

Publikujemy odpowiedź Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na kolejną interpelację posłanki SLD Krystyny Łybackiej w sprawie nieuwzględnienia przez Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA prawa do emerytury policyjnej dla byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, które nabyli po 15 latach służby w wysokości 40% podstawy jej wymiaru.

Zobacz treść interpelacji [TUTAJ](#)

Warszawa, dnia 23 maja 2012 r.

MINISTER SPRAW WEWNĘTRZNYCH
BMP-0713-2-64/2012/MK

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu RP

W nawiązaniu do pisma z dnia 30 kwietnia 2012 roku (sygn. SPS-023-1857p/12) przekazującego ponowne wystąpienie Posła na Sejm RP Pani **Krystyny Łybackiej** w sprawie nieuwzględnienia przez Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA prawa do emerytury policyjnej dla byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, które nabyli po 15 latach służby w wysokości 40% podstawy jej wymiaru, uprzejmie informuję, że Minister Spraw Wewnętrznych podtrzymuje stanowisko w przedmiotowej sprawie wyrażone w piśmie z dnia 28 marca 2012 roku (sygn. BMP-0713-2-26/2012/MK). Jednocześnie, odnosząc się do podniesionych w wystąpieniu zastrzeżeń, uprzejmie przedstawiam dodatkowe informacje w sprawie.

Odnosząc się do kwestii wykładni art. 15b ustawy dnia 18 lutego 1994 roku 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 (t.j.: Dz. U. z 2004 r., Nr 8, poz. 67, z późn. zm.), zwanej dalej "ustawą", należy wskazać, że godnie z art. 15 ust. 1 ustawy emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o określone procentowo wskaźniki podstawy wymiaru. Zgodnie natomiast z art. 15 b ust. 1 ustawy, w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (t.j.: Dz. U. z 2007 r., Nr 63, poz. 425, z późn. zm.), i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, emerytura wynosi:

1.
0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990;
2.
2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz pkt 2-4.

Z powyższego wynika, że art. 15 ust. 1 i art. 15b ust. 1 ustawy są przepisami w tożsamym przedmiocie - określają wysokość emerytury funkcjonariuszy, którzy pozostawali w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku. Stanowią one bowiem wprost, iż emerytura wynosi określoną część podstawy wymiaru, jednak określenie to następuje w różny sposób. Przepis art. 15 ust. 1 ustawy określa wysokość emerytury za pomocą kwoty bazowej oraz wzrostu za lata nieujęte w kwocie bazowej, zaś art. 15b ust. 1 ustawy za pomocą przelicznika rocznego. Kryterium rozgraniczającym stosowanie ww. przepisów prawa jest więc podmiotowe i odnosi do pełnienia służby we wskazanych organach bezpieczeństwa państwa do 1990 roku. Przepisy art. 15 ust. 1 oraz art. 15b ust. 1 ustawy pozostają zatem w powyższym zakresie w relacji przepisu ogólnego do szczególnego.

Wykładnia literalna powoływanych przepisów prawa wydaje się więc nie budzić wątpliwości. Przepis szczególny wyłącza przepis ogólny w zakresie swojego zastosowania, tj. określenia całości wysokości emerytury, a nie jedynie w zakresie sposobu zwiększenia już określonej podstawowej jej części.

Ponadto należy wskazać, że przepis szczególny art. 15b ust. 1 ustawy zawiera w dwóch punktach regulacje szczegółowe, co do obliczenia emerytury za każdy rok niebędący służbą w rozumieniu ustawy, lecz okresami równorzędnymi ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy, w tym okresami służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990. Jednakże, poza okresami służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990 oraz równorzędnymi ze służbą, tj. okresami do których odnosi się art. 15b ust. 1 ustawy, istnieją inne okresy, którym prawne znaczenie nadaje odesłanie w art. 15b ust. 2 ustawy do art. 14 i 15 ustawy. Przepis art. 15b ust. 2 ustawy stanowi zatem dopełnienie regulacji z art. 15b ust. 1, która nie odnosi się do pewnych okresów. Takie postrzeganie art. 15b ust. 2 ustawy należy więc uznać za prawidłowe. Dlatego też należy stwierdzić, że art. 15 ust. 1 ustawy może teoretycznie znaleźć zastosowanie w niektórych sytuacjach, tj. niesprzecznych z art. 15b ust. 1 ustawy. Przykładowo więc, możliwym jest uwzględnienie okresów, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1-4 ustawy,

jeśli nie będą to okresy, o których mowa w szczególnych regulacjach art. 15b ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy.

Alternatywna interpretacja, prezentowana w wystąpieniu, mogłaby doprowadzić do uznania, iż art. 15b ust. 1 ustawy nie określa całościowo wysokości emerytury, lecz określa jedynie obniżony przelicznik za lata niezawierające się w okresie 15 lat służby stanowiących podstawę przyznania bazowej emerytury w wysokości 40% podstawy wymiaru. Ponowić więc należy, iż treść ww. przepisu prawa, podobnie jak przepis art. 15 ust. 1 ustawy, określa wprost, ile emerytura wynosi, a nic tylko, o ile wzrasta w związku z pełnieniem służby dłuższej niż przez 15 lat.

