

Jarosław Zieliński, Sekretarz Stanu Ministerstwo Spraw
Wewnętrznych i Administracji 02-591 Warszawa ul.
Stefana Batorego 5

Warszawa, 2018-02-06

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
KANCELARIA SEJMU

BMP-0713-1-7/2018

Odpowiedź na interpelację nr 18491

odpowiedź Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację numer 18491.

W załączeniu uprzejmie przekazuję odpowiedź Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację numer 18491.

Załączniki:

1. ODP. NA INT. NR 18491.DOCX

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu Data złożenia podpisu:

2018-02-15T07:53:48Z

Podpis elektroniczny



Pan

Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację numer 18491 Posłów na Sejm RP Pana Tomasza Cimoszewicza oraz Pani Joanny Frydrych w sprawie *utworzenia sekcji do spraw odwołań od decyzji dezubekizacyjnych, której koszt miesięcznego utrzymania szacowany jest na około milion złotych* przedstawiam, co następuje.

Na wstępie należy zauważyć, że negatywna ocena tzw. ustawy dezubekizacyjnej¹ dokonana przez Państwa Posłów wydaje się abstrahować od uzasadnienia rządowego projektu tej ustawy (druk sejmowy numer 1061)², gdzie do przedmiotowej problematyki obszernie odniesiono się, w tym z odwołaniem do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Uzasadnienie to wydaje się usuwać przynajmniej w istotnej części wątpliwości wyrażone w ww. interpelacji.

Trzeba nadmienić, że analogiczny mechanizm zbiorowego obniżenia świadczeń funkcjonariuszom pełniącym służbę w organach bezpieczeństwa miał już miejsce na gruncie tzw. ustawy dezubekizacyjnej z 2009 roku³, która była przedmiotem pozytywnej oceny konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 roku, sygn. akt K 6/09, wskazał bowiem w szczególności, że:

- 1) *„Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstąpienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne (...). Według utrwalonego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego 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 (...)”*;
- 2) *„ustawodawca, stanowiąc ustawę z 2009 r., nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego (...) 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. Obniżając świadczenia emerytalne wskazanym grupom, ustawodawca jednocześnie nie tylko zagwarantował, że świadczenie emerytalne nie może być niższe od kwoty najniższej emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych (...) ale zapewnił, że przeciętna wysokość emerytury przysługująca obu tym grupom na podstawie nowych przepisów pozostaje*

¹ tj. 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. poz. 2270).

² <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1061>

³ tj. 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, 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. poz. 145).

w dalszym ciągu istotnie wyższa niż średnia emerytura wypłacana w ramach powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych (...) kwestionowane przepisy nie mają na celu ani pozbawienia minimum socjalnego (...) funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, ani też ich poniżenia. Celem kwestionowanych przepisów jest natomiast obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych, które (...) pochodzą z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego. Po wejściu w życie przepisów ustawy z 23 stycznia 2009 r. przeciętna obniżona emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa Polski Ludowej jest wciąż wyższa o 58% od przeciętnej emerytury w powszechnym systemie emerytalnym oraz wyższa prawie cztery razy od najniższej gwarantowanej emerytury (...)”.

W świetle przedstawionych w ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego wartości konstytucyjnych nie można stwierdzić, iż nie odpowiada im ustawa zaopatrzeniowa⁴ w brzmieniu nadanym aktualną ustawą dezubekizacyjną. Warto przy tym podkreślić, że zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej kwota emerytury lub renty nie może być co do zasady niższa od kwoty najniższej emerytury lub renty.

W powyższym kontekście należy zauważyć, że art. 8a ustawy zaopatrzeniowej przewiduje możliwość wyłączenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w danym, szczególnie uzasadnionym przypadku, stosowania określonych przepisów ustawy regulującej wysokość świadczeń osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Przesłankami do jego zastosowania jest „*krótkotrwała służba przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia*”.

W rezultacie, oceniając ewentualne uprzywilejowanie lub pokrzywdzenie funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, należałoby odnieść ich przypadki do, znajdujących się niejednokrotnie w o wiele gorszej sytuacji, osób objętych powszechnym systemem emerytalnym, w tym byłych opozycjonistów i ofiar totalitarnego państwa, a nie do funkcjonariuszy, którzy od początku pełnili służbę na rzecz niepodległego państwa polskiego bez jakiegokolwiek związku z pełnieniem uprzednio służby na rzecz totalitarnego państwa.

