

Prof. dr hab. Stanisław Pikulski
WPiA UWM Olsztyn

dr Marcin Dąbrowski
WPiA UWM Olsztyn

"Nierówność stosowania prawa wobec ubezpieczonych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa"

I.

Dnia 23 stycznia 2009 r. Sejm uchwalił ustawę zmieniającą¹ ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin² 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 rodzin³. W skutek wprowadzonej nowelizacji gruntownie zmieniono zasady wyliczania wysokości świadczeń emerytalnych i rentowych w przysługujących funkcjonariuszom, którzy pełnili służbę w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów⁴. Do wejścia w życie zmian świadczenia emerytalne funkcjonariuszy wynosiły 40% podstawy wymiaru plus 2,6 % podstawy wymiaru za każdy kolejny przepracowany rok służby. Prawo do świadczenia uzyskiwało się po 15 latach służby. Po przeliczeniu emerytowanemu funkcjonariuszowi przysługuje prawo do świadczenia w

¹ Dz. U. nr 24, poz. 145 w dalszej części niniejszego opracowani: ustawa zmieniająca.

² Dz. U. z 2013 r., nr 666 t.j. z późn. zm. W dalszej części niniejszego opracowania: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy.

³ Dz. U. z 2013 r., nr 667 t.j. z późn. zm. W dalszej części niniejszego opracowania ustawa emerytalna lub ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

⁴ Dz. U. z 2013 r. nr1388 t.j. z późn. zm. Organami bezpieczeństwa państwa, w rozumieniu tej ustawy, są: Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego; Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego; Komitet do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego. Ponadto jednostki organizacyjne podległe tym organom, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.; instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych; Akademia Spraw Wewnętrznych; Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza; Zarząd Główny Służby Wewnętrznej jednostek wojskowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu komórki; Informacja Wojskowa; Wojskowa Służba Wewnętrzna; Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych.

wysokości 0,7 % podstawy wymiaru świadczenia za każdy przepracowany rok służby w organach bezpieczeństwa⁵. Ponadto, takiemu funkcjonariuszowi nie przysługuje już prawo do 40% podstawy wymiaru za przepracowanie pierwszych 15 lat. Na marginesie należy wskazać, iż przyjęty przelicznik 0,7% podstawy wymiaru jest identyczny dla przelicznika okresów nieskładkowych, tj. takich w których funkcjonariusze nieobjęci dyspozycją ustawy zmieniającej byli zatrudnieni ale z różnych przyczyn nie świadczyli pracy.⁶

Nominalnie i polityczne zmiany ustaw emerytalnych uzasadnione były potrzebą realizacji zasady sprawiedliwości społecznej i miały na celu wyrównanie rzeczywistości istniejących dysproporcji. Aksjologiczną podstawą ustanowionych zmian była negatywna ocena służb bezpieczeństwa PRL, które były policją polityczną istniejącą w celu utrzymywania systemu komunistycznego oraz prześladowania organizacji i osób broniących demokracji. Prawodawca przy pomocy ustawy zmieniającej chciał zrównać wysokość świadczeń pracowników byłych organów bezpieczeństwa państwa i emerytur obecnie wypłacanych w Polsce. Podobne stanowisko i argumentację przyjął Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu swojego wyroku z dnia 24 lutego 2010 (sygn. akt K 6/09), w którym stwierdził, iż uchwalone zmiany zgodne są z przepisami Konstytucji RP. W rzeczywistości ustawa zmieniająca stanowi sankcję i zbiorową represję wymierzoną wobec wszystkich osób, które związane były z organami bezpieczeństwa państwa niezależnie od pełnionych funkcji, realizowanych zadań i rzeczywistego przebiegu służby. Autorzy niniejszego opracowania podzielają pogląd o istnieniu potrzeby dokonania szeroko rozumianych rozliczeń z byłym system, a przede wszystkim z osobami, które czynnie i w sposób nielegalny (przestępczy, zbrodniczy, niehumanitarny) wspierały reżim komunistyczny i zwalczały opozycję. Rozliczenie to powinno polegać na ujawnianiu prawdy, pociągnięciu do odpowiedzialności osób winnych popełnionych zbrodni i występków, zadośćuczynieniu krzywdom i naprawieniu szkód.⁷ Realizacja takich funkcji rozliczenia z przeszłością sprzyja wzrostowi świadomości

⁵ W dalszej części niniejszego artykułu przedstawiamy argumenty, iż ustawodawca wadliwie posłużył się sformułowaniem "organ bezpieczeństwa państwa". Jednakże, żeby nie wprowadzać nowych pojęć, co zresztą nie jest celem tego opracowania w jego treści również wykorzystujemy to sformułowanie.

⁶ Por. art. 7 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013, nr 1440 t.j. z późn. zm.).

⁷ Szerzej na ten temat: K. Bachman, *Paradoxes of Retribution. What Central European Experiences tell about Transitional Justice in Arab Countries*, Reports and Analysis 6/2011, s. 21 i n., źródło: http://csm.org.pl/fileadmin/files/Biblioteka_CSM/Raporty_i_analazy/2011/CIR_Reports_and_Analyses_6_11_K_Bachmann_Paradoxes_of_Re.pdf, [dostęp: 9 IV 2013]; M. Dąbrowski, *Europejskie standardy dotyczące rozliczenia z systemami totalitarnymi a polskie rozwiązania prawne związane z uprawnieniami emerytalnymi funkcjonariuszy byłych służb bezpieczeństwa*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania –*

społecznej, wiedzy historycznej oraz rzeczywistemu pojednaniu społeczeństwa i naprawieniu wyrządzonych szkód i krzywd. Niedopuszczalne jest natomiast przeprowadzanie szeroko rozumianego procesu dekomunizacji z równoczesnym naruszeniem praw i wolności jednostki oraz pogwałceniem zasad demokratycznego państwa prawa, co niestety miało miejsce w przypadku ustawy zmieniającej obie ustawy emerytalne. Parlament zmieniając wskazane akty normatywne przyjął możliwe do zaakceptowania cele, jednakże uczynił to z wykorzystaniem niedopuszczalnych środków.

