



Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Andrzeja Rozenka.

(-) Rafał Adamczyk; (-) Romuald Ajchler; (-) Magdalena Biejat; (-) Wiesław Buż; (-) Włodzimierz Czarzasty; (-) Jacek Czerniak; (-) Marek Dyduch; (-) Agnieszka Dziemianowicz-Bąk; (-) Monika Falej; (-) Krzysztof Gawkowski; (-) Maciej Gdula; (-) Hanna Gill-Piątek; (-) Daria Gosek-Popiołek; (-) Arkadiusz Iwaniak; (-) Maciej Konieczny; (-) Przemysław Koperski; (-) Maciej Kopiec; (-) Katarzyna Kotula; (-) Katarzyna Kretkowska; (-) Paweł Krutul; (-) Anita Kucharska-Dziedzic; (-) Marcin Kulasek; (-) Robert Kwiatkowski; (-) Beata Maciejewska; (-) Wanda Nowicka; (-) Robert Obaz; (-) Karolina Pawliczak; (-) Monika Pawłowska; (-) Małgorzata Prokop-Paczkowska; (-) Andrzej Rozenek; (-) Marek Rutka; (-) Joanna Scheuring-Wielgus; (-) Małgorzata Sekuła-Szmajdzińska; (-) Joanna Senyszyn; (-) Anita Sowińska; (-) Wiesław Szczepański; (-) Jan Szopiński; (-) Krzysztof Śmiszek; (-) Tomasz Trela; (-) Katarzyna Ueberhan; (-) Dariusz Wieczorek; (-) Bogusław Wontor; (-) Marcelina Zawisza; (-) Anna Maria Żukowska.

USTAWA

z dnia ... 2019 r.

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.

Art. 1. W ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. 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 (Dz. U. z 2019 r., poz. 288), wprowadza się następujące zmiany:

- 1) uchyla się art. 8a;
- 2) w art. 13 skreśla się ust. 1 pkt 1c;
- 3) uchyla się art. 13a;
- 4) uchyla się art. 13b;
- 5) uchyla się art. 13c;
- 6) uchyla się art. 15c;
- 7) uchyla się art. 22a;
- 8) w art. 24:
 - a) pkt. 1 otrzymuje brzmienie:

„1) w razie śmierci albo zaginięcia funkcjonariusza rentę rodzinną wymierza się od renty inwalidzkiej I grupy, jaka przysługiwałaby temu funkcjonariuszowi w dniu śmierci albo zaginięcia, bez uwzględnienia dodatku pielęgnacyjnego; przepis art. 22 ust. 2 stosuje się odpowiednio”;
 - b) pkt. 2 otrzymuje brzmienie:

„2) rentę rodzinną po zmarłym emerycie lub renciście wymierza się od kwoty świadczenia, które przysługiwało zmarłemu, jednakże od kwoty nie niższej niż

kwota renty inwalidzkiej II grupy, która przysługiwałaby zmarłemu, z zastrzeżeniem pkt 1b”;

- 9) uchyla się art. 24a;
- 10) w art. 41 ust. 4 otrzymuje brzmienie:
 - „4. Przepisów ust. 1 i 3 nie stosuje się wobec osób:
 - 1) które osiągnęły wiek emerytalny na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych;
 - 2) których emerytura stanowi 75% podstawy jej wymiaru bez uwzględnienia podwyższenia z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą oraz wobec osób pobierających rentę inwalidzką z tytułu inwalidztwa powstałego wskutek wypadku pozostającego w związku ze służbą lub wskutek choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami bądź warunkami służby, z tytułu których przysługują świadczenia odszkodowawcze”.

Art. 2. Emerytury i renty osób, których świadczenia zostały zmniejszone na podstawie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), podlegają ponownemu obliczeniu według zasad określonych w art. 15 ustawy zmienianej w art. 1.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Niniejszy projekt ustawy wprowadza zmiany do ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. 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 (Dz.U. z 2019 r. poz. 288 t. j., dalej „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”).

