

UZASADNIENIE

Decyzją z 05.08.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość świadczenia M. S. od 1.10.2017 r.

W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 4.158,66 zł. Emerytura stanowi 14,52 % podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi 603,34 zł. Jednocześnie podwyższono jej wysokość do kwoty 1.000,00 zł, to jest do kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości.

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, ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz otrzymaną z IPN informację z 21.03.2017 r.

(decyzja k. 6v-7 akt MSWiA)

Od powyższej decyzji odwołał się M. S.. Odwołujący podniósł, iż przepis art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest niezgodny z art. 2, art. 6 ust. 2, art. 10 ust. 1 i 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 64 ust. 1 i 2, art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 6 ust. 2, art. 8 i art. 14 EKPC.

Mając powyższe na uwadze, skarżący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji i przyznanie świadczenia w dotychczasowej wysokości z pominięciem postanowień ustawy „dezubekizacyjnej”, a nadto o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

(odwołanie k. 3-9v)

W odpowiedzi na odwołanie pełnomocnik Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wniósł o jego oddalenie.

Uzasadniając swoje stanowisko organ rentowy wskazał, iż 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze 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 odwołanie k. 15-16)

Postanowieniem z 18.10.2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zawiesił postępowanie w sprawie, to jest 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. 46-48)

Postanowieniem z 7.03.2022 r. Sąd Okręgowy w Warszawie podjął postępowanie w sprawie oraz przekazał sprawę do rozpoznania i rozstrzygnięcia tutejszemu Sądowi.

(postanowienie k. 75)

Na rozprawie z 6.06.2022 r. wnioskodawca poparł odwołanie a pełnomocnik Dyrektora ZER MSWiA wniósł o jego oddalenie.

(stanowiska 00:20:43, 00:20:50 - płyta CD k. 232)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

M. S. urodził się (...)

(bezsporne)

Służbę w Milicji Obywatelskiej, wnioskodawca, rozpoczął 16.12.1973 r.

Podczas służby w MO zajmował następujące stanowiska:

- od 16.12.1973 r. oficera SB na wolnym etacie inspektora operacyjnego SB w Referacie ds. (...) K. Miejskiej MO w T. (tzn. w Referacie Paszportów i Dowodów Osobistych),
- od 1.01.1975 r. inspektora operacyjnego SB w Referacie ds. (...) K. Miejskiej MO w T.,
- od 1.06.1975 r. inspektora w Wydziale II SB K. Miejskiej MO w P.,
- od 15.01.1976 r. pozostawał w dyspozycji Komenda Wojewódzkiego MO K. Miejskiej MO w R.,
- od 1.03.1976 r. inspektora Wydziału II na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału II SB K. Miejskiej MO w R.,
- od 1.05.1983 r. starszego inspektora Grupy III SB Komisariatu MO w B.,
- od 1.08.1983 r. starszego inspektora Grupy (...) w B.,
- od 1.08.1988 r. inspektora Wydziału II na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału V w Wydziale II SB WUSW w R.,
- od 1.11.1988 r. inspektora Wydziału II na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału II w Wydziale II SB WUSW w R.,
- od 1.03.1989 r. starszego inspektora w Wydziale II SB WUSW w R..

Wnioskodawca służbę zakończył w dniu 30.09.1989 r.

Przechodząc w 10.1989 r. na emeryturę w stopniu podporucznika, posiadał 15-letni staż służby w organach Policji był wielokrotnie nagradzany finansowo. W 1984 r. został odznaczony brązowym odznaczeniem „W służbie narodu”. W 1989 r. został odznaczony brązową odznaką za zasługi w (...).

(bezsporne, akta osobowe - przebieg służby - k. 82-206v, k. 25, wyliczenie wysługi k. 5 akt MSWiA, pisma z IPN k. 23-24, k. 216-217)

Wnioskodawca ukończył studia na kierunku administracja, na Wydziale Prawa i Administracji (...). Legitymował się kwalifikacjami meteorologa synoptyka po kursie w trakcie służby wojskowej.

