojskowej, są osoby, które odbywają lub pełnią terytorialną służbę wojskową, co potwierdza, iż do tego typu żołnierzy zastosowanie mieć mogą wskazywane wcześniej przepisy Kodeksu Karnego.

Z powyższego wynika zatem, iż w celu spełnienia przesłanki nieprzerwanego podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, osoba powołana do odbycia służby wojskowej musiałaby dopuścić się popełnienia przestępstwa, lub zrezygnować z możliwości ubiegania się o przyznanie pomocy. Sytuacja taka narusza słusze interesy obywateli realizujących konstytucyjne obowiązki i przestrzegających prawa a także stoi w sprzeczności z wyrażoną w Konstytucji RP zasadą sprawiedliwości społecznej. Orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje dość jednolicie, iż wykonywanie obowiązków dotyczących obrony Ojczyzny i odbywania służby wojskowej, nie może powodować dla konkretnej osoby negatywnych skutków prawnych. W orzecznictwie co prawda brak konkretnych przykładów odnoszących się do przepisu, którego dotyczy niniejsze pytanie, jednak stosując analogię, można w tym zakresie przytoczyć następujący judykat: *Tak więc z powyższego w ocenie Sądu wynika bezspornie, że obrona kraju, czy też świadczenia na rzecz obronności kraju są obowiązkiem nie tylko sił zbrojnych, osób fizycznych, czy też podmiotów państwowych, ale również i podmiotów prywatnych. Obowiązek ten wynika wprost z Konstytucji.*

III SA/Gd 356/17; Wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 października 2017 roku II SA/Ke 481/17; Wyrok WSA w Kielcach z dnia 8 listopada 2017 roku II SA/Ke 461/17; Wyrok WSA w Lublinie z dnia 18 sierpnia 2016 roku II SA/Lu 341/16; Wyroku WSA w Lublinie z dnia 18 sierpnia 2016 roku II SA/Lu 340/16, a także w Decyzji Wojewody Małopolskiego z dnia 6 sierpnia 2019 roku III.7062.1.2019. W orzecznictwie podnosi się zgodnie argument, iż organy administracyjne wydając decyzje zobowiązane są działać na podstawie i w granicach prawa, co oznacza dokonywanie przez nie takiej wykładni znajdujących w sprawie zastosowanie przepisów, która pozwoli na pełną realizację celu aktu prawnego, w zgodzie z normą konstytucyjną (art. 7 Konstytucji RP, art. 6 Kodeksu Postępowania Administracyjnego).

Biorąc pod uwagę powyżej przytoczone okoliczności, jak również te wskazywane na samym początku mojego zapytania, uważam, iż zasadnym byłoby uznawanie, że odbywanie służby wojskowej (w konkretnym moim przypadku terytorialnej służby wojskowej pełnionej rotacyjnie) nie stanowi przerwy - w rozumieniu § 2 ust. 1 pkt. 1 lit. c Rozporządzenia - w podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników. Zasadność takiego twierdzenia wynika z tego, iż pełnienie służby wojskowej stanowiące realizację obowiązku obrony Ojczyzny, który to obowiązek wynika z normy o charakterze konstytucyjnym (a sama realizacja tego obowiązku zapobiega również popełnieniu czynu zabronionego), nie może rodzić po stronie osoby ją pełniącej negatywnych konsekwencji prawnych w postaci niemożności uzyskania pomocy finansowej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Spełniany obowiązek nałożony został bowiem normą o charakterze konstytucyjnym, która w porządku prawnym jest normą wyższego rzędu niż norma prawna wynikająca z rozporządzenia, spełnianie takiego obowiązku, w sytuacji gdy stoi to w sprzeczności z przesłankami warunkującymi uzyskanie jakiegoś uprawnienia przez daną osobę, powinno skutkować uznaniem, iż przesłanki te (przy wzięciu pod uwagę także innych okoliczności) zostały spełnione.



Pan

E-mail z dnia:
24.08.2020 r.

Nasz znak:
DDP-WDPRS.65063.723.2020.RB

Data:
15.09.2020 r.

Sprawa: Przyznawanie pomocy finansowej na operacje typu „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” w ramach poddziałania „Pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020

W odpowiedzi na pismo przesłane drogą elektroniczną, dotyczące warunków przyznawania pomocy uregulowanych w przepisach rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej na operacje typu „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” w ramach poddziałania „Pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz. U. poz. 1196, ze zm.), dalej zwanego „rozporządzeniem”, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 266) określa zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym. Zgodnie z ustalonym systemem, ubezpieczeniom społecznym (ZUS) podlegają osoby pełniące służbę wojskową od dnia powołania lub skierowania do tej służby do dnia zwolnienia z tej służby.

Zarazem, na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. 2020 r., poz. 174 i poz. 782), przedmiotowemu ubezpieczeniu podlega obowiązkowo rolnik, który prowadzi działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o powierzchni powyżej 1 ha przeliczeniowego użytków rolnych lub dział specjalny produkcji rolnej, a także małżonek rolnika oraz domownik stale pracujący w tym gospodarstwie, jeżeli rolnik ten, jego małżonek, domownik, nie podlega innemu ubezpieczeniu społecznemu, nie ma ustalonego prawa do emerytury lub renty, albo nie ma ustalonego prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Zgodnie z przepisem § 2 ust. 1 pkt 1) lit. c) rozporządzenia pomoc finansową na operacje typu „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” przyznaje się osobie fizycznej, która podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników w pełnym zakresie jako rolnik, małżonek rolnika lub domownik rolnika nieprzerwanie od co najmniej 12 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku o przyznanie pomocy.

Warunek ten jest obligatoryjny, co oznacza, że musi być spełniony aby Agencja mogła przyznać wsparcie. Weryfikacji spełnienia tego warunku dokonuje organ, który posiada kompetencje, aby rozstrzygnąć w sprawie dofinansowania, na etapie prowadzonego w trybie administracyjnym postępowania wszczętego na wiosek o przyznanie pomocy, korzystając z danych zawartych w bazie informacyjnej udostępnionej ARiMR przez KRUS. Ubezpieczenie to musi mieć charakter ciągły, trwający stale w czasie czyli nie może mieć miejsca wykluczenie pojedynczych miesięcy w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku o przyznanie pomocy. Jeśli więc w ww. okresie 12 miesięcy podlegał Pan ubezpieczeniu z mocy ustawy z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych*, której przepisy mają pierwszeństwo stosowania nie będzie możliwe przyznanie wsparcia.

Uprzejmie Pana informuję, że zarówno przepisy unijne jak i krajowe, w zakresie przyznawania dofinansowania, w celu zapobieżenia nierównemu traktowania wnioskodawców, nie dopuszczają możliwości indywidualnego traktowania podmiotów ubiegających się o pomoc. Zgodnie z zasadą praworządności, organ administracyjny działa na podstawie i w granicach prawa a zatem możliwe jest jedynie wydawanie rozstrzygnięć pozytywnych tylko w przypadkach spełniania wszystkich warunków określonych we właściwych przepisach. Ustalenie podmiotowych warunków i kryteriów pomocy, dotyczących osoby wnioskującej o wsparcie, jak również przedmiotowych w zakresie realizowanego przedsięwzięcia świadczy o możliwości skorzystania z pomocy przez określoną grupę społeczeństwa, która te zasady spełnia.

Pismo podpisał: Pan Tomasz Kułak p.o. Dyrektora Departamentu Działań Premiowych