FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

Bydgoszcz, dnia 10 lutego 2012 r.

L. Dz. FZZ VI/470/10/02/12

Szanowny Pan
Jacek Cichocki

Minister Spraw Wewnętrznych

W odpowiedzi na pismo nr DP-I-0231-4/12 z dnia 10 stycznia 2012 r. Forum Związków Zawodowych poniżej przedstawia uwagi do *projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, 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 oraz niektórych innych ustaw.*

I. Uwagi do art. 2 projektu.

1. Wprowadzić dodatkowo zmianę art. 15 ust. 6 pkt 2 poprzez dodanie sformułowania *„a także w oddziałach psychiatrycznych więziennej służby zdrowia".*
2. W art. 2 projektu dot. zmian w *ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji...* (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, z późn. zm.) w punkcie 2 (punkcie 3 w przypadku uwzględnienia zmiany zaproponowanej w punkcie I. 1. niniejszej opinii) dot. dodanego rozdziału 1 a art. 18b ust. 1 otrzymuje brzmienie:
   „Art. 18b 1. Emerytura przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada co najmniej 25 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej." **(wariant I)**

   lub:

   „Art. 18b 1. Emerytura przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada ukończone 50 lat życia i co najmniej 25 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej." **(wariant II).**

3. W przypadku przyjęcia wariantu I wymienionego w punkcie 1 art. 18d zostaje usunięty (z przesunięciem numeracji artykułów następnych), zaś w przypadku przyjęcia wariantu II wymienionego w punkcie 1 art.18d w początkowej części do punktu 1 włącznie otrzymuje brzmienie:

85-069 BYDGOSZCZ
Plac Teatralny 4
POLAND
tel. +48 52/371 83 33
fax. +48 52/342 18 71
http://www.fzz.org.pl
e-mail: biuro@fzz.org.pl
KRS: 0000087470
Regon: 093043340
Nip: 554-24-77-994
KREDYT BANK S.A.
Oddział Bydgoszcz
nr: 47 1500 1360 1213 6005 1090 0000

„Art. 18d 1. Funkcjonariusz, który w dniu zwolnienia ze służby osiągnął staż służby 25 lat, ale nie osiągnął wieku 50 lat życia, nabywa prawo do emerytury w przypadku, gdy zwolnienie ze służby nastąpiło z przyczyn określonych w:
1) art. 41 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687)."

4. Art. 18e ust. 2 i 3 otrzymują brzmienie:
„Art. 18e 2. Emeryturę podwyższa się o:
1) 2% podstawy wymiaru za każdy rok służby pełnionej bezpośrednio w charakterze nurków i płetwonurków oraz w zwalczaniu fizycznym terroryzmu;
2) 1% podstawy wymiaru za każdy rok służby pełnionej bezpośrednio:
   a) w składzie personelu latającego na samolotach i śmigłowcach,
   b) w składzie załóg nawodnych jednostek pływających,
   c) w charakterze skoczków spadochronowych i saperów,
   d) w służbie wywiadowczej za granicą;
3) 0,5% podstawy za każdy rok służby pełnionej w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu.
3. Emeryturę podwyższa się o 0,5 % podstawy wymiaru za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia służby na froncie w czasie wojny oraz w strefie działań wojennych."
5. Art. 18e ust. 3 przekształca się w art. 18e ust. 4.
6. Art. 18f otrzymuje brzmienie:
„18f Podstawę wymiaru emerytury stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku."

7. Art. 18g ust. 1 otrzymuje brzmienie:
„Art. 18g 1. Kwota emerytury bez uwzględnienia dodatków, zasiłków i świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 25, nie może przekroczyć 80 % podstawy jej wymiaru."

II. Uwagi do art. 3 projektu dot. zmian w ustawie o Policji:

1. Pkt 1) otrzymuje brzmienie:
„1) W art. 41 ust. 2 uchyla się pkt 4."
W konsekwencji pkt art. 41 ust. 2 pkt 5-9 uzyskują numerację 4-8.

   W konsekwencji zmiany wymienionej w pkt II.1. niniejszej opinii pkt 1) w art. 3 projektu zostaje przekształcony w pkt 2).

2. Punkt 3) (w otrzymanej wersji punkt 2) otrzymuje brzmienie:
„3) Art. 69 ust. 1 otrzymuje brzmienie:
Art. 69. 1. Policjant po 15 latach służby nabywa prawo do emerytury policyjnej, z wyjątkiem funkcjonariuszy przyjętych do służby po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 roku, do których mają zastosowanie przepisy rozdziału 1a *ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji...*"
Art. 69 ust. 2-4 pozostają bez zmian.

