

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
I kadencja

Druk nr 706

Warszawa, 1993 - 01 - 14

Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej

w miejscu

Wniosek

Na podstawie art. 18 ust.3 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992r o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84,poz.426) odmawiam podpisania ustawy z dnia 19 grudnia 1992r o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy niektórych służb państwowych i wnoszę o ponowne jej rozpatrzenie.

Uzasadnienie

Odmawiając podpisania przedłożonej ustawy, wnoszę o ponowne jej rozpatrzenie w części dotyczącej okresów traktowanych jako równorzędne ze służbą w Wojsku Polskim (art.20) oraz okresów służby traktowanych jako równorzędne ze służbą w Policji, Urzędzie Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służbie Więziennej (art. 22).

Z treści wyżej wskazanych przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy niektórych służb państwowych wynika, że nie traktuje się jako służby:

1) w Wojsku Polskim okresów służby:

- a) w Informacji Wojskowej
- b) w latach 1944-1956 w jednostkach organizacyjnych lub na stanowiskach związanych ze stosowaniem represji wobec osób podejrzanych lub skazanych za działalność podjętą na rzecz suwerenności i niepodległości Polski, w tym w sądownictwie wojskowym i prokuraturze wojskowej (art. 20 ust. 2),

2)w Policji, Urzędzie Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służbie Więziennej okresów służby:

- a) w Urzędzie Bezpieczeństwa i w Komitecie do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego przy Radzie Ministrów w latach 1944-1956,
- b) w latach 1944-1989 w charakterze funkcjonariusza organów bezpieczeństwa państwa, porządku i bezpieczeństwa publicznego, jeżeli realizowana była z naruszeniem prawa lub polegała na stosowaniu represji wobec osób działających na rzecz praw i wolności obywatelskich, w związku z ich działalnością (art. 22 ust. 2).

Jednocześnie Wysoka Izba upoważniła Radę Ministrów do określania, w drodze rozporządzenia, trybu ustalenia okoliczności, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt. 2 i art. 22 ust. 2 pkt. 2.

Analiza rozwiązań prawnych, zawartych w art. 20 ust. 2 i 3 oraz art. 22 ust. 2 i 3 ustawy uzasadnia twierdzenie, iż naruszają one art. 1 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy Ustawą Konstytucyjną z dnia 17 października 1992r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym przez to że :

- ustanawiają bezwarunkową odpowiedzialność zbiorową żołnierzy pełniących w przeszłości służbę w Informacji Wojskowej oraz funkcjonariuszy b. Urzędu Bezpieczeństwa i b. Komitetu do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego (art. 20 ust. 2 pkt 1 i art.22

ust. 2 pkt. 1,

- wprowadzają odpowiedzialność zbiorową żołnierzy, którzy pełnili służbę w latach 1944-1956 w jednostkach organizacyjnych lub na stanowiskach związanych ze stosowaniem represji wobec osób podejrzanych lub skazanych za działalność podjętą na rzecz suwerenności i niepodległości Polski, w tym sądownictwie wojskowym i w prokuraturze wojskowej - uwarunkowaną wynikami odrębnego postępowania przed resortowymi organami emerytalnymi,
- przekazują organom pozasądowym, za pośrednictwem rozporządzenia Rady Ministrów, prawo do orzekania o istnieniu bądź braku okoliczności uzasadniających zastosowanie restrykcyjnych przepisów art. 20 ust. 2 pkt. 2 i art. 22 ust. 2 pkt. 2 ustawy.

Według kwestionowanej ustawy, bezwarunkowa odpowiedzialność zbiorowa polega na tym, że każdy żołnierz zawodowy lub funkcjonariusz, który pełnił służbę w Informacji Wojskowej lub w Urzędzie Bezpieczeństwa bądź w Komitecie do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego przy Radzie Ministrów w latach 1944 - 1956 traci prawo „uprzywilejowanej” wysługi lat bez względu na okoliczności towarzyszące podjęciu służby w tych organach, a także bez względu na charakter i rodzaj tej służby oraz wykonywane czynności służbowe. Tego rodzaju rozwiązanie prawne pozostaje w oczywistej sprzeczności z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną we wspomnianym wyżej art. 1 przepisów konstytucyjnych. Wspomniana zasada nie pozwala na przyjęcie ustawowego domniemania, że każdy żołnierz lub funkcjonariusz pełniący służbę w określonej jednostce organizacyjnej lub na określonym stanowisku dopuścił się czynów uzasadniających pozbawienie go części uprawnień emerytalnych.

Takie domniemanie, wyrażone w art.20 ust. 2 oraz art. 22 ust. 2 pkt. 1, narusza fundamentalną zasadę indywidualizacji odpowiedzialności osoby za społecznie naganne zachowanie się. Realizacja tej zasady, będącej kanonem pochodnym ustrojowej zasady demokratycznego państwa prawnego, wymaga, aby w każdym wypadku owo społecznie naganne zachowanie się zostało udowodnione w postępowaniu sądowym, a nie "ustalone" w drodze domniemania prawnego w danym wypadku odnoszącego się do określonych grup osób. Należy dodać, że niektóre z tych osób zostały wcielone do jednostek

Informacji Wojskowej lub przeniesione do służby w organach, o których mowa w art.22 ust. 2 pkt. 1 wbrew własnej woli.

