

UZASADNIENIE

WYROKU W CAŁOŚCI

Decyzją z 28.06.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość w/w świadczenia A. K. od 1.10.2017 r.

W w/w decyzji wskazano, że podstawę wymiaru emerytury stanowi kwota 3796,42 zł. Emerytura wynosi 57,42% podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi 2179,90 zł. Jednocześnie podano, że wysokość emerytury jest wyższa od kwoty 2069,02 zł, tj. przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS wobec czego zostaje ograniczona do kwoty 2069,02 zł. Jako podstawę prawną decyzji wskazano przepisy - art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm. dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz otrzymaną z IPN informację z 12.05.2017 r.

(decyzja w aktach emerytalno – rentowych)

Uznając w/w decyzję za krzywdzącą, A. K. złożył od niej odwołanie, wnosząc o jej zmianę poprzez przyznanie świadczenia emerytalnego, w dotychczasowej wysokości, oraz zasądzenie kosztów podstępownictwa według norm prawem przepisanych. Zarzucił, że decyzja została wydana z naruszeniem: art. 2, art. 67 ust. 1 w zw. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 30 oraz art. 42 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 32 w zw. z art. 64 ust.1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, 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, art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

(odwołanie k 2-8)

W odpowiedzi na odwołanie, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od odwołującego na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa radcowskiego według norm prawem przepisanych. Uzasadniając swoje stanowisko organ rentowy wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 15c 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, 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. Organ rentowy wskazał także, że zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o informację z 12.05.2017 r. sporządzoną przez IPN, o której mowa w art. 13 b ustawy z 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.), konkludując, że zarzuty stawiane w odwołaniu są bezzasadne.

(odpowiedź na odwołania k. 23-26)

Postanowieniem z 28.09.2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 [1] k.p.c. zawiesił postępowanie w sprawie z uwagi na zadane pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. XIII 1 U 326/18.

(postanowienie k.38)

Postanowieniem z 1.03.2022 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych podjął zawieszono postępowanie i na podstawie art. 461 § 3 k.p.c. przekazał sprawę do rozpoznania i rozstrzygnięcia Sądowi Okręgowemu w Łodzi, Wydziałowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

(postanowienie k.56)

Na rozprawie z 27.07.2022 r. - bezpośrednio poprzedzającej wydanie wyroku w sprawie –wnioskodawca poparł odwołanie, a pełnomocnik organu rentowego wniósł o jego oddalenie.

(e-protokół rozprawy z dn. 27.07.2022 r.: 00:01:53, 00:02:01, 00:18:22, 00:18:30)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Wnioskodawca – A. K. urodził się (...)

Odwołujący od 1.12.1976 r. do 10.02.1995 r. pełnił służbę jako funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej, a następnie w Policji, której przebieg był następujący:

- **od 1.12.1976 r.** – pełnił służbę na stanowisku referenta operacyjnego Referatu Operacyjno-Dochodzeniowego do walki z Przestępstwami Kryminalnymi K. Miejskiej Milicji Obywatelskiej w C.,

- **od 15.06.1982 r.** –pełnił służbę na stanowisku inspektora Wydziału V Służby Bezpieczeństwa na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału V Służby Bezpieczeństwa Miejskiej Milicji Obywatelskiej w C., gdzie zajmował się ochroną przemysłu m.in. Cementownią w C. i Kopalnią w S. – jego praca polegała na zbieraniu informacji o zagrożeniach w aspekcie ewentualnego niewykonania planu produkcyjnego,

- **od 1.03.1983 r.** –pełnił służbę na stanowisku starszego inspektora do spraw koordynacji Służby Bezpieczeństwa K. Miejskiej Milicji Obywatelskiej w C., a jego praca polegała na analizowaniu materiałów operacyjnych, dochodzeniowo – śledczych pod kątem wykorzystania przez SB,

- **od 1.08.1984 r.** –pełnił służbę na stanowisku starszego inspektora Wydziału Śledczego Służby Bezpieczeństwa K. Miejskiej Milicji Obywatelskiej w C.,

- **od 1.01.1987 r.** -został przeniesiony na własną prośbę do dyspozycji Szefa WUSW w Ł.,

- **od 16.01.1987 r.** –pełnił służbę na stanowisku starszego inspektora Grupy V Służby Bezpieczeństwa (...) w Ł.,