III. Uwagi do art. 4 projektu dot. zmian w ustawie o Straży Granicznej:

Art. 8 otrzymuje brzmienie:
„Art. 74.1 Funkcjonariusz po 15 latach służby nabywa prawo do emerytury policyjnej z wyjątkiem funkcjonariuszy przyjętych do służby po 31.12.2012 r., do których zastosowanie mają przepisy rozdziału 1a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.....
2. Funkcjonariuszom służby stałej pełniącym służbę w placówkach straży granicznej oraz w składzie etatowych jednostek pływających Straży Granicznej a także pełniących służbę w strażnicach i granicznych placówkach kontrolnych do 2005 roku zalicza się do wymiaru wysługi emerytalnej za 1 rok służby półtora roku służby.
3. Funkcjonariusz, który stał się inwalidą, jest uprawniony do renty inwalidzkiej
4. Członkowie rodzin po zmarłych funkcjonariuszach Straży Granicznej są uprawnieni do renty rodzinnej
5. Zasady przyznawania świadczeń określonych w ust.1-4 normują przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

IV. Uwaga do art. 8 projektu dot. zmian w ustawie o Służbie Więziennej

1. Art. 8 ust. 1 otrzymuje brzmienie:
   „Art. 167. 1. Funkcjonariusz po 15 latach służby nabywa prawo do emerytury, z wyjątkiem funkcjonariuszy przyjętych do służby po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 roku, do których mają zastosowanie przepisy rozdziału 1 a *ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, ..., i Służby Więziennej oraz ich rodzin.*"
   Art. 167 ust. 2-4 pozostają bez zmian.

V. Uwaga do art. 9:

1. Art. 9 otrzymuje brzmienie: „Art. 9. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013 r., z wyjątkiem przepisów art. 18i ustawy zmienianej w art. 1 i art. 18h ustawy zmienianej w art. 2, które wchodzą w życie z dniem 1 stycznia 2014 roku."

UZASADNIENIE

Poprawka zaproponowana w pkt I. 1 ma na celu zwiększenie o 0,5 % podstawy za każdy rok służby pełnionej w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu. Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie występował o podjęcie nowelizacji ustawy emerytalnej zmierzającej do objęcia tym zapisem ustawy również funkcjonariuszy pełniących służbę w oddziałach psychiatrycznych Więziennej Służby Zdrowia (ostatnie pismo w tej sprawie z dnia 5 maja 2011 r., RPO-648085-III-910/10/WK).

Uwagi wymienione w pkt I.2. niniejszej opinii wynikają z faktu, iż w toku negocjacji prowadzonych w sprawie zmiany ustawy emerytalnej dla funkcjonariuszy służb mundurowych, podczas spotkań w ramach zespołu rządowo-związkowego organizacje związkowe służb mundurowych prezentowało jasne i jednoznaczne stanowisko, iż warunkiem nabycia pierwszych uprawnień emerytalnych w nowym systemie powinno być wyłącznie 25 lat służby, bądź też osiągnięcie wieku 50 lat życia

jako drugi równoczesny warunek. Uzasadnieniem dla powyższego poglądu są przede wszystkim dane statystyczne wskazujące, że w chwili obecnej średnia wieku osoby rozpoczynającej służbę wynosi ok. 25 lat, tak więc po 25 latach służby funkcjonariusz taki miałby właśnie 50 lat. Zdaniem organizacji związkowych zrzeszonych w Forum Związków Zawodowych wprowadzenie wymogu osiągnięcia 55 lat życia powodowałoby co najmniej kilkuletni okres służby bez dodatkowej motywacji, w przypadku osób przyjętych w wieku poniżej 30 lat. Zdecydowanie najlepszym rozwiązaniem byłoby ograniczenie się w nowym systemie jedynie do wymogu osiągnięcia stażu 25 lat służby i zagwarantowanie wszystkim policjantom możliwości odejścia po takim właśnie okresie. Pozwoliłoby to także na uniknięcie problemów występujących w sytuacji zwolnienia funkcjonariusza ze służby z przyczyn leżących po stronie pracodawcy. W Forum Związków Zawodowych jak też organizacji związkowych służb mundurowych, jeżeli poważnie traktuje się hasło mówiące o zachęcaniu funkcjonariuszy do dłuższego pozostawania w służbie, należy w tym celu wykorzystać inne możliwe mechanizmy prawne i finansowe, w tym przede wszystkim powiązanie wysokości dodatku służbowego/funkcyjnego z wysługą lat oraz progresywny wzrost dodatku za wysługę lat, co zgodnie z ustaleniami wspólnego rządowo - związkowego zespołu miało być tematem dalszych rozmów celem poszukiwania korzystnych rozwiązań. Strona rządowa dotychczas nie wywiązała się z tego zobowiązania, czego nie możemy zaakceptować. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt wymogów, jakie stawiane są funkcjonariuszom i żołnierzom, a mianowicie muszą się oni charakteryzować bardzo dobrym zdrowiem, sprawnością psycho-fizyczną, podlegają nieustannemu stresowi, dyscyplinie służbowej, mają ograniczone prawa obywatelskie np. wyborcze oraz pracownicze jak zakaz strajku, brak rekompensaty za ponadnormatywny czas służby, służbę w święta i dni ustawowo wolne, brak przepisów antymobbingowych oraz brak instytucjonalnej ochrony prawnej i pełnych ubezpieczeń komunikacyjnych. W uzasadnieniu projektu ustawy nie wspomina się ani słowem o tych ograniczeniach, co przekonuje nas, że twórcy projektu nie przeanalizowali materiałów wypracowanych przez zespół rządowo-związkowy lub z premedytacją je pominęli.