(bezsporne, akta osobowe - przebieg służby - k. 82-206v, k. 25, zeznania wnioskodawcy 00:20:25 zw. z 00:02:20 – płyta CD k. 232)

W trakcie służby ubezpieczony zajmował się, początkowo, pracą w Referacie Paszportów i Dowodów Osobistych. Następnie pracował w sekcjach kontrwywiadowczych. Po przeniesieniu się z T. do R. ze względów rodzinnych zajmował się penetracją wywiadu austriackiego i niemieckiego. Następnie, w B., zajmował się kontrwywiadem niemieckojęzycznym, ucząc młodych adeptów procedury paszportowej. Wnioskodawca uczęszczał do Wyższej Szkoły (...) w L.. Po upływie 10 miesięcy nauki został awansowany do I stopnia oficerskiego, wskutek czego powrócił do służby w R..

Praca wnioskodawcy polegała na tworzeniu więzi między nim a osobą zaufaną. Nie wymuszał żadnej współpracy.

(zeznania wnioskodawcy 00:20:25 zw. z 00:02:20 – płyta CD k. 232)

Do zadań wnioskodawcy nie należało zwalczanie opozycji, związków zawodowych i stowarzyszeń, mniejszości etnicznych, ani kościoła katolickiego i związków wyznaniowych. Nigdy nie popełnił żadnych przestępstw na szkodę zdrowia czy życia obywateli. Nie naruszał wolności i godności innych osób. Nie brał udziału w poniżaniu czy nękanii kogokolwiek.

(zeznania wnioskodawcy 00:20:25 zw. z 00:02:20 – płyta CD k. 232)

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.

(pisma z IPN k. 23-24, k. 216-217, akta osobowe - przebieg służby - k. 82-206v, k. 25)

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w Ł. w wydanej w dniu 21.03.2017 r. informacji o przebiegu służby wskazała, iż wnioskodawca, w okresie od 16.12.1973 r. do 30.09.1989 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 k. 4 akt MSWiA)

Decyzją z 31.10.1989 r. WUSW w R. ustalił prawo M. S. do milicyjnej emerytury od 1.10.1989 r. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 347.907 zł. Emerytura z tytułu wysługi lat wg zestawienia wyniosła 193.715,30 zł (58 % podstawy).

(decyzja k. 1-2 akt MSWiA oraz k. 193-194)

Wnioskodawca nie został objęty ustawą dezubikacyjną z 2009 r. Nie stosowano wobec niego obniżenia świadczenia emerytalnego.

(bezsporne)

Powyższych ustaleń, Sąd Okręgowy dokonał na podstawie dowodów z dokumentów zawartych w aktach organu rentowego i załączonych do akt sprawy oraz w oparciu o zeznania wnioskodawcy, nie znajdując podstaw do zakwestionowania ich wiarygodności.

W toku postępowania, po przeprowadzeniu dowodów zawnioskowanych przez wnioskodawcę, organ emerytalny nie składał dalszych wniosków dowodowych.

Sąd Okręgowy w Łodzi zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że, w przedmiotowej sprawie, główną osią sporu jest ocena zgodności, zastosowanych przez organ rentowy przepisów z Konstytucją RP, jak również wiążącymi umowami międzynarodowymi.

Do chwili wydania wyroku w sprawie Trybunał Konstytucyjny, nie orzekł o konstytucyjności zastosowanych przepisów przez organ emerytalny mimo, że pytanie w tym przedmiocie zostało zadane Trybunałowi przez Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. (sprawa zarejestrowana w TK pod sygnaturą P 4/18).

Natomiast 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, ze 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 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.

W niniejszej sprawie z uwagi na niczym nieusprawiedliwiony okres oczekiwania na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, sąd powszechny mógł dokonać oceny konstytucyjności przedmiotowej ustawy w kontekście analogicznej ustawy z 2009 r. Pozostałe aspekty konstytucyjności ustawy nie zmuszały do takiej oceny przez sąd.