- **od 1.06.1988 r.** –pełnił służbę na stanowisku referenta operacyjnego Sekcji Operacyjno-Dochodzeniowej (...) w Ł.,

- **z dniem 15.01.1989 r.** został zwolniony ze służby w Milicji Obywatelskiej na podstawie art. 16 ust. 2 pkt. 5 ustawy z dnia 31 lipca 1985 roku o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej,

- wnioskodawca nie został formalnie zweryfikowany po 1990 r.,

- **do pracy w Policji powrócił 1.06.1991 r.** na stanowisko starszego asystenta Wydziału Operacyjno-Rozpoznawczego Komendy Wojewódzkiej Policji w C.,

- **od 15.12.1991 r.** – pełnił służbę na stanowisku starszego asystenta Samodzielnej Sekcji Operacyjno-Rozpoznawczej Komendy Wojewódzkiej Policji w C.,

- **od 1.03.1992 r.** – pełnił służbę na stanowisku starszego asystenta Samodzielnej Sekcji do spraw Przystępczości Aferowej Komendy Wojewódzkiej Policji w C.,

- **od 30.09.1992 r. do 10.02.1995 r.** – pełnił służbę na stanowisku starszego asystenta Wydziału do spraw Przystępczości (...) Komendy Wojewódzkiej Policji w C..

Po 1990 r. wnioskodawca pracował w Wydziale Kryminalnym Przystępstw (...).

W trakcie służby w MO wnioskodawcy nadano następujące stopnie: kapral MO, starszy kapral MO, plutonowy MO młodszy chorąży MO, chorąży MO. W dniu 12.06.1991 r. otrzymał stopień aspiranta Policji.

Odwołujący się, w trakcie służby, uzyskał następujące wyróżnienia: w dn. 4.02.1978 r. - pochwała Komendanta Szkoły Policji w P., w styczniu 1979 r. – otrzymał nagrodę pieniężną 2000 zł za bardzo dobre wyniki w służbie i pochwałę za bardzo dobre wyniki w pracy, w dn. 23.11.1987 r. – otrzymał nagrodę pieniężną 7000 zł za właściwe podjęcie działań operacyjnych, w dn. 8.11.1991 r. – przyznano mu 3 dni urlopu nagrodowego, w dn. 25.05.1993 r. - (...) w L.- przyznano mu 3 dni urlopu nagrodowego.

Ponadto w dniu 5.09.1986 r. wnioskodawca został odznaczony Brązową odznaką „W służbie Narodowi”.

W opinii służbowej za okres od 4.02.1976 r. do 31.12.1978 r. wskazano, że wnioskodawca stara się pogłębiać wiedzę zawodową oraz ogólną poprzez aktywne uczestnictwo w szkoleniu zawodowym, a jednocześnie czytelnictwo literatury fachowej. Polecenia przełożonych wykonuje rzetelnie i terminowo. Za sumienne wykonywanie zadań służbowych był wielokrotnie wyróżniany i nagradzany nagrodami pieniężnymi. Karany dyscyplinarnie nie był. Zaznaczono też, że w codziennych kontaktach ze współpracownikami wnioskodawca odznacza się koleżeńskością, cechuje go takt i rozwaga oraz wysoka kultura osobista, a także, że jest on człowiekiem spokojnym, opanowanym, uczciwym i sumiennym.

W opinii służbowej za okres od 15.01.1979 r. do 15.11.1979 r. stwierdzono, że wnioskodawca jest funkcjonariuszem o wysokim poziomie inteligencji, sumiennym i zaangażowanym w pracy. Niekiedy w sytuacjach tego wymagających czynności służbowe wykonuje kosztem wolnego czasu. Stara się pogłębiać wiedzę zawodową oraz ogólną poprzez systematyczne i aktywne uczestnictwo w szkoleniach zawodowych i jednocześnie czytelnictwo literatury fachowej. Wskazano także, że aktualnie podjął studia na Wydziale Prawa (...) w L. w systemie zaocznym. Zaznaczono, że wnioskodawca polecenia przełożonych wykonuje w terminie i rzetelnie. W opinii tej podano, że wnioskodawca współpracował w tym czasie z 6 TW, z których 3 pozyskał w 1979 r. Pozyskiwanie TW było związane z działalnością operacyjną wśród przestępców i osób z kręgu grup przestępczych. Za wzorowe wykonywanie obowiązków służbowych był nagradzany w 1978 r. przez Obywatela Komendanta Wojewódzkiego MO w C.. W okresie opiniowania nie był karany dyscyplinarnie. Z opinii tej wynika również, że na co dzień wnioskodawca w czasie kontaktów służbowych ze współpracownikami jest bardzo koleżeński, taktowny wobec obywateli jak i kolegów. Cechuje go zazwyczaj rozwaga oraz posiada wysoką kulturę osobistą i bogate poczucie humoru.