II.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie nierówności (dyskryminacji) jaka powstała w płaszczyźnie obowiązywania prawa jak i przede wszystkim w sferze jego stosowania wobec ubezpieczonych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa zarówno tych, którzy uzyskali prawo do emerytury (renty) przed 1990 rokiem, jak również tych którzy obecnie uzyskali prawo do świadczeń, a którzy rozpoczęli swoją służbę przed 1990 r. Problem dotyczy przede wszystkim funkcjonariuszy byłych służb bezpieczeństwa zatrudnionych w szczególności w SB, MO, UOP, ABW. Szacuje się, iż nowelizacja ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym. objęła swoim zakresem około 37 000 osób.

Zasada równości wobec prawa wnika wprost z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁸. Stanowi ona immanentny element klauzuli demokratycznego państwa prawa i ściśle związanej z nią zasady sprawiedliwości społecznej (por. art. 2 Konstytucji RP). Negatywnym odpowiednikiem zasady równości jest zakaz dyskryminacji. Artykuł 32 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że nikt nie może być dyskryminowany w życiu publicznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż zasada równości polega na tym, że jeżeli pewien zbiór podmiotów cechuje określona, istotna cecha relewantna, to – istnieje konstytucyjny nakaz, aby takie podmioty należące do tej samej klasy, w ramach określonego stanu prawnego, czyli w podobnej sytuacji, traktowane były równo,

nowe rozwiązania, red. J. Jaskiernia, t. 2, s. 737 i n.; S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995; C. Offe, *Drogi transformacji. Doświadczenia wschodnioeuropejskie i wschodnio niemieckie*, Warszawa 1999, s. 109 i n.; J. Zajadło, *Historia przed sądem prawa karnego? Niemieckie dylematy państwa prawa*, Gdańskie Studia Prawnicze 2003, t. XI, s. 460.

⁸ Art. 32 ust. 1 Konstytucji RP: "Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne".

zatem tak samo, bez zróżnicowania w postaci faworyzowania, ale i bez dyskryminacji.⁹ Regułę tę można sprowadzić do prostego sylogizmu: podmioty podobne (należące do tej samej klasy) należy traktować równo (podobnie), podmioty nie posiadające tej samej cechy istotnej (należące do różnych klas) należy traktować w sposób odmienny. W świetle powyższego naruszenie zasady równości będzie stanowiło różne traktowanie podmiotów należących do tej samej kategorii tj. charakteryzujących się tą samą cechą relewantną i takie same traktowanie podmiotów które się od siebie różnią, tj. nie należą do tej samej klasy (będących w różnej sytuacji).¹⁰

Ustawa emerytalna i ustawa zmieniająca zawierają dwa kryteria, które stanowią podstawę do wyróżnienia oddzielnej klasy funkcjonariuszy i objęcie ich skutkami nowelizacji. Pierwsze z nich to pełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990. Drugie to pełnienie służby w sposób opisany w preambule ustawy zmieniającej tj. stosując bezprawne metody łamiące podstawowe prawa człowieka, dopuszczając się popełniania zbrodni przy jednoczesnym wyjęciu spod odpowiedzialności, aktywne i bezprawne wspieranie reżimu totalitarnego. Dopiero spełnienie dwóch w/w przesłanek stanowi podstawę do zaliczenia funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa PRL do kategorii podmiotów objętych dyspozycją ustawy zmieniającej. Brak spełnienia którejkolwiek z nich skutkuje, iż dany funkcjonariusz powinien zostać wyłączony z klasy adresatów ustawy zmieniającej i przepisy tego aktu nie powinny być stosowane wobec niego.

Zasady równości i zakazu dyskryminacji w takim samym zakresie odnoszą się do procesu stanowienia prawa jak i do jego stosowania. W sytuacji, gdy ustawa zmieniająca i znowelizowane ustawy emerytalne naruszają w/w zasady, co zostało zignorowane i zbagatelizowane przez polski parlament, Trybunał Konstytucyjny i Europejski Trybunał Praw Człowieka, to organy stosujące prawo (sądy oraz Zakład Emerytalno - Rentowy MSW)

⁹ Wyrok z dnia 13 marca 1998 r. K 24/97, OTK 1998, nr 2 poz. 13, s. 81 oraz wyroki z: dnia 6 maja 1998 r., K 37/97, dnia 29 maja 2007 r., P 8/06, dnia 7 kwietnia 2009 r., P 7/08.

¹⁰ Szerzej na temat zasady równości wobec prawa: I. Bernatek-Zagula, *Konstytucyjna zasada równości wobec prawa w świetle ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych*, "Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2013, nr 3, s. 73 i n., M. Chmaj, *Równość wobec prawa i zakaz dyskryminacji*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce. Zasady ogólne*, t. I, red. M. Chmaj, Kraków 2002, s. 126; A. Łabno, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006, s. 42; J. Nowacki, *Sprawiedliwość a równość w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *W kręgu zagadnień konstytucyjnych*, red. M. Kudej, Katowice 1999, s. 102–103; A. Śledzińska-Simon, *Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej*, "Studia BAS" 2011 nr 2, s. 41–86; R. Wieruszewski, *Zasada równości i niedyskryminacji w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 4 s. 41; M. Witkowska, *Zasada równości w stosunkach pracy na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, "Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2011, nr 1, s. 205.

wykorzystując metody wykładni prawa¹¹ powinny tak stosować ustawę emerytalną by nie prowadziło to do naruszenia w/w dyrektyw. Powyższe twierdzenie jest konsekwencją faktu, iż Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej i ma pierwszeństwo przed wszystkimi pozostałymi aktami normatywnymi (por. art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP).

