

Sygn. akt VII U 2790/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 lutego 2021 roku

Sąd Okręgowy w Krakowie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Sędzia Sądu Okręgowego Urszula Pałkowska-Różycka

protokolant : starszy sekretarz sądowy Małgorzata Kaczmarska

po rozpoznaniu w dniu 28 stycznia 2021 roku w Krakowie

na rozprawie

sprawy **M. L.**

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o wysokość emerytury i renty inwalidzkiej

na skutek odwołania **M. L.**

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

z dnia 24 lipca 2017 roku nr (...)

zmienia zaskarżone decyzje i zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia emerytury i renty inwalidzkiej M. L. , poczynając od dnia 1.10.2017r, z pominięciem art. 15c i art. 22a ustawy z dnia 18.02.1994r o zaopatrzeniu emerytalnym Funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno- Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Sygn. akt VII U 2790/19

## UZASADNIENIE

**Zaskarżoną decyzją** z 24 lipca 2017 r. nr (...) organ rentowy – Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

i Administracji, powołując się na art. 15 c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Z 2016 r. poz. 708 - zwana dalej „policyjną ustawą emerytalną”), ponownie ustalił wysokość emerytury dla M. L. od 1 października 2017 na kwotę 2.069,02 zł, a do wypłaty 1.716,81 zł.

**Drugą zaskarżoną decyzją** z 24 lipca 2017 r. nr (...) organ rentowy – Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

i Administracji, powołując się na art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Z 2016 r. poz. 708 - zwana dalej „policyjną ustawą emerytalną”) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji z 1 marca 2017 r. od 1 października 2017 r. ustalił wysokość emerytury dla M. L. od 1 października 2017 r. ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej a z uwagi na fakt, że okazała się niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości organ rentowy wskazał, że wysokość renty inwalidzkiej podwyższa się do kwoty 750,00 zł.

**W odwołaniu M. L.** wniósł o zmianę zaskarżonych decyzji poprzez przyznanie mu emerytury oraz renty inwalidzkiej w dotychczasowej wysokości oraz zasądzenia kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Zaskarżonym decyzjom odwołujący zarzucił naruszenie:

- art. 2 Konstytucji RP, polegające na niezgodnym z zasadami demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności z zasadami ochrony praw nabytych oraz zasadą *lex retro non agit*, arbitralnym obniżeniu świadczeń emerytalnych poprzez zastosowanie art. 15c oraz art. 32 ust. 1 pkt 1 policyjnej ustawy emerytalnej;

- art. 7 Konstytucji RP poprzez oparcie zaskarżonej decyzji na ustawie rażąco sprzecznej z Konstytucją RP,

- art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na niezgodnym z zasadą proporcjonalności oraz prawem do zabezpieczenia społecznego, obniżeniu przysługującej odwołującemu się emerytury,

- art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego odwołującego się wobec przyjęcia, że jego praca w okresie od 1998 do 1990 stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, podczas gdy zgodnie z przeważającymi poglądami doktryny o Polsce jako państwie totalitarnym można mówić w okresie najpóźniej do roku 1956,

- art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2, art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na przypisaniu odwołującemu się czynów bez przeprowadzenia rzetelnego i kontradiktoryjnego procesu karnego oraz braku zastosowania w stosunku do niego zasady domniemania niewinności oraz zastosowania konstrukcji odpowiedzialności zbiorowej w stosunku do odwołującego się oraz wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. w żaden sposób nieuzasadnionej w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy,

- art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw.

z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu zasady równości wobec prawa oraz zakazu dyskryminacji poprzez arbitralne obniżenie świadczeń emerytalnych odwołującego się do kwoty 2.069,02 zł, a w szczególności w zakresie w jakim obniżenie to doprowadziło do postawienia w gorszej sytuacji odwołującego przez fakt podjęcia służby w organach III RP, w stosunku do osób, które służyły w organach bezpieczeństwa PRL-u, a po upadku PRL zrezygnowały ze służby bądź nie zostały do niej dopuszczone i podjęły pracę w sektorze prywatnym bądź państwowym, objętym systemem ZUS,

- 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 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw.

z art. 14 Konwencji o Ochronie praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu dóbr osobistych odwołującego się, w szczególności praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, na skutek bezzasadnego i nieproporcjonalnego naruszenia prawa odwołującego się do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

- art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 policyjnej ustawy emerytalnej poprzez błędne jej zastosowanie oraz art. 33 ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej poprzez zmianę decyzji w przedmiocie określenia wysokości świadczenia emerytalnego, mimo braku ku temu przesłanek.

