



# FEDERACJA STOWARZYSZEŃ SŁUŻB MUNDUROWYCH RP

ZARZĄD

00-102 Warszawa, ul. Marszałkowska 115, lok. 368 B

KRS 0000342738

NIP:113-28-26-105

Warszawa, dnia 25 listopada 2016 r.

**Stanowisko Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych RP w sprawie projektu ustawy o zmianie 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 z dnia 14 listopada 2016 r.**

1. W dniu 12 lipca 2016 r. Minister Spraw Wewnętrznych przedstawił projekt ustawy zmniejszającej - po raz kolejny - wysokość świadczeń emerytalnych a także świadczeń rentowych byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa PRL.

Cytowany projekt zmniejszał wysokość świadczeń emerytalnych z 0,7 % do 0,5 % podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944 - 1999. Projekt wprowadzał zróżnicowanie wysokości pobieranej emerytury w zależności, od faktu czy pobierający świadczenie emerytalne wykonywał służbę wyłącznie w organach bezpieczeństwa PRL - w takim przypadku emerytura nie mogła być wyższa niż kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS. Projekt nie zawierał takiego ograniczenia wysokości w przypadku gdy pobierający świadczenie emerytalne wykonywał służbę także w III RP, czyli po 1990 r. Projekt z 12 lipca 2016 r. nie zawierał wobec tej kategorii byłych funkcjonariuszy postanowień o pozbawieniu ich należnych dodatków do emerytur związanych ze służbą w III RP.

Projekt z 12 lipca 2016 r. został - zgodnie z obowiązującą procedurą - skierowany do konsultacji. W toku konsultacji zostało zgłoszonych wiele istotnych uwag i zastrzeżeń, w tym podważających zgodność proponowanej regulacji z Konstytucją RP i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi.

Najistotniejsze uwagi zostały zgłoszone przez:

- Rządowe Centrum Legislacji (pismo z dnia 2 sierpnia 2016 r.) - wartość proponowanego wskaźnika 0,5 % nie znajduje odzwierciedlenia w systemie powszechnym, w projekcie brak jest wyczerpującego uzasadnienia dla przyjętej wartości 0,5 % wskaźnika - bowiem w systemie powszechnym jest obecny wskaźnik 0,7 %, nadto projektowana zmiana ma istotny

wpływ na zakres przedmiotowy ustawy, czyli krąg organów bezpieczeństwa, znaczące poszerzenie kręgu organów bezpieczeństwa państwa nie zostało odpowiednio uzasadnione,

- Porozumienie Zielonogórskie (pismo z dnia 3 sierpnia 2016 r.) - działania odbierające nabyte uprawnienia podważają zaufanie do Państwa,

- Ministra Spraw Zagranicznych (pismo z dnia 25 lipca 2016 r.) - nie dopełnienie przez autorów projektu obowiązku przestrzegania zasady proporcjonalności oraz zasady pewności prawa, co w przypadku przyjęcia projektu przez Parlament RP może skutkować w przyszłości licznymi postępowaniami przed sądami międzynarodowymi,

- Ministra Zdrowia (pismo z dnia 20 lipca 2016 r.) - zwrócił uwagę na zagrożenie istotnego, proporcjonalnego zmniejszenia przychodów Narodowego Funduszu Zdrowia z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, co nie zostało uwzględnione w ocenie skutków proponowanego projektu.

- Ministra Skarbu Państwa (pismo z dnia 2 sierpnia 2016 r.) - autorzy projektu nie przeprowadzili testu proporcjonalności dla proponowanych zmian, nie dochowując zasad najwyższej ostrożności i staranności w procedowaniu przedmiotowego projektu.

2. Projekt z dnia 12 lipca 2016 r. został zamieszczony w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (projekt oznaczony jako UD 103), a w dniu 20 lipca 2016 r. przedstawiono:

- Informacje o przyczynach i potrzebie wprowadzenia rozwiązań planowanych w projekcie,
- Istotę rozwiązań ujętych w projekcie.