Prawodawca i w ślad za nim organy stosujące prawa dopuszczają się naruszenia zasady równości i sprawiedliwości społecznej wobec funkcjonariuszy byłych organów bezpieczeństwa państwa, którzy nie pełnili służby w sposób opisany w preambule ustawy zmieniającej i których służba nie budziła i nie budzi wątpliwości prawnych i moralnych. Nie powinni bowiem oni zostać zaliczeni do kategorii funkcjonariuszy objętych zmianami, gdyż nie charakteryzują się oni cechą relewantną umożliwiającą zaliczenie ich do tej kategorii adresatów norm znowelizowanej ustawy emerytalnej. Jak wyżej wskazano istnieją dwa podstawowe kryteria (cechy istotne), którymi powinni charakteryzować się funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL by zostać włączonym do kręgu adresatów niekorzystnych zmian. Dopiero ich łączne wypełnienie uzasadnia objęcie funkcjonariusza treścią ustawy zmieniającej i dokonanie niekorzystnego przeliczenia wysokości emerytury. Brak zaistnienia któregokolwiek z nich skutkuje zakazem zaliczenia emerytowanego funkcjonariusza do kategorii osób objętych zmianami. Włączenie go do takiej grupy (klasy osób) jest przejawem dyskryminacji i zrównania statusu prawnego osób, które faktycznie i prawnie znajdują się w różnej sytuacji (które nie posiadają identycznych cech relewantnych). Narusza to wnikającą z treści art. 32 Konstytucji RP zasadę równości i z art. 2 Konstytucji RP zasadę sprawiedliwości społecznej.

Innymi słowy nie ma podstaw ani prawnych ani faktycznych do włączenia osób wymienionych w pkt III niniejszego opracowania do ogólnego katalogu adresatów (ubezpieczonych funkcjonariuszy) ustawy emerytalnej i dokonania w stosunku do nich zmian zasad wyliczenia wysokości świadczeń emerytalnych.

III.

¹¹ W szczególności chodzi tutaj o wykładnię przepisów prawa w zgodzie z konstytucją (szerzej na ten temat: A. Bator, A. Kozak, *Wykładnia prawa w zgodzie z Konstytucją*, [w:] *Polska kultura prawa a proces integracji europejskiej*, red. S. Wronkowska, Kraków 2005; P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji w świetle zasady jej nadrzędności. Wybrane problemy*. Kraków 2003) oraz o zastosowanie klauzuli derogacyjnej *lex superior derogat legi generali* (przepis wyższego rzędu uchyla przepis niższego rzędu).

Ustawa zmieniająca z dnia 23 stycznia 2009 r. jest aktem normatywnym zawierającym bardzo wiele wad. Narusza ona szereg zasad techniki prawodawczej. Już sam fakt opatrzenia ustawy zmieniającej preambułą budzi uzasadnione wątpliwości i stanowi swoiste kuriozum. Wprowadziła ona do ustaw emerytalnych zmiany i nie funkcjonuje w obrocie prawnym jako samoistny i samodzielny akt normatywny. Ponadto powszechnie ugruntowane jest przekonanie, iż celem tego aktu jest dokonanie odwetu politycznego na byłych funkcjonariuszach służb. Jej treść, w szczególności zakres podmiotowy potwierdzają powyższy zarzut. Potencjalnie miała ona być wymierzona w byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa, Milicji Obywatelskiej oraz żołnierzy Wojska Polskiego najwyższego szczebla (przeważnie generałów). Przede wszystkim powinna ona dotknąć funkcjonariuszy, których przebieg służby wypełniał znamiona opisane w preambule ustawy zamieniającej. Tymczasem ustawa najdobitniej dotknęła osoby zatrudnione w:

- 1) Centralnym Biurze Adresowym;
- 2) Centralnej Kartotece Kryminalnej (Centralnej Kartotece Rzeczy Utraconych i Osób Poszukiwanych)¹²

- 3) Ośrodka Informatyki i Biura Informatyki i (informatycy z OI i BI zostali zaliczeni do grupy funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa objętych zakresem ustawy zmieniającej. Paradoks polega na tym, iż Biuro zostało rozwiązane w marcu 1980 r. a jego pracownicy i cały aparat urzędniczo-administracyjny został włączony do struktur MSW. W konsekwencji okresy służby informatyków do marca 1980 r. objęte jest ustawą zmieniającą, później już nie).

- 4) Akademii Spraw Wewnętrznych (szkoła wyższa przy MSW została potraktowana jako organ bezpieczeństwa państwa a jej pracownicy naukowcy jako funkcjonariusze służb bezpieczeństwa).

- 5) osoby zatrudnione w organach bezpieczeństwa państwa w charakterze pracowników administracyjnych tj. kierowcy, sekretarki, sekretarze, maszynistki, maszyniści itp.

Do wyżej wskazanych grup zawodowych skierowana jest preambuła ustawy z 2009 r. Między innymi ci funkcjonariusze zostali nazwani przez prawodawcę "przestępcami z licznymi przywilejami". Tymczasem fakty są takie, iż służba w/w osób nie przebiegała w

¹² Szerzej na temat: organów informacyjnych PRL patrz: W. Tkaczew, *Organa informacji Wojska Polskiego, 1943-1956, Kontrwywiad wojskowy*, Warszawa 2007.

sposób opisany w preambule ustawy zmieniającej. W szczególności nie dopuszczały się one popełniania zbrodni i nie stosowały bezprawnych metod naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka. Należy uznać, iż nie spełniają one przesłanek do zakwalifikowania ich do kategorii osób będących adresatami znowelizowanej ustawy emerytalnej. Objęcie tych funkcjonariuszy dyspozycją tych regulacji świadczy o naruszeniu zasady równości.