Przewidziana w ustawie odpowiedzialność zbiorowa, nie znajdująca aprobaty w nauce prawa ani nie występująca we współczesnym ustawodawstwie państw cywilizowanych stanowiłaby niebezpieczny precedens i hamulec na drodze doskonalenia instytucji demokratycznego państwa prawa, jakim zarówno formalnie jak i faktycznie powinna być Rzeczypospolita Polska.

Sejm postanowił, że tryb ustalenia okoliczności warunkujących zastosowanie przepisów art.20 ust. 2 pkt. 2 i art. 22 ust. 2 pkt. 2 ustawy zostanie określony w rozporządzeniu Rady Ministrów.

Z treści wymienionych przepisów należy wnioskować, że to ustalenie okoliczności będzie miało w istocie rzeczy charakter postępowania śledczego, zmierzającego do podjęcia decyzji, o uznaniu bądź nie - okresu służby danej osoby za równorzędny ze służbą w Wojsku Polskim lub określonych organach państwowych. Dotyczy to w szczególności art. 22 ust. 2 pkt. 2, według którego trzeba będzie ustalać, w odniesieniu do poszczególnych osób, czy służba w charakterze funkcjonariusza organów bezpieczeństwa, porządku i bezpieczeństwa publicznego:

- była czy też nie była realizowana z naruszeniem prawa,
- polegała czy nie polegała na stosowaniu represji wobec osób działających na rzecz praw i wolności obywatelskich.

Przekazanie postępowania w tych sprawach organowi pozasądowemu jakim jest resortowy organ emerytalny (art.39 ust. 1 ustawy) stanowi naruszenie art. 1 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992r. Naruszenie to polega na nie respektowaniu przez Wysoką Izbę zasady podziału kompetencji wynikającego z powołanego przepisu.

Zgodnie z tą zasadą, organami właściwymi do prowadzenia postępowania w sprawach, w których przedmiotem rozstrzygnięć są wolność oraz prawa i obowiązki obywateli lub ich dobra osobiste, są niezależne sądy. Nieprzestrzeganie tej zasady godzi również w ideę demokratycznego państwa prawnego.

Postępowanie, którego celem jest ustalenie, czy dana osoba w czasie pełnienia służby naruszyła prawo, czy też czynności służbowe tej osoby polegały na stosowaniu represji wobec osób działających na rzecz praw i wolności obywatelskich prowadzi w konsekwencji do orzekania o popełnieniu albo niepopełnieniu czynu przestępczego.

Orzekanie w tych sprawach nie powinno w żadnym wypadku należeć do organu emerytalnego. Mając na względzie konstytucyjną ochronę praw podmiotowych obywateli należy uznać za jedynie słuszne rozwiązanie polegające na przyjęciu zasady, że ewentualne zastosowanie emerytalnych przepisów restrykcyjnych mogłoby nastąpić dopiero po uprawomocnieniu się orzeczenia sądowego stwierdzającego wystąpienie okoliczności przewidzianych w kwestionowanych przepisach ustawy.

Powierzenie organowi pozasądowemu ustalania okoliczności, o których mowa w ustawie, a więc wyłączenie jurysdykcji sądowej w tych sprawach, stanowi także pogwałcenie art.6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ratyfikowanej ostatnio przez Rzeczpospolitą Polską. Pozwalam sobie przypomnieć, że zgodnie z powołanym artykułem Konwencji, każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy przez niezawisły lub bezstronny sąd ustanowiony ustawą, przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej.

Z formalnego punktu widzenia postępowanie przed resortowym organem emerytalnym w celu ustalenia okoliczności wskazanych w art. 22 ust. 2 pkt. 2 ustawy nie będzie, rzecz jasna, równoznaczne z wytoczeniem sprawy karnej. Uwzględniając wszakże kryminalny charakter tych okoliczności należy stwierdzić, że to postępowanie pod względem merytorycznym będzie analogiczne do postępowania karnego.

W tej sytuacji należy uznać, że ustawowe pozbawienie określonych grup osób możliwości obrony swoich praw przez wyłączenie postępowania przed niezawisłym sądem narusza także art. 14 Konwencji, który zapewnia każdemu korzystanie z praw i wolności, wymienionych w postanowieniach Konwencji, bez dyskryminacji

z jakichkolwiek przyczyn. To zapewnienie niewątpliwie odnosi się również do prawa ustanowionego w art. 6 Konwencji.

Podniesione wyżej zarzuty przeciwko ustalaniu przez resortowe organy emerytalne istnienia okoliczności mających znamiona czynu przestępczego pozostają w mocy mimo przewidzianego w ustawie prawa wniesienia odwołania od decyzji emerytalne (art. 39 ust. 4). Sądem bowiem właściwym do rozpatrzenia odwołania będzie sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, który nie jest organem kompetentnym do ustalania okoliczności, o których mowa w art.20 ust.2 pkt.2 i w art. 22 ust. 2 pkt. 2 ustawy. Z tego względu kontrola sądowa decyzji resortowych organów emerytalnych w zakresie prawidłowości ustalania tych okoliczności będzie iluzoryczna, ponieważ w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych nie są przewidziane niektóre instytucje i środki ochrony prawnej właściwe dla procedury karnej.

Przedstawiając Wysokiej Izbie powyższe zastrzeżenia zwracam się z wnioskiem o ich rozpatrzenie i zmianę ustawy w zakwestionowanej części.

(-) Lech WAŁĘSA

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