W opinii służbowej za okres od 16.11.1979 r. do 13.06.1984 r. stwierdzono, że wnioskodawca w okresie pracy w Służbie Bezpieczeństwa dał się poznać jako funkcjonariusz sumienny i zdyscyplinowany, a także, że obowiązki służbowe wykonuje należycie wykazując inicjatywę i zaangażowanie. Podkreślono, że odwołujący jest ambitny, zdolny i inteligentny, a także, że pogłębia wykształcenie studiując zaocznie na V roku Wydziału Prawa (...) w L.. Z opinii tej wynika także, że w codziennych kontaktach wnioskodawca odznacza się koleżeńskością, cechuje go takt i rozwaga a także wysoka kultura osobista i poczucie humoru.

W kolejnej opinii służbowej z 20.11.1986 r. wskazano, że chor. A. K. w okresie pracy w Wydziale Śledczym prowadził kilka postępowań przygotowawczych o charakterze gospodarczym, o dużym ciężarze gatunkowym, akcentując, że jego własna inwencja, samozaparacie i dyscyplina przyczyniły się do uzyskania pozytywnych wyników w powierzonych

mu do prowadzenia sprawach. W opinii tej wskazano, że za właściwe zaangażowanie, własną inwencję, duży wkład pracy w realizacji stawianych do wykonania zadań służbowych był wyróżniany premiami uznaniowymi i specjalnymi. Podkreślono, że wnioskodawca cieszy się zaufaniem innych pracowników i kierownictwa Wydziału, a także, że prezentuje właściwą postawę, która jest zgodna z ideologią i programem partii. Zaznaczono również, że odwołujący bierze aktywny udział w szkoleniach zawodowych i politycznych osiągając pozytywne wyniki. Stwierdzono też, że wnioskodawca jest koleżeński taktowny o wysokiej kulturze osobistej oraz, że posiada właściwe predyspozycje, które pozwalają stwierdzić, że może osiągnąć bardzo dobre wyniki w pracy zawodowej i społecznej. Podkreślono, że wnioskodawca w pełni odpowiada na zajmowanym stanowisku.

W następnej opinii służbowej za okres od 1.06.1991 r. do 30.10.1992 r. stwierdzono, że wnioskodawca jest pracownikiem posiadającym bardzo dobre przygotowanie ogólne, a zwłaszcza w zakresie przepisów prawa obowiązującego, a wszelkie zmiany stara się uzupełnić i poznać w ramach samokształcenia. Posiada duże doświadczenie zawodowe, które łączy umiejętnie z posiadaną wiedzą ogólną. Wskazano, że wnioskodawca samodzielnie wykonuje zlecane zadania operacyjne w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczej, osiągając przy tym dobre a nawet bardzo dobre efekty.

Z opinii służbowej za okres od 30.10.1992 r. do 2.11.1993 r., wynika, że wnioskodawca był pracownikiem posiadającym bardzo dobre przygotowanie ogólne, a zwłaszcza w zakresie przepisów prawa obowiązującego, a wszelkie zmiany stara się uzupełnić i poznać w ramach samokształcenia. Posiada duże doświadczenie zawodowe, które łączy umiejętnie z posiadaną wiedzą ogólną. Wyżej wymieniony pracownik wykonuje zlecane zadania operacyjne samodzielnie w zakresie przestępczości gospodarczej uzyskując pozytywne wyniki.”

