

Pojęcie „warunków szczególnie zagrażających życiu lub zdrowiu” w kontekście ubiegania się o zaświadczenie stanowiące podstawę podwyższenia emerytury.

W art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy z 18.02.1994 r. 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 2013 r., poz. 667 ze zm.), ustawodawca przewidział podwyższenie emerytury funkcjonariusza o 0,5 % podstawy za każdy rok służby pełnionej w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu.

Przyznając funkcjonariuszom uprawnienie do podwyższenia emerytury, ustawodawca zawarł w art. 15 ust. 6 tej ustawy delegację do wydania rozporządzenia określającego szczegółowe warunki podwyższania emerytury, o których mowa w ust. 2 i 3. Przepis § 4 pkt 1 rozporządzenia z dnia 4.05. 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków podwyższania emerytur 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 (Dz.U.2005 nr 86, poz. 734) stanowił, że emeryturę podwyższa się o 0,5 % podstawy wymiaru za każdy rok służby pełnionej w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu, jeżeli funkcjonariusz w czasie wykonywania obowiązków służbowych podejmował, co najmniej 6 razy w ciągu roku, czynności operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze albo interwencje w celu ochrony osób, mienia lub przywrócenia porządku publicznego w sytuacjach, w których istniało bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 27 maja 2014 r. (sygn. akt U 12/13, OTK-A 2014/5/56) orzekł, że § 4 pkt 1 ww. rozporządzenia w zakresie, w jakim stanowi o bezpośrednim zagrożeniu życia lub zdrowia, jest niezgodny z art. 15 ust. 6 w zw. z ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in.: "należy bowiem zauważyć, że słowo bezpośrednio z § 4 pkt 1 rozporządzenia z 2005 r. nie stanowi merytorycznego rozwinięcia przysłówka szczególnie z art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Pierwszy odnosi się bowiem do relacji kauzalnej między czynnościami funkcjonariusza a zagrożeniem, drugi zaś – dotyczy kwalifikacji merytorycznej zagrożenia. Zwrot bezpośrednio zagrożenie życia lub zdrowia dotyczy związku przyczynowo-skutkowego i nakazuje adresatom § 4 pkt 1 rozporządzenia z 2005 r. odwołać się do konkretnej koncepcji związku przy określaniu, czy został spełniony ustawowy warunek podwyższenia emerytury. Natomiast zwrot szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu odnosi się do kwalifikacji zagrożenia per se, rozumianej jako stwierdzenie istnienia zagrożenia innego niż normalne następstwo pełnienia służby, przy założeniu, że w jej istotę wpisane jest ryzyko zagrożenia życia i zdrowia. Z perspektywy ustawowej regulacji ważne jest, aby zagrożenie nie było normalnym następstwem służby, ale miało charakter wyjątkowy". Trybunał Konstytucyjny wskazał, że w pojęciu "szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu" mieszczą się takie zdarzenia, które mogą mieć miejsce w czasie pełnionej służby,

choć nie pozostają w bezpośrednim związku przyczynowym z czynnościami podejmowanymi przez funkcjonariusza lub jego osobą.

Ustawodawca w treści art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy nie uzależnił zatem możliwości podwyższenia świadczenia emerytalnego od służby w warunkach bezpośrednio zagrażających życiu i zdrowiu. Ustawa posługuje się pojęciem szczególnego zagrożenia, które nie jest tożsame z bezpośrednim zagrożeniem.

Wskazać należy, że środkiem dowodowym potwierdzającym okresy służby pełnionej w szczególnych warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury jest zaświadczenie o okresach służby pełnionej w warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury, sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza lub innych dokumentów potwierdzających pełnienie służby w tych warunkach (§ 14 ust. 1 pkt 3 w/w rozporządzenia).

W dotychczasowej praktyce orzeczniczej, do której nadal niejednokrotnie odwołują się organy Policji zobowiązane do wydawania zaświadczeń, dokonywano interpretacji pojęcia "bezpośredniego zagrożenia" poprzez wskazanie, że warunkiem koniecznym uznania uczestnictwa policjanta w działaniach uprawniających do podwyższenia emerytury jest wystąpienie zagrożenia jego życia lub zdrowia. Wskazywano, że zagrożenie takie musi być rzeczywiste, wprost wynikające, a nie dające się jedynie przewidzieć – a zatem z akt osobowych funkcjonariusza lub innych dokumentów musiały wynikać konkretne sytuacje (z określeniem daty, miejsca, przebiegu zdarzenia), podczas których określona osoba swoim zachowaniem stwarza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia funkcjonariusza.

Oparcie się na powyższych kryteriach w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego należy uznać za niedopuszczalne (tak m.in. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16.06.2015 r. II SA/OI 330/15, wyroki WSA w Gdańsku z dnia 14.01.2016, III SA/Gd 746/15, z dnia 17.12.2015 r., III SA/Gd 734/15).

Organy Policji w toku postępowania o wydanie zaświadczenia dokonując oceny pełnienia przez służby w warunkach szczególnie zagrażających jego życiu lub zdrowiu, winny na podstawie dostępnej dokumentacji przeanalizować cały przebieg służby funkcjonariusza, mając na uwadze zdarzenia nacechowane nasilonym (innym niż zwyczajne) niebezpieczeństwem narażenia (utruty) zdrowia lub życia, które jednak nie musi zaistnieć w rzeczywistości. Nie jest zatem niezbędne, aby z opisów kart pracy na konkretnych stanowiskach wynikało, że zadania w nich przewidziane łączą się z realnym niebezpieczeństwem.

Anna Wróbel, adwokat