

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

Warszawa, 2018-03-16

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
KANCELARIA SEJMU

BMP-0713-1-24/2018

Odpowiedź na interpelację nr 19195

odpowiedź Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację numer 19195

W załączeniu uprzejmie przekazuję odpowiedź Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację numer 19195.

Załączniki:

1. ODP. NA INT. NR 19195.DOCX

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

2018-03-22T12:42:18Z

Podpis elektroniczny



Pan

Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację numer 19195 Posła na Sejm RP Pana Marka Wójcika w sprawie *niektórych przepisów 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)*, zwanej dalej ustawą dezubekizacyjną, przedstawiam, co następuje.

Artykuł 8a ust. 1 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 rodzin (Dz. U. z 2018 r. poz. 132, z późn. zm.)¹, zwanej dalej ustawą zaopatrzeniową, przewiduje możliwość wyłączenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w danym, szczególnie uzasadnionym przypadku stosowania określonych przepisów ustawy zaopatrzeniowej regulujących wysokość świadczeń osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Zawarte w dyspozycji ww. przepisu wyrażenie „*krótkotrwała służba*”² ma charakter zwrotu świadomie niedookreślonego przez ustawodawcę, a wręcz w istocie klauzuli generalnej, którego użycie przez ustawodawcę³ umożliwia organowi stosującemu prawo swobodę, lecz nie dowolność decyzyjną. Przyjęte przez ustawodawcę w tym zakresie rozwiązanie umożliwia bowiem zastosowanie pewnego stopnia elastyczności w interpretacji przepisów prawa, które wymagają indywidualnej wykładni na gruncie okoliczności faktycznych w poszczególnych rozpatrywanych sprawach. Powyższe ma zapewnić adekwatną reakcję w indywidualnych przypadkach, która nie byłaby możliwa przy próbie szczegółowego⁴, wręcz kazuistycznego, ich unormowania wprost w ogólnej regulacji ustawowej.

Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wydawana na podstawie art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ma charakter uznaniowy, na co wprost wskazuje wyrażenie „*może wyłączyć stosowanie*”. Zawarte w dyspozycji ww. przepisu zwroty świadomie niedookreślone przez ustawodawcę stanowią więc poniekąd dyrektywy, jakimi powinien kierować się organ (Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji) przy wydawaniu decyzji uznaniowej w przedmiotowym zakresie. Analizowane rozwiązanie wiąże się z upoważnieniem ustawodawcy, aby organ stosujący prawo mógł swoją decyzję oprzeć na kryteriach

¹ zgodnie z którym *minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na: 1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz 2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.*

² a także m.in. „*rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków*”.

³ zgodnie z § 155 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

⁴ ze względu na nieograniczoną wręcz złożoność hipotetycznych stanów faktycznych poszczególnych przypadków.

nieostrych, przy czym przedmiotowe upoważnienie określa te wartości, które powinny stanowić podstawę rozstrzygnięcia organu. Toteż treść każdego ze zwrotów świadomie niedookreślonych zawartych w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej odsyła organ (Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji) do jego własnych ocen i miary w rozumieniu użytych w nich pojęć i terminów nieostrych w kontekście stanu faktycznego danej rozpatrywanej sprawy. Tym samym w każdej konkretnej sprawie jest niezbędna indywidualna ocena wystąpienia przesłanek ujętych w analizowanym art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Wskazanie wyraźnych i jednolitych „kryteriów” warunkujących zastosowanie ww. regulacji wobec osób (funkcjonariuszy), którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, nie jest możliwe i byłoby sprzeczne z istotą decyzji uznaniowych. Z uwagi na powyższe każda sprawa będzie indywidualnie rozpatrywana w odniesieniu do wystąpienia łącznie dwóch przesłanek (*krótkotrwałej służby przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia*). W rezultacie brak jest możliwości jednoznacznego wskazania okresu służby, który przesądzałby o tym, że ma ona charakter krótkotrwały w rozumieniu art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Odpowiadając na drugie pytanie zawarte w interpelacji należy wskazać, że uzasadnienie rządowego projektu ustawy dezubekizacyjnej (druk sejmowy numer 1061)⁵ szeroko odnosi się do zasady sprawiedliwości społecznej wynikającej z art. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* wraz odwołaniem do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Ocenie zgodności z *Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej* podlega bowiem bezpośrednio ustawa będąca podstawą rozstrzygnięcia, a nie rozstrzygnięcie w indywidualnej sprawie, czy też tym bardziej jego uzasadnienie (por. art. 188 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*).

W kontekście przywołanych przez Pana Posła orzeczeń dotyczących zakazu stosowania klauzul generalnych w przepisach ubezpieczeniowych należy wskazać, że ustawa zaopatrzeniowa co do zasady określa prawo do świadczeń bez stosowania klauzul generalnych, czy też właściwie zwrotów świadomie niedookreślonych przez ustawodawcę. Natomiast art. 8a ustawy zaopatrzeniowej w oparciu o zwroty ww. rodzaju tworzy jedynie możliwość przyznania świadczenia w wysokości wyższej niż określona w ustawie, co jest niekwestionowanym rozwiązaniem w praktyce zabezpieczenia społecznego, gdzie występują uznaniowe świadczenia przyznawane w drodze wyjątku w oparciu o przesłanki w postaci klauzul generalnych. Przede wszystkim należy wskazać na art. 8 ustawy zaopatrzeniowej (dlatego też zresztą po tym przepisie dodano przedmiotowy art. 8a) oraz art. 8 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2225, z późn. zm.), jak również odpowiadające im w systemie ubezpieczeniowym art. 82 i 83 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, z późn. zm.).

Z poważaniem

MINISTER

SPRAW WEWNĘTRZNYCH i ADMINISTRACJI

z up. Jarosław Zieliński

Sekretarz Stanu

Otrzymuje:

Sekretariat Prezesa Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

⁵ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1061>