Również, w opinii służbowej za okres od 2.11.1993 r. do 25.05.1994 r., stwierdzono, że wnioskodawca posiada dobre przygotowanie ogólne, a także, że jako absolwent Wydziału Prawa ma dobrą znajomość przepisów obowiązującego prawa, zaś nowe regulacje prawne stara się poznać i wdrożyć do praktycznego stosowania w ramach samokształcenia. Zaznaczono, że wnioskodawca wykonuje zlecane zadania operacyjne w zakresie rozpoznania przestępczości gospodarczej. Z opinii tej wynika, że wnioskodawca stara się zadania wykonywać prawidłowo jednak z uwagi na częste i długotrwałe kłopoty zdrowotne wykonuje je w stopniu dostatecznym.

W trakcie służby wnioskodawca nie był karany dyscyplinarnie.

W czasie służby w Milicji Obywatelskiej, odwołujący się, nie walczył z K. i związkami wyznaniowymi. Wnioskodawca, w trakcie służby w MO, nie miał do czynienia z mniejszościami etnicznymi np. Romami. Skarżący, jako funkcjonariusz MO, nie walczył z przeciwnikami ustroju, z opozycją antydemokratyczną, ani ze związkami zawodowymi. Wnioskodawca pełniąc służbę funkcjonariusza MO nie łamał praw człowieka, nie naruszał godności innych osób, ani nie łamał ich wolności.

Brak, w aktach osobowych, skarg na wnioskodawcę, brak, negatywnych ocen jego postawy, zachowań, stosunku do innych ludzi, w aspekcie naruszania praw człowieka, godności ludzkiej, poniżania, szykanowania innych osób, naruszania nietykalności, ograniczania wolności osobistej, oraz brak wskazania osób, które mogłyby ponieść – negatywne konsekwencje i działań wnioskodawcy czyli osób pokrzywdzonych, poszkodowanych – działaniami lub zaniechaniami wnioskodawcy .

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

Wnioskodawca został zwolniony ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji z **dniem 10.02.1995 r.**

Po odejściu ze służby w Policji, wnioskodawca dorywczo pracował, u syna, w restauracji, jako konserwator.

(przebieg służby k. 77-78, akta osobowe służby wnioskodawcy – płyta CD k. 37 oraz oryginalne akta osobowe dołączone do akt sprawy, zeznania wnioskodawcy e-prot. z 27.07.2022 r.: 00:02:16- 00:06:54, 00:12:29 w zw. z 00:16:16, pismo z IPN k. 35)

Odwołujący nie wystąpił do ministra właściwego do spraw wewnętrznych z wnioskiem o wyłączenie w stosunku do niego w trybie art. 8 a ustawy emerytalnej stosowania art. 15 c, art. 22a, czy też art. 24 a tej ustawy.

(okoliczność przyznana przez wnioskodawcę - k. 33, zeznania wnioskodawcy e-prot. z 27.07.2022 r.: 00:02:16-00:06:54, 00:12:29 w zw. z 00:16:16)

Decyzją z dnia 27.02.1995 r. wnioskodawcy przyznano prawo do emerytury policyjnej od dnia 10.02.1995 r. w wysokości 75% podstawy wymiaru, przy czym emerytura została podwyższona o 15% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą (tak aby zwiększenie nie przekraczało 80% tej podstawy).

(decyzja - k.1 akt emerytalnych)

Zgodnie z informacją Instytut Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z 12.05.2017 r. o przebiegu służby sporządzoną na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych wnioskodawcy, odwołujący w okresie od 15.06.1982 r. do 31.05.1988 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, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723 ze zm.).

(informacja z IPN k. 3 akt emerytalnych)

Zgodnie z informacją z IPN z 21.04.2022 r. wnioskodawca w spornym okresie od 1.12.1976 r. do 1.06.14.06.1982 r. oraz od 1.06.1988 r. do 31.07.1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostce wymienionej w art. 13 b ust. 1 pkt 5 lit. c oraz w art. 13 b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret 6 ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723 ze zm.).

(pismo z IPN z 21.04.2022 r. k. 80-81, biuletyn informacji publicznej – dane z akt osobowych k. 82)

Powyższych ustaleń, Sąd Okręgowy dokonał na podstawie powołanych dowodów z dokumentów, zawartych w aktach organu rentowego i załączonych do akt sprawy w aktach personalnych funkcjonariusza MO wnioskodawcy w formie fotokopii nadesłanej na płycie CD, a także oryginalnych akt personalnych załączonych do akt sprawy, a nadto na podstawie przesłanych przez IPN informacji, jak i zeznań samego wnioskodawcy, nie znajdując podstaw do zakwestionowania ich wiarygodności.