3. W dniu 15 listopada 2016 r. Minister Spraw Wewnętrznych skierował do Stałego Komitetu Rady Ministrów wspomniany projekt zmian ustawy emerytalnej.

Projekt z dnia 14 listopada 2016 r. w sposób istotny różni się od będącego przedmiotem konsultacji projektu z dnia 12 lipca 2016 r.

Zmiany dotyczą zarówno zakresu podmiotowego jak i zakresu przedmiotowego prezentowanego uregulowania.

W projekcie z dnia 14 listopada 2016 r. został uchylony art. 15 b cytowanej ustawy emerytalnej. Artykuł 15 b nakazywał odrębne traktowanie dwóch różnych okresów pełnienia służby i nabywania z tego tytułu uprawnień emerytalnych - okresu do 1990 r. (wskaźnik naliczenia po 0,7 % za każdy rok służby) oraz okresu po 1990 r. (wskaźnik naliczenia po 2,6 % za każdy rok służby).

Trybunał Konstytucyjny w wyroku wydanym w sprawie K 6/09 kategorycznie stwierdził, że: "Każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, który został zatrudniony w nowo tworzonych służbach policji bezpieczeństwa, ma w pełni gwarantowane, równe prawa z

powołanymi do tych służb po raz pierwszy od połowy 1990 r., w tym równe prawa do korzystania z uprzywilejowanych zasad zaopatrzenia emerytalnego" - (pkt. 10.4.2 str.83). „Służba w organach suwerennej Polski po roku 1990 także traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, czy też nie”- (pkt. 11.4. str.88).

Należy zauważyć, że pominięte w niniejszym piśmie niebagatelne zasługi dla demokratycznej Polski byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, którzy zostali pozytywnie zweryfikowani i kontynuowali służbę po 1990 roku, były doskonale znane Ministrowi Spraw Wewnętrznych, bowiem zostały one szczegółowo omówione w adresowanym do Niego, wyczerpującym, mającym wiele załączników, piśmie Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych RP z dnia 4 marca 2016 r.

Pomimo tego, w projekcie z dnia 14 listopada 2016 r. został wprowadzony art. 15 c który w ustępie 3 ustanawia ograniczenie wysokości pobieranej przez byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa emerytury do wysokości kwoty przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Takie ograniczenie wysokości emerytury zostało wprowadzone zarówno wobec osób, które pełniły służbę wyłącznie w organach bezpieczeństwa państwa PRL jak i osób które służbę kontynuowały w III RP, czyli po 1990 r. Przyjęte w projekcie unormowanie pozostaje w jaskrawej sprzeczności z sentencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jaka zapadła w dniu 24 lutego 2010 r. sprawie sygnatura akt K 6/09. Nadto ta ostatnia grupa byłych funkcjonariuszy w cytowanym projekcie została pozbawiona możliwości zaliczenia służby w III RP (wskaźnikiem 2,6 % podstawy wymiaru emerytury) a także możliwości zaliczenia okresu zatrudnienia w III RP, po zakończeniu służby, mimo odprowadzania na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składek z tego tytułu (wskaźnikiem 1,3 % podstawy wymiaru emerytury z każdy rok pracy). Nie uwzględnienie w projekcie z dnia 14 listopada 2016 r. okresów zatrudnienia, z tytułu którego zostały odprowadzone składki na ubezpieczenie społeczne narusza postanowienia art.14 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy(...) oraz ich rodzin (Dz.U. Nr.53, poz.214 ze zm.) Stanowi także przejaw jaskrawej dyskryminacji tej grupy obywateli RP, bowiem pozbawia uprawnienia gwarantowanego wszystkim obywatelom RP w postanowieniach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1118 z późniejszymi zmianami).