IV.

Przedstawione powyżej rozwiązania naruszają przyjęte na gruncie prawa polskiego i europejskiego standardy ochrony praw człowieka.

1) Prawo polskie, europejskie, międzynarodowe (por. w szczególności Konstytucja RP z 1997 r., Trakt o UE, Karta Praw Podstawowych) nakazują wszystkim organom władzy publicznej ochronę i poszanowanie godności człowieka¹³, tymczasem ustawa zmieniająca w swojej preambule określa te osoby, bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania sądowego stwierdzającego winę, iż są one przestępcami i zbrodniarzami. Odwołanie się w preambule do kategorii posiadających penalny charakter tj. przestępstwo, wina, odpowiedzialność oraz represyjny¹⁴ (odwetowy) charakter ustawy zmieniającej skutkują tym, że powinny mieć do niej zastosowanie standardy prawno-karne i związane z nimi gwarancje poszanowania praw jednostki. W szczególności w stosunku do funkcjonariuszy objętych zmianami powinny być stosowane następujące zasady: domniemanie niewinności, prawo do obrony, zakazu odpowiedzialności zbiorowej. Standardy te zostały przez prawodawcę a następnie przez organy stosujące prawo naruszone. Niezależnie od przebiegu służby wszyscy funkcjonariusze zatrudnieni w służbach wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-

¹³ Szerzej na temat godności jako źródła praw podstawowych jednostki oraz aksjologicznej podstawy funkcjonowania państwa i prawa: M. Granat, *Godność człowieka z art. 30 Konstytucji jako wartość i norma prawna*, "Państwo i Prawo" 2014, nr 8; M. Sadowski, *Godność człowieka – aksjologiczna podstawa państwa i prawa*, <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/21952/002.pdf> (dostęp: 5 listopada 2014), *Debaty Jana Nowaka Jeziorańskiego. Rozmowy o wartościach. Godność, wolność, sprawiedliwość*, red. S. Trociuk, Warszawa 2012, i cyt. tam lit. oraz orzecznictwo.

¹⁴ Należy uznać, iż zmiany prawa emerytalnego mieszczą się w doktrynalnej definicji pojęcia sankcja. Zgodnie z nią sankcja jest to dolegliwość za naruszenie prawa (K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1989, s. 104; P. Burzyński, *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008, s. 14-15; E. Rogala, *Sankcje wobec podatników VAT*, *Przegląd Podatkowy* 1995, nr 2, s. 18; A. Sakowicz, *Sankcja bezwzględnie oznaczona (uwagi krytyczne na tle art. 148 § 2 k.k.)*, *Państwo i Prawo* 2006, nr 5, s. 18; M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 13, 15). W przypadku ustawy zmieniającej znamiona czynu zabronionego opisane zostały w preambule ustawy zmieniającej natomiast sankcja (dolegliwość) polegająca na poważnym obniżeniu wysokości świadczeń emerytalnych wynika z jej treści.

1990 oraz treści tych dokumentów zostali objęci sankcjami wynikającymi z ustawy zmieniającej. Przesądza to o ustanowieniu odpowiedzialności zbiorowej oraz wprowadza domniemanie winy zarzucanych w preambule czynów. Prawodawca niezależnie od indywidualnej postawy konkretnych osób, uznał, iż wszyscy funkcjonariusze bez wyjątku pełnili swoją służbę w sposób opisany we wstępie ustawy zmieniającej. Nie trzeba nadmieniać, iż nastąpiło to bez przeprowadzania jakichkolwiek postępowań. Sejm uznał, iż jest to okoliczność o charakterze notoryjnym (powszechnie znanym i nie wymagającym udowodnienia). W demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne jest zrekonstruowanie z faktu zatrudnienia w określonym miejscu domniemania, iż ktoś popełniał przestępstwa i wywiedzenie z tej okoliczności negatywnych konsekwencji prawnych. W świetle takich rozwiązań ustawowych bardzo krzywdzący i rażąco niesprawiedliwy jest brak możliwości wykazania przez funkcjonariusza faktu, iż przebieg jego służby był inny niż to wynika z preambuły. W takiej sytuacji nie dochodzi do ograniczenia prawa do obrony i sądowej ochrony uprawnień, *de facto* zostały one zniesione.

2) Skutki aktu normatywnego powinny zawsze pozostawać w adekwatnym związku do jego celów wyznaczonych przez prawodawcę i nie mogą nadmiernie (ponad niezbędną konieczność) ograniczać praw jednostki. Innymi słowy konsekwencje aktu normatywnego powinny być proporcjonalne do potrzeby ustanowienia danego aktu normatywnego, a środki za pomocą których prawodawca realizuje swoje cele powinny być jak najmniej dotkliwe (uciążliwe). Prawodawca zobowiązany jest wybrać spośród wszystkich możliwych instrumentów taki, który jest najmniej uciążliwy dla społeczeństwa i jednostki. Zasada proporcjonalności wynika z treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z zasady demokratycznego państwa prawa (por. art. 2 ustawy zasadniczej).¹⁵

Wyżej wskazano, iż cel obrany przez prawodawcę podczas uchwalania ustawy zmieniającej jest możliwy do zaakceptowania w demokratycznym państwie jakim jest Rzeczypospolita. Niedopuszczalne są natomiast środki jakimi posłużył się ustawodawca chcąc osiągnąć swoje dążenia. Ustawa zmieniająca swoim zakresem objęła osoby, które nie

