

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 czerwca 2017 roku o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty rodzinnej J. B. (1) po zmarłym emerycie od 1 października 2017 r. Wyjaśniając sposób ustalenia wysokości świadczenia organ rentowy wskazał, iż podstawę wymiaru świadczenia jakie przysługiwało zmarłemu stanowi kwota 4200,50 złotych, a emerytura, od której naliczana jest renta rodzinna stanowi 71,72 % podstawy wymiaru zmarłego. Wysokość emerytury zmarłego, od której naliczana jest renta rodzinna została ograniczona do kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wynosi kwotę 2069,02 złotych. Renta rodzinna dla jednej osoby uprawnionej stanowiąca 85 % emerytury podlega ograniczeniu do kwoty przeciętnej renty rodzinnej tj. kwoty 1747,19 złotych. Ustalona wysokość renty rodzinnej nie może być wyższa od kwoty 1747,19 złotych, tj. przeciętnej renty rodzinnej ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wobec tego wysokość renty rodzinnej ogranicza się do tej kwoty. Jako podstawa wydania decyzji, zostały wskazane przepisy art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 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 (Dz.U. 2016/708 ze zm.) oraz, otrzymana z IPN, informacja z dnia 9 marca 2017 r.

(decyzja – k. 7 verte – 8 załączonych do sprawy akt MSWiA)

Odwołanie od w/w decyzji wniosła J. B. (1) zaskarżając ją w części dotyczącej wysokości przyznanej jej waloryzacji. Zdaniem skarżącej, przeprowadzenie ostatniej waloryzacji jakiej dokonał organ rentowy doprowadziło do trwałego i nieodwracalnego obniżenia przysługującego jej świadczenia z powodu obniżenia podstawy wymiaru. Wnioskodawczyni wyraziła przekonanie, że ustawa z dnia 13 stycznia 2012 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz. 118) nie odpowiada konstytucyjnym wzorcom Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa prawa, jak również zasadom ochrony praw człowieka i obywatela przyjętych w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych.

(odwołanie – k. 2-3)

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od odwołującej na rzecz pozwanego organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Uzasadniając swoje stanowisko organ rentowy wskazał, że policyjna renta rodzinna przysługująca po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przez dniem 2 stycznia 1999 roku zgodnie z art. 24a ust 1 ustawy z dnia 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.) przysługuje na zasadach określonych w art. 24 ustawy, z tym że wysokość policyjnej renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu obliczonego z uwzględnieniem przepisów art. 15 c lub art. 22a ustawy. Jednocześnie, wysokość świadczenia została ustalona na podstawie uzyskanej z IPN informacji z dnia 09.03.2017 r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy.

(odpowiedź na odwołanie – k. 4-6)

Postanowieniem z dnia 7 października 2019 roku, Sąd Apelacyjny w Warszawie, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyznaczył do rozpoznania niniejszej sprawy Sąd Okręgowy w Łodzi.

(postanowienie – k. 40)

Postanowieniem z dnia 2 stycznia 2020 roku tutejszy sąd zawiesił postępowanie w sprawie na podstawie art.177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.

(postanowienie z uzasadnieniem – k. 47-49)

Postanowieniem z dnia 21 stycznia 2022 roku, sąd podjął zawieszono postępowanie w sprawie.

(postanowienie – k. 54-55)

Na rozprawie w dniu 25 maja 2022 roku, wnioskodawczyni poparła odwołanie, zaś pełnomocnik Dyrektora (...), wniósł o jego oddalenie.

(końcowe stanowiska stron – rozprawa z dnia 25 maja 2022 roku e-protokół (...):06:51-00:07:17 – płyta CD – k. 84)

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

J. B. (2) urodził się w dniu (...).

(okoliczność bezsporna)

J. B. (1) jest wdową po J. B. (2).

(okoliczność bezsporna)

W okresie od dnia 24 stycznia 1948 roku do dnia 30 września 1950 roku J. B. (2) zajmował w organach MO stanowisko milicjanta w Kompanii (...) m. Łodzi. J. B. (2) był szefem kadr, pracował przy wydawaniu pozwoleń na broń. Następnie w okresie od dnia 1 października 1950 roku do dnia 31 maja 1952 roku zajmował stanowisko referenta w Wydziale V (...) m. Łodzi, od dnia 1 czerwca 1952 roku do dnia 31 stycznia 1953 roku stanowisko starszego referenta w Wydziale V (...) m. Łodzi, a od dnia 1 lutego 1953 roku do dnia 30 czerwca 1954 roku stanowisko kierownika sekcji w Wydziale V (...) m. Łodzi. Z kolei od dnia 1 lipca 1954 roku do dnia 14 grudnia 1954 roku J. B. (2) zajmował stanowisko zastępcy dyżurnego miasta w Wydziale II (...) m. Łodzi. Za osiągnięte wyniki w służbie wielokrotnie był nagradzany, między innymi otrzymał: „Złoty Krzyż Zasługi”, odznakę „20 lat w Służbie Narodu”, Krzyż Kawalerski Orderu Odrodzenia Polski. J. B. (2) wychodził z trafnymi i przemyślanymi wnioskami zmierzającymi do ulepszenia stylu pracy. Cieszył się wysokim autorytetem i szacunkiem u przedstawicieli instytucji i osób z którymi z racji zajmowanego stanowiska i wykonywanych funkcji miał kontakt. Cieszył się autorytetem i zaufaniem tak u członków partii jak i współpracowników.

(przebieg służby – k. 19, dokumentacja z przebiegiem służby w aktach osobowych płyta CD- k. 20, k. 68)

Z treści dokumentów osobowych J. B. (2) nie wynika, że w ww. okresach podjął on bez wiedzy i zgody przełożonych czynną współpracę z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

(dokumentacja z przebiegiem służby w aktach osobowych płyta CD- k. 20, k. 68)

Decyzją z dnia 10 czerwca 1974 roku J. B. (2) ustalono prawo do emerytury milicyjnej.

(decyzja – 1 verte -2 załączonych do sprawy akt MSWiA)

Decyzją z dnia 5 marca 2013 roku J. B. (1) ustalono prawo do policyjnej renty rodzinnej w związku ze śmiercią J. B. (2).

(decyzja – k. 3 załączonych do sprawy akt MSWiA)

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Ł., sporządzonej dla organu rentowego w dniu 09.03.2017 r. wynika, iż J. B. (2), w okresie od 24.01.1948 r. do 14.12.1954 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.).

(informacja – k. 5 załączonych do sprawy akt MSWiA)

Powyższych ustaleń, Sąd Okręgowy dokonał na podstawie dowodów z dokumentów, zawartych w aktach organu emerytalnego, na podstawie akt osobowych z okresu służby w MO, zmarłego męża odwołującej – J. B. (2), zgromadzonych na płycie CD, nie znajdując podstaw do zakwestionowania ich wiarygodności.