W uzasadnieniu odwołujący wskazywał, że ustawodawca nowelizując 16 grudnia 2016 r. policyjną ustawę emerytalną nie wyjaśnił w żaden sposób, dlaczego wyższy prymat nadał zasadzie sprawiedliwości społecznej niż zasadom ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa, pewności pracy czy niedziałania prawa wstecz. Zdaniem odwołującego brak jest podstaw do obniżania funkcjonariuszom emerytury za kolejne okresy pracy w wolnej Polsce, ponieważ ich prawa były już w 2009 r. ograniczane. W ocenie ubezpieczonego zasada demokratycznego państwa prawa chroni prawa już nabyte, do których niewątpliwie należy jego świadczenie emerytalne oraz uniemożliwia działanie prawa wstecz, do czego prowadzi stosowanie znowelizowanej ustawy – obniżenie emerytury stanowi bowiem swoistą karę za pełnienie służby przed 1990 r. Przywołując orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, odwołujący wskazał, że miał prawo oczekiwać, że regulacja prawna nie zostanie zmieniona na jego niekorzyść w sposób arbitralny, zaś uznanie jego pracy na rzecz III RP po 1990 r. za mniej wartościową wobec wcześniejszej służby dla organów PRL po prawie 27 latach naruszyło jego poczucie bezpieczeństwa prawnego. Zdaniem odwołującego konstrukcja, w wyniku której na wysokość emerytury większy wpływ ma służba na rzecz państwa totalitarnego niż praca po 1990 r., jest nieproporcjonalnym ograniczeniem praw związanych z zabezpieczeniem społecznym. Ubezpieczony podniósł także, że art. 15c ust. 3 policyjnej ustawy emerytalnej prowadzi do stygmatyzacji określonej kategorii osób bez wyraźnych, zindywidualizowanych podstaw faktycznych, wobec czego naruszona została zasada nullum crimen sine lege. Wreszcie zdaniem ubezpieczonego nowe przepisy w nieuzasadniony sposób różnicują uprawnienia emerytalne funkcjonariuszy wywodzone z okresu służby po 1990 roku, ponieważ osoby mające dłuższy staż pracy niż odwołujący, otrzymują znacznie niższą emeryturę niż osoba, która rozpoczęła służbę w 1991 r. i odeszła ze służby po 15 latach.

**W odpowiedzi na odwołania organ rentowy Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji** wniósł o oddalenie odwołań oraz zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu nie negował faktów przytoczonych w odwołaniu, jednak podnosił, że był związany zarówno przepisami zastosowanej ustawy, jak również informacją z Instytutu Pamięi Narodowej o przebiegu służby odwołującego na rzecz totalitarnego państwa. Nawiązując do zarzutów ubezpieczonego, organ rentowy podkreślił, że nie jest właściwy do rozstrzygania w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP stosowanych przepisów, które korzystają z domniemania konstytucyjności. Brak jest także podstaw zdaniem organu rentowego do odmowy zastosowania znowelizowanych przepisów ze względu na ich ewentualną niekonstytucyjność i orzeczenie bezpośrednio na podstawie Konstytucji RP, ponieważ jedyną możliwością wyeliminowania wątpliwych przepisów jest skierowanie przez sąd orzekający pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego.

W ocenie organu rentowego bezpośrednio stosowania Konstytucji RP nie oznacza kompetencji do kontrolowania konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy uprawnione do stosowania prawa.

**Postanowieniem z 14 lutego 2019 r.**, wydanym w sprawie oznaczonej sygn. akt III AUo 476/19 Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych na wniosek Sądu Okręgowego w Warszawie postanowił na mocy art. 44 k.p.c. wyznaczyć do rozpoznania tej sprawy Sąd Okręgowy w Krakowie.

Na skutek wniosku organu rentowego, który zwrócił uwagę na pytanie prawne Sądu Okręgowego w Warszawie w sprawie o sygn. XIII U 1 326/18, tut. Sąd zawiesił postępowanie do czasu rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny pytania prawnego

w sprawie toczącej się pod sygn. P 4/18. Przedmiotowe postanowienie zostało jednak uchylone przez Sąd Apelacyjny w Krakowie na skutek zaskarżenia go przez odwołującego się.

### ***Bezsporne w sprawie były następujący okoliczności:***

M. L. w okresie od 16 lipca 1980 r. do 25 lipca 1980 r. pracował w KWMO W., a w okresie od 31 lipca 1990 r. do 29 lipca 1990 r. w WUSW K..

Od 1 sierpnia 1990 r. do 7 marca 2006 r. służył w Policji, w tym w okresie od 1 sierpnia 1990 r. do 16 października 1990 r. w WUSW K., o od 30 kwietnia 2006 r. do 7 marca 2006 r. w KPP O..

Decyzją z 28 kwietnia 2006 r. otrzymał prawo do emerytury policyjnej, która następnie była przeliczana i waloryzowana.

Informacja Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w W. z dnia 1 marca 2017 r. wskazywała, że odwołujący w okresie od 16 maja 1982 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o którym mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej.

W oparciu o powyższą informację, organ rentowy uznał, że ubezpieczony spełnił przesłanki do objęcia go zakresem podmiotowym art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, w związku z czym dokonał ponownego obliczenia jego emerytury i decyzjami z 24 lipca 2017 r. obniżył odwołującemu świadczenie emerytalne rentę inwalidzką.

Odwołujący w 2009 r. został objęty tzw. pierwszą ustawą dezubekizacyjną.

Sąd Okręgowy w Warszawie 24 stycznia 2018 r., w sprawie o sygn. akt XIII 1 U 326/18 skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne, czy:

a) art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b 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 (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. są zgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, niedziałania prawa wstecz, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją;

b) art. 1 i 2 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 r. poz. 2270) są zgodne z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119, art. 120, art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, z uwagi na sposób i tryb uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia.