Uwaga wymieniona w pkt I.3. opinii wynika z faktu, iż w przypadku zwolnienia funkcjonariusza z przyczyn leżących po stronie pracodawcy oczekiwanie przez niego na osiągnięcie wieku emerytalnego dla nabycia prawa do emerytury nie znajduje żadnego uzasadnienia. Stanowisko takie było prezentowane podczas prac zespołu rządowo - związkowego i powinno znaleźć odzwierciedlenie w obecnym projekcie.

Uwaga wymieniona w pkt I.4. opinii wynika z przeświadczenia o konieczności zachowania uprawnień w tym zakresie zawartych w obowiązującej ustawie emerytalnej z lutego 1994 roku. Biorąc pod uwagę, że w obecnym projekcie zaproponowano art. 16a mówiący o tym, iż funkcjonariuszom służby stałej pełniącym służbę w placówce Straży Granicznej oraz w składzie etatowych załóg jednostek pływających Straży Granicznej zalicza się do wymiaru wysługi emerytalnej za 1 rok półtora roku służby, tym bardziej uzasadnione jest podwyższenie podstawy wymiaru emerytury funkcjonariuszom - nurkom i płetwonurkom oraz zwalczającym fizycznie terroryzm, wchodzącym w skład personelu latającego na samolotach i śmigłowcach i załóg nawodnych jednostek pływających, skoczkom spadochronowym, saperom, pełniącym służbę wywiadowczą za granicą, a także za każdy rok służby pełnionej

w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu (np. policjanci biorący udział w operacjach specjalnych i pracujący "pod przykryciem"). Zachowania wymagają również dotychczasowe zasady podwyższania emerytury w przypadku pełnienia służby na froncie w czasie wojny oraz w strefie działań wojennych.

Uwaga wymieniona w pkt I.5. opinii ma charakter redakcyjno - porządkowy.

Uwaga wymieniona w pkt I.6. opinii wynika z prezentowanego przez organizacje związkowe podczas spotkań zespołu rządowo-związkowego poglądu, że podstawę wymiaru emerytury nadal powinno stanowić uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku. Nie można zakładać, że jedynie wydłużenie do 3 lat okresu stanowiącego podstawę emerytury ograniczy celowe podnoszenie uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku poprzez wzrost dodatków służbowych i funkcyjnych. W rzeczywistości wysoki wzrost tych dodatków przed odejściem na emeryturę ma miejsce wśród kadry kierowniczej, a nie wśród szeregowych funkcjonariuszy. Ponadto rozważenia wymaga zastosowanie innych mechanizmów zachęcających do dłuższego pozostawania w służbie (por. uzasadnienie uwag do pkt I.1.) oraz zwiększenie procentowego udziału dodatku służbowego i funkcyjnego w uposażeniu w powiązaniu ze stażem służby. W chwili obecnej średni udział dodatku służbowego w uposażeniu funkcjonariusza wynosi kilkanaście procent, pomimo że obowiązujące rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dopuszcza możliwość ustanowienia tego dodatku na poziomie do 50% otrzymywanego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkiem za stopień służbowy. Średnia dodatku służbowego funkcjonariusza na stanowisku liniowym po 25 latach służby kształtuje się aktualnie na poziomie około 350 - 400 zł, podczas gdy mogłaby być na poziomie dwukrotnie wyższym.