Z perspektywy minionych trzech lat od uchwalenia ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz po dokonaniu analizy przyjętych w niej rozwiązań, można stwierdzić, że narusza ona zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrony praw nabytych, równości wobec prawa oraz gwarancji należytego zabezpieczenia społecznego osób niezdolnych do pracy i szczególnie potrzebujących. Narusza również zasadę niedziałania prawa wstecz oraz niestosowania odpowiedzialności zbiorowej. Ograniczenie wysokości emerytury do poziomu tzw. średniej emerytury ZUS de facto pozbawia byłych policjantów, funkcjonariuszy i żołnierzy świadczeń wypracowanych w wolnej i demokratycznej Polsce.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy stanowiła zerwanie umowy zawartej w 1990 r. między policjantami, żołnierzami i funkcjonariuszami służb mundurowych a niepodległym Państwem Polskim. Jedna ze stron tej umowy w pełni się z niej wywiązała, druga – Państwo Polskie, bez żadnej prawnie uzasadnionej przyczyny zerwało ją, uznając po kilkudziesięciu latach, że ówczesne ustalenia są nieważne, podobnie jak wieloletnia służba tysięcy policjantów, funkcjonariuszy i żołnierzy po 1990 r. dla wolnej i niepodległej Ojczyzny. Wspomniana ustawa pogarsza sytuację ok. 40 tys. emerytów i rencistów policyjnych oraz ich rodzin. Okoliczności te, a przede wszystkim realizacja postanowień wspomnianej ustawy, tj. doręczanie decyzji drastycznie obniżających świadczenia emerytalne, spowodowały tragiczne skutki. Odnotowano 59 przypadków samobójstw i nagłych zgonów, których podłożem był stan załamania nerwowego, obniżenie lub całkowita utrata bezpieczeństwa materialnego byłych policjantów i funkcjonariuszy oraz ich rodzin przez postanowienia wspomnianej ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku.

Wnioskodawcy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przedstawiali ją jako tzw. ustawę „dezubekizacyjną”. Jest to określenie fałszywe i wprowadzające w błąd opinię publiczną. Sugeruje ono objęcie jej działaniem wyłącznie byłych funkcjonariuszy UB, za lata służby przed 1990 r. na rzecz tzw. „państwa totalitarnego”, a więc w odbiorze społecznym ludzi rzekomo niegodnych i zasługujących na „karę” w postaci odebrania im emerytury lub renty. Jest to oczywista nieprawda. Należy przypomnieć, że Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego (od 14 grudnia 1954 r. Komitet do spraw Bezpieczeństwa Publicznego) oraz podległe mu UBP, zostały rozwiązane 28 listopada 1956 roku, tj. 63 lata temu.

Należy wskazać, że ustawą tą objęto także żołnierzy Wojsk Ochrony Pogranicza pełniących służbę na strażnicach i w przejściach granicznych, czyli osoby działające na rzecz bezpieczeństwa obywateli.

W dotychczasowych przepisach znajdziemy określenia niezgodne z zasadami języka prawnego. Nadaje się wprowadzonemu pojęciu „państwo totalitarne” szczególnego znaczenia polityczno-ideologicznego, znajdującego się poza sferą prawną. Ustawodawca nie uwzględnił stanowiska przedstawicieli odpowiednich nauk społecznych, dla których wydarzenia roku 1956 stanowiły istotną cezurę czasową w dziejach PRL, oddzielając okres państwa totalitarnego od okresu państwa oczywiście niedemokratycznego, lecz już nie totalitarnego. Poza tym w ustawie brak jest definicji legalnej pojęcia „państwo totalitarne”, mimo że nakaz zdefiniowania tego określenia, którego znaczenie nie jest powszechnie rozumiane, wynika wprost z § 146 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2016 r. poz.283 t.j.).

Według aktualnych danych Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW, przeciętna emerytura policyjna w 2018 wynosiła 3295,47 zł brutto. Natomiast średnia emerytura funkcjonariuszy objętych pierwszą ustawą represyjną z 2009 r. wynosiła 2125,49 zł netto i nie można jej nazwać przywilejem, wzięwszy pod uwagę charakter i uciążliwość służby. Mimo tych faktów w przestrzeni publicznej rozpowszechniane są nieprawdziwe informacje porównujące emerytury wysokich rangą oficerów, a tak naprawdę nielicznych generałów, z emeryturami z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie jest prawdą, że świadczenia emerytalne byłych policjantów i funkcjonariuszy zostały sprowadzone do poziomu średniej emerytury z ZUS, czyli 2179,49 zł brutto. W myśl nowelizacji ustawy z 2016 roku emerytury

funkcjonariuszy wynoszą od ok. 1100 zł do 2179,49 zł brutto. Górna granica tego przedziału jest osiągalna jedynie dla części emerytów i rencistów policyjnych za wiele lat służby po 1990 r. dla wolnej Polski. Nadużyciem było określanie świadczeń emerytalnych mianem „przywilejów”, albowiem ustawowe warunki emerytalne byłych policjantów, funkcjonariuszy i żołnierzy nie były ani lepsze, ani gorsze, tylko dokładnie takie same jak służących przed 1990 r. funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, Straży Pożarnej, Służby Więziennej czy żołnierzy zawodowych.