Mimo powyższej konkluzji, Sąd Okręgowy nie stracił z pola widzenia okoliczności, że postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, dotyczącym zgodności z Konstytucją przywołanych powyżej przepisów. Na dzień wyrokowania, jak wyżej zasygnalizowano, Trybunał Konstytucyjny nie zajął stanowiska. Nie mniej jednak, w sprawie tut. Sądu VIII (...) Sąd Apelacyjny w Łodzi III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w postanowieniu z dnia 19 grudnia 2019 r. wyraził pogląd, zgodnie z którym Sąd miał prawo samodzielnie dokonać oceny zgodności zastosowanych przez organ emerytalny przepisów z uwagi na niezrozumiałe stanowisko Trybunału Konstytucyjnego kolejny raz przenoszącego datę rozpoznania pytania prawnego.

Wskazać również należy, że w uchwale składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. w sprawie III UZP 1/20 (Legalis nr 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.”

Tym samym, wbrew zapatrywaniu organu emerytalnego, Sąd władny był samodzielnie oceniać wskazane okoliczności w świetle zebranego w sprawie materiału dowodowego.

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. 2270), 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 art. 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).

Wnioskodawca, na mocy ww. przepisów i decyzji wydanej w wykonaniu zacytowanych przepisów, został ograniczony w prawach emerytalnych pod względem wysokości jej przyznania. Ponadto naznaczono go, jako współuczestnika systemu bezprawia, obniżając świadczenia emerytalne - rentowe bez badania jakichkolwiek czynów i ewentualnej - indywidualnej winy. Jednocześnie przyjęto związanie sądów krajowych ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości.

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 przyjęć 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 przyjęć 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).

W stanie faktycznym sprawy nie ujawniono dowodów przestępczej działalności ubezpieczonego, 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 ubezpieczonemu nawet działania sprzecznego z zasadami współżycia społecznego, czy chociażby z rzetelnością obywatelską. 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, 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 (np. ustawa potępiająca system totalitarny i jej wykonawców).

Ponadto na to pytanie odpowiedź dał też Sąd Najwyższy w cytowanej wyżej uchwale z dnia 16 września 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, iż 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 (też emerytalny) po zbadaniu tych okoliczności wydaje decyzję deklaratoryjną, która ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia realizacji nabytego prawa (zob. K. Ślebzak, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03 - cytata 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 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 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 z art. 9 i art. 91 Konstytucji RP, 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) uniemożliwiłyby ochronę praw podstawowych UE, sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania w oparciu o art. 4 ust. 3 (...) lub kreować poprzez wykładnię takie orzeczenie, które zabezpieczą rządy prawa. Dlatego nie można żadnemu ubezpieczonemu obniżyć świadczenia emerytalnego decyzją organu emerytalnego, wydaną na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej (jak i Konstytucji krajowej). W takim znaczeniu Sąd włącza w podstawę rozstrzygnięcia niniejszej 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.

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).

Unijna zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiłyby zabezpieczenie rządu 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 (szczególnie z uwagi na brak indywidualizacji oceny zachowania ubezpieczonego)

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 – godności człowieka, wolność, równość, praworządność.

Trybunał Konstytucyjny do momentu wydania pierwszej „ustawy dezubekizacyjnej” to jest 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” (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2002 r., SK 6/02; z 7 marca 2007 r. K 28/05; z 30 września 2008 r. K 44/07). Należy też wskazać, iż termin „godność człowieka” ujęto w wielu aktach prawa międzynarodowego, m.in. w Karcie Narodów Zjednoczonych (preambuła), w (...) Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r., (art. 1), w Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka (1966 r.), 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).

W wyroku z 4 kwietnia 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”. Zdaniem 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 ubezpieczonego 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 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 Pamięi Narodowej, oparte wyłącznie o akta osobowe ubezpieczonego oraz zawarta w nich informacja o przebiegu służby w okresie od 16.12.1973 r. do 30.09.1989 r. w Referacie ds. (...) K. Miejskiej MO w T., od 1.06.1975 r. w Wydziale II SB K. Miejskiej MO w P., od 15.01.1976 r. w dyspozycji Komenda Wojewódzkiego MO K. Miejskiej MO w R., od 1.03.1976 r. w Wydziale II SB K. Miejskiej MO w R., od 1.05.1983 r. w Grupie III SB Komisariatu MO w B., od 1.08.1983 r. w Grupie (...) w B., od 1.08.1988 r. w Wydziale II SB WUSW w R.. Sąd zapoznał się z tą dokumentacją, wysłuchał zeznań wnioskodawcy co do przebiegu służby, które nie były podważane przez organ emerytalny i nie znalazł nic, co mogłoby świadczyć o negatywnej działalności M. S.. Sama praca w organach bezpieczeństwa 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.

W dalszej części podkreślić należy, że Sąd uznaje, iż omawiana ustawa, ograniczając świadczenie emerytalne w oparciu o winę zbiorową, zaprzecza realności jej praw podstawowych w Unii Europejskiej, gdyż o ile nie można kwestionować, że ubezpieczony świadczył pracę w organach bezpieczeństwa, a więc organach działających przeciw niepodległości państwa polskiego o tyle brak jest dowodów, że zajmowane stanowisko w sposób istotny naruszało wspomniane zasady.

Jak ustalono w niniejszym postępowaniu ubezpieczony został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej od 16.12.1973 r. na stanowisku oficera SB na wolnym etacie inspektora operacyjnego SB w Referacie ds. (...) K. Miejskiej MO w T. (tzn. w Referacie Paszportów i Dowodów Osobistych). Od 1.01.1975 r. pełnił służbę na stanowisku inspektora operacyjnego SB w Referacie ds. (...) K. Miejskiej MO w T.. Z dniem 1.06.1975 r. został przeniesiony na stanowisko inspektora w Wydziale II SB K. Miejskiej MO w P.. Od 15.01.1976 r. pozostawał w dyspozycji Komenda Wojewódzkiego MO K. Miejskiej MO w R.. Od 1.03.1976 r. pełnił służbę na stanowisku inspektora Wydziału II na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału II SB K. Miejskiej MO w R.. Od 1.05.1983 r. został przeniesiony na stanowisko starszego inspektora Grupy III SB Komisariatu MO w B., od 1.08.1983 r. pełnił służbę na stanowisku starszego inspektora Grupy (...) w B., od 1.08.1988 r. - inspektora Wydziału II na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału V w Wydziale II SB WUSW w R., od 1.11.1988 r. - inspektora Wydziału II na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału II w Wydziale II SB WUSW w R. a od 1.03.1989 r. - starszego inspektora w Wydziale II SB WUSW w R.. Z ustaleń wynika, że wnioskodawca ukończył studia na kierunku administracja na Wydziale Prawa i Administracji (...). Legitymował się kwalifikacjami meteorologa synoptyka po kursie w trakcie służby wojskowej. W trakcie służby ubezpieczony zajmował się początkowo pracą w Referacie Paszportów i Dowodów Osobistych. Następnie pracował w sekcjach kontrwywiadowczych. Po przeniesieniu się z T. do R. ze względów rodzinnych zajmował się penetracją wywiadu austriackiego i niemieckiego. Następnie w B. zajmował się kontrwywiadem niemieckojęzycznym, ucząc młodych adeptów procedury paszportowej. Wnioskodawca uczęszczał do Wyższej Szkoły (...) w L.. Po upływie 10 miesięcy nauki został awansowany do I stopnia oficerskiego wskutek czego powrócił do służby w R.. Praca wnioskodawcy polegała na tworzeniu więzi między nim a osobą zaufaną. Nie wymuszał on żadnej współpracy. Do zadań wnioskodawcy nie należało zwalczanie opozycji, związków zawodowych i stowarzyszeń, ani kościoła katolickiego i związków wyznaniowych. Nigdy nie popełnił żadnych przestępstw na szkodę zdrowia czy życia obywateli. Nie naruszał wolności i godności innych osób. Nie brał udziału w poniżaniu czy nękananiu kogokolwiek. Służbę wnioskodawca zakończył w 1989 r.