Nadto, art. 15 c ust. 2 pozbawia tę grupę byłych funkcjonariuszy przyznanych im w chwili nabycia prawa do świadczenia emerytalnego uprawnień do dodatków do emerytur związanych z charakterem służby i z orzeczeniem inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą w III RP.

Projekt z dnia 14 listopada 2016 r. zmniejsza o 2 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa przyznaną w orzeczeniach komisji lekarskich rentę inwalidzką. Powyższe uregulowanie pozostaje w sprzeczności z postanowieniami ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (Dz.U. Nr 0, poz..1822 ze zm.). Ustawa ta w sposób szczegółowy normuje zasady orzekania o uznaniu funkcjonariusza za inwalidę w związku ze służbą, które zgodnie z

jej art. 10 ust. 5 następuje z zasady, z dniem złożenia przez niego wniosku o skierowanie na komisje lekarską. Nasuwa się zatem pytanie: na jakiej podstawie prawnej można zmniejszyć rentę osobie, której inwalidztwo powstało w związku ze służbą w III RP za okres zatrudnienia jej w PRL?

W uzasadnieniu projektu z dnia 14 listopada 2016 r. nie zostały uwzględnione wskazane w opiniach do projektu z dnia 12 lipca 2016 r. zalecenia. Na uwagę zasługuje fakt, iż żadna z najistotniejszych uwag krytycznych tego projektu nie została wzięta pod uwagę w treści uzasadnienia projektu z dnia 14 listopada 2016 r.

Projekt z dnia 14 listopada 2016 r. stanowi całkowicie odmienną regulację prawną w porównaniu z poddanym konsultacji projektem z dnia 12 lipca 2016 r. Pozostaje kwestią do oceny: czy jest to następstwem świadomego dokonania autorów obu analizowanych projektów?

Projekt z dnia 14 listopada 2016 r. pozostaje w istotnej sprzeczności z zamieszczonym pod numerem UD 103 w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów dokumentem informującym o podstawowych celach i założeniach przygotowywanej propozycji legislacyjnej - (patrz załącznik).

Projekt ten wprowadza nowe pojęcie "służby na rzecz totalitarnego państwa".

Autorzy omawiający problematykę "państwa totalitarnego" posługują się różnymi jego definicjami. Patrz m.in: Franciszek Ryszka: Państwo stanu wyjątkowego, Noc i mgła, Historia doktryn politycznych i prawnych, Andrzej Paczkowski i inni: Czarna księga komunizmu.

W doktrynie przyjmuje się, że wszystkie cechy państwa totalitarnego miały jedynie: III Rzesza Adolfa Hitlera, Chiny Mao Zedonga i ZSRR po wodzą Józefa Stalina. Współcześnie państwem totalitarnym pozostaje jedynie Korea Północna. Jeśli chodzi o byłe, środkowoeuropejskie państwa komunistyczne, to ich totalitaryzm - o ile w ogóle można mówić o pewnych jego znamionach - w ich przypadku zakończył się definitywnie w 1956 r.

Pojęcie "służby na rzecz państwa totalitarnego" nie zostało zdefiniowane przez autorów projektu i może w przyszłości - o ile projekt w cytowanej wersji zostanie przyjęty przez Parlament - skutkować uznaniem dowolnie wykonywanego zatrudnienia w czasie trwania PRL jako "służbę na rzecz totalitarnego państwa" (np. służbę medyczną i wykonujący te zadania personel medyczny, służbę transportu i wykonujący ją personel np. PKP, itp.).

Projekt z dnia 14 listopada 2016 r. w art. 13 b podaje wykaz cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba była służbą na rzecz totalitarnego państwa. W sposób znaczący projekt zmienia zakres podmiotowy dotąd obowiązującego unormowania, bowiem dotąd katalog organów bezpieczeństwa państwa był określony w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. (Dz.U. Nr 63, poz. 425 ze zm.), i nie obejmował m.in. jednostek w których służbę odbywali funkcjonariusze Milicji Obywatelskiej. Wyjątek stanowiła Akademia Spraw Wewnętrznych - art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 18 października 2006 r.