¹⁵ Szerzej na temat zasady proporcjonalności: J. Zakolska *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008; *Zasada proporcjonalności (w odniesieniu do prawa publicznego) w tezach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2009, https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/Zestawienie_tez_dotycz%C4%85cych_zasady_proporcjonalno%C5%9Bci_w_zakresie_pawa_publicznego.pdf (dostęp: 5 listopada 2014).

wspierały w sposób bezprawny i nielegalny reżimu totalitarnego i które pracowały (pełniły służbę) w różnego rodzaju strukturach organizacyjnych państwa. Ich działalność nie miała na celu zwalczania narodowo-wyzwoleńczych dążeń Narodu Polskiego, a mimo to ich świadczenia zostały w istotny sposób zmniejszone. Obniżenie ich emerytur i rent nie pozostaje w adekwatnym związku z celem ustawy zmieniającej wyrażonym w jej preambule. Prawodawca chcąc obniżyć świadczenia komunistycznych przestępców i zbrodniarzy równocześnie objął zakresem ustawy zmieniającej osoby, które wcale na to nie zasłużyły. Innymi słowy można powiedzieć, iż prawodawca osiągnął zamierzony cel, jednakże uczynił to wykorzystując środki nieadekwatne do swoich dążeń. Stanowi to obrazę zasady proporcjonalności i sprawiedliwości społecznej.

Rozwiązania prawodawcze przyjęte na gruncie polskiego prawodawstwa emerytalnego godzą również w zasadę praworządności. W państwie opartym na rządach prawa niedopuszczalne jest objęcie niekorzystnymi konsekwencjami określonych faktów (zdarzeń i zachowań) osób, które w nich bezpośrednio nie uczestniczyły i które nie przyczyniły się do ich powstania (zaistnienia). Taka sytuacja ma miejsce w przypadku ustawy zmieniającej. Quasi-sankcjami wynikającymi z treści tego aktu normatywnego zostały dotknięte osoby, które nie są odpowiedzialne za zaistnienie faktów opisanych w jego preambule.

V.

Ustawa zmieniająca zawiera bardzo wiele błędów legislacyjnych, w szczególności narusza ona szereg zasad techniki prawodawczej. Wielokrotnie były one już podnoszone przez przedstawicieli nauki i praktyki¹⁶ i nie ma tutaj potrzeby ich przytaczania i powtarzania. Jednakże chcielibyśmy zwrócić uwagę na jeszcze kilka istotnych uchybień.

Jednym z podstawowych pojęć wykorzystanych we wszystkich komentowanych ustawach (ustawa zmieniająca, ustawy emerytalne oraz ustawa o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów) jest sformułowanie "organ bezpieczeństwa państwa". Żaden z powyższych aktów nie definiuje tego pojęcia, jedynie ustawa o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów w art. 2

¹⁶ Por. np. M. Dąbrowski, op. cit., tenże wystąpienie na Konferencji Rozliczenia z przeszłością w orzecznictwie i ustawodawstwie: *Emerytury służby bezpieczeństwa – krytyczna ocena orzecznictwa TK*, Warszawa 2013.

wymienia podmioty, które w ocenie prawodawcy były organami bezpieczeństwa. Zakład Emerytalno - Rentowy MSW i sądy wszystkich instancji interpretują przedmiotowe pojęcie bardzo różnie z zasady niekorzystnie dla funkcjonariuszy. Stosownie do definicji doktrynalnej ukształtowanej na gruncie nauk prawnych w szczególności prawa administracyjnego za organ władzy uznaje się podmiot wyodrębniony w strukturze administracji, wyposażony w określone władztwo oraz posiadający własne, wyróżniające go kompetencje.¹⁷ W art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów jako organy bezpieczeństwa ustawodawca wymienił takie podmioty jak: resort, ministerstwo, komitet, jednostki podległe ministerstwom, resortom komitetom. Należy z całą odpowiedzialnością stwierdzić, iż nie są i nie były to organy władzy publicznej (organy bezpieczeństwa państwa). Były to jednostki organizacyjne (urzędy), które były aparatem pomocniczym właściwych organów¹⁸ Najczęściej za organy bezpieczeństwa państwa uznaje się podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych bądź Prezesowi Rady Ministrów szefów służb¹⁹. Minister także pełni funkcję organu bezpieczeństwa jednakże jest on również organem ogólnej administracji państwowej. Wprowadzone przez art. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o dokumentach... i powielone przez ustawy emerytalne błędy skutkowały wadliwym objęciem skutkami zmian w zasadach wyliczania emerytur osób (funkcjonariuszy), którzy na to nie zasłużyli.

Całkowicie kuriozalne wydaje się uznanie za organ bezpieczeństwa państwa Akademię Spraw Wewnętrznych, która *de facto* i *de iure* była uczelnią wyższą²⁰ utworzoną

¹⁷ Por. wyrok WSA w Rzeszowie z 13 listopada 2013 r. (sygn. akt I Sa/Rz 968/12).

¹⁸ Przykładowo do 14 grudnia 1954 r. Milicja Obywatelska podlega Kierownikowi Resortu Bezpieczeństwa Publicznego, na jej czele stał Komendant Główny (por. art. 4 dekretu PKWN z 7 października 1944 o Milicji Obywatelskiej Dz. U. z 1944 nr 7, poz. 33).