Mając powyższe na uwadze, w tym wspomniany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 roku o sygn. akt K 6/09, trudno zgodzić się z twierdzeniem o naruszeniu zasady zaufania obywateli do państwa i pewności prawa. Za niezasadne można uznać także twierdzenia o wprowadzeniu zbiorowej odpowiedzialności za działania aparatu służb bezpieczeństwa państwa PRL oraz o charakterze represyjno-odwetowym ustawy – należy bowiem wskazać, że wszystkie świadczenia oraz ich zmiana w systemie emerytalnym, zarówno powszechnym, jak i zaopatrzeniowym, są ustalane w drodze indywidualnych decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie przepisów ustawowych znajdujących zastosowanie do ogółu adresatów i podlegających zaskarżeniu do właściwego sądu powszechnego. Ponadto ustawa dezubekizacyjna nie jest ustawą karną, lecz ustawą w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Odnosząc się do pytań zawartych w niniejszej interpelacji, z których wynika troska Państwa Posłów, by tzw. ustawa dezubekizacyjna wpisywała się w ideę „taniego państwa” i nie generowała kosztów obciążających później podatników (autorzy interpelacji wśród źródeł swojego zaniepokojenia wskazali na doniesienia prasowe o zwiększeniu etatów sędziowskich, asystenckich i urzędniczych w warszawskim Sądzie Okręgowym) należy podkreślić, że naczelną ideą rządowego 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

⁴ tj. ustawa 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 rodzin (Dz. U. z 2018 r. poz. 132, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą zaopatrzeniową”.

Więziennej oraz ich rodzin było, aby projekt ten nie generował znaczących skutków dla budżetu państwa. Znalazło to potwierdzenie w druku sejmowym numer 1061:

- 1) w art. 5 ust. 1 ustawy, gdzie w perspektywie dziesięciu lat skutek wzrostu wydatków tejże ustawy opiewał na łączną kwotę 5,2 mln zł przy średnim koszcie rocznym rzędu 500 tys. zł,
- 2) w pkt 6 Oceny Skutków Regulacji w wierszu „Saldo ogółem - skutek dla budżetu państwa” gdzie – z kolei – łączne zmniejszenie wydatków budżetu państwa w perspektywie dziesięcioletniej wynosi kwotę 4 mld 800 mln zł.

Ponadto projekt ustawy z druku numer 1061 nie zakładał zwiększenia etatyzacji w Sądzie Okręgowym w Warszawie z racji wykorzystania potencjału kadrowego tego sądu, który rozpatrywał odwołania wynikające z pierwszej dezubekizacji z 2009 roku, który to sąd został technicznie, organizacyjnie i kadrowo ukształtowany w wyniku praktycznego wdrożenia postanowień poprzedniej ustawy.

Należy również podkreślić, że dla Sądu Okręgowego nie jest to zadanie nowe. Norma ustawowa wynikająca z art. 32 ust. 4 ustawy stanowiąca o tym, że zainteresowanemu przysługuje „*odwołanie do właściwego sądu, według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego*”, istnieje od pierwotnego tekstu tej ustawy, czyli od 1994 roku (Dz.U. Nr 53, poz. 214 z 25 kwietnia 1994 r.). Nie zmieniła tej zasady i fundamentu procedury odwoławczej ani pierwsza ustawa dezubekizacyjna z 2009 roku, ani też modyfikacji w tym względzie nie dokonała najnowsza nowelizacja z dnia 16 grudnia 2016 roku. Sąd Okręgowy w Warszawie realizuje to zadanie w sposób nieprzerwany i ciągły.

Kontynuując historyczny wątek etatyzacji w Sądzie Okręgowym w Warszawie, z okresu poprzedniej dezubekizacji, należy ponadto zauważyć, że był to wówczas projekt poselski (klubu Platforma Obywatelska, oznaczony jako druk numer 1140 VI kadencji Sejmu RP 2007 - 2011). W uzasadnieniu do ówczesnego projektu autorzy nie wskazywali na konieczność poniesienia dodatkowych wydatków z budżetu państwa, w tym zwiększenia etatyzacji w sądach. Eksponowali natomiast oszczędności wynikające z wdrożenia ustawy rzędu 600 mln zł.

Niezależnie jednak od powyższego trzeba zauważyć, że osobnej weryfikacji przez Ministerstwo Sprawiedliwości wymaga przytoczona przez Państwa Posłów informacja o koszcie utworzenia w Sądzie Okręgowym „sekcji do spraw odwołań od decyzji dezubekizacyjnych” rzędu 1 mln zł miesięcznie. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie posiada wiedzy na ten temat. Natomiast warto dodać, że Państwo Posłowie skierowali w powyższym zakresie wystąpienie bezpośrednio do Ministra Sprawiedliwości, tj. interpelację numer 18490 w sprawie kosztów utworzenia i funkcjonowania sekcji do spraw odwołań od decyzji dezubekizacyjnych.

Ponadto informuję, że zgodnie z art. 45 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Dotyczy to również, niezależnie od kosztów, funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, tj. państwa w którym paradoksalnie taki standard ochrony sądowej nie przysługiwał lub nie był w pełni realizowany.

Z poważaniem

MINISTER

SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

z up. Jarosław Zieliński

Sekretarz Stanu

Otrzymuje:

Sekretariat Prezesa Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.