### ***Sąd ustalił następujący stan faktyczny:***

M. L. od 1 czerwca 2006 r. pobiera emeryturę, która była obniżana za lata przepracowane w PRL, jednak nie była to znaczna obniżka. W 1990 r. ubezpieczony został zatrudniony w Policji po otrzymaniu pozytywnej opinii Centralnej Komisji Weryfikacyjnej i pracował tam do przejścia na emeryturę.

Nie wstąpił do PZPR, gdy był słuchaczem w Szkole Policyjnej w L., natomiast wstąpił później, ponieważ był zmuszony jako milicjant (około 1986 r.).

Kiedy ubezpieczony należał do ZOMO to wypuszczał osoby zatrzymane przez jego kolegów.

***Dowód: dokumenty zawarte w aktach ZUS, zeznania ubezpieczonego k. 246 a.s. i zapis elektroniczny przebiegu rozprawy***

Powyższych ustaleń faktycznych Sąd dokonała na podstawie dokumentów zawartych w aktach organu rentowego, które nie budziły wątpliwości Sądu co do swej autentyczności oraz na podstawie zeznań ubezpieczonego, którym Sąd w całości przyznał walor wiarygodności.

***Sąd zważył, co następuje:***

Odwołania od zaskarżonych decyzji organu rentowego zasługują na uwzględnienie.

Na wstępie wskazać należy, że punktem wyjścia w niniejszej sprawie jest po pierwsze, zagadnienie zachowania 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 (tzw. druga ustawa dezubekizacyjna) standardów zgodności z Konstytucją RP, Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Traktatem o Unii Europejskiej oraz Kartą Praw Podstawowych, a po drugie ustalenie czy ww. przepisy ustawy mogą stanowić podstawę prawną zaskarżonej decyzji.

Mając na uwadze okoliczność, że odwołujący został objęty pierwszą ustawą dezubekizacyjną z 2009 r., warto przypomnieć jej treść w kontekście zmian dokonanych w ustawie w 2016 r.

Ustawą 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, ustawodawca z dniem 1 stycznia 2010 r. obniżył wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury ubezpieczonego za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 31 lipca 1990 r. z 2,6 % do 0,7 % przyjmując, że prawa te zostały nabyte niesłusznie z punktu widzenia aktualnej oceny działalności tych instytucji, wobec czego za dopuszczalną uznano likwidację tzw. przywilejów emerytalno-rentowych byłych funkcjonariuszy, nadanych im przez władze w czasach poprzedniego ustroju.

Przepisy tej ustawy zostały jednak uznane za zgodne z Konstytucją RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09). Zasadniczo zastrzeżeń nie miał również Europejski Trybunał Praw Człowieka, który uznał, że zmiany te nie naruszają Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w kontekście proporcjonalności podjętych środków, zapewniających właściwą równowagę pomiędzy interesem jednostki a interesem społecznym. W ocenie ETPCZ praca w służbach bezpieczeństwa, która przyczyniała się do naruszeń praw i wolności gwarantowanych przez Konwencję powinna być traktowana jako okoliczność uzasadniająca i usprawiedliwiająca wyodrębnienie kategorii osób świadczących taką pracę, a w konsekwencji objęcie ich obniżeniem świadczeń emerytalnych.

Wprowadzone zmiany pozwoliły bowiem położyć kres przywilejom emerytalnym przysługującym członkom byłych komunistycznych służb bezpieczeństwa i zapewniły tym samym sprawiedliwość systemu emerytalnego (decyzja ETPCZ z dnia 14 maja 2013 r., nr (...) w sprawie C. inni przeciwko Polsce).

Wskazać należy, że 1 stycznia 2017 r. weszła w życie tzw. druga ustawa dezubekizacyjna (ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2016 poz. 2270), która wprowadziła nie tylko obniżenie policyjnych emerytur, ale też policyjnych rent inwalidzkich czy rent rodzinnych, po osobach, które „pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

Grupa ta została zdefiniowana w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie instytucjach i formacjach.

W ramach nowelizacji wprowadzono także nowe zasady obliczania wysokości przysługujących świadczeń. Zgodnie z art. 15c ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

- 1) 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;
- 2) 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.

Ustawodawca zastrzegł jednak, że wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15 ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15c ust. 3 policyjnej ustawy emerytalnej), przy czym w 2017 r. kwota ta wynosiła 2.069,02 zł brutto. Efektem powyższego była niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony limit przy obliczaniu emerytury okresów zatrudnienia także poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 policyjnej ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru.

Należy zwrócić także uwagę, iż nowelizacja z 2016 r. wprowadziła w art. 8a, art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a pkt 4,5,6 pewne wyjątki od zasady obniżania świadczeń, które pozwalają zachować jej dotychczasową wysokość, pomimo służby na rzecz totalitarnego państwa. W szczególności sankcja obniżenia świadczenia nie obejmowała tego funkcjonariusza, który udowodnił, że przed 1990 r. bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Tzw. druga ustawa dezubekizacyjna (art. 2) nałożyła na organ rentowy obowiązek ponownego ustalenia z urzędu wysokości świadczeń przewidzianych policyjną ustawą emerytalną w art. 15c, 22a, 24a. Od decyzji ustalającej prawo do świadczeń, ustawodawca przewidział sądowy tryb zaskarżenia, jednak złożenie odwołania nie wstrzymywało jej wykonania.