Uwaga wymieniona w pkt I.7. opinii jest odzwierciedleniem pierwotnych ustaleń podczas prac zespołu rządowo - związkowego oraz wychodzi naprzeciw części uzasadnienia projektu mówiącej o możliwości prawa wyboru emerytury przez funkcjonariusza lub żołnierza zawodowego, co ma „skłonić funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych, zainteresowanych korzystaniem z nowego systemu emerytalnego, do dłuższego pozostawania w służbie". W chwili obecnej znajdujący się w projekcie zapis jest antymotywacyjny i z całą pewnością nikt z żołnierzy i funkcjonariuszy będących dzisiaj w służbie nie wybierze nowego systemu, ponieważ nie jest on w żadnym elemencie korzystniejszy od wynikającego z ustawy emerytalnej z lutego 1994 roku.

Uwaga wymieniona w pkt II.1. opinii wynika z faktu, iż znajdujący się obecnie w ustawie o Policji zapis art. 41 ust. 2 pkt 4 mówiący o możliwości zwolnienia policjanta ze służby w przypadku nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej pozostaje w całkowitej sprzeczności z ideą nowelizacji ustawy emerytalnej, mającej zachęcać policjantów do dłuższego pozostawania w służbie. Zapis ten jest również sprzeczny z orzeczeniami Naczelnego Sądu Administracyjnego, który już kilkakrotnie uznał go za dyskryminację ze ze względu na wiek - patrz m. in. prawomocny wyrok z dnia 15 grudnia 2009 r., I OSK 649/09. Zapis ten stoi także w jawnej sprzeczności z Dyrektywą Rady Europy 2000/78/WE z 27 listopada 2000 roku ustalającej ogólne warunki ramowego traktowania w zakresie

zatrudnienia i pracy (Dz.Urz. WEL 303 z 2 grudnia 2000 roku). Również Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu skierowanym w czerwcu 2011 roku do Premiera RP stwierdza, że „przepisy art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.) wskazujące nabycie uprawnień emerytalnych i posiadanie odpowiedniej wysługi lat jako samoistną przesłankę umożliwiającą zwolnienie ze służby, mogą zostać ocenione jako stanowiące dyskryminację ze względu na wiek". Należy zwrócić uwagę, że przepis art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji mówi o możliwości zwolnienia policjanta po osiągnięciu 30 lat wysługi emerytalnej, a nie służby w Policji. Oznacza to dopuszczenie możliwości zwolnienia policjanta mającego np. 16 lat służby w Policji i 14 lat wcześniejszej pracy „w cywilu". Według NSZZ Policjantów znane są przypadki praktycznego stosowania tego przepisu wobec funkcjonariuszy poniżej 50. roku życia. Z opisanych wyżej względów przepis ten powinien zostać z ustawy usunięty.

Uwaga wymieniona w pkt II.2. opinii ma charakter redakcyjno – porządkowy.

Uwaga wymieniona w pkt II.3. opinii wynika z konieczności pozostawienia w ustawie pragmatycznej przepisu mówiącego o prawie policjanta do wcześniejszej emerytury policyjnej, a także do policyjnej renty inwalidzkiej oraz policyjnej renty rodzinnej dla członków rodzin po zmarłych policjantach. W przedłożonej uwadze uwzględnia się dokonywaną nowelizację ustawy emerytalnej i istnienie przez pewien czas dwóch systemów przyznawania świadczeń emerytalnych: dla policjantów przyjętych do służby przed i po 31 grudnia 2012 roku. Należy zwrócić uwagę, że w przypadku uchylenia art. 69 ustawy o Policji, podstawy do przejścia na emeryturę przez funkcjonariuszy Policji przyjętych do służby przed 31 grudnia 2012 roku poszukiwać trzeba będzie w ustawie ogólnej, jaką jest ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych. Z kolei po ewentualnym uchyleniu art. 69 w zakresie dotyczącym rent inwalidzkich i rodzinnych zastosowanie miałyby przepisy rozdziału 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, które zasadniczo definiują, komu przysługują wspomniane świadczenia. Zgodnie z obowiązującymi zasadami techniki prawodawczej przepisy prawa powszechnie obowiązującego powinny odpowiadać powszechnie uznawanym regułom postępowania legislacyjnego, tzn. powinny być odpowiednio skonstruowane, zawierać jasną i zrozumiałą treść oraz powinny być umieszczone w odpowiednim miejscu aktu normatywnego. Reguły te zostały zawarte w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasady techniki prawodawczej stanowią swoisty kanon, który powinien być respektowany przez ustawodawcę demokratycznego państwa prawnego. Według tych zasad, przepisy ustawy powinny być zredagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, a więc by były precyzyjne, komunikatywne i adekwatne do zamiaru prawodawcy (wyrok z 21 kwietnia 2009 r. K 50/07). W związku z tym, za celowe należy uznać pozostawienie art. 69 w ustawie o Policji, po dokonaniu zaproponowanej w niniejszej opinii zmiany w ust. 1 ww. artykułu.