Zdaniem Sądu, pozwany organ rentowy nie ujawnił, żadnych dowodów przestępczej działalności męża wnioskodawczynie. Podstawą, zaskarżonej decyzji, były informacje, pozyskane z Instytutu Pamięci Narodowej, oparte wyłącznie o akta osobowe męża wnioskodawczynie. W świetle dokumentów osobowych i informacji IPN, nie ma dowodów na to, że małżonek odwołującej się, doprowadził do naruszenia praw człowieka, zwalczał demokratyczną opozycję, walczył z kościołem i związkami wyznaniowymi, walczył z mniejszościami etnicznymi np. z C. (Romami). Nie ma informacji, aby ktokolwiek uzyskał, w IPN, status osoby pokrzywdzonej, w wyniku działań męża wnioskodawczynie. Sąd przeanalizował, zgromadzone dokumenty, pochodzące z okresu służby w MO, małżonka wnioskodawczynie i po dokonaniu ich analizy nie znalazł jednak nic, co mogłoby świadczyć o jego przestępczej działalności, natomiast sama praca w organach państwa totalitarnego, nie jest wystarczającą przesłanką do wnioskowania przez ustawodawcę, że była to służba niegodna postawy przeciętnego obywatela państwa, o czym szerzej w dalszej części uzasadnienia. Co również ważne, sam pełnomocnik organu rentowego na rozprawie w dniu 25 maja 2022 roku, oświadczył, że nie ma dowodów na to że J. B. (2): prześladował, nękał, naruszał godność i wolności ludzi. Brak jest zeznań świadków pokrzywdzonych, poszkodowanych, aktywnością zawodową J. B. (2).

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

W przedmiotowej sprawie, spór sprowadza się do możliwość zastosowania, wobec wnioskodawczynie, przepisu art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 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 (Dz. U. z 2016/708 z późn. zm.), w szczególności w konfrontacji treści tego uregulowania z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Powołany i zastosowany, wobec wnioskodawczynie, przepis art. 24a, wprowadzono na mocy art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. 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 (Dz. U. z 2016/2270) i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur a teraz także rent inwalidzkich a w konsekwencji i rent rodzinnych po osobach, które pełniły "służbę w organach bezpieczeństwa PRL", które to pojęcie obecnie zastąpiono pojęciem "służby na rzecz państwa totalitarnego".

Powyższa ustawa zmieniająca, wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i renty nakazując stosowanie art. 15c i 22a ustawy.

Przepis art.15c 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 obecnie stanowi, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4; wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Natomiast na mocy dodanego art.22a rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

Ustawodawca zobowiązał przy tym organ rentowy do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń stosownie do wyżej wymienionych przepisów (art. 2 ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r.).

Natomiast na mocy art. 24a ust.1 i 2 ustawy w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., renta rodzinna przysługuje na zasadach **określonych w art. 24, z zastrzeżeniem, iż wysokość renty rodzinnej** ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu, z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a; wysokość renty rodzinnej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Odwołująca na mocy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i decyzji wydanej w jej wykonaniu została ograniczona w prawach emerytalno -rentowych. Ponadto jej zmarłego małżonka, naznaczono jako współuczestnika systemu bezprawia, obniżając należne świadczenie rentowe bez badania jego czynów i indywidualnej winy. Jednocześnie przyjęto związanie sądów krajowych ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości.

Ponadto zaznaczyć należy, że z uwagi na fakt, iż podstawę wyliczenia renty rodzinnej stanowi wysokość emerytury osoby zmarłej, rozważania sądu dotyczyć będą zasad ustalania a właściwie obniżania wysokości tej emerytury.

Podkreślić jedynie należy, iż renta rodzinna jest wyrazem opieki i troski o pozostałych po zmarłym członkach rodziny. Stanowi zatem wykonanie zasady ochrony rodziny przewidzianej w art. 71 Konstytucji.

Ryzykiem socjalnym, korzystającym z ubezpieczeniowej formy ochrony w postaci renty rodzinnej, jest utrata (śmierć) żywiciela. Należy przy tym zaznaczyć, że utrata żywiciela nie powinna być ujmowana jako ryzyko osób pozostających na jego utrzymaniu, lecz ryzyko samego żywiciela przejawiające się niebezpieczeństwem pozostawienia tych osób bez środków do życia (tak J. J., Prawo..., s. 15-16 i 140-141). Dodać, jednak, należy, że ryzyko utraty żywiciela jest zakresowo szersze od jego śmierci. Utrata żywiciela może także mieć miejsce w razie jego zaginięcia. Renta rodzinna zapewnia świadczenie tylko w sytuacji wystąpienia konkretnego zdarzenia losowego- śmierci, przesłanką ochrony jest zaś konkretne i niezmiennie od setek lat zdarzenie ubezpieczeniowe określane jako śmierć żywiciela rodziny, a nie utrata żywiciela w każdy inny możliwy sposób, np. w wyniku zaginięcia (R. G., Wysokość świadczeń związanych..., s. 117-118).

Analizowane przepisy zmienionej ustawy z 2016 roku dotyczą zatem osób, które osobiście nie miały nic wspólnego z funkcjonowaniem tzw. „państwa totalitarnego”. Ich odpowiedzialność jest jedynie transferem „odpowiedzialności” ich żywicieli. Stanowią zatem wyraz czystej represji państwa, która dotyka osób pozbawionych opieki, przeważnie niedostatecznie zaradnych życiowo – jak małżonkowie w podeszłym wieku czy dzieci, a zatem osób, które powinny korzystać z ochrony państwa a nie być narażone na represje z jego strony.

Rozpoznając sprawę Sąd Okręgowy, miał na uwadze, że nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej działalności małżonka wnioskodawczyni, którą przyjmuje ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b).

Przechodząc do merytorycznego rozpoznania badanej w n/n postępowaniu sprawy wskazać w pierwszej kolejności należy, że Sąd rozpoznający niniejszą sprawę podziela stanowisko domniemania zgodności z Konstytucją przepisów prawa. Oznacza to, że Sąd nie będzie odnosił się do kwestii konstytucyjności art. 15c w związku z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.).

Należy zwrócić uwagę, że postanowieniem z dnia 24.01.2018 roku Sąd Okręgowy w Warszawie wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, dotyczącym zgodności z Konstytucją przywołanych powyżej przepisów. Na dzień wyrokowania w tej sprawie Trybunał Konstytucyjny nie zajął stanowiska.

W dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. 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 (Dz. U. z 2016 r. poz.), na mocy której wprowadzono art. 13b ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa zmieniająca wprowadziła także zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej nakazując stosowanie art. 15c i 22a ustawy. Przepisy te stanowią, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15c).

Powołany a zastosowany wobec wnioskodawczyni przepis art. 24a wprowadzono na mocy art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym... i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur a teraz także rent inwalidzkich a w konsekwencji i rent rodzinnych po osobach, które pełniły "służbę w organach bezpieczeństwa PRL", które to pojęcie obecnie zastąpiono pojęciem "służby na rzecz państwa totalitarnego".

