

Warszawa, dnia 15 grudnia 2016 r.

L.dz. FZZ VIII 828/15/12/2016

Pan
Marek Kuchciński
MARSZAŁEK SEJMU RP

**OPINIA DO PROJEKTU USTAWY W SPRAWIE ZMIANY USTAWY
O ZAOPATRZENIU EMERYTALNYM FUNKCJONARIUSZY POLICJI,
AGENCJI BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO, AGENCJI WYWIADU,
SŁUŻBY KONTRWYWIADU WOJSKOWEGO, SŁUŻBY WYWIADU WOJSKOWEGO,
CENTRALNEGO BIURA ANTYKORUPCYJNEGO, STRAŻY GRANICZNEJ,
BIURA OCHRONY RZĄDU, PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ
I SŁUŻBY WIĘZIENNEJ ORAZ ICH RODZIN (DRUK NR 1061)**

W odniesieniu do udostępnionego projektu ustawy w sprawie zmiany ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (druk nr 1061), Forum Związków Zawodowych przedstawia swoją negatywną opinię i uwagi do projektu.

W pierwszej kolejności trzeba wskazać, iż Forum Związków Zawodowych nie staje w obronie „przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL“, jednak w przypadku w/w projektu mamy do czynienia z niespotykanym wcześniej trybem i sposobem wprowadzania zmian do procedowanego dokumentu. Wprowadzenie tych zmian poza trybem i ścieżką konsultacyjną dialogu społecznego, oraz przekazywanie go do konsultacji w momencie, gdy projekt znajduje się już w Sejmie, kwalifikuje wyżej wymieniony





projekt i proponowane rozwiązania jako niekonstytucyjne, łamiące zasady legislacyjne praworządnego Państwa, niweczając dialog społeczny i jego zdobycze.

Projekt z dnia 12 lipca 2016 r. nie zawierał autopoprawki, w wyniku której tzw. maksymalne kwoty emerytur i rent mają obejmować wszystkich funkcjonariuszy, który pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez względu na długość tej służby oraz pozostałych po nich rencistów, a także ustalenia wysokości tej kwoty na poziomie średniej emerytury z ZUS.

Odnosząc się do aktualnej wersji projektu, jak wskazują jego autorzy, dotyczy on wprowadzenia rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.

W uzasadnieniu projektu wskazano, iż dotychczasowe rozwiązania (m.in. ustawa z 2009 roku) nie okazały się w pełni skuteczne, co powoduje powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej.

Nowela wprowadza do ustawy przepis art. 15 c, wyliczający szereg instytucji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. zawiera domniemanie służby na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa wiąże taką służbę z następującymi konsekwencjami:

- faktyczna wysokość emerytury osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku nie może wynieść więcej aniżeli miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych;





- brak jest określenia dolnej granicy przedmiotowej służby w ramach obniżenia emerytury – literalna wykładnia przepisów pozwala na przyjęcie, że wystarczył jeden dzień służby, o której mowa w nowelizacji, ażeby obniżyć świadczenie emerytalne;
- katalog instytucji, w których służba wiąże się z omawianymi konsekwencjami dotyczy również kadr naukowych, dydaktycznych oraz słuchaczy i studentów szkół kształcących kadry służb bezpieczeństwa oraz milicji obywatelskiej;
- ustawa wprowadza domniemanie służby na rzecz totalitarnego państwa zamiast indywidualnej weryfikacji;
- domniemanie to można obalić wykazując, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, osoba pełniącą służbę podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego;
- projekt nie bierze pod uwagę przebiegu i charakteru służby w późniejszym okresie;
- wg projektu obniżeniu ma ulec również renta rodzinna, wypłacana osobom uprawnionym do tzw. renty policyjnej oraz renta inwalidzka; wysokość renty rodzinnej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Wątpliwości budzi przede wszystkim bardzo szeroko określony katalog osób, które mają zostać dotknięte sankcjami. Ustawa zmieniająca, wprowadzająca zasadę jednakowej odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy, pozostaje w rażącej sprzeczności z podstawami funkcjonowania demokratycznego państwa prawa.