Okoliczności tworzenia projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy są wyrazem braku poszanowania podstawowych reguł legislacji.

I. Określenie potrzeb i celu ustawy.

Projektodawcy ustawy z 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wskazali w uzasadnieniu projektu (druk sejmowy nr 1061 w VIII kadencji Sejmu), iż „projektowana ustawa ma na celu wprowadzenie 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.”. Określenie to wprowadza w błąd, bowiem skutkiem ustawy nie będzie odebranie pozornych przywilejów emerytalnych, ale znaczne obniżenie emerytur i rent osobom, które w zdecydowanej większości służyły także po 31 lipca 1990 r. na rzecz wolnej i demokratycznej Polski. Ustawa z 16 grudnia 2016 r., wprowadzając pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”, dla określenia zakresu podmiotowego osób objętych obniżeniem świadczeń, nie uwzględnia w żaden sposób różnorodności i indywidualnego przebiegu ich służby. Ponadto, ustawa nie wskazuje, na czym te przywileje miałyby polegać. Podkreślenia wymaga fakt, że zmiany wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016 roku są kolejnym rozwiązaniem legislacyjnym stanowiącym odstępstwo od zasady ochrony praw nabytych. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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 (Dz. U. z 2009 r. nr 24, poz. 145) służyła podobnemu celowi.

Zmiany te stworzyły nieuprawniony w ocenie wnioskodawców mechanizm obniżania świadczeń emerytalnych i rentowych, poszerzając zarówno katalog osób objętych obniżeniem świadczeń, jak również rodzaje tych świadczeń. Ustawa w obecnym kształcie przybrała charakter represyjny, stosując zasadę odpowiedzialności zbiorowej. Należy przypomnieć, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy wskazało na konieczność indywidualnego, a nie kolektywnego stosowania instrumentów służących rozliczeniu z przeszłością i likwidacji spuścizny po państwie komunistycznym (Rezolucja nr 1096 z 1996 r. w sprawie środków demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych systemach komunistycznych). Ustawodawca zignorował te zalecenia.

Na niezgodność przepisów ustawy z 16 grudnia 2016 r. z Konstytucją RP zwróciła także uwagę Komisja Ustawodawcza Sejmu RP w Opinii z dnia 4 października 2018 r. przygotowująca stanowisko Marszałka Sejmu będące odpowiedzią na wystąpienie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (sygn. P4/18) dotyczące pytania prawnego Sądu Okręgowego w Warszawie.

Ustawa z 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadza definicję „służby na rzecz totalitarnego państwa”, obejmującą wiele grup zawodowych, w tym np. lekarzy, techników, tłumaczy, policjantów służby kryminalnej, żołnierzy-pograniczników, a także pracowników administracyjnych, takich jak np. sekretarki i magazynierzy. Ustawa tworzy sytuację, w której jakkolwiek okres służby przed 31 lipca 1990 roku decyduje o drastycznym obniżeniu świadczeń emerytalnych i rentowych, np. słuchaczy i wykładowców szkół podległych ówczesnemu Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Nie różnicuje sytuacji osób, które zostały pozytywnie zweryfikowane oraz nie bierze pod uwagę przebiegu kariery zawodowej przed i po 1990 roku. Z pewnością takiemu celowi nie służy art. 8a ustawy, który w sposób dyskrecjonalny umożliwia uznaniowe wyłączenie stosowania restrykcji ustawowych w tzw. „szczególnie uzasadnionych przypadkach”.

Ustawodawca ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nie wprowadził żadnych kryteriów oraz zasad oceny służby pełnionej zarówno przed jak i po 1990 r. Zignorował całkowicie skutki prawne, jakie wywołała ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U. 1990 nr 30, poz. 180, dalej: „ustawa o UOP”), z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. 1990 nr 30, poz. 179) oraz z dnia 6 kwietnia 1990 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz.