¹⁹ Por. np. art. 5 ustawy z 9 czerwca o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, z którego wynika, iż CBA kieruje Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego (ust. 1) i jest on centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez Prezesa Rady Ministrów, działającym przy pomocy CBA, które jest urzędem administracji rządowej (ust. 2). Podobnie postanowienia zwiera również ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Artykuł 3 tej ustawy stanowi, że Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szef Agencji Wywiadu są centralnymi organami administracji rządowej, działającymi odpowiednio przy pomocy ABW i AW, będącymi urzędami administracji rządowej (ust. 1) i podlegają oni bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów (por. ust. 2). Identycznie rzecz się ma z ustawą z 6 kwietnia 1990 o policji. Artykuł 5 tej ustawy stanowi, że Centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, jest Komendant Główny Policji, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Całkowicie zgodne z w/w przepisami są postanowienia ustawy z 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego, który w art. 5 § 1 pkt 4 i 5 zawiera legalną definicję organów administracji publicznej oraz ministrów.

²⁰ Por. Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 sierpnia 1972 r. w sprawie utworzenia Akademii Spraw Wewnętrznych (Dz. U. nr 34, poz. 233)

na podstawie art. 2 i 5 ustawy z dnia 5 listopada 1958 o szkolnictwie wyższym.²¹ Pracownicy tej uczelni zatrudniani byli w trybie przepisów w/w ustawy o szkolnictwie wyższym i byli pracownikami naukowymi. Zgodnie z treścią Zarządzenia nr 51/90 Ministra Spraw Wewnętrznych z 25 czerwca 1990 w sprawie oceny byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa nigdy takimi funkcjonariuszami nie byli. Tych istotnych faktów nie dostrzegają organy emerytalne, sądy oraz Instytut Pamięci Narodowej i w konsekwencji nieprawidłowo interpretują art. 13a ustawy o emeryturach funkcjonariuszy.

2) Kolejnym istotnym problemem interpretacyjnym jest uprawnienie do emerytury policyjnej po przepracowaniu 15 lat służby. Dla wszystkich funkcjonariuszy nieobjętych treścią ustawy zmieniającej wynosi ona 40 % podstawy wymiaru (por. art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Z treści ustawy emerytalnej wynika, iż parlament nie wyłączył stosowania tego przepisu wobec funkcjonariuszy byłych służb bezpieczeństwa. Artykuł 15a ust. 2 ustawy emerytalnej wprost stanowi, że art. 14 i 15 s t o s u j e s i ę o d p o w i e d n i o. Do podobnych wniosków prowadzi analiza sprawozdań komisji ustawodawczych obradujących nad treścią projektu ustawy zmieniającej. W konsekwencji należy stwierdzić, iż prawodawca nie odebrał funkcjonariuszom byłych służb bezpieczeństwa państwa prawa do 40% podstawy wymiaru świadczenia po przepracowaniu 15 lat służby, albowiem stosowanie art. 15 ust. 1 ustawy emerytalnej nie zostało wyłączone wobec tych osób. Wynika to wprost z treści przytoczonego art. 15a ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Z brzmienia tej ustawy wynika, iż funkcjonariuszowi takiemu przysługuje 40% podstawy wymiaru po piętnastu latach służby + 0,7% podstawy wymiaru za każdy kolejny rok służby. Tymczasem Zakład Emerytalno - Rentowy MSW i sądy nie stosują art. 15 ust. 1 wobec byłych funkcjonariuszy służb i uznają, iż za przepracowanie 15 lat służby funkcjonariuszowi przysługuje 10,5% (0,7 % x 15) podstawy wymiaru. Rozwiązanie to szczególnie dotyka osoby, które nie pełniły służby w sposób opisany w preambule ustawy zmieniającej, albowiem wysokość przysługujących im świadczeń została sprowadzona do wysokości świadczeń, które ustawa o emeryturach i rentach z FUS przyznaje za okresy nieskładkowe tj. takie w których uprawniony nie świadczył pracy.

²¹ Dz. U. 1969, nr 4, poz.31.

VI.

Na koniec pragniemy podnieść kwestię, która w naszej ocenie zasługuje na szczególną uwagę. Funkcjonariusze, których ustawodawca błędnie włączył do kręgu adresatów ustawy zmieniającej, pozbawieni zostali jakiegokolwiek ochrony instytucjonalnej, zostali oni absolutnie wykluczeni i pozostawieni poza systemem umożliwiającym im skuteczną obronę swoich uprawnień. Nie mają oni możliwości efektywnego korzystania z konstytucyjnych i pozakonstytucyjnych (międzynarodowych) środków ochrony swoich praw. W naszej ocenie najpoważniejszym mankamentem analizowanych aktów normatywnych jest brak możliwości wykazania przez funkcjonariusza, iż przebieg jego służby nie odpowiadał cechom wymienionym w preambule ustawy zmieniającej i tym samym wyłączenie okresów pełnionej służby spod rygoru niekorzystnego przeliczania wysokości świadczeń. Ustawodawca najpierw przyjął domniemanie prawne, iż wszystkie osoby zatrudnione w służbach (organach), o których mowa w art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, pełniły służbę w sposób opisany w preambule ustawy zmieniającej a następnie uniemożliwił im prawne (procesowe) obalenie tego domniemania. Jest to jedyne niewzruszalne domniemanie (*praesumptio iuris ac de iure*) występujące w polskim porządku prawnym.