W zebranych w sprawie materiale dowodów nie ma dowodów, wskazujących na działalność ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa.

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 obciążone zawinionymi zachowaniami. 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.

Emerytura i renta należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia, chyba, że na mocy prawomocnego orzeczenia sądu funkcjonariusz zostanie uznany za działającego sprzecznie z prawem i wydalony ze służby.

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 ówczesny 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.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy dnia z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 723, ze 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 r. 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 była już 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” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2007 r. K 2/07).

Powyzsze 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 tę grupę zawodową, gdyż 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 (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 68/06; podobnie Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 16 marca 1999 r. (SK 19/98), z dnia 2 kwietnia 2001 r. (SK 10/00).

Trybunał Konstytucyjny podkreślił w wyroku z dnia 2 maja 2003 roku (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 dopuścił się też naruszenia zasady proporcjonalności w ramach ustawy z 2016 roku 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 prawowego, któremu miała służyć. Test proporcjonalności ujawnia, że ustawa z 2016 roku traktuje funkcjonariuszy, takich jak ubezpieczony, 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 ograniczono im też wysokości świadczeń. W tej sytuacji gorsze traktowanie funkcjonariuszy takich, jak ubezpieczony, 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, nie stanowi uzasadnienia grupowego objęcia wszystkich pracowników tych służb przepisami ustawy z 2016 roku. Dlatego zdaniem Sądu, ubezpieczony 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.

Na marginesie należy również zauważyć, iż zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń. W wyroku z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99 (OTK ZU 1999/7/165) Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, iż „wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania także opartych na tych przepisach praw słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych (zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 14 marca 1995 r., K. 13/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 6). Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07 (OTK ZU nr 5/ (...), poz. 48) wskazał, „Środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. (...) Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słusznie (orzeczenie TK z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90), zważywszy przy tym, że „konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, który dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z 8 października 2007 r., sygn. K 20/07). Należy również wskazać, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji takich przywilejów i obecnie, po pierwsze - nie ma żadnego uzasadnienia stwierdzenie, że u zasadności ustawy z 16 grudnia 2016 r. leży konieczność wyeliminowania dalej istniejącego uprzywilejowania byłych funkcjonariuszy, a po drugie obecnie wypłacane świadczenia emerytalno - rentowe nie zostały przyznane przez reżimy totalitarne, a ukształtowano je już w państwie demokratycznym. Wprowadzając kolejną obniżkę świadczeń emerytalnych ustawodawca nie naprowadził, na żadne nowe okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem wnioskodawcy do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego. Jedynym uzasadnieniem była chęć poprawy uprzedniej ustawy „dezubekizacyjnej”, której rozwiązania były nie w pełni skuteczne. Powołanie się na konieczność poprawienia przez ustawodawcę własnych rozwiązań nie świadczy o potrzebie zaspokojenia poczucia sprawiedliwości i nie może uzasadniać tak głębokiej ingerencji w prawo własności wnioskodawcy. Konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje

ustawodawcę do wskazywania przesłanek wzruszania decyzji, które uniemożliwią arbitralne, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie uprzedniej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. takie przesłanki istniały – co potwierdził wyrok Trybunału Konstytucyjnego, to obecnie brak jest takiego uzasadnienia.

Co istotne wobec wnioskodawcy nie stosowano obniżenia świadczenia emerytalnego w 2009 r. Nie został on objęty ustawą dezubikacyjną z 2009 r.

Mając powyższe na uwadze Sąd zmienił zaskarżoną decyzję i nakazał pominięcie art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku 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, (...)Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 723), w brzmieniu z 2016 roku, co oznacza konieczność przeliczenia emerytury policyjnej wnioskodawcy według zasad uprzednio obowiązujących od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji, tj. od 1.10.2017 r.

K.W.

ZARZĄDZENIE

Odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi Dyrektora ZER MSWiA (pełnomocnictwo k. 235) - pouczenie dokonane w dniu 6.06.2022r, k. 231