Uwaga wymieniona w pkt. III - Niezrozumiałym dla Forum Związków Zawodowych i NSZZ FSG jest fakt wykreślenia z ustawy o SG art. 74. W tym miejscu

należy zwrócić uwagę przede wszystkim na fakt, że art. 74 ustawy o Straży Granicznej w obecnym brzmieniu składa się z 5 ustępów, w projekcie zakłada się uchylenie przepisu w całości a wprowadzenie zapisów zbliżonych do przyjętych obecnie w art. 74 ust. 2 do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych (analogiczne rozwiązanie proponuje się w odniesieniu do policji, straży pożarnej, innych wskazanych służb mundurowych). Oznacza to, że uchylany art. 74 znajdzie swoje odzwierciedlenie w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym... tylko w ograniczonym zakresie. Dotyczy funkcjonariuszy pełniących służbę w „placówce Straży Granicznej oraz w składzie etatowych załóg jednostek pływających Straży Granicznej", a nie jak jest obecnie w strażnicach, granicznych placówkach kontrolnych oraz w składzie etatowych załóg jednostek pływających Straży Granicznej", stosownie do art. 21 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 roku o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw wpływa na brak spójności obu ustaw. Wydaje się, kierując się zasadami techniki prawodawczej, że stosowne uregulowanie powinno pozostać w ustawie o Straży Granicznej, jego przeniesienie do ustawy ogólnej spowoduje brak przejrzystości i jasności zapisów, co może w przyszłości skutkować podniesieniem zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji RP. W przypadku uchylenia art. 74 ust. 1, zgodnie z projektem ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, podstawy do przejścia na emeryturę przez funkcjonariuszy Straży Granicznej przyjętych do służby przed dniem 31.12.2012 roku poszukiwać trzeba będzie w ustawie ogólnej, jaką jest ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych (art. 12 ustawy). Wątpliwości budzi zwłaszcza potrzeba uchylenia art. 74 ust. 4. Przepis uprawnia członków rodzin zmarłych funkcjonariuszy Straży Granicznej (odpowiednio jest w innych służbach mundurowych) do renty rodzinnej. Po uchyleniu przepisu zastosowanie będą miały przepisy rozdziału 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Zgodnie z powołanymi wcześniej zasadami techniki prawodawczej przepisy prawa powszechnie obowiązującego powinny odpowiadać powszechnie uznawanym regułom postępowania legislacyjnego (powinny być odpowiednio skonstruowane, zawierać jasną i zrozumiałą treść oraz powinny być umieszczone w odpowiednim miejscu aktu normatywnego). Reguły te zostały zawarte w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) . Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasady techniki prawodawczej stanowią swoisty kanon, który powinien być respektowany przez ustawodawcę demokratycznego państwa prawnego. Według tych zasad, przepisy ustawy powinny być zredagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, a więc były precyzyjne, komunikatywne i adekwatne do zamiaru prawodawcy (wyrok z 21 kwietnia 2009 r., K 50/07). W związku z powyższym celowym jest pozostawienia przy odpowiednich zmianach art. 74 w ustawie o Straży Granicznej.

Uwaga wymieniona w pkt. IV.1 - na mocy projektu zmiany ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ....., uchyla się art. 167 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej. Po wejściu projektu ustawy w życie straciłby moc przepis stanowiący, iż funkcjonariusz po 15 latach służby nabywa prawo do emerytury. Uchylenie art. 167 ustawy o Służbie Więziennej, spowodowałoby to, że funkcjonariusze, którzy staną się inwalidami, nie zostaną uprawnieni do renty inwalidzkiej. W przypadku śmierci funkcjonariusza, jego rodzina utraciłaby uprawnienia do renty rodzinnej. W związku z utratą mocy powyższych uprawnień,

uchylony zostałby przepis dotyczący możliwości przyznawania powyższych świadczeń (art. 167 ust. 4 ustawy o Służbie Więziennej).