Podkreślić należy, że w aktach niniejszej sprawy znajdują się wszystkie zachowane akta, dotyczące służby wnioskodawcy w kwestionowanym okresie w formie fotokopii nadesłanej na płycie CD oraz oryginalne akta personalne skarżącego, a co również istotne, IPN nie dokonuje analizy, ani nie ocenia jaki był zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności i zadań służbowych, gdyż opiera się jedynie na dokumentach znajdujących się w zasobach archiwalnych.

Zdaniem Sądu, pozwany organ rentowy nie ujawnił, zatem, żadnych dowodów przestępczej działalności wnioskodawcy. Podstawą, zaskarżonych decyzji, były informacje, pozyskane z Instytutu Pamięci Narodowej, oparte wyłącznie o teczkę osobową wnioskodawcy. W świetle dokumentów osobowych i informacji IPN, nie ma dowodów na to, że odwołujący doprowadził do naruszenia praw człowieka, zwalczał demokratycznej opozycji, kościoła i związków

wyznaniowych. Nie ma informacji, aby ktokolwiek uzyskał, w IPN, status osoby pokrzywdzonej w wyniku działań wnioskodawcy. Sąd przeanalizował, zgromadzone dokumenty, pochodzące z okresu służby w MO, wnioskodawcy 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.

Zeznania wnioskodawcy korelowały z dokumentami z okresu służby. W tych dokumentach brak jest **dowodów**, aby wnioskodawca łamał prawa i wolności człowieka, poniżał, naruszał nietykalności osobistą, uczestniczył w cenzurowaniu informacji, w ograniczaniu wpływu ludzi, podejrzewanych o wrogość wobec istniejącego ustroju, uczestniczył w dławieniu protestów obywatelskich, prowadził obserwacje działaczy opozycji demokratycznej, naruszał prawa mniejszości etnicznych, fabrykował dowody, poniżał osoby, poddanych obserwacji.

Poza tym Sąd zważył, że obecny na rozprawie pełnomocnik pozwanego organu emerytalnego zachował całkowitą bierność i nie zadawał wnioskodawcy pytań co do okoliczności dotyczących jego służby w badanym okresie. Wobec powyższego Sąd stwierdził, że zeznania wnioskodawcy zasługują na wiarę, wobec braku dowodów przeciwnych i całkowitej bierności pozwanego w tym zakresie.

Sąd dokonał oceny postawy wnioskodawcy, pod kątem – przesłanek ustawowych, które zostały przytoczone przez Dyrektora ZER MSWiA, w zaskarżonej decyzji. Sąd ustalił, w jakich komórkach organizacyjnych, wnioskodawca pełnił służbę, na czym rzeczywiście polegała jego służba oraz jakie zadania, w ramach powierzonych stanowisk i obowiązków, faktycznie wykonywał. W tym celu, Sąd przanalizował, wnioski personalne, rozkazy personalne, a także opinie służbowe, w których przełożeni podkreślali umiejętności i kwalifikacje wnioskodawcy oraz podawali jakiego typu zadania wykonywał skarżący. Z dokonanych ustaleń wynika, że przełożeni pozytywnie oceniali wykonywanie zadań – przez wnioskodawcę. Poza tym z zeznań wnioskodawcy i dostępnego materiału dowodowego wynika, że ubezpieczony po 1990 r. powrócił do pracy w Policji był w tym czasie bardzo pozytywnie oceniany.

Zaznaczyć należy, że w toku postępowania, po przeprowadzeniu dowodów, zawnioskowanych przez wnioskodawcę, organ emerytalny nie składał dalszych wniosków dowodowych.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Na wstępie należy wskazać, że okolicznością sporną nie jest stan faktyczny ani stan prawny, jaki został zastosowany przez organ rentowy, ale ocena zgodności zastosowanych przepisów z Konstytucją RP, jak również wiążącymi umowami międzynarodowymi.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że Sąd rozpoznający niniejszą sprawę uważa za obowiązującą i wiążącą go zasadę domniemania zgodności z Konstytucją przepisów prawa.

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) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

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

Przed 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 uchyla 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 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 (szczególnie gdy ustawa nie była oceniona przez Trybunał Konstytucyjny pod kątem jeszcze innych przesłanek konstytucyjnych) a zarazem nieuzasadnioną konieczność 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, wskazać 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). Natomiast 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 (art. 22a).