Autorzy projektu z dnia 14 listopada 2016 r. w jego uzasadnieniu nie wskazali na jakiej podstawie prawnej w sposób znaczący rozszerzyli katalog organów bezpieczeństwa państwa, kwalifikując do tej kategorii także jednostki Milicji Obywatelskiej.

Projekt z dnia 14 listopada 2016 r. został w dniu 16 listopada 2016 r. przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów i rekomendowany Radzie Ministrów. Projekt uzyskał akceptację Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Rządowe Centrum Legislacji w piśmie z dnia 18 listopada 2016 r. poinformowało, że "zważywszy na przebieg uzgodnień międzyresortowych oraz ustalenia Stałego Komitetu Rady Ministrów, odstępuje od skierowania tego projektu do rozpatrzenia przez komisję prawniczą", co nastąpiło w związku ze stosownym wnioskiem MSWiA.

Pokreślenia wymaga fakt, że przedmiotem konsultacji był wyłącznie projekt z dnia 12 lipca 2016 r., natomiast skierowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych do Stałego Komitetu Rady Ministrów projekt z dnia 14 listopada 2016 r. nie był przedmiotem konsultacji ani oceny prawnej, pomimo że zawiera uregulowania odmienne od poddanych konsultacji.

Należy ponadto podkreślić, że istotnym błędem autorów cytowanego projektu ustawy jest porównywanie ze sobą systemu zaopatrzenia emerytalnego z systemem ubezpieczeń społecznych. Biorąc pod uwagę, że systemy te budowane są na odmiennych zasadach, dokonywane ich porównań ma charakter demagogiczny a nie merytoryczny, stanowiąc element działania socjotechnicznego –nierzetelny i nie mogący stanowić o jakiegokolwiek prawdzie czy słuszności.

Prezydent Federacji  
  
/-/ Zdzisław Czarnecki

#### Załącznik (jeden - jak w piśmie)

- Strona główna
- Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biu

## Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów

Numer projektu

UD103

Tytuł

**Projekt ustawy o zmianie 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 oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów**

Rodzaj dokumentu

projekty ustaw

Informacje o przyczynach i potrzebie wprowadzenia rozwiązań planowanych w projekcie

Nie znajduje uzasadnienia dalsze funkcjonowanie systemu prawnego, który przewiduje dla byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa wysokie przywileje emerytalne, szczególnie w kontekście trudnej sytuacji materialnej wielu ludzi walczących w latach 1944-1990 o wolność, niepodległość i prawa człowieka. Konieczne jest ustanowienie realnej sprawiedliwości w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie (zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa). Pierwsza próba obniżenia świadczeń emerytalnych byłym funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa państwa, którzy pełnili w nich służbę w latach 1944-1990, została podjęta w 2009 roku, jednakże nie okazała się wystarczająco skuteczna. Brzmienie przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, (...) oraz ich rodzin (Dz. U. poz. 145), tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”, spowodowało, iż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie. Po wejściu w życie ustawy dezubekizacyjnej, świadczenia emerytalne osób posiadających okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa przeliczono, w wyniku czego wysokość poszczególnych emerytur policyjnych została zmniejszona w różnym zakresie. Jednakże szereg przepisów ustawy zaopatrzeniowej daje możliwość zwiększenia wysokości obniżonej emerytury. Ponadto przepisy ustawy dezubekizacyjnej nie objęły w ogóle policyjnych rencistów inwalidzkich, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa oraz większości rencistów rodzinnych pobierających świadczenia po byłych funkcjonariuszach organów bezpieczeństwa państwa. Wiele osób pobierających policyjne emerytury ma również ustalone prawo do policyjnej renty inwalidzkiej, w związku z czym po weryfikacji (zmniejszeniu) emerytur, osoby te skorzystały z możliwości pobierania renty

Istota rozwiązań ujętych w projekcie

inwalidzkiej w tej samej, co wcześniejsze emerytury lub niewiele mniejszej wysokości.