Wnioskodawczyni, na mocy ww. przepisów i decyzji wydanej w wykonaniu zacytowanych przepisów, została ograniczona w prawach rentowych. Ponadto naznaczono zmarłego małżonka odwołującej się, jako współuczestnika systemu bezprawia, obniżając jego świadczenie emerytalne bez badania jakichkolwiek czynów i ewentualnej - indywidualnej winy. Jednocześnie przyjęto związanie sądów krajowych ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości. Ustawę uchwalono po blisko 27 latach od transformacji ustrojowej państwa, mimo istnienia konstytucyjnej zasady ciągłości państwa (art. 2 i art. 241 Konstytucji RP) i jego przynależności do systemu prawnego Unii Europejskiej oraz związania Rzeczypospolitej Polskiej Traktatem o Unii Europejskiej (art. 4 i art. 6 (...)). Kryteria wykluczenia zmarłego z systemu ochrony praw podstawowych, budzą wątpliwości w płaszczyźnie ich podstaw, czasu i winy zbiorowej oraz sankcji.

W stanie faktycznym sprawy nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej działalności zmarłego męża wnioskodawczyni (**na taką konieczność zwrócił uwagę SN w uchwale z dnia 16.09.2020 r III UZP 1/20**), którą przyjmuje ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa

(art. 13b). W związku z tym powstaje wątpliwość, czy Sąd może być związany retrospektywną sprawiedliwością zdefiniowaną przez ustawodawcę krajowego, bez podważenia praw - zasad podstawowych Unii Europejskiej, będąc także sądem Unii Europejskiej.

Prawo do emerytury (której pochodną jest renta rodzinna) nabywa się ex lege, po spełnieniu ustawowych przesłanek. Przesłanki te, co do zasady są jednoznaczne (wiek, staż pracy, ustanie zatrudnienia), ale niekiedy ocenne (np. "konieczność stałej opieki"). Osoba, która w celu spełnienia przesłanek niezbędnych do uzyskania świadczenia podjęła stosowne działania (rezygnacja z pracy, poddanie ocenie stanu zdrowia) i przedłożyła odpowiednie dokumenty, słusznie spodziewa się, że pozytywna decyzja organu rentowego potwierdziła spełnienie wymaganych warunków. Organ rentowy po zbadaniu tych okoliczności wydaje decyzję deklaratoryjną, która ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia realizacji nabytego prawa (zob. K. Ślebzak, Glosa do uchwały SN z dnia 5 czerwca 2003 r., sygn. akt III UZP 5/03, OSP nr 7-8/2004, poz. 84) (cytat za wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. w sprawie K 5/11).

Sąd, orzekający w niniejszej sprawie, podziela w pełni stanowiska innych sądów powszechnych, rozpoznających analogiczne sprawy, w tym Sądu Okręgowego w Suwałkach w wyroku z dnia 29 października 2019 r. w sprawie III U 819/19, IV U 1607/19 z dnia 25.10.2018 r, i Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 12.03.20 w sprawie 4713/19 i z tej przyczyny pozwala sobie przytoczyć szeroko zastosowaną w ww. orzeczeniu argumentację, przyjmując ją, jako własną.

Wątpliwości, pojawiające się w niniejszej sprawie, wynikają z przyjęcia odpowiedzialności zbiorowej przez ustawodawcę krajowego i związania nią sądów w porządku ustawowym. W ocenie Sądu, idea sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości opiera się na indywidualnej winie i jest opozycyjna wobec zbiorowej sprawiedliwości ustawodawcy. W ramach kontroli decyzji organu rentowego, konieczna jest odpowiedź na pytanie o powszechność praw podstawowych Unii Europejskiej i związanie nimi sądów krajowych.

Powyższych kwestii nie dotyczy wyrok TK z dnia 7.10.2021 r. wydany w sprawie K3/21.

Przede wszystkim, należy powołać się na art. 9 i art. 91 Konstytucji oraz art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 dalej (...)), zgodnie z którymi prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednio stosowalnych. W takiej sytuacji każdy sędzia krajowy z powołaniem się na zasadę efektywnej kontroli sądowej ma nie tylko prawo, ale obowiązek pominąć w procesie sądowego stosowania prawa, ustawy oraz praktyki sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej (dalej UE). Sędzia krajowy ma obowiązek stosowania praw podstawowych UE z prawem pominięcia regulacji krajowych naruszających te prawa.

W ocenie Sądu, nie można akceptować odpowiedzialności obywateli Unii Europejskiej, którymi są również obywatele Polski, opartej na winie zbiorowej oraz ingerencji ustawodawcy w konstytucyjne uprawnienia sądów do wymierzania sprawiedliwości. Prawa podstawowe Unii Europejskiej wykluczają odpowiedzialność zbiorową obywateli Unii, za przeszłość w ramach retrospektywnej sprawiedliwości przy przyjęciu konstytucyjnej zasady ciągłości państwa polskiego. Ponieważ w polskim porządku prawnym przyjęło unijne standardy związania prawami podstawowymi (art. 9 i art. 91 Konstytucji oraz art. 4 ust. 3 i art. 6 (...)), ustawodawca nie może swobodnie oceniać przeszłości obywateli i wprowadzać sankcji opartych na winie zbiorowej według kryterium zatrudnienia. Ustawodawstwo, które wyłącza z ochrony konstytucyjnych zasad obywateli, przy przyjęciu ich odpowiedzialności zbiorowej jest opozycyjne wobec unijnych praw podstawowych.

Zdaniem Sądu, system prawny Unii Europejskiej, z racji bezpośredniego skutku praw podstawowych Unii Europejskiej, umożliwia skonfrontowanie ustawodawstwa krajowego z prawami podstawowymi Unii. Prawa te w porządku krajowym, zgodnie art. 9 i art. 91 Konstytucji, mają charakter normatywny. Sędzia krajowy powinien zagwarantować ich przestrzeganie w ramach sądowego rozstrzygnięcia. Norma sprzeczna z prawem wspólnotowym nie musi być usunięta z systemu poprzez formalną derogację, może być pominięta przez sąd. W państwie deklarującym się, jako związanym zasadą rządów prawa, norma sądowego rozstrzygnięcia, aby obowiązywała, nie może być sprzeczna z zasadami i prawami podstawowymi UE.

W ocenie Sądu, zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiłyby ochronę praw podstawowych UE, sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania w oparciu o art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 dalej jako (...)) lub kreować poprzez wykładnię takie orzeczenie, które zabezpieczy rządy prawa. Dlatego nie można wnioskodawcy obniżyć świadczenia rentowego, będącego pochodną świadczenia zmarłego, decyzją organu rentowego, wydaną na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej. W takim znaczeniu Sąd włącza w podstawę rozstrzygnięcia niniejszej sprawy zasady podstawowe Unii Europejskiej.

W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, iż Sąd krajowy rozpoznając sprawę powinien rozważyć wszystkie istotne relacje, jakie mogą zachodzić między prawem krajowym a prawem Unii. Chodzi tu zwłaszcza o odróżnienie przepisów stosowanych bezpośrednio (przepisy traktatów mające skutek bezpośredni oraz rozporządzenia i decyzje) od aktów stosowanych pośrednio. Akty pierwszego typu całkowicie wypierają prawo krajowe, w drugim zaś przypadku stosowane jest prawo krajowe z uwzględnieniem zasad UE.

Sąd powinien uwzględnić zasadę pierwszeństwa prawa unijnego oraz zasadę skutku bezpośredniego, a także zasadę efektywności prawa unijnego. Te trzy zasady określają zadania i pozycję sądów krajowych w sferze prawa Unii. Relacje między tymi zasadami i towarzyszącymi im obszarami prawa mogą mieć charakter kolizyjny. W zakresie istniejących regulacji pierwszeństwo powinno należeć do prawa unijnego. Dotyczy to zwłaszcza ogólnych zasad prawa, czyli podstawowych norm prawnych, które ze swej natury są możliwe do stosowania w różnych systemach prawnych.

Bezpośrednio obowiązujące prawo Unii powinno być bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich, co w przypadku Polski przewiduje art. 9 i art. 91 pkt 3 Konstytucji RP. Bezpośredni skutek oznacza przede wszystkim nabycie praw i obowiązków w sposób skuteczny wobec innych podmiotów.

Na mocy art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej zasady podstawowe UE, zawarte w Karcie Praw Podstawowych (Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności - Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) stają się fundamentalnym elementem porządku prawnego Unii (ust. 3).

Natomiast prawa "orzecznicze" nie zostały formalnie skodyfikowane, lecz stanowią rezultat orzecznictwa Trybunału, który "odkrywał" te prawa i określał ich prawne kontury, a jednocześnie nadał im status zasad prawa. Obie kategorie praw podstawowych stanowią część prawa pierwotnego: pierwsze z nich z uwagi na treść art. 6 ust. 1 (...), który przyznaje Karcie moc równą Traktatom, drugie - ze względu na orzecznictwo (...), które nadało im taką rangę.

Orzekając w niniejszej sprawie, Sąd odwołuje się do praw podstawowych dekodowanych z pozycji traktatów (w tym do (...), (...)) oraz KPP poprzez art. 6 (...), jak i orzeczeń ETS. Kluczowe znaczenie dla oceny wydawanych decyzji, ograniczających prawa emerytalno-rentowe byłych funkcjonariuszy PRL ma zasada podmiotowości (godności) obywateli UE, zasada rządów prawa, sądowego wymiaru sprawiedliwości, niedyskryminacji, proporcjonalności oraz ochrony własności. Zasady te wywołują skutek bezpośredni w sądowym stosowaniu prawa (zob. A. Wróbel - Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, T.I. Warszawa 2010 r. str.97 i nast.).

W ocenie Sądu, ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2016 r., jak i wydawane na jej podstawie decyzje, uzasadniają wątpliwości, co do ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa (wina zbiorowa), zasadą równości (wadliwa cecha relewantna zróżnicowania), zasadą proporcjonalności (ustawę wydano po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej) oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości (ustawodawca zdefiniował winę zbiorową obywateli, a nie ustaliły jej sądy).

Unijna zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiłyby zabezpieczenie rządów prawa, Sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania. Tym samym ustawa zmieniająca ustawę o zaopatrzeniu byłych funkcjonariuszy służb specjalnych PRL, niezależnie od przyszłego orzeczenia Trybunału

Konstytucyjnego, poprzez zasadę efektywnej ochrony sądowej może być pominięta w każdym procesie, jako sprzeczna z prawami podstawowymi Unii.

Uznając bezpośredni skutek oraz pierwszeństwo stosowania praw podstawowych UE w krajowym porządku prawnym, Sąd dokonał oceny zgodności ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z prawami - zasadami podstawowymi UE.

1. Zasada godności ludzkiej.

Należy wskazać, iż termin "godność człowieka" ujęto w wielu aktach prawa międzynarodowego, m.in. w Karcie Narodów Zjednoczonych (preambuła), w (...) Deklaracji Praw Człowieka z 1948, (art. 1), w Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka (1966), a także w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Zawarty jest on także w preambule do Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej ((...)) oraz w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej ((...)). W świetle tych aktów godność człowieka jest nienaruszalna. Należy ją szanować i chronić" (art. 1).

Krajowy Trybunał Konstytucyjny do momentu wydania pierwszej ustawy dezubekizacyjnej tj. ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin 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 rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145), twierdził, że naruszenie godności człowieka następuje w razie: "arbitralnego urzeczowienia traktowania osoby ludzkiej przez ustawodawcę", w sytuacji, "w której człowiek stawałby się wyłącznie przedmiotem ustawodawcy", Zob. wyr. TK: z 15 października 2002 r. (SK 6/02, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 65); z 7 marca 2007 r. (K 28/05, 3TK-A 2007, Nr 3, poz. 24); z 30 września 2008 r. (K 44/07, OTK-A 2008, Nr 7, poz. 126),

W wyroku z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że "będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie, a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przesłanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym" (OTK ZU nr 3/2001, poz. 54).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Z kolei art. 1 Karty Praw Podstawowych (KPP) wprost określa to prawo jako nienaruszalne. Godność człowieka jest nienaruszalna, podlega ochronie i poszanowaniu. W ten sposób Karta nawiązuje do wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, w tym również Polski, oraz międzynarodowego prawa praw człowieka, w świetle których nienaruszalna godność człowieka stanowi podstawę aksjologiczną systemu ochrony praw człowieka.

Traktat o Unii Europejskiej w art. 2 wskazuje, iż: "Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności demokracji, równości, państwa prawnego jak również poszanowania praw człowieka, w tym prawa osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn."

Z kolei Preambuła Karty Praw Podstawowych (stosowana poprzez art. 6 (...)) stanowi, iż: Narody Europy, tworząc między sobą coraz ściślejszy związek, są zdecydowane dzielić ze sobą pokojową przyszłość opartą na wspólnych wartościach.

Świadoma swego duchowo-religijnego i moralnego dziedzictwa, Unia jest zbudowana na niepodzielnych, powszechnych wartościach godności ludzkiej, wolności, równości i solidarności; opiera się na zasadach demokracji i państwa prawnego. Poprzez ustanowienie obywatelstwa Unii oraz stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stawia jednostkę w centrum swych działań.

Unia przyczynia się do ochrony i rozwoju tych wspólnych wartości, szanując przy tym różnorodność kultur i tradycji narodów Europy, jak również tożsamość narodową Państw Członkowskich i organizację ich władz publicznych na poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym; dąży do wspierania zrównoważonego i stałego rozwoju oraz zapewnia swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału oraz swobodę przedsiębiorczości.

W tym celu, w obliczu zmian w społeczeństwie, postępu społecznego oraz rozwoju naukowego i technologicznego, niezbędne jest wzmocnienie ochrony praw podstawowych poprzez wyszczególnienie tych praw w Karcie i przez to uczynienie ich bardziej widocznymi.

Zasada - prawo do godności - stanowi zatem wzorzec interpretacji innych praw - zasad podstawowych UE, szczególnie silnie jest związana z zasadą równości. Jeśli zatem godność człowieka jest nienaruszalna to musi być szanowana i chroniona.

Rozpoznając niniejszą sprawę, Sąd zobowiązany jest do oceny dopuszczalności ograniczenia prawa do godności ubezpieczonej pobierającej świadczenie, będące pochodną świadczenia zmarłego, ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, poprzez definicję służby na rzecz totalitarnego państwa zawartą w art. 13b, która przyjmuje winę zbiorową funkcjonariuszy, naznaczając ich jako współuczestników bezprawia.

W toku postępowania organ rentowy nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności zmarłego męża wnioskodawczyni. Jedynym dowodem miały być informacje pozyskane z Instytutu Pamięci Narodowej, oparte wyłącznie o teczkę osobową zmarłego. Analiza akt osobowych nie doprowadziła do wniosku, aby zmarły dopuścił się przestępczej działalności. Organ rentowy na żadne się nie powołuje. Dlatego, w ocenie Sądu, zarzut bycia uczestnikiem bezprawia poprzez służbę na rzecz totalitarnego państwa czyniony jest w sposób zbiorowy, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, a to prowadzi do naruszenia godności zmarłego.

2. Zasada rządów prawa.

Zakłada ona, iż każdy podmiot prawa, w tym ustawodawca krajowy, jest związany prawem. Związanie uniemożliwia tworzenie grupy wykluczonych, jak i uprzywilejowanych. Zasada rządów prawa zakłada istnienie sądów niezwiązanych ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości. Sprawiedliwość ustawodawcy nie powinna wiązać sądów, jeśli zasada rządów prawa ma jakikolwiek sens. Jeśli obywatel UE jest wykluczony spod działania praw podstawowych UE, to prawa te nie mają już charakteru powszechnego. Jeśli nazwiemy pracę w służbach bezpieczeństwa państwa jako udział w bezprawiu, a dawny ustrój realnego socjalizmu jako totalitaryzm, godny tylko potępienia, to wszelkie analityczne uzasadnienia w obrębie prawa zdają się być zbędne.

Sąd uznaje, że ustawa ta, wykluczając z systemu prawnego zmarłego, w oparciu o winę zbiorową, zaprzecza realności jej praw podstawowych w Unii Europejskiej.

Ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2016 roku podważa idee demokracji nie tylko w świadomości wykluczonych spod praw podstawowych Unii. Jeśli zakres tych praw może być definiowany tak swobodnie, to fundament Unii Europejskiej został podważony u jego podstaw także wśród obywateli dostrzegających niebezpieczny precedens dla bytu państwa deklarującego się jako demokratyczne państwo prawa.

Zasadę rządów prawa należy ocenić też w aspekcie zbiorowych mechanizmów wymierzania sprawiedliwości w ustawie z 2016 roku.

Klasyfikacja definicja rządów prawa wskazywała na konieczność ograniczenia zakresu prawodawstwa do tego rodzaju przepisów, które są znane jako prawo formalne i wykluczają tworzenie prawa ze względu na konkretnych ludzi, lub zezwalają komukolwiek na użycie państwowych środków przymusu dla takiego zróżnicowanego ich traktowania. Państwowe środki przymusu mogą być użyte tylko w przypadkach z góry określonych przez prawo i w taki sposób, by można było z góry przewidzieć, jak zostaną zastosowane.

Kwestionowana ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadza w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska.

Zdaniem Sądu, tego typu regulacje ustawowe godzą w istotę zasady rządów prawa. Zasada ta oznacza obowiązek władz publicznych traktowania osób w sposób adekwatny i proporcjonalny do ich postawy, zasług i przewinień.

W ocenie Sądu, niedopuszczalne jest zastosowanie jakichkolwiek represji w stosunku do osób tylko za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego, tj. przed rokiem 1990. Nawet uznanie, że niektóre instytucje funkcjonujące przed tą zmianą działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne, nie uprawnia prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby tam zatrudnione były przestępcami. Istotą demokratycznego państwa prawa związanego zasadą rządów prawa i związanej z nim klauzuli sprawiedliwości społecznej jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo i prawo sprawiedliwie, czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i jego postawy, którą przyjął w czasach PRL.

3. Zasada równości

W świetle art. 14 EKPCz wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Z kolei ustawodawca nie może określać kręgu osób uprawnionych w sposób dowolny, co oznacza, że kształtując konkretne prawa, musi przyznawać je wszystkim podmiotom charakteryzującym się daną cechą istotną. Odstępstwa od równego traktowania podmiotów podobnych muszą: po pierwsze, mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią danego unormowania oraz służyć realizacji tego celu i treści; po drugie mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; po trzecie, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej (zob. J. Falski, *Ewolucja wykładni zasady równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 2000 r.z. 1).

Zdaniem Sądu, tego rodzaju zróżnicowanie praw ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy budzi uzasadnione wątpliwości, co do jej zgodności z zasadą równości, jako zasadą podstawową UE, wynikającą z art. 14 (...). Na mocy tej ustawy wprowadzono fikcję prawną, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Mechanizm ten nie jest znany w powszechnym systemie emerytalnym.

Zdaniem Sądu, system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo. Oznacza to, że służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za istotne i jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. (...) emerytalny w państwie prawa nie może być elementem karania obywateli za przeszłość neutralną prawnie, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych.

Jest to uprawnienie z tytułu pełnienia tej służby w organach państwa. Emerytura i renta należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśli sposób doprowadzał do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny. (...) emerytalno-rentowy służb mundurowych jest zatem nieco surowszy niż system powszechny, w którym emerytury nie można zostać pozbawionym. Emerytura wypłacana z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest więc w szczególności sposobem chronioną i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji.

W ocenie Sądu ustawodawca krajowy nie może, pod pretekstem likwidacji przywilejów, uznać danego okresu jako niepracowniczego, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanego powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Zdaniem Sądu, nie można normatywnie dokonywać takich kwalifikacji zmiany okresów zatrudnienia bez naruszenia zasady równości. Cechą relewantną różnicowania praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. W takim znaczeniu ubezpieczona została poddana dyskryminacji.

Ponadto przy ograniczaniu posiadanych praw podmiotowych nie należy operować wielkościami przeciętnymi. Każde prawo podmiotowe ze swej istoty ma charakter indywidualny, a nie zbiorowy. Dla "usprawiedliwienia" obniżki dotychczas pobieranych emerytur (rent) dla poszczególnych osób, nie można odwoływać się do różnych średnich. Emerytura jak i renta zależy od okresu pracy i pobieranego za nią wynagrodzenia (związanego z charakterem wykonywanych czynności, zajmowanym stanowiskiem itp.). Wynika z tego, że majątkowe uprawnienia emerytalne mają charakter praw majątkowych tak ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, że nie podlegają mechanicznym uśrednieniom. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest bowiem zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy.

W ocenie Sądu, aby pozbawić kogoś praw, trzeba zdefiniować, gdzie jest granica przywileju, a gdzie zaczyna się represja. Ustalenie warunków przyznawania świadczeń rentowo-emerytalnych według zasad mniej korzystnych od powszechnego systemu emerytalnego, oznacza represję i dyskryminację.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy dnia z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 288 z późn. zm.) prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 kodeksu karnego (udział w zorganizowanej grupie celem popełnienia przestępstwa), lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże w takim przypadku prawomocnie skazanemu przestępcy przysługuje świadczenie na zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym.

Przytoczony powyżej przepis uzasadnia twierdzenie, iż ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2016 roku wprowadziła pozasądową zbiorową odpowiedzialność za nieokreślony czyn (a być może także za bierność), z naruszeniem prawa jednostki do sądu i sprawiedliwego procesu. Obniżono określonym podmiotom emerytury i renty w sposób bardziej niekorzystny, niż jest to obecnie dopuszczalne nawet wobec funkcjonariuszy prawomocnie skazanych przez sąd za popełnione przestępstwa. Ci ostatni funkcjonariusze mogą zostać pozbawieni świadczeń emerytalnych przysługujących służbom mundurowym przez obniżenie ich do poziomu przysługującego w ramach powszechnego systemu emerytalnego. Na jednoznacznie polityczny charakter ocenianej ustawy wskazuje wprost art. 15c ust. 5 i art. 22a ust. 5 uchylający skutki ustawy, gdy funkcjonariusz przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

4. Prawo do rzetelnego procesu.

Trybunał Konstytucyjny do wydania wyroku w sprawie pierwszej ustawy dezubekizacyjnej - z 2009 roku stwierdzał, iż "winę, mającą charakter indywidualny, a nie zbiorowy - należy udowodnić w każdym indywidualnym wypadku, co

wskazuje wyraźnie na konieczność indywidualnego, a nie kolektywnego, stosowania ustaw lustracyjnych. To znaczy także, że należy zagwarantować (...) domniemanie niewinności do czasu udowodnienia winy" (zob. wyrok TK z 11 maja 2007 r. sygn. K 2/07).

Analogiczne zasady, w ocenie Sądu, można wywieść z orzecznictwa ETS. Jednak ustawa z 2016 roku, podobnie jak ustawa z 2009 roku, akceptują winę zbiorową. Wina zbiorowa funkcjonariuszy, jako konsekwencja sprawiedliwości ustawodawcy, jest zaprzeczeniem sądowego wymiaru sprawiedliwości. Punktem wyjścia przyjęcia odpowiedzialności zbiorowej jest ocena historii państwa i prawa realnego socjalizmu. Potępienie historii w formie uznania wnioskodawczyni za funkcjonariusza państwa totalitarnego, wyrażonej w art. 13b, jest fundamentem, na którym wznosi się system sankcji pojawiający się w ustawie, skutkujący stygmatyzacją i obniżeniem świadczenia emerytalno-rentowego (art. 15c i art. 22a). Nazwanie organizacji służb specjalnych dawnego państwa realnego socjalizmu służbą na rzecz państwa totalitarnego (czyli państwa bezprawia), zdejmuje potrzebę indywidualizacji czynów i znosi zakaz retrospektywnej oceny. Stanowi to prosty zabieg uniwersalizacji. Stygmatyzacja jest niebezpieczna dla indywidualnej ochrony praw obywatelskich.

Z punktu widzenia unormowania art. 22a, art. 15c i art. 13b w optyce zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości (art. 6 (...) i art. 47 KPP) doszło do przekroczeniu ustrojowego zakresu uprawnień przez władzę ustawodawczą. Władza ta, zamiast władzy sądowniczej, wymierzyła przedmiotowej grupie osób określony rodzaj kary (zmniejszenie świadczenia oraz dokonała moralnej stygmatyzacji). Ustawodawca a priori założył, iż służba bezpieczeństwa była organizacją przestępczą. Tymczasem przedmiotowe ustalenie należy, w państwie prawa, do kompetencji niezawisłego sądu. W tym znaczeniu ustawa jest opozycyjna do zasad podstawowych Unii Europejskiej, w tym art. 6 (...), oraz dotychczasowego rozumienia sądowego wymiaru sprawiedliwości, dekodowanego z pozycji orzeczeń (...).

Ustawa z 2016 roku, poprzez arbitralną i ahistoryczną definicję służby na rzecz totalitarnego państwa kreuje określoną wykładnię ustawy, w oparciu o przyjęty wstępnie fundament aksjologiczny. Fundament ten konfrontowany z preambułami UE (...) i KPP tworzy oczywisty dysonans. Okazuje się bowiem, iż neutralny (bezstronny) Sąd Unii został związany ideologiczną ustawą wprowadzającą ustawodawczy wymiar sprawiedliwości. Ustawa wymaga, aby sędziowie krajowi na jej podstawie, będąc związani sprawiedliwością ustawodawcy, orzekali o wyborach moralnych obywateli w przeszłości, w kategoriach dobra i zła, pod sankcją ograniczenia ich praw emerytalnych i rentowych, jako byłych funkcjonariuszy służb. Ustawa z 2016 zaburza ciągłość państwa, gdyż sąd ma oceniać historie i wybory obywateli, którzy zawierzyli określonej ideologii.

Do czasu wydania ustawy z 2009 roku, prawo do sądu oznaczało nie tylko dostęp do sądu, ale prawo do właściwej procedury przed sądem (rzetelny proces). Krajowy Trybunał Konstytucyjny, do tej pory stwierdzał, że na treść tego prawa "składa się w szczególności: prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem, który ma być organem niezależnym, niezawisłym (bezstronnym), prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd", wyrok z dnia 30 maja 2007 r., SK OTK 2007, Nr 6, poz. 53; podobnie w wyrokach TK z dnia: 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 19 z kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK 2001, Nr 3, poz. 52.). Podobnie wypowiadał się też (...) w S..

Trybunał Konstytucyjny podkreślił w wyroku SK 38/02, że celem istnienia prawa do sądu jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy. Na tej podstawie uznać należy, że chodzi o wyposażenie jednostki w taki zestaw uprawnień, które ze względu na ich zakres zapobiegają nadużyciom, ze strony podmiotu wyposażonego w imperium i zmuszą go do zapewnienia słusznych praw należnych jednostce. W ten sposób pierwotne elementy prawa do sądu, mające chronić jednostkę przed arbitralnością władzy, stają się jednocześnie podstawą prawa do wymiaru sprawiedliwości.

5. Zasada proporcjonalności.

Stanowi ona jedną z ogólnych zasad prawa UE. Zasada ta wymaga, by krajowe i wspólnotowe władze nie ograniczały praw i wolności jednostek w stopniu większym niż niezbędnym do osiągnięcia zamierzonego celu. Zasada ta wyznacza granice działań organów Wspólnoty, wykonujących kompetencje legislacyjne i administracyjne.

Test proporcjonalności polega na zbadaniu adekwatności środka krajowego oraz jego niezbędności. Test adekwatności sprowadza się do ustalenia, czy wydane akty prawne lub podjęte działania nadają się do osiągnięcia zakładanego celu. Test niezbędności polega na rozstrzygnięciu kwestii, czy nie ma innego równie skutecznego sposobu osiągnięcia tego samego rezultatu.

Naruszenie zasady proporcjonalności w ramach ustawy z 2016 polega na braku zróżnicowania sankcji dla ubezpieczonych, niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej poprzez sam fakt zatrudnienia. Zastosowanie tej zasady wiąże się z pytaniem, czy ingerencja w uprawnienia była proporcjonalna w stosunku do celu prawowitego, któremu miała służyć.