Ustawodawca zobowiązał też organ rentowy do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń stosownie do wyżej wymienionych przepisów (art. 2).

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 jednak 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 (...)). 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 może 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 emerytalny 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, którzy to zlecali zadania ramowe ówczesnym organom bezpieczeństwa publicznego (por. uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi w sprawie VIII U 4509/19).

Wnioskodawca, na mocy ww. przepisów i spornej decyzji wydanej w wykonaniu zacytowanych przepisów, został ograniczony w prawach emerytalnych. Ponadto naznaczono go, jako współuczestnika systemu bezprawia, obniżając świadczenie emerytalne oraz rentowe bez badania jakichkolwiek czynów i ewentualnej - indywidualnej winy. Jednocześnie przyjęto związanie sądów krajowych ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości. Kryteria wykluczenia ubezpieczonego 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 wnioskodawcy, 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). Oczywiście Sąd rozumie trudną sytuację procesową organów emerytalnych, jednak brak jest prawnych przeszkód, aby Instytut Pamięi Narodowej wspierał organ emerytalny, o ile ten ostatni złoży konkretne, a nie ogólnikowe wnioski dowodowe.

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.

Powstaje też 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 być uregulowana przez ustawodawcę, ale w wyjątkowych sytuacjach z jasno uzasadnionymi i społecznie akceptowalnymi przesłankami oraz bez sankcji (np. ustawa potępiająca system totalitarny i jej wykonawców).

Na to pytanie odpowiedź udzielił Sąd Najwyższy w uchwale z 16.09.2020 r. (III UZP 1/20). Uznając doniosłość tego orzeczenia i przy braku oceny stanu prawnego przez Trybunał Konstytucyjny, 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.

Podkreślić należy, że 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 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. Ślęzak, 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 n/n sprawie podziela w pełni stanowiska innych sądów powszechnych rozpoznających analogiczne sprawy, w tym Sądu Okręgowego w Suwałkach w wyroku z 29.10.2019 r. w sprawie III U 819/19 i z tej przyczyny pozwała 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 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 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 przyjęto 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 wyjątkowo 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 deklaryującym

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 wnioskodawcy obniżyć świadczenia emerytalnego decyzją organu rentowego, wydaną na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej. W takim znaczeniu Sąd włącza w podstawę rozstrzygnięcia n/n sprawy zasady podstawowe Unii Europejskiej.

W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że 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 n/n 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) uniemożliwiałyby 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 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 15.10.2002 r. (SK 6/02, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 65); z 7.03.2007 r. (K 28/05, 3TK-A 2007, Nr 3, poz. 24); z 30.09.2008 r. (K 44/07, OTK-A 2008, Nr 7, poz. 126),

W wyroku z 4.04.2001 r., 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 wnioskodawczyni 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 wnioskodawcy. Jedynym dowodem miały być informacje pozyskane z Instytutu Pamięi Narodowej, oparte wyłącznie o teczkę osobową wnioskodawcy. Sąd przejrzał w sposób szczegółowy wszystkie te dokumenty i po dokonaniu ich analizy nie znalazł nic, co mogłoby świadczyć o przestępczej działalności odwołującego. Sama praca w organach państwa totalitarnego 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. Zaakcentować wypada, że wydanie przez organ rentowy decyzji zmniejszającej wysokość pobieranej od kilku lat emerytury i renty policyjnych, w stosunku do każdego z ubezpieczonych, powinno być poprzedzone wnikliwą analizą sytuacji każdego z nich indywidualnie, a z całą pewnością przeprowadzeniem stosownego postępowania w tym zakresie. Organ rentowy wydając zatem decyzje na podstawie ww. ustawy nie powinien opierać się wyłącznie na informacji uzyskanej z IPN, który nie dokonuje analizy, ani nie ocenia jaki był zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności i zadań służbowych, gdyż opiera się jedynie na dokumentach znajdujących się w zasobach archiwalnych IPN. Pozwany w istocie stał na stanowisku, że każda służba w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach, potwierdzona informacją IPN, jest służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b tak zwanej drugiej ustawy nowelizacyjnej. Zdaniem Sądu, przedstawiony pogląd jest błędny i nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem nie wszelka praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego jest potępiona i objęta dyskredytacją, lecz jedynie ta, która polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Trzeba wskazać, że ustawodawca dał temu wyraz odnosząc się w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej do pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa, zdefiniowanego w cytowanej wyżej preambule ustawy lustracyjnej. Według Sądu, z tego względu błędne było przyjęcie za podstawę obniżenia emerytury ubezpieczonego informacji o przebiegu jego służby - skoro jest ona dowodem jedynie jego zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych wymienionych w dodanym do ustawy art. 13b. Podnieść należy, że sama negatywna ocena działalności jednostki, w której ubezpieczony pełnił służbę, na gruncie przepisu art. 13b