Przyjęcie proponowanej w wystąpieniu wykładni nie może uzasadniać subiektywnie przyjmowane rozumienie intencji Trybunału Konstytucyjnego wyrażonych w uzasadnieniu wyroku Trybunału. Należy bowiem podkreślić, że jedynie sentencje wyroków Trybunału Konstytucyjnego mogą mieć wpływ na ustawodawstwo. To Trybunał Konstytucyjny jest uprawniony do weryfikacji zgodności ustaw z Konstytucją RP i powodowania utraty przez nie mocy w całości lub w części. Interpretacja dokonywana przez organy administracji publicznej nie powinna natomiast doprowadzać do utraty mocy przez część aktu prawnego ani tym bardziej wprowadzać do tego aktu nowych treści.

Co więcej, przedstawiona powyżej interpretacja wydaje się odpowiadać tezom prezentowanym w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 roku, sygn. akt K 6/09, w którym wskazano, że:

"1.9.3. Przed wprowadzonymi zmianami ustawą z 23 stycznia 2009 r. członkom Wojskowej Rady będącym zawodowymi żołnierzami oraz funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, co do zasady, przysługiwały emerytury w wysokości 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby, które wzrastały o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby, do wysokości 75% podstawy wymiaru.

1.9.4. Celem ustawy z 23 stycznia 2009 r. było obniżenie emerytury do 0,7% podstawy wymiaru członkom Wojskowej Rady za każdy rok służby w Wojsku Polskim po dniu 8 maja 1945 r. oraz funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa Polski Ludowej (zob. uzasadnienie do projektu ustawy, druk sejmowy nr 1140/VI kadencja Sejmu, s. 1)".

Jednocześnie wskazać trzeba, że Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wydaje się nie kwestionować następującej interpretacji wnioskodawcy: "Zróżnicowanie statusu prawnego w zakresie świadczeń emerytalnych polega na tym, że dla tych pierwszych emerytura wynosi 0,7% podstawy - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990 (art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy po nowelizacji), a dla funkcjonariuszy zatrudnionych po raz pierwszy w służbach po 1990 r. podstawa wymiaru emerytury wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru - za każdy dalszy rok tej służby (art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy)".

W świetle powyższego, można przyjąć, że w uzasadnieniu ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego również uznano, iż art. 15b ust. 1 ustawy dotyczy obniżenia emerytury, a nie możliwości obniżenia ewentualnego wzrostu emerytury za każdy rok powyżej 15 lat służby w organach bezpieczeństwa państwa przed 1990 rokiem. Należy wskazać, że w przypadku pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa przez okres krótszy niż 15 lat, np. po 1976 roku, obniżenie emerytury w związku z interpretacją prezentowaną w wystąpieniu mogłoby w ogóle nie nastąpić. Przy interpretacji zakładającej, że obniżenie dotyczy tylko lat przepracowanych ponad wskazany okres 15 lat, art. 15b ust. 1 ustawy nie znajdowałaby zastosowania w przypadku rozpoczęcia służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1976 - 1990, gdyż przypadające na ten okres lata niejako weszłyby do 40% podstawy wymiaru emerytury. W tym kontekście podkreślić należy, że art. 15 b ust. 1 ustawy odnosi się wprost do osoby, która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, co wydaje się pozbawiać znaczenia prawnego powoływany w wystąpieniu fakt przejścia pozytywnie weryfikacji w okresie transformacji.

Mając na uwadze powyższe, podzielić należy stanowisko przedstawione przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (sygn. akt II UZP 2/11), w której wskazano, że: "za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy (...) o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (...), emerytura wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...), co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia".

Jakkolwiek powyższa uchwała wydana jest w związku z indywidualną sprawą i nie wiąże w innych sprawach, to jednak uchwała ta odnosi się do zagadnienia prawnego dotyczącego interpretacji przepisów, powstałego przy rozpoznawaniu apelacji (vide: art. 390 Kodeksu postępowania cywilnego). Stąd też, stanowisko Sądu Najwyższego można uznać za posiadające w praktyce istotny walor.

Należy zatem ponownie stwierdzić, że dokonywane przez Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA obliczenie emerytury osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990, i które pozostawały w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, na podstawie art. 15b policyjnej ustawy emerytalnej - bez zastosowania zasady, zgodnie z którą emerytura wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby - jest prawidłowe i zgodne z obowiązującym prawem.

MINISTER SPRAW WEWNĘTRZNYCH
z up. Michał DESKUR
Podsekretarz Stanu

Otrzymuje:
Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Info ze strony www.zbfsop.pl

4 czerwca 2012 r.