

UZASADNIENIE

Decyzjami z dnia 28 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu **wysokości policyjnej emerytury**, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość świadczenia T. R. od 1 października 2017 r.

W decyzji dotyczącej emerytury wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 7 185,67 zł. Emerytura wynosi 47,78 % podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi 3 433,31 zł. Jako podstawę prawną decyzji wskazano przepisy - art. 15c w związku 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. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm. dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz otrzymaną z IPN Informację z dnia 12 maja 2017 r.

/decyzja k.8 - 9 akt emerytalnych/

W decyzji, dotyczącej **renty inwalidzkiej** wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 7 230,81 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy wynosi 0,00 zł. Renta została zwiększona do kwoty 750,00 zł. Jako podstawę prawną decyzji wskazano przepisy - art. 22a w związku 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. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm. dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz otrzymaną z IPN Informację z dnia 12 maja 2017 r. Organ rentowy zaznaczył, że nie wypłaca się renty inwalidzkiej z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

/decyzja k.5 - 6 akt emerytalnych/

Od powyższych decyzji odwołał się T. R.. Skarżonym decyzjom zarzucił:

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego jej świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego jej świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego jej prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu jej godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że jej służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie jej - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których ja w żaden sposób się nie przyczyniła;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające

na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu jej osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej : i wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia jej prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

Mając powyższe na uwadze skarżący wniósł o uwzględnienie odwołań.

/odwołanie k.2 – 24 , odwołanie k.41 – 52/

W odpowiedzi na odwołania Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wniósł o ich oddalenie oraz zasądzenie od odwołującego na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Uzasadniając swoje stanowisko organ rentowy wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 15c oraz art. 22a 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.), w brzmieniu ustalonym przez przepisy ustawy 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 roku, poz. 2270) oraz w oparciu o informację o przebiegu służby, która jest równoznaczna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy.

/odpowiedź na odwołania k.62 – 65/

Postanowieniem z dnia 19 marca 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zawiesił postępowanie w sprawie tj. do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny pytania prawnego zadanego w sprawie XIII 1U 326/18 dotyczącego zgodności z Konstytucją ustawy stanowiącej podstawę obniżenia świadczenia.

/postanowienie z uzasadnieniem k.76 – 76 odwrót/

Postanowieniem z dnia 24 stycznia 2022 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych podjął zawieszono postępowanie i na podstawie art. 461 § 3 kpc sprawę przekazał do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Łodzi.

/postanowienie k.101/

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

T. R. urodził się (...), legitymuje się wykształceniem wyższym.

/okoliczności bezsporne/

W dniu 1 lipca 1979 r. T. R. rozpoczął służbę w Milicji Obywatelskiej – Komisariacie MO w W. , gdzie w referacie operacyjno – dochodzeniowym zajmował się drobnymi sprawami karnymi oraz prowadzeniem kartoteki. Począwszy od 1 czerwca 1981 r. T. R. został przeniesiony do pracy w IV Wydziale SB WUSW w S. , gdzie powierzono mu obowiązki

inspektora zajmującego się sprawami duchowieństwa oraz rolnictwem - zbierał informacje na temat duchowieństwa oraz rolników , prowadził oraz pozyskiwał tajnych współpracowników , m.in. prowadził rozmowy z prezesami oraz dyrektorami jednostek rolniczych na temat panujących nastrojów , planowanych przerw w pracy , czy też strajków. Od 16 maja 1983 r. wnioskodawca awansował na stanowisko starszego inspektora , a począwszy od 16 sierpnia 1983 r. pełnił funkcję zastępcy szefa ds. (...) w S.. Przeciwno wnioskodawcy nie prowadzono postępowań dyscyplinarnych. T. R. nie prowadził działań, wymierzonych wprost w duchowieństwo , czy też opozycję. Nie walczył z kościołem ani związkami wyznaniowymi, nie walczył z mniejszościami etnicznymi, ze związkami zawodowymi. Od 16 listopada 1988 r. T. R. pełnił funkcję komendanta Komendy w W.. Ze służby odszedł 28 lutego 1999 r.