1) Trybunał Konstytucyjny w przytoczonym już wyroku z 24 lutego 2010 r. (sygn. akt. K 6/09) oraz w wyroku z 11 stycznia 2012 (sygn. akt. K 36/09) uznał, iż ustawa zmieniająca i znowelizowana jej postanowieniami ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie naruszają postanowień Konstytucji RP i podstawowych praw człowieka. Ostatecznie usankcjonowało to obowiązywanie tych wadliwych aktów prawnych w polskim porządku prawnym. Wskazane wyroki budzą poważne wątpliwości merytoryczne i są krytykowane przez przedstawicieli nauk prawnych oraz praktyki. Wyrok TK wydany w sprawie K 6/09 wywołał rozłam w samym sądzie konstytucyjnym, albowiem zgłoszono do jego sentencji aż 5 zdań odrębnych²² i jedno do uzasadnienia²³. Same uzasadnienie mimo bardzo dużej objętości jest nieprzekonywujące, bardzo lakoniczne i można w nim odnaleźć błędne i nieprawdziwe twierdzenia przytoczone jako argumenty mające potwierdzić

²² *Votum separatum* do wyroku wydanego w sprawie K 6/09 zgłosili następujący sędziowie TK: Adam Jamróz, Ewa Łętowska, Marek Mazurkiewicz, Mirosław Wyrzykowski, Bohdan Zdziennicki.

²³ *Votum separatum* do uzasadnienia wyroku wydanego w sprawie K 6/09 zgłosiła sędzia TK Teresa Liszcz.

stanowisko, iż ustawy zmiany ustaw emerytalnych są zgodne z przepisami Konstytucji RP.²⁴ Szczególne znaczenie dla niniejszego artykułu ma fakt, iż sąd konstytucyjny badał zgodność zmian z art. 32 Konstytucji i uznał, że nie naruszają one zasady równości. Trybunał uznał, że wystarczającym kryterium (cechą istotną) umożliwiającą zakwalifikowanie wszystkich osób zatrudnionych w służbach bezpieczeństwa jest fakt pełnienia służby w podmiotach, o których mowa w art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Sam przebieg służby dla Trybunału, podobnie jak i dla prawodawcy ma wtórne znaczenie. Tym samym orzeczenie to było szczególnie niesprawiedliwe i krzywdzące dla funkcjonariuszy i osób wymienionych w pkt III niniejszego opracowania. Przyjęte przez Trybunał kryterium jest wysoce niewystarczające, albowiem umożliwia ono włączenie do katalogu adresatów niekorzystnych zmian osoby, które nie pełniły służby w sposób opisany w preambule ustawy zmieniającej i pozostawienie poza tym katalogiem osoby, które spełniają wymienione tam przesłanki.

2) Uchwałą składu 3 sędziów z 3 marca 2011 r. (sygn. akt II UZP 2/11) Sąd Najwyższy potwierdził wyłączenie stosowania art. 15 ust 1 ustawy emerytalnej i brak prawa funkcjonariuszy do 40 % podstawy wymiaru świadczenia po przepracowaniu 15 lat służby. W konsekwencji Sąd Najwyższy usankcjonował niekorzystną interpretację przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Służba funkcjonariuszy w organach bezpieczeństwa państwa potraktowana została w identyczny sposób jak okresy nieskładkowe w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu ubezpieczeń społecznych.²⁵

²⁴ Przykładowo w orzeczeniu wydanym w sprawie K 6/09 TK wskazał, że „[n]ie było w ustawie o UOP żadnego postanowienia o ciągłości instytucjonalnej pomiędzy SB a UOP” (por. pkt. 6.4.1. uzasadnienia). Tymczasem z art. 133 ustawy o UOP wynika, że dotychczasowi funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa, którzy podejmą służbę albo zostaną zatrudnieni w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych, zachowują odpowiednio ciągłość służby lub zatrudnienia. W świetle powyższego - twierdzenie TK, iż ustawodawca nie gwarantował ciągłości służby nie jest prawdziwe. Wskazany przepis stanowi odpowiednik art. 228 ustawy z dnia 24 maja 2002 o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. nr 74, poz. 676 z późn. zm.). Ustawodawca wyraźnie wskazał, iż praca byłych funkcjonariuszy w UOP stanowi kontynuację służby w organach bezpieczeństwa.

²⁵ Na marginesie rozważań, należy wskazać, iż zmieniona ustawa o zaopatrzeniu zawiera jeszcze jedno kuriozum. Zgodnie z treścią art. 10 tego aktu normatywnego, jeżeli funkcjonariusz podczas pełnienia służby popełnił przestępstwo w związku z zajmowanym stanowiskiem wówczas wyłączany był z reżimu emerytalnego ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i podlegał pod reżim ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Różnica była taka, że nie przysługiwało mu już 40% podstawy wymiaru po 15 latach służby + 2,6% podstawy za każdy kolejny rok służby tylko 1,3% podstawy wymiaru za każdy przepracowany rok. W konsekwencji wszyscy funkcjonariusze, którzy popełnili przestępstwo, zostali skazani (tj. którzy zostali objęci dyspozycją art. 10 ustawy o zaopatrzeniu) mają wyższe świadczenia emerytalne, niż funkcjonariusze, którzy pozostali w policyjnym systemie emerytalnym.

3) Europejski Trybunał Praw Człowieka decyzją z dnia 14 maja 2013 odmówił przyjęcia do rozpoznania 1628 skarg wniesionych przez funkcjonariuszy, których dotknęły skutki ustawy zmieniającej.²⁶ Jako podstawę rozstrzygnięcia ETPCz wskazał art. 35 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, tj. niedopuszczalność wniesienia skarg. Trybunał nie uznał argumentów skarżących i przychylił się do stanowiska polskiego ustawodawcy i sądu konstytucyjnego. W ten sposób w jednym globalnym rozstrzygnięciu wszyscy byli funkcjonariusze utracili podstawy prawne ochrony swoich praw wynikających z Konwencji.