Test proporcjonalności ujawnia, iż ustawa z 2016 traktuje funkcjonariuszy, takich jak mąż wnioskodawczynie, gorzej niż tych, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne (być może także związane z przebiegiem służby w czasach minionych) utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej. Oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (z przelicznikiem 1,3), nie ograniczano im też wysokości świadczeń. W tej sytuacji gorsze traktowanie funkcjonariuszy takich, jak mąż wnioskodawczynie, niż tych, którzy utracili prawo do emerytury (renty) mundurowej w związku ze skazaniem za przestępstwo, narusza test proporcjonalności.

Realizacja sprawiedliwości dziejowej, wynikająca z ustawy z 2016, jako cel prawowity w kontekście zasady godności i rządów prawa jest wątpliwa. Z kolei upływ czasu dla granic działań ustawodawcy, rozliczającego przeszłość państwa, ma tutaj istotne znaczenie. Ustawa została uchwalona prawie 27 lat po zmianie ustroju politycznego i społecznego państwa. W tym okresie podejmowane były wielokrotnie działania, zmierzające do "rozliczenia przeszłości". Rozliczenia zarówno wobec sprawców zdarzeń i sytuacji negatywnie ocenianych z perspektywy aksjologii nowego porządku konstytucyjnego, jak i z perspektywy ofiar poprzedniego reżimu politycznego. Rozliczenie przeszłości - w takich sytuacjach - powinno mieć miejsce jedynie wówczas, gdy wyjdą na światło dzienne nieznane wcześniej okoliczności, które w nowym, zdecydowanie innym niż dotychczas świetle, ujawniają funkcje instytucji i zachowania poszczególnych osób - tworzących ich substrat osobowy. Jeżeli tego rodzaju nowe okoliczności nie wystąpią, to szczególnie nakazana jest wstrzemięźliwość państwa w zakresie regulacji prawnej. Wstrzemięźliwość ta jest pochodną konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa oraz zasady rządów prawa.

W przypadku odebrania praw nabytych, które były podstawą obliczania wysokości emerytur i rent przez prawie 27 lat, bez zmiany istotnych okoliczności usprawiedliwiających - dla przyjęcia podstawy uznania ich za nabyte niegodziwie - konieczne jest spełnienie szczególnie przekonującego testu poprawności podstaw (merytorycznych i proceduralnych) ich odebrania.

Historyczne i polityczne stwierdzenie, że organy bezpieczeństwa państwa były służbami działającymi w celu utrwalenia ustroju komunistycznego, nie stanowi uzasadnienia grupowego objęcia wszystkich pracowników tych służb przepisami ustawy z 2016 roku. Tym samym w stanie faktycznym sprawy nie pojawiła się żadna pilna potrzeba społeczna ingerowania w te prawa. Demokracja to nie tylko rządy większości, ale także poszanowanie praw mniejszości. Sama idea rządów prawa polega nie tylko na przestrzeganiu prawa, ale także na byciu ograniczonym przez prawo.

Dlatego zdaniem Sądu, wnioskodawczynie, jako żona zmarłego funkcjonariusza uprawniona do renty rodzinnej ustalonej na podstawie emerytury policyjnej zmarłego męża miała wszelkie podstawy do przyjęcia założenia, że reguły obowiązujące przez ostatnie prawie 27 lat nie zostaną zmienione, o ile nie powstaną nowe okoliczności uzasadniające radykalną zmianę regulacji prawnej.

6. Prawo własności.

Bezspornym jest, iż do istoty prawa do emerytury (renty) należy zapewnienie środków utrzymania w razie zaprzestania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku lub powstaniem niezdolności do pracy. Podstawowym celem konstytucyjnym prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest zagwarantowanie godnego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do zarobkowania, wynikającej z podeszłego wieku lub niezdolności do zatrudnienia.

W ocenie Sądu, w ramach niniejszych analiz ma istotne znaczenie Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r., zmieniona Protokołami nr (...) oraz uzupełniona protokołem nr (...). Z punktu widzenia ochrony emerytalnych uprawnień, zasadnicze znaczenie posiada art. 1 Protokołu nr (...) (dalej nazywanego protokołem nr (...)) do przedmiotowej Konwencji sporządzony 20 marca 1952 r. oraz 16 września 1963 r. Zgodnie z powoływaną regulacją, każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt zaś nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego. W skład mienia chronionego przez art. 1 protokołu nr (...) wchodzi zarówno nieruchomości, jak i rzeczy ruchome. Co się zaś tyczy praw emerytalnych, to zalicza się je do osobistych dóbr majątkowych o takim charakterze.

Zdaniem Sądu, ustawa z 2016 roku jawnie narusza art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji oraz art. 17 KPP w zw. z art. 6 (...) ponieważ w sposób arbitralny obniża emerytury i renty funkcjonariuszy do poziomu, którego nie można zaakceptować i uzasadnić dążeniem do jakiegokolwiek słusznego celu leżącego w interesie publicznym. Ingerencja państwa polskiego w uzyskanie przez nich prawo do emerytury i renty - prawo własności - w rzeczywistości oznacza zastosowanie zbiorowej kary i represji politycznej za to, że w przeszłości byli oni zatrudnieni w byłych organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa działa bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub dławili demokratyczną opozycję oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu technicznego.

Podsumowując, zdaniem Sądu, obywatelstwo Unii, którego rdzeniem są prawa podstawowe, nie może oznaczać, iż obywatele Unii podlegają różnej ochronie w zakresie praw podstawowych, a prawa te nie mają charakteru powszechnego. Sytuacja, w której ustawodawca krajowy, pod szyldem wymierzenia sprawiedliwości dziejowej, nadaje określonej ideologii charakter normatywny, zawieszając zasady podstawowe UE wobec grupy obywateli, podważa istotę demokracji, której fundamentem jest równouprawnienie wartości i ich relatywizacja.

Zdaniem Sądu, sąd krajowy ma obowiązek stosowania praw podstawowych UE z pierwszeństwem ich stosowania przed prawem krajowym. Niezależna i skuteczna kontrola sądowa, w tym kontrola poszanowania praw podstawowych, jest nadrzędnym obowiązkiem sądu krajowego.

W innym przypadku z woli ustawodawcy wnioskodawczyni odpowiadałaby za nieudowodnione czyny zmarłego męża, byłego funkcjonariusza służb. Zmarły jest na mocy ustawy uznany za winnego, pozbawiony dobrego imienia (godności) bez możliwości obrony. Współczesne systemy zabezpieczeń społecznych nie znają regulacji formalnych, aby członek rodziny – żona, nawet skazanego przestępcy, traciła prawo do renty rodzinnej za jego czyny.

Powyższe rozważania co do braku zgodności spornej ustawy z normami prawa unijnego zostały podzielone także przez SA w Ł., m.in. w sprawie III AUa 347/21, w której SA wskazał, iż normy prawa europejskiego w znakomitej większości mogą być stosowane bezpośrednio – zwłaszcza normy traktatowe. W przypadku, gdy norma prawa krajowego nie daje się pogodzić z normą unijną, zastosowanie znajduje norma prawa UE.