U. 1990 nr 30, poz. 181). De facto uznał za niebyłe postanowienia art. 133 ustawy o UOP oraz art. 150 ustawy o Policji, które gwarantowały funkcjonariuszom podejmującym służbę w jednostkach organizacyjnych podległych MSW demokratycznej Polski zachowanie ciągłości służby. Tym samym ustawodawca zerwał ciągłość zobowiązań państwa polskiego wobec swoich obywateli.

Ustawodawca zignorował także przeprowadzony w 1990 r. proces weryfikacji byłych funkcjonariuszy służb ochrony państwa przeprowadzony przez komisje kwalifikacyjne na podstawie uchwały nr 69 Rady Ministrów z dnia 21 maja 1990 r. w sprawie trybu i warunków przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i w innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudniania ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (M.P. z 1990 r. nr 20 poz. 159). Uznano, że wszyscy pełnili służbę na rzecz tzw. „totalitarnego państwa”, ze wszelkimi tego negatywnymi skutkami. W konsekwencji wszystkim tym osobom w obecnym kształcie przepisów nie należą się świadczenia emerytalne w zindywidualizowanej i przypisanej prawem wysokości. Jak jednak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 roku: „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” (sygn. K 6/09).

Uwzględniając przedstawione powyższej okoliczności, przepisy ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r., należy uznać za sprzeczne z zasadami konstytucyjnymi. Krytycznie uwagi do ww. ustawy, jeszcze na etapie projektu, przedstawił Sąd Najwyższy (pismo z 9 grudnia 2016 roku, BSA III-021-525/16), wskazując na liczne uchybienia i sprzeczność celów ustawy z przyjętymi rozwiązaniami prawnymi. Organizacje pozarządowe m.in.: Helsińska Fundacja Praw Człowieka (pismo z 13 grudnia 2016 roku, 2292/2016/MPL/BGM) oraz wiele uznanych autorytetów prawniczych wskazało na sprzeczność przyjętych rozwiązań prawnych z Konstytucją RP, w szczególności z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 67 ust. 1, art. 69, art. 71 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 2 Konstytucji, a także z Europejską Konwencją Praw Człowieka. Helsińska Fundacja Praw Człowieka w swojej opinii z dnia 13 grudnia 2016 r. zwróciła uwagę na stygmatyzację określonej kategorii osób bez wyraźnych zindywidualizowanych podstaw faktycznych. Fundacja wskazała także, iż wszelkie odstępstwa od zasady ochrony praw nabytych – będącej przejawem konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do państwa –

powinny zostać oparte na mechanizmach karnej odpowiedzialności indywidualnej tych funkcjonariuszy, którzy w czasach PRL dopuścili się naruszeń praw i wolności obywateli.

Przedstawiany projekt ustawy przywraca zgodność przyjętych rozwiązań z Konstytucją RP oraz Europejską Konwencją Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

II. Aktualny, rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana.

Ustawa z 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w art. 13c ust. 1 wprowadziła nieznaną wcześniej w polskim systemie ubezpieczeń społecznych wskaźnik 0% podstawy wymiaru za okres służby od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Służba pełniona w tym czasie została potraktowana tak, jakby w tym okresie funkcjonariusz w ogóle nie był aktywny zawodowo. Ma to realny wpływ na wysokość świadczeń emerytalno-rentowych nie tylko dla emerytów policyjnych, ale również dla ich rodzin uprawnionych do świadczeń. Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. (K 6/09) uznał, że „Do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej doszłoby w szczególności, gdyby ustawodawca odebrał im prawa emerytalne albo obniżył je do wysokości poniżej minimum socjalnego”. Ustawodawca, wprowadzając wskaźnik 0% za każdy rok służby do 31 lipca 1990 r., odebrał prawa emerytalne całej grupie zawodowej, czyli konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego. Tak ukształtowany stan prawny pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości społecznej, a także z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Istotnego znaczenia nabiera tutaj przywołanie rozwiązania z powszechnego systemu emerytalnego, w którym od 1 stycznia 2009 r. wprowadzone zostały zmiany do ustawy emerytalnej, zgodnie z którymi: „Jeżeli nie można ustalić podstawy wymiaru składek w okresie pozostawania w stosunku pracy wskazanym do ustalenia podstawy wymiaru emerytury i renty, za podstawę wymiaru składek przyjmuje się kwotę obowiązującego w tym okresie minimalnego wynagrodzenia pracowników, proporcjonalnie do okresu podlegania ubezpieczeniu i wymiaru czasu pracy”. Oznacza to, że jeżeli pracownik z określonych przyczyn nie może wskazać do ustalenia podstawy wymiaru świadczenia zarobków z okresu 10 kolejnych lat kalendarzowych i wskaże zarobki tylko z 7 lat – wówczas w miejsce tych brakujących 3 lat zostanie przyjęte minimalne wynagrodzenie, a nie jak dotychczas „zerowe wynagrodzenie”. Ustawodawca wyeliminował więc możliwość stosowania „zerowego wynagrodzenia” do ustalenia podstawy wymiaru emerytury i renty w

systemie powszechnym. Tymczasem ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. wprowadzono tę zasadę do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

III. Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Zmiany proponowane w art. 1 zakładają uchylenie art. 8a, 13a, 13b, 13c, 15c, 22a oraz skreślenie ust. 1 pkt 1c w art. 13. Zmiany te stanowią powrót do ustawowego wskaźnika 2,6 % podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby pełnionej zarówno przed jak i po 31 lipca 1990 r. Odwołują się do uregulowań prawnych wprowadzonych w tym zakresie ustawą zaopatrzeniową z dnia 18 lutego 1994 r., uchwaloną przez Sejm RP.

Ponadto, proponowane w projekcie zmiany zakładają, że w przypadku śmierci lub zaginięcia funkcjonariusza wymiar renty rodzinnej ukształtuje się na wysokości renty inwalidzkiej I grupy, jaka przysługiwałaby funkcjonariuszowi w dniu jego śmierci lub zaginięcia. Renty rodzinne po zmarłym emerycie lub renciście naliczane byłyby od kwoty świadczenia przysługującego zmarłemu. Świadczenia przysługiwałyby w kwocie nie mniejszej niż renta inwalidzka II grupy.

Projekt reguluje także sytuację osób, które na podstawie ustawy z 16 grudnia 2016 r. rozpoczęły pobieranie świadczenia w nowej, zmniejszonej wysokości. W takim przypadku postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości pobieranego świadczenia ZER MSW będzie wszczynał z urzędu, w terminie 6 miesięcy od daty wejścia proponowanej ustawy w życie. Osoba uposażona będzie miała prawo odwołania od decyzji do sądu ubezpieczeń społecznych, właściwego na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Świadczenie, po przeliczeniu, będzie należne za okres od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu wejścia w życie postulowanej nowelizacji.

Projekt przywraca uchylone wcześniej zasady systemu emerytalnego, którego istotą jest indywidualizacja świadczeń emerytalnych i rentowych. Oczywistym jest, że każdy emeryt policyjny otrzymuje inną wysokość świadczenia. Jego wymiar uzależniony jest od pobieranego wcześniej uposażenia, o którym decydowały staż służby, zajmowane stanowisko oraz stopień służbowy. Zgodnie z ustawą emerytalną, w brzmieniu nadanym nowelizacją z 16 grudnia 2016 r., wszyscy objęci tą regulacją otrzymają świadczenie w wysokości pomiędzy najniższym a

przeciętnym, w rozumieniu „przeciętnej emerytury” wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i ogłaszanej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Świadczenia takiego nie można nazwać emeryturą, gdyż jej wysokość nie zależy od wypracowanych indywidualnie składników. W tym miejscu należy przywołać stanowisko Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, która w piśmie nr BPM-II.051.89.2017.AB z dnia 6 kwietnia 2017 r., skierowanym do Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych wyjaśniła, że w systemie ubezpieczeń społecznych przeciętna kwota emerytury lub renty nie stanowi i nigdy nie stanowiła parametru służącego do ustalenia wysokości świadczenia (emerytury, renty) należnego konkretnej osobie. Pojęcie „przeciętnego świadczenia” jest natomiast stosowane przy ocenie wpływu ustalania oraz waloryzowania emerytur i rent na sytuację materialną emerytów i rencistów w różnych systemach ubezpieczenia i zaopatrzenia emerytalnego.

IV. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Skutki społeczne

Projektowana ustawa zniesie skutki prawne i społeczne nowelizacji z dnia 16 grudnia 2016 r., uchwalonej w Sali Kolumnowej Sejmu, w warunkach naruszenia norm konstytucyjnych, ustawowych i regulaminowych, a tym samym przywróci naruszoną istotę i zasady systemu emerytalnego służb mundurowych. Odbuduje też zaufanie obywateli do Państwa i stanowionego przez nie prawa.