Brak dowodów, aby wnioskodawca naruszał wolność, godność , nietykalność osobistą - obywateli , aby preparował dowody . Brak , przedstawienia przez Dyrektora MSWiA , dowodów, osób, ewentualnie – poszkodowanych , pokrzywdzonych , działaniami zawodowymi – wnioskodawcy .

/ dokumentacja osobowa w załączonych do sprawy aktach MSWiA , zeznania wnioskodawcy min.00:14:17 – 00:14:44 w związku z jego informacyjnymi wyjaśnieniami min.00:01:21 -00:17:37 rozprawy z dnia 15 czerwca 2022 r. , płyta CD k.95/

Z treści dokumentów osobowych ww. nie wynika, że wnioskodawca podjął bez wiedzy i zgody przełożonych czynną współpracę z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

/okoliczność bezsporna/

Decyzją z dnia 10 marca 1999 r. wnioskodawcy ustalono prawo do emerytury policyjnej od dnia 1 kwietnia 1999 r.

/decyzja k.1 akt MSWiA/

Od 1 października 2000 r. wnioskodawca posiada również prawo do policyjnej renty inwalidzkiej , której wypłata jest zawieszona, z uwagi na posiadanie przez wnioskodawcę korzystniejszej emerytury policyjnej.

/okoliczność bezsporna/

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w Ł. w dniu 12 maja 2017 r. w wydanej informacji o przebiegu służby wskazał, iż wnioskodawca w okresie od 1 czerwca 1981 r. do 15 listopada 1988 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 ze zm.)

/informacja z 12 maja 2017 r. k.4 akt emerytalnych MSWiA/

Strony postępowania nie zakwestionowały materiału dowodowego zebranego w sprawie w zakresie zgromadzonej dokumentacji, dlatego należało przyjąć wiarygodność tych dowodów. Podobnie za wiarygodne należy przyjąć zeznania wnioskodawcy , które nie zostały zakwestionowane przez organ emerytalny.

Sąd Okręgowy w Łodzi zważył, co następuje:

W przedmiotowej sprawie okolicznością sporną nie jest stan faktyczny ponieważ wnioskodawca nie zakwestionował dokumentów zawartych w sprawie w tym informacji z IPN a organ emerytalny nie zakwestionował zeznań wnioskodawcy złożonych na rozprawie.

Ponadto do chwili wydania wyroku w sprawie Trybunał Konstytucyjny orzekł o konstytucyjności zastosowanych przepisów przez organ emerytalny stwierdzając, w wyroku z dnia 16 czerwca 2021 roku w sprawie P 10/20, że art. 22a ust. 2 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, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723) j e s t z g o d n y z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskie.

Okoliczność ta nie przesądza, że decyzje organu emerytalno-rentowego nie są wadliwe.

Okoliczność ta nie przesądza, że zaskarżone decyzje nie są wadliwe. Przede wszystkim organy stosujące prawo wiąże zasadniczo sentencja orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, natomiast organy te nie muszą akceptować wszystkich uwag do orzeczenia zawartych w jego uzasadnieniu. (porównaj wyrok NSA z dnia 16 lipca 2016 roku w sprawie I OSK 223/16). Także konstytucyjność przepisu ustawy nie gwarantuje jednoznacznie braku jego wadliwego zastosowania w określonych stanach faktycznych. Powstaje też pytanie czy demokratyczne państwo prawa posiada jakieś gwarancje na wypadek gdyby okazało się, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego narusza prawa zawarte w Konstytucji RP czy też pozostaje w sprzeczności z powszechnymi zasadami prawa międzynarodowego akceptowanymi przez państwo polskie.