Ponadto Forum Związków Zawodowych zauważa, że (podobnie jak w przypadku pozostałych służb mundurowych) duże kontrowersje i niejasność interpretacyjne wzbudza zapis art. 5 projektu ustawy, w którym uchyla się art. 60 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Dlatego też negatywnie oceniamy powyższe rozwiązanie jednocześnie proponując podobne rozwiązania jak w przypadku funkcjonariuszy pozostałych służb mundurowych.

Uwaga wymieniona w pkt V.1. opinii pozwala na dokonywanie ewentualnego wyboru nowego systemu przez obecnie zatrudnionych żołnierzy i funkcjonariuszy już od 1 stycznia 2014 roku, a nie dopiero od 1 stycznia 2025 roku. Uwzględnienie tej uwagi (przy równoczesnym uwzględnieniu uwagi wymienionej w pkt I.6. opinii) uczyni możliwość takiego wyboru rzeczywistą, a nie pozostającą wyłącznie w sferze deklaracji.

Forum Związków Zawodowych wraz z organizacjami związkowymi służby mundurowych zrzeszonymi w Forum bardzo krytycznie ocenia opiniowany projekt wraz z uzasadnieniem. Zdaniem FZZ i organizacji członkowskich, konkretne zapisy projektu mają na celu wyłącznie „racjonalizację wydatków budżetu państwa przeznaczonych na emerytury i renty funkcjonariuszy i żołnierzy" (tak w uzasadnieniu), zaś deklarowane w uzasadnieniu zachęcenie funkcjonariuszy i żołnierzy do dłuższej aktywności zawodowej nie znajduje odzwierciedlenia w propozycjach dotyczących poszczególnych artykułów nowelizowanej ustawy. Forum Związków Zawodowych i związkowe organizacje mundurowe w nim zrzeszone uważa również za absolutnie nie do przyjęcia zawarte w uzasadnieniu projektu stwierdzenia, iż „służby mundurowe posiadają uprzywilejowany system emerytalny, co w obecnych realiach społeczno-ekonomicznych nie znajduje ani akceptacji społecznej, ani uzasadnienia z powodu kosztowności i nieefektywności" oraz, że „brak jest (...) poparcia społecznego (...) dla dalszego utrzymywania dotychczasowych przywilejów dla służb mundurowych". Nazywanie przysługujących uprawnień z tytułu służby przywilejami jest nieporozumieniem i wynika z całkowitego niezrozumienia roli i specyfiki służb mundurowych, których funkcjonariusze pełnią służbę w imieniu Państwa „nawet z narażeniem życia", muszą być w pełni dyspozycyjni i nie korzystają z pełni praw konstytucyjnych.

Oceniając obecną sytuację w służbach mundurowych, gdy odchodzi ze służby znacznie więcej funkcjonariuszy i żołnierzy niż w latach poprzednich, głównie z powodu zamieszania wokół systemu emerytalnego, braku podwyżek uposażeń oraz stałych roszad kadrowych należy zadać podstawowe pytanie twórcom projektu, czy nikomu oprócz organizacji związkowych nie zależy na stabilności służb mundurowych.

W przypadku podtrzymywania zapisów zawartych w wersji projektu z dnia 10 stycznia 2012 roku, Forum Związków Zawodowych wnosi o odrzucenie w całości jako antymotywacyjnego, niekonstytucyjnego, niezgodnego z zasadami techniki

prawodawczej oraz zdecydowanie niekorzystnego dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb mundurowych.

Na podstawie art. 19 ust. 3 Ustawy o związkach zawodowych, w razie odrzucenia w całości lub w części stanowiska Forum Związków Zawodowych i zrzeszonych w nim organizacji związkowych służb mundurowych zawartego w niniejszej opinii, Forum Związków Zawodowych wnosi o pisemną informację w tej sprawie wraz z uzasadnieniem.

Niezależnie od opinii, Forum Związków Zawodowych liczy, że zgodnie z deklaracją złożoną przez Pana Ministra w dniu 18 stycznia2012 roku, uwagi zgłoszone do projektu przez związki zawodowe funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej zostaną rozpatrzone podczas konferencji uzgodnieniowej w sprawie zmiany ustawy emerytalnej. Osiągnięcie konsensusu w tej sprawie jest niezbędne dla stabilizacji w służbach mundurowych oraz dla zachowania spokoju społecznego.

Z poważaniem

PRZEWODNICZĄCY
FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH
Tadeusz Chwałka