Mając także na względzie wykładnię służby na rzecz państwa totalitarnego, zaprezentowaną w uchwale SN w sprawie III UZP 1/20, kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Oznacza to, że należy wykazać, że funkcjonariusz w swojej służbie w czasach PRL naruszył podstawowe prawa i wolności innych

osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę. Jeśli nie zostanie to dowiedzione, a ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na organie emerytalnym, wówczas były funkcjonariusz nie będzie miał automatycznie obniżonego świadczenia. Przy czym sąd nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez IPN zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby) jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów). Informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej, jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby. /por. w tym zakresie postanowienie SN z dnia 9.12.2011, II UZP 10/11, postanowienie NSA z dnia 12.01.2018, I OSK (...)/.

W stanie faktycznym sprawy nie ujawniono dowodów przestępczej działalności zmarłego męża wnioskodawczynie, którą przyjmuje ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b).

Sąd rozpoznający przedmiotową sprawę zapoznał się z dokumentacją zgromadzoną w aktach sprawy, co do przebiegu służby męża wnioskodawczynie, które nie były podważane przez organ rentowy i nie dopatrzył się dowodów wskazujących na jakąkolwiek przestępczą działalność męża wnioskodawczynie, ani też nie dopatrzył jakiegokolwiek innej działalności sprzecznej z zasadami współżycia społecznego i ludzkiej przyzwoitości.

Dokonując oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego Sąd nie dopatrzył się niczego, co mogłoby świadczyć o negatywnej działalności męża ubezpieczonej. Pozwany nie zgłaszał żadnych wniosków dowodowych, mających na celu wykazać okoliczności przeciwnie. Organ nie wykazał, iż mąż wnioskodawczynie dopuszczał się czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, nie przedstawił konkretnych osób pokrzywdzonych bezprawnie przez danego funkcjonariusza, nie przedstawił dowodów, że mąż wnioskodawczynie w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego.

Poza sporem w tej sprawie było również, iż obniżenie świadczenia zmarłego męża wnioskodawczynie nastąpiło nie w rezultacie zmian w osobistej sytuacji ubezpieczonego, ale w rezultacie zmian w przepisach i sposobie ich stosowania.

W toku postępowania organ emerytalny nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności męża ubezpieczonej ani też żadnej innej działalności sprzecznej z zasadami współżycia społecznego i ludzkiej przyzwoitości.

Jedynym dowodem miały być informacje pozyskane z Instytutu Pamięci Narodowej, oparte wyłącznie o akta osobowe małżonka wnioskodawczynie oraz zawarta w nich informacja o przebiegu służby w spornym okresie.

Sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury czy enty policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest jednak związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu – do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury i renty policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r. sygn. akt II UZP 10/11, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2016 roku, sygn. akt III AUa 1618/14, LEX nr 2148463)

Powyższy pogląd jest spójny ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 stycznia 2018 roku, sygn. akt I OSK 2848/17, LEX nr 2445886).

Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby oznacza, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego, łącznie z treścią informacji IPN. Informacja o przebiegu służby nie jest zatem władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem), lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec ubezpieczonego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten podczas rozpoznawania istoty sprawy, będzie uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku, sygn. akt K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3).

Podkreślić należy, że w niniejszej sprawie nie przedstawiono – poza samą informacją IPN o przebiegu służby – jakichkolwiek dowodów (przy czym ciężar dowodu w tym zakresie spoczywał na organie rentowym) na przestępczą działalność męża ubezpieczonej, ani nie dokonano oceny jego indywidualnych czynów poprzez ich weryfikację pod kątem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu, wobec czego obniżenie należnych świadczeń nie było uzasadnione.

Na marginesie trzeba jednak podkreślić, iż niniejsze rozstrzygnięcie nie powinno w żaden sposób być odczytywane jako przejaw ochrony byłych funkcjonariuszy służb szeroko rozumianych organów państwa komunistycznego, działającej na rzecz ówczesnego reżimu komunistycznego, jako formacji dopuszczającej się łamania podstawowych praw i wolności obywateli, a jest tylko wynikiem realizacji prawa konkretnego obywatela demokratycznego państwa prawnego do rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej, kontradiktoryjnej sprawy, z zachowaniem jego podstawowych gwarancji procesowych i materialnych, w zakresie ochrony jego świadczeń – przyznanych w prawie krajowym i w wiążących Państwo Polskie umowach międzynarodowych.

Dodatkowo, o ile ustawa z 2009 r. dotyczyła likwidacji przywilejów emerytalnych, obniżając je do wskaźnika liczonego jako okres nieskładkowy, a więc usprawiedliwiała ingerencję w prawa niesłusznie nabyte in gremio, o tyle wtórna redukcja tych samych świadczeń za pomocą iluzorycznego procesu sądowego nie broni się w systemie demokratycznego państwa prawnego (por też 111 uzasadnienia powołanej uchwały SN).

Oznacza to jednak, że po zmianach dokonanych drugą ustawą nowelizacyjną z 16 grudnia 2016 r. nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę lub rentę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Tylko taki sposób wykładni art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej zapewnia spójność i logiczność obowiązującego w tym zakresie prawa oraz to, że działanie, które nie zostało zakwalifikowane przez samego ustawodawcę jako działanie na rzecz totalitarnego państwa, nie spowoduje nieuzasadnionego obniżenia świadczenia emerytalnego (rentowego). Tylko wskazana powyżej wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym zapewni również, że ingerencja w prawo do poszanowania mienia będzie miała charakter ingerencji racjonalnie uzasadnionej w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr (...) do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W interesie publicznym jak wymaga tego standard konwencji leży bowiem, aby osoby, które w sensie materialnym, nie pełniły służby na rzecz państwa totalitarnego, co zresztą sam ustawodawca potwierdził, definiując służbę na rzecz tego państwa, nie ponosiły konsekwencji w postaci obniżenia świadczenia emerytalnego (rentowego). Tylko wtedy, też, ingerencja w

prawo do poszanowania mienia będzie rozsądnie proporcjonalna do realizowanego celu. Zostanie, też, wówczas osiągnięta "sprawiedliwa równowaga" pomiędzy wymogami interesu powszechnego społeczeństwa a wymogami praw podstawowych przysługujących osobie. Tylko w ten sposób, zostanie, też, zachowana systemowa spójność, pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Sąd Okręgowy, w całości, podzielił i uznał za własne, powyższe stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich.

A zatem, rozpatrując zasadność odwołania, także, tylko na gruncie powoływanej ustawy, należy stwierdzić, że wskazane wyżej okoliczności, nie dają żadnych podstaw do przyjęcia, aby mąż ubezpieczonej faktycznie podejmował przestępczą działalność w zakresie zwalczania opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, mniejszości etnicznych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, fabrykowaniu dowodów.

Ze względu na powyższe, nieprawidłowe było przyjęcie, przez organ rentowy, iż mąż ubezpieczonej, pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art.13b, albowiem przesłanki do zastosowania tej regulacji, w odniesieniu do ubezpieczonego, nie zostały spełnione.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję i nakazał pominięcie **art. 24a** ustawy z 2016 roku, co oznacza konieczność przeliczenia świadczenia według zasad uprzednio obowiązujących od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji, tj. od 1 października 2017 r.

ZARZĄDZENIE

Odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi Dyrektora ZER MSW i A (pouczenie dokonane w dniu 25.05.2022r. k. 83 odwr. płyta CD k. 84)