Wskazać też należy, że Sąd Apelacyjny w Łodzi III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w postanowieniu z dnia 19 grudnia 2019 r. wyraził pogląd zgodnie z którym uznał, że Sąd powszechny miał prawo samodzielnie dokonać oceny zgodności zastosowanych przez organ emerytalny przepisów, jeżeli od tej oceny uchyła się Trybunał Konstytucyjny.

Przytoczyć również trzeba, że w uchwale składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r.

w sprawie III UZP 1/20 (Legalis Numer 2467938) wyjaśniono, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 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, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 723) 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.”

Wszystkie powyższe argumenty pozwalają na dwie konkluzje:

1. zastosowane w zaskarżonych decyzjach przepisy prawa należy zasadniczo uznać za zgodne z Konstytucją RP
2. obowiązkiem sądu ubezpieczeń społecznych jest rozpatrzenie każdego odwołania zgodnie z porządkiem prawnym obowiązującym na terenie państwa, nie ograniczając się tylko do przepisów zastosowanych w zaskarżonych decyzjach

W tym stanie, wskazać należy, że Sąd rozpoznający niniejszą sprawę uważa za obowiązującą i wiążącą go zasadę domniemania zgodności z Konstytucją przepisów prawa. Oznacza to, że Sąd nie musi odnosić się do kwestii konstytucyjności merytorycznej treści art. 15c oraz art. 22a 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.) do czasu gdy przepis ten nie zostanie zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny. Jedynie w wyjątkowych sytuacjach, gdy ze względu na oczywisty walor sprzeczności przepisów ustawy z Konstytucją a zarazem nieuzasadnioną koniecznością długiego oczekiwania na ewentualne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, skutkiem czego obywatel może doznać nieodwracalnej szkody, sąd powszechny jest zobowiązany do oceny konstytucyjności przepisów ustawy czy aktów podrzędnych.

Co do meritum podnieść należy, że 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 nakazując stosowanie art. 15c i 22a ustawy. Przepisy te stanowią, że 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).

Sąd Okręgowy uważa, że idea aby osoby które brały udział swoim zaangażowaniem w utrwalanie systemu państwa totalitarnego otrzymywały niższe emerytury niż pozostała część społeczeństwa jest zrozumiała. Zwłaszcza, że na wysokość tych emerytur nie miały wpływu mechanizmy demokratycznego państwa prawa.

Z drugiej strony trzeba zaznaczyć, że 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 (...)). Marginalnie wspomnieć należy, że część polityków popierających przedmiotową ustawę, brało udział w obradach tzw. „okrągłego stołu”, akceptując ustalenia przeciwko którym dziś występują.

Ustawodawca w tym przypadku nie wskazał kryteriów wykluczenia ubezpieczonego z systemu ochrony praw podstawowych, bowiem nie pozbawia tej grupy ubezpieczonych prawa do świadczeń już przyznanych a jedynie dąży do korekty wysokości świadczeń aby miały uzasadnienie aksjologiczne w ocenie społeczeństwa demokratycznego. Jednakże budzić mogą wątpliwości w płaszczyźnie podstaw ubezpieczonych przy wykonywaniu swoich obowiązków zawodowych, brak oceny czasu poświęconego na wykonywanie tych obowiązków jak i winy zbiorowej oraz zbiorowej identycznej sankcji. W konsekwencji przyjąć należy, że okoliczność pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwowego nie powinno stanowić podstawy do takich działań ustawodawczych, jeżeli w kryteriach ustawowych nie znajdują się przesłanki oceny zawinionego działania funkcjonariusza. Gdyby przyjąć wykładnię reprezentowaną przez organ rentowy to niezrozumiałym byłoby obniżenie emerytury funkcjonariuszowi kontrwywiadu który chronił polską myśl naukową jak i funkcjonariuszowi kontrwywiadu który doprowadził do śmierci działacza opozycyjnego z uwagi na nienawiść ideologiczną. W tym kontekście całkowicie niezrozumiałym będzie aprobata wysokich emerytur działaczy partyjnych (np. z (...)) którzy to zlecali zadania ramowe ówczesnym organom bezpieczeństwa publicznego.