Służba ubezpieczonego w okresie od 16 maja 1982 r. do 31 lipca 1990 r. była służbą w jednostce organizacyjnej określonej w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, w konsekwencji czego został on uznany przez organ rentowy za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa, co skutkowało obniżeniem mu należnej emerytury i renty inwalidzkiej od 1 października 2017 r. do wysokości przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Analizując niniejszą sprawę Sąd zwrócił jednak uwagę, że z akt IPN nie wynika, aby działalność ubezpieczonego w okresie służby w Milicji Obywatelskiej polegała na zwalczaniu opozycji

demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów czy jakimkolwiek łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Zwrócić przy tym należy uwagę na to, że odwołujący w 1990 r. przeszedł pozytywną weryfikację, tj. otrzymał pozytywną opinię Centralnej Komisji Weryfikacyjnej.

Mimo zatem w zasadzie nieposzlakowanej przeszłości ubezpieczonego, ustawodawca, a następnie organ rentowy posłużył się konstrukcją, zakładającą swoisty automatyzm bez jakiegokolwiek odwołania się do indywidualnych cech konkretnego ubezpieczonego.

Analiza przepisów zastosowanych przez organ rentowy w kontekście unormowań Konstytucji RP oraz prawa międzynarodowego, pozwala w ocenie Sądu wyciągnąć wnioski o niekonstytucyjności przepisów tzw. drugiej ustawy dezubekizacyjnej przede wszystkim w zakresie naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa i związanych z nim zasad ochrony praw nabytych oraz zasady *lex retro non agit* (art. 2 Konstytucji RP), zasady proporcjonalności w kontekście prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust.1 w zw.

z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), zasady godności (art. 30 Konstytucji RP), zasady *nullum crimen sine lege* (art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw.

z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności), zasady równości oraz prawa własności (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw.

z art. 14 Konwencji o Ochronie praw Człowieka i Podstawowych Wolności). W tym też zakresie Sąd w pełni podziela wszystkie zastrzeżenia wyartykułowane zarówno w odwołaniu, jak i postanowieniu Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2018 r.

Kierując się konstytucyjnymi uprawnieniami odwołującego się do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, Sąd zdecydował się rozstrzygnąć niniejszą sprawę odmawiając zastosowania niekonstytucyjnego przepisu. W ocenie Sądu stosowanie Konstytucji nie jest zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, lecz należy również do prerogatywy sądów powszechnych, nie tylko w przypadku luki w prawie, lecz również w sytuacji niezgodności przepisu ustawy z Konstytucją RP i braku możliwości jego zastosowania w konkretnej sprawie. Zdaniem Sądu z przepisów nie wynika bezwzględny obowiązek zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym odnośnie do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP. Z art. 8 i 178 Konstytucji RP należy wręcz wywodzić obowiązek analizowania zgodności danego przepisu ustawy z treścią ustawy zasadniczej. Zaniechanie w tym względzie może bowiem prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie niekonstytucyjnego przepisu, a więc niezgodnie z prawem.

W orzecznictwie podnosi się, że sąd powszechny w takiej sytuacji nie zastępuje Trybunału Konstytucyjnego, bowiem nie orzeka o zgodności przepisu prawa z Konstytucją RP, lecz jedynie odmawia jego zastosowania z powodu niezgodności, jego zdaniem, z Konstytucją RP. Podkreślić należy, że sąd w ten sposób nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, gdyż formalnie przepis taki w dalszym ciągu pozostaje w obrocie prawnym (por. wyrok SN z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98). Zdaniem Sądu odmowa zastosowania przepisów ustawy może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma żadnych wątpliwości co do niekonstytucyjności przepisu, który jest oczywiście sprzeczny z ustawą zasadniczą. W takiej sytuacji nie ma więc obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, zwłaszcza, że zawieszenie postępowania jest wyjątkiem od ogólnego obowiązku sprawnego działania każdej instytucji publicznej oraz szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki (por. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 8 lipca 2019 r., III AUz 236/19). Z tych też względów za bezzasadne należało uznać stanowisko organu rentowego odnośnie do braku możliwości odmowy zastosowania przepisu ustawy przez sądy powszechne. Powyższe rozważania znajdują potwierdzenie w art. 175 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym to przepisem wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe.

Mając na względzie przynależność państwa polskiego do systemu prawnego UE, Sąd doszedł do przekonania, iż multicytryczność tego systemu, pierwszeństwo stosowania prawa UE oraz bezpośredni skutek praw podstawowych

UE umożliwia skonfrontowanie ustawodawstwa krajowego z prawami podstawowymi Unii. W sytuacji kolizji przepisów ustawy z Konstytucją RP i prawami podstawowymi UE, sąd nie może być związany regulacjami naruszającymi w oczywisty sposób ustawę zasadniczą oraz fundamentalne zasady prawa unijnego. Normy takie nie muszą być jednak formalnie derogowane z systemu poprzez ich uchylenie, ale mogą być pominięte przez sąd.

Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez sądy powszechne, z pominięciem określonej ustawy w procesie sądowej subsumpcji prowadzi do powstania nowego modelu stosowania prawa, określanego jako konstytucyjny lub multicentryczny. Wychodzi on z założenia, że sądy orzekają na podstawie norm prawnych, a nie wyłącznie przepisów. Z kolei norma będąca podstawą rozstrzygnięcia musi uwzględniać nie tylko przepisy rangi ustawowej, ale też normy konstytucyjne i wiążące państwo prawo międzynarodowe. Tylko w ten sposób sądy powszechne mogą stać na straży konstytucyjnego porządku prawnego, co wiąże się powinnością analizowania danego przepisu ustawy pod kątem norm konstytucyjnych i międzynarodowych. Zaniechanie powyższego może skutkować rozstrzygnięciem spraw w oparciu o niekonstytucyjne przepisy, dlatego też Sąd w niniejszej sprawie opiera swoje rozstrzygnięcie na normach konstytucyjnych oraz unijnych. Bezpośrednie stosowanie prawa unijnego wynika z art. 9 i art. 91 pkt 3 Konstytucji RP. Oznacza to, że jednostki mogą skutecznie nabywać prawa przewidziane w prawie unijnym w stosunku do państw członkowskich.

Na mocy art. 6 TUE, państwa członkowskie uznały zasady podstawowe UE zawarte w Karcie Praw Podstawowych jako fundamentalny element porządku prawnego UE. Warto zwrócić uwagę, iż na mocy tego przepisu możliwe jest sięganie nie tylko zasad ogólnych prawa UE, ale też do praw zagwarantowanych w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W niniejszej sprawie kluczowe znaczenie dla oceny prawnej wydanej decyzji ograniczającej prawa emerytalne ubezpieczonego mają zasada godności obywateli UE (art. 1 KPP), zasada rządów prawa (art. 2 TUE), sądowego wymiaru sprawiedliwości (artt. 47 KPP), niedyskryminacji (art. 21 KPP), proporcjonalności (art. 2 TUE) oraz ochrony własności (art. 17 KPP). Zasady te bowiem wywołują skutek bezpośredni w sądowym stosowaniu prawa.

W ocenie Sądu unijna zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe uniemożliwiałyby zabezpieczenie rządów prawa, sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych, powinien odmówić ich zastosowania. Tym samym nowelizacja policyjnej ustawy emerytalnej, niezależnie od przyszłego orzeczenia TK przy zastosowaniu zasady efektywnej ochrony sądowej może być pominięta w każdym procesie, jako sprzeczna z prawami podstawowymi Unii. Na podobnym stanowisku stoi Trybunał Sprawiedliwości UE uznając, że prawa podstawowe stanowią integralną część zasad ogólnych prawa. Zasady te obejmują oprócz praw fundamentalnych wymagania dla praktyki administracyjnej i legislacyjnej. Dlatego też sąd krajowy nie może zastosować przepisu wewnętrznego, który jest niezgodny z prawami podstawowymi UE (Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 25 marca 2004 r., C-71/02, sprawa K.).

W ocenie Sądu żadna natomiast z możliwych metod interpretacji prawa nie pozwala na wyciągnięcie wniosku, że rozwiązania przewidziane w ustawie z 2016 r. szanują wartości konstytucyjne oraz prawa podstawowe UE. Ograniczenie praw podstawowych obywateli w oparciu o kryterium służby w organach bezpieczeństwa państwa stanowi w istocie przemianę demokracji w tyranie większości.

Celem tzw. drugiej ustawy dezubekizacyjnej było „udoskonalenie” rozwiązań przyjętych w 2009 r., przy argumentacji, że rozwiązania tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej nie okazały się w pełni skuteczne. Uzasadniając nowelizację z 2016 r. podkreślano konieczność dalszego ograniczenia przywilejów emerytalnych mających związek z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL jako niezaskługujące na ochronę prawną ze względu na naruszenie w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że wprowadzona na mocy nowelizacji zasada jednakowej odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy pozostaje w rażącej sprzeczności z podstawami funkcjonowania **demokratycznego państwa prawa** (art. 2 Konstytucji RP). Bezspornym jest, iż odwołujący przed 1990 r. wykonywał służbę w organach Milicji Obywatelskiej, które nie zostały zdelegalizowane, a tymczasem w 2016 r. ustawodawca przyjmuje fikcję prawną,

sugerującą, iż służby takiej w ogóle nie było. W ocenie Sądu przyjęcie wskaźnika 0% należy ocenić jako rodzaj sankcji karnej dla ubezpieczonych niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej poprzez sam fakt zatrudnienia. Ukształtowanie wskaźnika w ten sposób świadczy o represyjnym charakterze ustawy, podobnie jak i zastosowanie sankcji jedynie za to, że pracował w organach państwowych.

W tym zakresie warto przytoczyć rozważania Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. (sygn. K 6/09), odnoszące się do tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r., gdzie przyjęto, że ingerencja w prawa do emerytur i rent byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL była dopuszczalna, bowiem zostały one nabyte niegodziwie i nawet w sytuacji, gdy doszło do upływu znacznego czasu, to ingerencja ta była uzasadniona w świetle ważnego interesu społecznego, tj. rozliczeniem z okresem PRL, gdzie zwalczano dążenie niepodległościowe obywateli. Zmiany w systemie emerytalnym zostały uznane za dopuszczalne, jednak pod warunkiem, że będą odbywać się z poszanowaniem konstytucyjnych zasad, w szczególności wynikających z art. 2 Konstytucji RP. Podobne zapatrywanie wyraził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r. (K 2/07) gdzie wskazał, że 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. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi jednak stosować środki formalnoprawne, które nie mogą polegać na zaspokajaniu żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Państwo ma bowiem obowiązek respektować 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.

Analiza środków zastosowanych przez ustawodawcę z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawa prowadzi natomiast do wniosku, że kolejna redukcja wysokości emerytur i rent nie służy sprawiedliwości społecznej, a stanowi jedynie środek represyjno-odwetowy, zastosowany bez głębszego uzasadnienia.

W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady **prawami słusznie nabytymi** (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszenie zasady sprawiedliwości (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 sierpnia 1990 r., K 7/90) Szeroko do ochrony praw nabytych odniósł się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 maja 2014 r. (sygn. K 43/12), w którym wskazał, że prawo do emerytury jest prawem podmiotowym, podlegającym takiej samej ochronie jak inne prawa konstytucyjne, przy czym jego treść jest współwyznaczana przez ustawę. Jednak nie może ona ingerować w istotę tego prawa oraz powinna się charakteryzować dużym stopniem szczególowości. Uzasadnieniem naruszenia zasady ochrony praw nabytych może być w szczególności potrzeba zapewnienia realizacji innej wartości istotnej dla systemu prawnego, choćby nie była ona wprost wyrażona w tekście przepisów konstytucyjnych. Precyzując pojęcie "szczególnych okoliczności", uzasadniających odejście od ochrony praw nabytych, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że chodzi tutaj o sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych trzeba dać pierwszeństwo określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji. Zdaniem Trybunału, by ocenić dopuszczalność ograniczeń praw nabytych, należy rozważyć:

- 1) czy podstawą wprowadzonych ograniczeń są inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne,
- 2) czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych,
- 3) czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi się u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także
- 4) czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Sąd zwrócił uwagę, iż tego rodzaju rozważań brak jest w projekcie ustawy z 2016 r., poza ogólnym odwołaniem się do zasad sprawiedliwości społecznej. Nie sposób jednak nie zauważyć, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji przywilejów emerytalnych dla funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa, wobec czego nie sposób znaleźć uzasadnienia

dla ponownej ingerencji w uprawnienia byłych funkcjonariuszy. Decydując się na wprowadzenie kolejnej obniżki emerytury ustawodawca nie wskazał żadnych nowych okoliczności, które mogłyby podważać uprzednie modyfikacje świadczeń emerytalnych, a tym samym, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem ubezpieczonego do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego i to na mocy prawomocnej decyzji organu rentowego, opartej o obowiązujące przepisy prawa.

W ocenie Sądu ustawodawca zamiast w sposób szczegółowy odnieść się do słuszności przyjętego rozwiązania w kontekście interesu publicznego, skupił się na konieczności poprawy za wszelką cenę uprzedniej ustawy dezubekizacyjnej, której rozwiązania były niewystarczająco dotkliwe. Argumentacja taka nie świadczy o potrzebie zaspokojenia poczucia sprawiedliwości i nie może w ocenie Sądu uzasadniać tak głębokiej ingerencji także w prawo własności odwołującego się. Wprowadzając możliwość obniżenia świadczeń emerytalnych ustawodawca arbitralnie przyznał sobie prawo weryfikacji uprzednio wydanych decyzji w sposób de facto dowolny dlatego, że stworzył ustawę, nieodpowiadającą pierwotnym założeniom. Tymczasem własne uchybienia tak ustawodawcy jak i organu rentowego nie powinny powodować negatywnych skutków dla obywatela działającego w dobrej wierze, co bezpośrednio prowadzi do niedopuszczalnego naruszenia praw słusznie nabytych.

W orzeczeniu C. i inni (decyzja z 14 maja 2014 r., sygn. 15189/10) ETPCZ przyznał, że ustawodawca krajowy ma prawo zlikwidować przywileje finansowe o charakterze politycznym, przyznane były funkcjonariuszom przez reżimy totalitarne. Może to uczynić pod warunkiem, że podjęte kroki nie są niewspółmierne. Zdaniem Sądu regulacje ustawy wprowadzające limit świadczeń bez względu na okres służby po 1990 r. czy wyłączające de facto możliwość doliczenia innych okresów pracy do wysługi emerytalnej (art. 15c ust. 3) naruszają **zasadę proporcjonalności**, bowiem nie różnicują w żadnym wypadku sytuacji ubezpieczonych. Warto także zwrócić uwagę, iż ustawa z 2016 r. traktuje w zasadzie funkcjonariuszy takich jak odwołujący 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. Osoby takie znalazły się bowiem w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (z przelicznikiem 1,3) i nie ograniczano im też wysokości rent.

Konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazania przesłanek wzruszenia decyzji, które uniemożliwią arbitralnie, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie pierwszej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. takie przesłanki wzruszenia decyzji istniały – co zostało potwierdzone zarówno przez Trybunał Konstytucyjny jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka, to obecnie brak jest takiego uzasadnienia. Niewątpliwie doszło więc także do naruszenia zasady proporcjonalności w zakresie zapewnienia zabezpieczenia społecznego ubezpieczonemu po osiągnięciu wieku emerytalnego, za czym przemawia także fakt, iż ustawa ta została uchwalona po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Kwestionowana ustawa wprowadza w art. 13b oraz art. 15c 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. W tym przypadku prawodawca posłużył się zasadą "cel uświęca środki", której stosowanie jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. 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. Ustawodawca stworzył natomiast swoisty instrument polityki represyjnej bez uprzedniego stwierdzenia winy konkretnej osoby, umożliwienia jej obrony i odniesienia do stawianych zarzutów. Skutkujące obniżenie emerytury, zakwalifikowanie ubezpieczonego do określonej grupy osób bez względu na jego indywidualne cechy, prowadzi do przypisania mu czynów z definicji haniebnych bez jakichkolwiek czynności wyjaśniających. Zastosowanie przez ustawodawcę, a następnie w ramach postępowania administracyjnego przez organ rentowy, konstrukcji odpowiedzialności zbiorowej w stosunku do odwołującego się w żaden sposób nieuzasadnionej w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy narusza niewątpliwie zasadę domniemania niewinności znajdującą podstawę nie tylko w Konstytucji RP (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2), ale też w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 6). Organ

rentowy na polecenie ustawodawcy samodzielnie przypisał winę zbiorową m.in. odwołującemu się, naruszając tym samym **zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości**.

Wprowadzone rozwiązania naruszają też w ocenie Sądu nienaruszalną i niezbywalną **godność** każdego człowieka. Ochrona godności człowieka znajduje odzwierciedlenie w wielu aktach prawa międzynarodowego, także w prawie unijnym. Również Trybunał Konstytucyjny uwzględniając regulacje polskiej Konstytucji wielokrotnie podkreślał, że naruszenie godności następuje w razie arbitralnych działań ustawodawcy, które mają na celu poniżenie człowieka (wyrok TK z 15 października 2002 r. SK 6/02, wyrok TK z 7 marca 2008 r. K 28/05). Zgodnie z art. 1 KPP godność człowieka jest nienaruszalna. Musi być szanowana i chroniona. Przepis ten stanowi nawiązanie do wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich oraz międzynarodowego prawa praw człowieka, w świetle których nienaruszalna godność człowieka stanowi podstawę aksjologiczną systemu ochrony praw człowieka. Godność człowieka jako prawo podstawowe i stanowiące wzorzec interpretacji innych praw musi podlegać szczególnej ochronie. Perspektywa nienaruszalności godności każdego człowieka poddaje w wątpliwość arbitralne obniżenie świadczeń emerytalnych w wyniku przyjęcia definicji służby na rzecz totalitarnego państwa zawartą w art. 13b oraz winy zbiorowej funkcjonariuszy naznaczając ich jako współuczestników bezprawia. W ocenie Sądu definicja czasokresu państwa totalitarnego ma charakter arbitralny zaprzeczając elementarnej wiedzy o historii ewolucji ustroju Polski. W toku procesu organ rentowy nie przedstawił żadnych dowodów, z których wynikałaby przestępca działalność ubezpieczonego. Zatem w ocenie Sądu jeżeli zarzut taki czyniony jest w sposób zbiorowy, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, to stan taki uzasadnia zarzut naruszenia zasady godności wobec odwołującego.

Wprowadzone regulacje ustawowe stanowią zdaniem Sądu także nieuzasadnioną ingerencję w **zasadę równości**. Zgodnie z art. 32 Konstytucji RP wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Zasada równości polega bowiem na nakazie jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej kategorii. Wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, bez różnicowań, zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. 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 być po pierwsze relewantne, 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, co oznacza, że 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, wreszcie po trzecie pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Cecha „różnicująca” osób pobierających emerytury mundurowe została określona przez ustawodawcę jako służba na rzecz totalitarnego państwa. Tego rodzaju różnicowanie w ocenie Sądu nie spełnia wymogów co do możliwych odstępstw od zasady równego traktowania, a tym samym narusza art. 32 Konstytucji RP oraz art. 20 i 21 KPP. Nowelizacja wprowadziła bowiem fikcję prawną polegającą na uznaniu, iż każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa obniża podstawę emerytury do 0%. Zdaniem Sądu ustawodawca nie może pod pretekstem likwidacji przywilejów uznać dany okres niejako za niepracowniczy, do czego sprowadza się w zasadzie zastosowanie wskaźnika 0%. Nie można bowiem normatywnie dokonywać takiej zmiany kwalifikacji okresów zatrudnienia bez naruszenia zasady równości. Cechą relewantną różnicowania praw emerytalnych w rozumieniu zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. W takim znaczeniu ubezpieczony został poddany dyskryminacji. Zdecydowanie należy podkreślić, że system emerytalny nie może być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo, a tym samym karania obywateli za przeszłość neutralną prawnie, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie należą do szczególnych korzyści, nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Emerytura należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Należy zwrócić uwagę, iż w sytuacji, gdy sposób pełnienia służby doprowadził do popełnienia przestępstwa, możliwym jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, która to regulacja nie znajduje przełożenia w powszechnym systemie ubezpieczeń. Niewątpliwie w tym zakresie system emerytalny służb mundurowych jest

surowszy niż system powszechny, w którym emerytury nie można zostać pozbawionym. Emerytura powszechna jest więc w szczególności sposobem chronioną i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych niż mundurowe instytucjach państwa. W konsekwencji należało dojść do przekonania, że cecha różnicująca byłych funkcjonariuszy została wybrana przez ustawodawcę arbitralnie, naruszając tym samym **zasady równości wobec prawa oraz zakazu dyskryminacji**.

Wprowadzone w 2016 r. rozwiązania należało też przeanalizować w kontekście **prawa własności**. Niewątpliwie do istoty prawa do emerytury należy zapewnienie środków utrzymania w razie zaprzestania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku. Podstawowym konstytucyjnym celem prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest zagwarantowanie godnego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do zarobkowania, wynikającej z podeszłego wieku.

W zakresie omawianego prawa istotne znaczenie ma także Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Protokół nr 1 do przedmiotowej Konwencji. Zgodnie z art. 1 Protokołu każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. W skład mienia chronionego przez powołany przepis wchodzi zarówno nieruchomości jak i rzeczy ruchome. Co się zaś tyczy praw emerytalnych, to zalicza się do osobistych dóbr majątkowych o takim charakterze.

Treść powołanych regulacji skłoniła Sąd do wniosku, że ustawa z 2016 r. otwarcie narusza art. 1 Protokołu nr 1 oraz art. 17 KPP (prawo własności), ponieważ w sposób arbitralny obniża emerytury 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 oznaczała zastosowanie zbiorowej kary i represji politycznej za to, że w przeszłości byli oni zatrudnieni w organach bezpieczeństwa państwa.

Ingerencja w prawo własności ubezpieczonego mająca na celu rozliczenie się z komunistyczną przeszłością i obniżka emerytury została zastosowana automatycznie, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji. Ustawodawca wprowadził jednolity mechanizm, bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych przeciwko demokratycznym siłom, a tymi którzy tak nie postępowali, negując tym samym obowiązujące regulacje w zakresie praw podstawowych.

Obowiązkiem Sądu w takiej sytuacji jest zastosowanie praw podstawowych UE z pierwszeństwem przed sprzecznymi z nimi przepisami krajowymi w postaci drugiej ustawy dezubekizacyjnej. W ramach niniejszej sprawy Sąd zrekonstruował normę sądowego rozstrzygnięcia w oparciu o ustawę z 2016 r., Konstytucję RP oraz zasady podstawowe UE dekodując je z Traktatów i Karty Praw Podstawowych. Wynika to z normatywnego charakteru przepisów unijnych i ich bezpośrednich skutków. Przepisy ustawy z 2016 r. (art. 15c, art. 13b) jako bezpośrednia podstawa zaskarżonej decyzji nie mogą być postrzegane w izolacji od systemu prawa Unii Europejskiej i jego wartości aksjologicznych (w optyce art. 4 ust. 3 i art. 6 TUE), a jako naruszające prawa podstawowe UE powinny zostać pominięte.

Odwołującemu nie udowodniono, aby dopuścił się jakichkolwiek naruszeń prawa, w tym aby uczestniczył w bezprawnych działaniach policji politycznej, z kolei organ rentowy oparł się wyłącznie na informacji IPN. Art. 42 Konstytucji RP wprost zakazuje traktowania jednostki jak skazanego, dopóki jej wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem. W przypadku ustawy z 2016 r., ustawodawca zastosował zbiorowe represje karne, uznając za zbędne przeprowadzenie postępowania sądowego, gdzie ubezpieczony miałby możliwość obrony. Przy przyjęciu formuły zaproponowanej przez ustawodawcę, Sąd nie ma podstaw do uznania, iż przeszłość odwołującego się była prawnie neutralna, gdyż ustawa wyraźnie zaliczyła okres pracy ubezpieczonego w organach bezpieczeństwa państwa jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Zaakceptowanie jednak powyższej konstrukcji

prowadziłyby do zbiorowego unicestwienia praw podstawowych w tym godności ubezpieczonego, do czego nie można dopuścić w państwie, które jest związane zasadą rządów prawa.

Uznając zatem, że ustawa z 2016 r. narusza Konstytucję RP oraz prawa podstawowe Unii Europejskiej, a nadto mając na względzie fakt, iż organ rentowy nie udowodnił w procesie, aby ubezpieczony uczestniczył w jakichkolwiek praktykach bezprawia, odrzucając zbiorową odpowiedzialność obywateli, Sąd zmienił zaskarżoną decyzję poprzez zobowiązanie organu rentowego do przeliczenia emerytury oraz renty inwalidzkiej ubezpieczonego z pominięciem art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej. Oznacza to konieczność przeliczenia świadczenia według zasad uprzednio obowiązujących od dat wskazanych w zaskarżonych decyzjach, tj. od 1 października 2017 r.

Z tych wszystkich względów orzeczono jak w sentencji w trybie art. 477<sup>(14)</sup> § 2 k.p.c. na podstawie art. 2 TUE, art. 3 TUE, art. 4 ust. 3 TUE, art. 6 TUE, oraz art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45, art. 64 w związku art. 8, art. 10, art. 178 ust. 1 Konstytucji.