Wątpliwym jest, ażeby cel, jakim było przywrócenie sprawiedliwości społecznej mógł zrealizować się poprzez obniżenie emerytur en bloc wszystkim funkcjonariuszom służb i organów, niezależnie od ich roli i funkcji pełnionej w tych służbach (art. 2 Konstytucji, art. 31 ust. 3 Konstytucji). Negatywna ocena skutków działalności organów i służb bezpieczeństwa nie może wpływać na stwierdzenie słuszności lub niesłuszności przez poszczególnych funkcjonariuszy indywidualnie





nabytych praw. Wina ma bowiem charakter indywidualny, a nie zbiorowy – należy udowodnić ją w każdym indywidualnym wypadku, co wskazuje wyraźnie na konieczność indywidualnego, a nie kolektywnego, stosowania ustaw lustracyjnych.

Trybunał Konstytucyjny podkreślał wielokrotnie, że odstąpienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. W nowelizacji zastosowano tak szerokie ramy czasowe oraz podmiotowe sankcji obniżenia świadczeń, że można mówić o zastosowaniu odpowiedzialności zbiorowej na ogromną skalę, a także o wprowadzeniu zasady domniemania winy.

Ustawa nie rozróżnia przy tym sytuacji, w których uczestnictwo czy powiązanie z daną instytucją państwa totalitarnego było incydentalne, marginalne czy przypadkowe, nie pozwala również na zróżnicowanie oceny służby w zależności od jej przebiegu po 1990 roku. Jedyną przesłanką ekskulpacyjną jest prowadzona bez wiedzy przełożonych współpraca z ruchem niepodległościowym (co może być trudne do udowodnienia).

Wątpliwości budzi również objęcie sankcją rodzin otrzymujących świadczenia w postaci rent. Oznacza to bowiem rozszerzenie negatywnej oceny służby na rzecz państwa totalitarnego na osoby trzecie.

Niedopuszczalne jest zarazem objęcie działaniem ustawy funkcjonariuszy, którzy także obecnie realizują zadania, mające istotny wpływ na bezpieczeństwo państwa i poświęcili niejednokrotnie blisko 30 lat zawodowego życia pracy dla niepodległego Państwa Polskiego, pełniąc służbę z narażeniem zdrowia i życia.

Co warto podkreślić, projekt ustawy sprawi, że sytuacja pozytywnie zweryfikowanych funkcjonariuszy, pozostałych w służbie po 31 lipca 1990 r.,





będzie gorsza, niż sytuacja osób negatywnie zweryfikowanych, które przeszły do systemu powszechnego ubezpieczenia emerytalnego, korzystając z wysokiego przelicznika.

WNIOSKI

- Projekt nowelizacji ustawy w sposób nadmiernie szeroki i arbitralny wprowadza sankcję (represję) w postaci znaczącego zmniejszenia uposażeń emerytalnych osób, które w jakikolwiek sposób związane były z instytucjami wskazanymi w noweli, w tym instytucjami dydaktycznymi, co może naruszać konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę proporcjonalności.
- Proponowane rozwiązanie oparte jest na zasadach odpowiedzialności zbiorowej oraz domniemania winy, co nie może mieć miejsca w demokratycznym państwie prawnym.
- Minimalnym wymogiem, który stawiamy jest wniosek o wyłączenie z zakresu działania ustawy funkcjonariuszy, którzy zostali pozytywnie zweryfikowani i kontynuowali służbę po 31 lipca 1990 r., tworząc struktury Policji, Straży Granicznej, UOP czy innych służb, zapewniających bezpieczeństwo Państwa i jego obywateli.

Ponadto załączamy opinię prawną sporządzoną dla organizacji członkowskiej Forum Związków Zawodowych, wskazującej precyzyjnie na liczne wady prawne projektu ustawy.

Z poważaniem,

Dorota Gardias

PRZEWODNICZĄCA
FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