W stanie faktycznym sprawy nie ujawniono dowodów przestępczej działalności 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). Organ emerytalny nie zarzucił wnioskodawczynie nawet działania sprzecznego z zasadami współżycia społecznego czy chociażby z rzetelnością obywatelską. Oczywiście Sąd rozumie trudną sytuację procesową organów rentowych, jednak brak jest prawnych przeszkód aby Instytut Pamięci Narodowej wspierał organ rentowy o ile ten ostatni złoży konkretne a nie ogólnikowe wnioski dowodowe.

W związku z tym na pytanie czy Sądy powinny być związane formalnymi przesłankami wprowadzonymi przez ustawodawcę czy też obowiązkiem Sądu jest ocena indywidualna każdego odwołującego się byłego funkcjonariusza służby bezpieczeństwa, należy odpowiedzieć, że odpowiedzialność zbiorowa może ubyć uregulowana przez ustawodawcę ale w wyjątkowych sytuacjach z jasno uzasadnionymi i społecznie akceptowalnymi przesłankami oraz bez sankcji jako sposobu wpływu na kształt świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Ponadto na to pytanie odpowiedź dał też Sąd Najwyższy w cytowanej wyżej uchwale z dnia 16.09.2020 roku.

Uznając doniosłość tego orzeczenia Sąd Okręgowy uznał, że musi nastąpić indywidualizacja winy każdego ubezpieczonego a na organie emerytalnym spoczywa nie tylko formalne zastosowanie ustawy ale także obrona swojego stanowiska zawartego w zaskarżonych decyzjach poprzez składanie wniosków dowodowych wykazujących, że określony ubezpieczony funkcjonariusz swoim zachowaniem naruszył w sposób istotny zasady godności obywatelskiej robiąc to z określonych pobudek nieakceptowanych społecznie.

Prawo do emerytury nabywa się ex lege, po spełnieniu ustawowych przesłanek. Przesłanki te, co do zasady, są jednoznaczne (wiek, staż pracy, ustanie zatrudnienia, wysokość składek), a niekiedy ocenne (np. stan niezdolności do służby).

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 potwierdzi spełnienie wymaganych warunków. Organ rentowy po zbadaniu tych okoliczności wydaje decyzję deklaratoryjną, która ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia realizacji nabytego prawa (zob. K. Ślebza, 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).

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 ocenie zachowania (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.

Przede wszystkim należy powołać się na art. 9 i art. 91 Konstytucji RP 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 określonego kryterium np. zatrudnienia. Ustawodawstwo, które wyłącza z ochrony konstytucyjnych zasad obywateli, przy przyjęciu ich odpowiedzialności zbiorowej jest opozycyjne wobec unijnych praw podstawowych. Zasada ta ma zastosowanie nawet gdy późniejsze postępowania sądowe wykażą rację ustawodawcy w zdecydowanej większości przypadków.

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) uniemożliwiałyby 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 zabezpieczą rządy prawa.

Dlatego nie można żadnemu ubezpieczonemu dwukrotnie z tych samych przyczyn obniżyć świadczenia emerytalnego decyzją organu rentowego, wydaną na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej i każdego demokratycznego państwa.

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 po raz drugi) oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości (ustawodawca zdefiniował winę zbiorową obywateli, a nie ustaliły jej sądy).