powoływanej ustawy emerytalnej, nie daje podstaw do obniżenia indywidualnie nabytych praw do emerytury czy renty. Należy też podkreślić, że ustalona wynikiem tego postępowania działalność ubezpieczonego, sama w sobie nie nosi żadnych znamion służby na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu ww. legalnej definicji tego pojęcia.

Ponadto trudno sobie wyobrazić – w sprawie o wysokość świadczeń emerytalnego i rentowego, jakimi dowodami miałyby być wykazane, że wnioskodawca działał w ramach państwa totalitarnego i jak sąd ubezpieczeń społecznych powinien je ocenić. Wszak wysokość świadczeń z ubezpieczenia społecznego nie podlega „ważeniu” oraz „widelkom”, bowiem należne są za lata pracy a nie za jej jakość.

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 wnioskodawcy.

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 wnioskodawcę, w oparciu o winę zbiorową, zaprzecza realności jego 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.

Klasyczna 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.

Tyle, że powyższe ustalenia nie leżą w gestii sądu ubezpieczeń społecznych w sprawie dotyczącej odwołania od decyzji administracyjnej.

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 jakiejkolwiek 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. Natomiast 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. 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 szczególny sposób chroniona i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji.

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.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z 18.02.1994 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 deubekizacyjnej -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 11.05.2007 r., 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), zdejmując 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 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 wnioskodawca, 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, 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.

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 20.03.1952 r. oraz 16.09.1963 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 r. 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.

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 żadnych dowodów przestępczej działalności wnioskodawcy, 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, przesłuchał wnioskodawcę co do przebiegu jego służby, którego depozycje nie były podważane w jakimkolwiek zakresie przez organ rentowy.

Dokonując oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego, Sąd nie dopatrył się niczego, co mogłoby świadczyć o negatywnej działalności ubezpieczonego. Pozwany nie zgłaszał żadnych wniosków dowodowych, mających na celu wykazać okoliczności przeciwne. Organ nie wykazał, że wnioskodawca dopuszczał się czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, nie przedstawił konkretnych osób pokrzywdzonych bezprawnie przez danego funkcjonariusza, nie przedstawił dowodów, że wnioskodawca w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego. Poza sporem było w n/n sprawie, że służba ubezpieczonego w powoływanym okresie od 15.06.1982 r. do 31.05.1988 r. w MO, była służbą w jednostce organizacyjnej wymienionej w art. 13b ust. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. i tylko z tej przyczyny ubezpieczony został uznany przez organ rentowy za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Sądu pełnienie służby w tej konkretnej jednostce nie przesądziło w tym konkretnym przypadku, że wnioskodawca dopuścił się przestępczej działalności.

Poza sporem w sprawie było również, iż obniżenie świadczenia emerytalnego nastąpiło - nie - w rezultacie zmian w osobistej sytuacji ubezpieczonego, ale w rezultacie zmian w przepisach i sposobie ich stosowania. Tymczasem,

jak już wyżej wspomniano, w toku postępowania, organ emerytalny nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności ubezpieczonego, 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 wnioskodawcy 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 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 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 ubezpieczonego, 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, że 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

tylko 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 ubezpieczony faktycznie podejmował przestępczą działalność w zakresie zwalczania opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

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

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję i nakazał pominięcie **art. 15c** ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), co oznacza konieczność przeliczenia emerytury policyjnej wnioskodawcy, według zasad uprzednio obowiązujących, od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji tj. od 1.10.2017 r., o czym orzeczono w wyroku.

A.P.

ZARZĄDZENIE

Odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi Dyrektora ZER MSWiA (pouczenie dokonane na rozprawie w dniu 27.07.2022r. k. 90, płyta CD k. 91)