Skutki gospodarcze oraz skutki finansowe

Dalsze funkcjonowanie ustawy emerytalnej w zakresie zmienionym ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r., obniżającej należne świadczenia emerytalne i rentowe, doprowadzi do dalszego ubożenia dużej grupy świadczeniobiorców. Proponowana ustawa powstrzyma ten trend i zmniejszy liczbę wniosków o zasiłki i wsparcie społeczne.

V. Źródła finansowania projektu pociągające obciążenie budżetu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego

Konsekwencje finansowe wprowadzenia ustawy zostaną sfinansowane z budżetu państwa w wymiarze łącznym 1,8 mld zł. Podkreślenia wymaga także fakt, że wobec oczywistej bezprawności ustawy z 16 grudnia 2016 r., należy przewidywać znaczące koszty odszkodowań, wraz z odsetkami, które mogą być orzekane w trybie postępowań sądowych, z powodztwa dziesiątków tysięcy byłych policjantów i funkcjonariuszy oraz ich rodzin.

Dodatkowe wydatki związane z wykonaniem proponowanej ustawy są równe np. zwiększeniu przychodów z podatku akcyzowego, planowanemu na rok 2020. Należy jednak pamiętać, że w proponowanym projekcie ustawy znajdują się przepisy przywracające stan prawny sprzed zmian. W związku z tym odpowiednie środki były już zabezpieczone w poprzednich latach obowiązywania wskazanych przepisów.

VI. Informacja dotycząca aktów wykonawczych

Przedmiot projektowanej ustawy nie powoduje konieczności wydania aktów wykonawczych.

VII. Oświadczenie o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych, ponieważ nie zawiera przepisów technicznych.

Projektowany akt prawny nie był przedstawiany instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia.

VIII. Informacje o konsultacjach społecznych

Niniejszy projekt ustawy był przedmiotem konsultacji społecznych z Federacją Stowarzyszeń Służb Mundurowych Rzeczypospolitej Polskiej.

Warszawa, 17 grudnia 2019 r.

BAS-WAPM-279/19

TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (przedstawiciel wnioskodawców: Andrzej Rozenek)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin¹ (Dz. U. z 2019 r. poz. 288, ze zm.; dalej: ustawa).

Nowelizacja dotyczy zawartych w ustawie przepisów szczególnych, określających zasady zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy pełniących służbę w instytucjach i formacjach na rzecz totalitarnego państwa (od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.). Projekt przewiduje uchylenie przepisów szczególnych w odniesieniu do tej kategorii funkcjonariuszy (w szczególności, zakłada uchylenie: art. 8a, ust. 1 pkt c w art. 13, art. 13a, art. 13b, art. 13c, art. 15c, art. 22a, art. 24a ustawy).

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 3 projektu).

¹ Wskazano tytuł ustawy zgodnie z obowiązującym stanem prawnym. Projekt błędnie przywołuje tytuł aktu prawnego.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

W prawie Unii Europejskiej w dziedzinie świadczeń emerytalnych należy wskazać rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego² oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego³. Rozporządzenia nie regulują zagadnienia będącego przedmiotem proponowanej ustawy.

III. Analiza projektu ustawy pod kątem prawa Unii Europejskiej

Kwestie, o których mowa w projekcie ustawy, nie stanowią materii regulacji prawa UE.

IV. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Jacek Krawczyk

² Dz. Urz. UE L 166 z 30.4.2004, s. 1, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 5, t. 5, s. 72.

³ Dz. Urz. UE L 284 z 30.10.2009, s. 1, ze zm.

Warszawa, 17 grudnia 2019 r.

BAS-WAPM-280/19

TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (przedstawiciel wnioskodawców: Andrzej Rozenek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin¹ (Dz. U. z 2019 r. poz. 288, ze zm.; dalej: ustawa).

Nowelizacja dotyczy zawartych w ustawie przepisów szczególnych, określających zasady zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy pełniących służbę w instytucjach i formacjach na rzecz totalitarnego państwa (od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.). Projekt przewiduje uchylenie przepisów szczególnych w odniesieniu do tej kategorii funkcjonariuszy (w szczególności, zakłada uchylenie: art. 8a, ust. 1 pkt c w art. 13, art. 13a, art. 13b, art. 13c, art. 15c, art. 22a, art. 24a ustawy).

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

¹ Wskazano tytuł ustawy zgodnie z obowiązującym stanem prawnym. Projekt błędnie przywołuje tytuł aktu prawnego.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin **nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Jacek Krawczyk