Krajowy Trybunał Konstytucyjny do momentu wydania pierwszej ustawy deubekizacyjnej 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

Rozpoznając niniejszą sprawę, Sąd zobowiązany jest do oceny dopuszczalności ograniczenia prawa do godności wnioskodawcy 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 wnioskodawczyni 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 teczkę osobową wnioskodawcy. Sąd przejrzał te dokumenty zgromadzone w aktach osobowych wnioskodawczyni, wysłuchał zeznań wnioskodawczyni,

które nie były podważane przez organ rentowy i nie znalazł argumentów, które mogłyby świadczyć o jakiegokolwiek jego negatywnej działalności. Samo uczestnictwo w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego, w okolicznościach niniejszego przypadku, nie jest wystarczającą przesłanką do wnioskowania przez ustawodawcę, że była to służba niegodna postawy przeciętnego obywatela państwa. Szczególnie, że motywy podjęcia służby były bardzo różne bo od ideologicznych po pragmatyczne.

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 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 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 są obarczeni zawinionymi zrachowaniami. Szczególnie, że ustawodawca nie wyjaśnił dlaczego zastosował selektywną ocenę organów czy organizacji działających na rzecz umacniania państwa totalitarnego.

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. Zauważyć należy, że ustawodawca wymierzył swoje ostrze wobec pracowników służb bezpieczeństwa a nie zastosował tej zasady wobec znacznie poważniejszej grupy obywateli będących członkami (...) (szczególnie z kręgów kierowniczych). Bowiem bez działań i zaangażowania działaczy z partii komunistycznych nie byłoby aparatu ucisku antydemokratycznego. Jednak próżno u ustawodawcy szukać potępienia zachowań tej części Polaków.

W ocenie Sądu ustawodawca krajowy może z powodu nieuzasadnionych przywilejów przyznawanych szczególnym grupom zawodowym w okresie istnienia totalitarnego państwa, zmierzać do ich likwidacji. Szczególnie gdy przed planowanym przekazaniem władzy przez reżim komunistyczny tamtejszy ustawodawca wprowadzał przepisy promując niezasadnie pewne grupy społeczne lub zawodowe, bo odbywało się to poza demokratyczną kontrolą społeczną. Jednakże, aby pozbawić kogoś praw - przywilejów, trzeba zdefiniować, gdzie jest granica przywileju, a gdzie zaczyna się represja. Można przyjąć, że ustalenie warunków przyznawania świadczeń rentowo-emerytalnych według zasad mniej korzystnych od uśrednionych świadczeń z powszechnego systemu emerytalnego, oznaczać może 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, że 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 innych funkcjonariuszy policji

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.

Nie należy zapominać, że ta grupa zawodowa (która miała mniejszy wpływ na niedemokratyczny charakter państwa niż emerytowani już członkowie (...)) była raz poddana podobnemu zabiegowi ustawodawcy w 2009 roku. Również i wtedy (czego raczej nie kwestionowano) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że "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).

Powyższe stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wydaje się być aktualne pod rządami niniejszej ustawy. Nowe pytanie do Trybunału Konstytucyjnego powinno ograniczyć odpowiedź zakresową tylko do oceny ponownego nałożenia sankcji emerytalnych na tą grupę zawodową. Bowiem ustawa z 2016 roku, podobnie jak ustawa z 2009 roku, akceptują winę zbiorową. Porównanie obu ustaw prowadzi do wniosku o ich podobieństwie co tym bardziej czyni aktualnym stanowisko Trybunału Konstytucyjnego oceniającego ustawę z 2009 roku. Zwłaszcza, że 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 (bezzstronnym), 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.).

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. Jednakże, trudno uznać za prawo do „rzetelnego” sądu, możliwość formalnego odwołania się od niekorzystnej decyzji, bez możliwości podniesienia indywidualizacji winy w pełnieniu służby przez funkcjonariusza.

Dlatego Ustawodawca doprowadził, też, do naruszenia zasady proporcjonalności w ramach ustawy z 2016r., polegającej 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, że ustawa z 2016 traktuje funkcjonariuszy, takich jak wnioskodawca, 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 wnioskodawca, niż tych, którzy utracili prawo do emerytury (renty) mundurowej w związku ze skazaniem za przestępstwo, narusza test proporcjonalności.

