

Warszawa, dnia 20.01.2015

Kancelaria Adwokacka  
Adw. Roland Szymczykiewicz  
Ul. Żurawia 32/34 lok.36A  
00-515 Warszawa

Związek Zawodowy Celnicy PL  
Sz.Pan Przewodniczący Sławomir Siwy

## OPINIA PRAWNA NR 2/01/2016

### I PRZEDMIOT OPINII:

Przedmiotem opinii jest udzielenie odpowiedzi na pytanie Związku Zawodowego Celnicy PL czy ewentualne zmiany w projekcie obywatelskim - ustawie 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 (druk nr 30) polegające na uznaniu, iż funkcjonariusze celni zaczęli pełnić służbę w Służbie Celnej z datą wejścia w życie ustawy o Służbie Celnej z 1999 roku przy jednoczesnym zaliczeniu wszystkim funkcjonariuszom poprzednich lat pracy jako lat składkowych i wyliczeniu im za to wzrostu wymiaru emerytury o 1,3% za te lata lub ewentualnie wyliczeniu im za te okresy innego wzrostu wymiaru emerytury są możliwe i czy zmiany takie byłyby zgodne z prawem?

### II ANALIZA STANU PRAWNEGO I FAKTYCZNEGO

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż rozwiązania 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 (zwanej dalej w skrócie: „**ustawą o zaopatrzeniu służb mundurowych**”) zawierają wyraźne rozróżnienie funkcjonariuszy na dwie kategorie (co jest bezpośrednio związane z sposobem wyliczenia im podstawy wymiaru emerytury):

- na funkcjonariuszy pełniących służbę przed dniem 2 stycznia 1999 roku (art. 15), którym za poprzednie okresy składkowe i nieskładkowe wzrasta podstawa emerytury (art. 15 ust. 1 pkt. 1-4 ustawy).

- na funkcjonariuszy przyjętych po raz pierwszy do służby po dniu 1 stycznia 1999 roku, którym nie przysługuje wzrost podstawy wymiaru emerytury za poprzednie lata składkowe i nieskładkowe (nie dotyczą ich wyliczenia z art. 15 ust. 1 pkt. 2-4 właściwe dla funkcjonariuszy pełniących służbę wcześniej)

Projekt 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 Więziennej oraz

ich rodzin (druk nr 30) – zwanego dalej „Projektem” zakłada wprowadzenie rozwiązań identycznych do powyższych dla funkcjonariuszy celnych (art. 15 c ust. 1 i 2 projektu).

Wprowadzanie ewentualnych zmian i poprawek do Projektu ustawy należy do kompetencji ustawowych sejmu i senatu, w związku z czym należy wskazać, iż teoretycznie może on przyjąć rozwiązania wskazane w zapytaniu do opinii prawnej. Ma do tego prawo i możliwość techniczną i legislacyjną.

Na tle powyższej uwagi aktualizuje się natomiast pytanie o interes funkcjonariuszy celnych i ewentualne kwestie zgodności z Konstytucją RP.

Dla funkcjonariuszy Służby Celnej pełniących swoją służbę jeszcze przed wejściem w życie ustawy o Służbie Celnej z 1999 roku każde inne rozwiązanie niż przypisanie im mechanizmu wyliczeń podstawy emerytury na podstawie art. 15 ust. 1 pkt. 1-4 ustawy o zaopatrzeniu służb mundurowych będzie niekorzystne i będzie dyskryminujące w stosunku do funkcjonariuszy innych służb mundurowych. Nie ma bowiem żadnych prawnych wątpliwości, iż funkcjonariusze służby celnej pełnili służbę co najmniej od 1983 roku (vide: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 stycznia 1983 roku w sprawie niektórych praw i obowiązków urzędników administracji celnej). Rozwiązanie takie (inne niż w stosunku do funkcjonariuszy wszystkich innych służb) może być zatem potencjalnie niekonstytucyjne.

Trzeba też dodać, iż budzi konstytucyjne wątpliwości rozwiązanie polegające na uregulowaniu statusu funkcjonariuszy Służby Celnej rozpoczynających służbę po dniu 1 stycznia 1999 w inny sposób niż analogicznie do funkcjonariuszy innych służb mundurowych (art. 15a ustawy) i to nawet wówczas gdy funkcjonariusze ci otrzymają korzystniejszy sposób dokonywania przeliczeń. Funkcjonariusze innych służb mundurowych mieliby wówczas podstawę do składania skarg do Trybunału Konstytucyjnego i należałoby przyjąć, iż skargi takie mogłyby mieć wysokie szanse powodzenia, albowiem złamana zostałaby zasada równości wobec prawa i związanej z tym reguły, iż podmioty o relewantnych cechach należy traktować tak samo. Wówczas konieczne byłyby dalsze nowelizacje ustawy i powstałby potencjalnie problem wyrównania wstecz zaniżonych emerytur (co mogłoby być wysoce niekorzystne dla stabilności finansowej Skarbu Państwa)

### **III POSUMOWANIE USTALEŃ**

Z prawnego punktu widzenia zmiany o które zadano pytanie w opinii prawnej są możliwe technicznie do wprowadzenia do projektu ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym służb mundurowych, albowiem ich wprowadzenie zależy od woli ustawodawcy.

Wskazane zmiany budzą jednak poważne wątpliwości natury konstytucyjnej – zarówno w razie określenia warunków przejścia na emeryturę funkcjonariuszy Służby Celnej pełniących służbę przed 1999 na poziomie innym niż określonym w art. 15 ust. 1 pkt. 1-4 ustawy (dla funkcjonariuszy innych służb w analogicznej sytuacji), jak i w razie określenia warunków obliczania podstawy emerytury dla funkcjonariuszy Służby Celnej mianowanych do Służby po 1 stycznia 1999 na innych warunkach niż analogiczne dla funkcjonariuszy innych służb mundurowych określonych w art. 15a ustawy.

W związku z powyższym wskazać należy, iż propozycje Projektu zmierzające do uregulowania sytuacji prawnej funkcjonariuszy Służby Celnej w zakresie warunków obliczania podstawy i wysokości emerytury na dokładnie takich samych warunkach jak dla funkcjonariuszy innych służb mundurowych są w pełni słuszne i uzasadnione prawnie, dając gwarancje zgodności z Konstytucji.

Reasumując, Projekt (art. 15c ust. 1 i 2) powinien pozostać w toku prac legislacyjnych w obecnym kształcie, wszelkie zmiany są niewskazane i mogą budzić wątpliwości natury prawnej i konstytucyjnej.

Adw. Roland Szymczykiewicz