Proponuje się obniżenie emerytur policyjnych i policyjnych rent inwalidzkich wszystkim funkcjonariuszom, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944–1990, a także policyjnych rent rodzinnych pobieranych po takich funkcjonariuszach. Zaproponowano ponowne obniżenie współczynnika procentowego podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa (z 0,7% na 0,5%) oraz obniżenie współczynnika procentowego podstawy wymiaru renty inwalidzkiej o 2% za każdy rok służby w tych organach. Renty rodzinne, będące pochodną emerytur i rent rodzinnych, mają zostać obniżone w ten sposób, że najpierw przeliczone (obniżone) zostanie (według wyżej wskazanych reguł) świadczenie (emerytura lub renta inwalidzka), które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu funkcjonariuszowi, a w wyniku tego obniżona zostanie wysokość renty rodzinnej.

**Dodatkowo w przypadku, kiedy osoba pełniła służbę wyłącznie w organach bezpieczeństwa państwa, jej obniżone świadczenie, bez względu na długość służby w tych organach, nie będzie mogło przekraczać „kwot maksymalnych”, stanowiących odpowiednio wysokość średniej emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w czasie tworzenia projektowanej ustawy (w kwietniu 2016 r. wysokość przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS wynosiła około 2.130 zł, wysokość przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez ZUS wynosiła około 1.610 zł). W przypadku renty rodzinnej po takiej osobie, wysokość świadczenia nie będzie mogła przekraczać wysokości średniej renty rodzinnej z FUS wypłacanej przez ZUS w czasie tworzenia projektowanej ustawy (w kwietniu 2016 r. wysokość przeciętnej renty rodzinnej wypłacanej przez ZUS wynosiła około 1.850 zł).** Jednocześnie zakłada się jednorazowe ogłoszenie przez Prezesa ZUS kwot przeciętnej emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy oraz renty rodzinnej wypłacanej przez ZUS, ponieważ obecnie nie jest ona oficjalnie publikowana w żadnym Dzienniku Urzędowym. Do emerytur i rent inwalidzkich byłych funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa oraz pozostałych po nich rent rodzinnych będą nadal przysługiwały dodatki, zasiłki i świadczenia pieniężne, o których mowa w ustawie zaopatrzeniowej, przede wszystkim dodatek pielęgnacyjny (wynikający z ustawy o emeryturach i rentach z FUS) wypłacany, bez względu na system emerytalny, każdej osobie uprawnionej do emerytury lub renty, jeżeli osoba ta

została uznana za całkowicie niezdolną do pracy oraz do samodzielnej egzystencji albo ukończyła 75 lat życia. Emerytury, renty inwalidzkie i renty rodzinne oraz ich „kwoty maksymalne” będą również podlegały waloryzacji, analogicznie do wszystkich pozostałych świadczeń emerytalno-rentowych. Ponadto zmiany w ustawie o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów są podyktowane niejednoznacznością orzecznictwa sądowego i mają na celu doprecyzowanie art. 2 ust. 3 poprzez nadanie nowego brzmienia temu przepisowi.

Organ odpowiedzialny za opracowanie projektu

MSWiA

Osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu

Jarosław Zieliński Sekretarz Stanu

Organ odpowiedzialny za przedłożenie projektu RM

MSWiA

Planowany termin przyjęcia projektu przez RM

Informacja o rezygnacji z prac nad projektem (z podaniem przyczyny)

-

Data modyfikacji 20 lipca 2016, 12:28

## Rejestr zmian

Data	Redaktor	Akcja	Zmiana
20.07.2016 12:00	Julita Łoniewska	publikacja <u>więcej</u>	Dokument: <u>Projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biu</u>  Dział: <u>Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów</u>

<https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r2453,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-zaopatrzeniu-emerytalnym-funkcjonariuszy-Polic.html>