Historyczne i polityczne stwierdzenie, że organy bezpieczeństwa państwa były służbami działającymi w celu utrwalenia ustroju komunistycznego (budowanego przez niepodlegających takiej ocenie ustawodawcy członków (...)), nie stanowi uzasadnienia grupowego objęcia wszystkich pracowników tych służb przepisami ustawy z 2016 roku. Dlatego zdaniem Sądu, wnioskodawca miał 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 zwłaszcza, że w 2009 roku nastąpiło już ustawowe obniżenie emerytur funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa w PRL z tych samych powodów jak w ocenianej ustawie.

Z dokonanych ustaleń wynika, że, w dniu 1 lipca 1979 r. T. R. rozpoczął służbę w Milicji Obywatelskiej – Komisariacie MO w W. , gdzie w referacie operacyjno – dochodzeniowym zajmował się drobnymi sprawami karnymi oraz prowadzeniem kartoteki. Począwszy od 1 czerwca 1981 r. T. R. został przeniesiony do pracy w IV Wydziale SB WUSW w S. , gdzie powierzono mu obowiązki inspektora zajmującego się sprawami duchowieństwa oraz rolnictwem - zbierał informacje na temat duchowieństwa oraz rolników , prowadził oraz pozyskiwał tajnych współpracowników , m.in. prowadził rozmowy z prezesami oraz dyrektorami jednostek rolniczych na temat panujących nastrojów , planowanych przerw w pracy , czy też strajków. Od 16 maja 1983 r. wnioskodawca awansował na stanowisko starszego inspektora , a począwszy od 16 sierpnia 1983 r. pełnił funkcję zastępcy szefa ds. (...) w S.. Przeciwno wnioskodawcy nie prowadzono postępowań dyscyplinarnych. T. R. nie prowadził działań wymierzonych wprost w duchowieństwo , czy też opozycję. Od 16 listopada 1988 r. T. R. pełnił funkcję komendanta Komendy w W.. Ze służby odszedł 28 lutego 1999 r. T. R. nie walczył z kościołem ani związkami wyznaniowymi, nie walczył z mniejszościami etnicznymi, ze związkami zawodowymi. Brak dowodów, aby wnioskodawca naruszał wolność, godność, nietykalność osobistą - obywateli, aby preparował dowody. Brak, przedstawienia przez Dyrektora MSWiA, dowodów, osób, ewentualnie – poszkodowanych, pokrzywdzonych, działaniami zawodowymi – wnioskodawcy.

We wskazanym okresie nie wykazano, by wnioskodawca dopuścił się jakichkolwiek przewinień w stosunku do obywateli. Okres ten nie może być więc uznany za prowadzący bezpośrednio do działań antydemokratycznych. W ocenie Sądu także wskazanego okresu nie można kwalifikować jako stricte okresu służby na rzecz państwa totalitarnego. Z zeznań wnioskodawcy, niezakwestionowanych przez organ emerytalno- rentowy, nie wynika, że jego służba miała związek z działalnością organizacji niepodległościowych i demokratycznych lecz raczej powszechny typowy także w państwie które nie ma nic wspólnego z działalnością antydemokratyczną. Trudno, więc, go za taką działalność, w jakikolwiek sposób, stygmatyzować. Co do tego z resztą nie przedstawiono żadnych dowodów przeciwnych. W konsekwencji Sąd uznał dowód z przesłuchania wnioskodawcy, za wiarygodny i stwierdził, że okres służby od 1 czerwca 1981 r. do 15 listopada 1988 r., nie był sprzeczny z prawem czy zasadami współżycia społecznego.

Mając powyższe na uwadze Sąd Okręgowy na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

S.B.

ZARZĄDZENIE

odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi Dyrektora MSWiA (pełnomocnictwo k. 134) – pouczenie dokonane w dniu 15.06.2022r. (płyta CD k. 131)