Zakłady Emerytalno - Rentowe oraz sądy powszechne orzekają w oparciu o wytyczne wynikające z w/w orzeczeń organów władzy sądowniczej i ETPCz. W konsekwencji funkcjonariusze byłych służb bezpieczeństwa utracili zarówno procesowe jak i materialne podstawy ochrony swoich uprawnień. Godzi to najbardziej w osoby wymienione w pkt III niniejszego opracowania, które nie pełniły swojej służby w sposób niegodziwy i przestępczy.

VII.

Zarówno prawodawca jaki i Trybunał Konstytucyjny dokonali swoistego przeniesienia odpowiedzialności. W pierwszej kolejności podmioty te bardzo negatywnie oceniły komunizm, co zasadniczo nie wydaje się być błędem i nadużyciem. Takiej oceny tego reżimu dokonał również ustrojodawca w preambule²⁷ i w przepisach ustawy zasadniczej (por. art. 13 Konstytucji RP). Uznano, iż system ten łączył się z dehumanizacją, naruszaniem praw i wolności jednostki, miał charakter represyjny. W przepisach prawa emerytalnego znalazło to swój wymiar w treści preambuły ustawy zmieniającej. Następnie ustawodawca przeniósł swoją negatywną ocenę totalitaryzmu na funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. „Ustawodawca dokonał uproszczenia i błędnie uznał, iż ogólna ocena moralna i historyczna służb bezpieczeństwa, która równocześnie pomija indywidualizację czynów i zachowań poszczególnych funkcjonariuszy, bezpośrednio przekłada się na ich odpowiedzialność.

²⁶ Sprawa: Adama Cichopek i inni przeciwko Polsce (skarga nr 15189/10 i inne).

²⁷ Por. fragment I zdania preambuły: „(...) pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane (...)”.

Uproszczenie i skrót polegają na tym, iż ogólna polityczna ocena działalności organów bezpieczeństwa PRL została przeniesiona na wszystkie osoby, które były zatrudnione w tych organach i z tej ogólnej oceny *de facto* organów bezpieczeństwa wyprowadzono bezpośrednie skutki prawne skierowanie do funkcjonariuszy tych służb bez uwzględnienia ich rzeczywistej roli w realizacji znamion opisanych w preambule i bez zindywidualizowanej oceny przebiegu ich służby.²⁸ Niestety organy stosujące prawo nie dostrzegają popełnionego przez prawodawcę i Trybunał Konstytucyjny błędu przeniesienia i bezkrytycznie go powielają.

Kolejnym zagadnieniem budzącym poważne wątpliwości jest fakt, iż prawodawca i sąd konstytucyjny obciążyli odpowiedzialnością za zdarzenia, które miały miejsce w latach 40. i 50. XX wieku osoby, które w tamtym okresie się jeszcze nie urodziły, nie mówiąc już o podjęciu służby.

Mechaniczne odtwarzanie i powielanie orzeczeń TK, SN prowadzi do rażącego naruszania prawa i ujednolicania statusu prawnego podmiotów, które znajdują się w różnej sytuacji prawnej i faktycznej w sytuacji, gdy uzasadnione byłoby rozróżnienie praw i obowiązków tych podmiotów. Prowadzi to do naruszenia podstawowych standardów państwa prawnego w szczególności zasady równości wobec prawa i zasady sprawiedliwości społecznej. Ustawa zmieniająca oraz ustawa o zapatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy posiłkując się treścią art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów włączyły do katalogu adresatów zmian wysokości świadczeń emerytalnych osoby, które na to nie zasłużyły. W świetle postanowień tych aktów i orzecznictwa organów stosujących prawo funkcjonariusze wadliwie objęci zmianami prawa emerytalnego nie mają procesowej możliwości wykazania tego faktu i przywrócenia świadczeń na dotychczasowym poziomie.

Summary of the article:

“Unequal applying insurance law and discrimination of Security Services Officers”

Authors:

Stanisław Pikulski

Marcin Dąbrowski

²⁸ M. Dąbrowski, op. cit.

In 2009 the Parliament has adopted amendments of a statute which regulates pensions of retired Security Services Officers. Established provisions seriously reduce pensions of functionaries that were employed in Communistic Security Services from 1944 to 1990. Authors of the article claim that amendments violate the principle of the equality and the principle of equity. Amendments have penal character and contain sanctions for illegal supporting communistic system.

The new version of the statute improperly equates legal and social status of all Officers of Communistic Security Services. The Parliament wrongly alleged that all functionaries had committed communistic crimes, violated human rights and used unprovoked force. There is a serious number of officers who didn't make anything wrong and who performed their duties without breaking the law. Amendments shouldn't be addressed to this group of functionaries. This statutory solution is unfair because innocently officers bear responsibility for deeds which weren't committed by them.

Authors of the article notice that wrongfully treated officers are deprived of legal protection. Statutory provisions don't provide any effective legal actions that would help them to protect their abused rights. All organs of authority especially courts (the Supreme Court), Constitutional Tribunal reject all complains issued by retired officers. Even The European Court of Human Rights refused to examine their cases and declared all the applications inadmissible.

Referat wygłoszony w trakcie trzeciej sesji plenarnej „Problemy efektywności ochrony praw człowieka” w ramach VI Międzynarodowej Konferencji Naukowej: "Europejski i amerykański system ochrony praw człowieka. Aksjologia - instytucje - efektywność", zorganizowanej w Sejmie RP w kwietniu 2014 r. przez Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach i Stowarzyszenie Parlamentarzystów Polskich z okazji 55. rocznicy utworzenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i 45 rocznicy przyjęcia Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka. Zamieszczony w książce pokonferencyjnej „Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność”, pod redakcją naukową prof. Jerzego Jaskierni (Wydawnictwo Adam Marszałek., Toruń 2015).

Jego upowszechnienie następuje za zgodą autorów oraz redaktora naukowego książki.

Prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia