

Sygn. akt VII U 595/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 października 2020 r.

Sąd Okręgowy w Krakowie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: Sędzia Sądu Okręgowego Dominika Augustyn

protokolant : Emilia Wiśniowska

po rozpoznaniu w dniu 22 października 2020 r. w Krakowie

na rozprawie

sprawy M. P.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o wysokość renty rodzinnej

na skutek odwołania M. P.

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

z dnia 10 sierpnia 2017 r. numer ZER- (...)/17/01

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia renty rodzinnej odwołującej M. P. poczynając od dnia 1 października 2017 roku z pominięciem art. 24a ust. 1 i 2 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno – Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Sygn. akt VII U 595/19

## UZASADNIENIE

### **wyroku z 22 października 2020r.**

Decyzją z dnia z 10 sierpnia 2017 r. organ rentowy - Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – powołując się na art. 24a, 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. 2016.708 z późn. zm. - dalej: „policyjna ustawa emerytalna”) ustalił ponownie od 1 października 2017 r. dla odwołującej M. P. wysokość renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu mężu E. P.. Po przeliczeniu renta rodzinna dla skarżącej wyniosła 1.000,00 zł brutto. W decyzji wskazano okres pełnienia przez zmarłego E. P. służby na rzecz totalitarnego państwa: od 1 maja 1971 r. do 26 czerwca 1982 r.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż podstawę wymiaru świadczenia jakie przysługiwało zmarłemu funkcjonariuszowi stanowiła kwota 4.325,10 zł oraz, że wysokość emerytury od której jest obliczona renta rodzinna została ograniczona do kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wynosi 1.000,00 zł. Dalej organ rentowy podawał, iż renta rodzinna dla 1 osoby uprawnionej, w tym wypadku dla skarżącej, stanowi 85% tj. kwotę 1.000,00 zł.

Odwołująca **M. P.** domagała się zmiany decyzji w części dotyczącej obniżenia renty oraz zasądzenia kosztów postępowania.

Ubezpieczona zarzuciła zaskarżonej decyzji naruszenie generalnych zasad państwa prawa i naruszenie ratyfikowanych przez RP praw międzynarodowych, Konwencji i Protokołów. Odwołująca wskazała, iż organ administracji państwowej naruszył generalną zasadę trwałości decyzji administracyjnej, a parlament zasadę legalności władzy ustawodawczej. Odwołująca powołała się na okoliczności uchwalenia tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”, a także na rezolucję nr 1096 ust. 1 i 2 Traktatu Unii Europejskiej oraz Konwencję (o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) i Protokoły Unii Europejskiej.

Odwołująca podtrzymała swoje stanowisko w kolejnych pismach procesowych.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy - Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o jego oddalenie, wywodząc jak w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Dodał, iż zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin. W celu ustalenia wysokości renty rodzinnej organ rentowy występuje do Instytutu Pamięi Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1 omawianej ustawy. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio. Zgodnie z art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej 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 1999r., 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.

W myśl art. 15c ust. 3 policyjnej ustawy emerytalnej wysokość emerytury ustalonej zgodnie z 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.

Wysokość emerytury przysługującej E. P. została ustalona na podstawie uzyskanej z Instytutu Pamięi Narodowej informacji z dnia 4 kwietnia 2017r. (...) o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa o której mowa w art. 13 b policyjnej ustawy emerytalnej.

Zgodnie z art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24, z zastrzeżeniem, iż wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a (ust. 1).

Postanowieniem z dnia 12 grudnia 2018 r., sygn. akt III AUo 1014/18, Sąd Apelacyjny w Warszawie, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyznaczył do rozpoznania niniejszej sprawy Sąd Okręgowy w Krakowie.

Pismem procesowym z dnia 21 marca 2019 roku organ wniósł o zawieszenie postępowania w sprawie do czasu zakończenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, zainicjowanym przez pytanie prawne zadane przez

Sąd Okręgowy w Warszawie w sprawie do sygn. akt XIII U 326/18, a dotyczącym zgodności art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin z Konstytucją.

Odwołująca nie wyraziła zgody na zawieszenie postępowania.

Postanowieniem z dnia 4 czerwca 2020 r. (k. 76) Sąd zawiesił postępowanie do czasu rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny pytania prawnego w sprawie toczącej się pod sygnaturą P 4/18.

Na skutek zażalenia złożonego przez odwołującą Sąd Apelacyjny w Krakowie (sygn. III AUZ 170/19) postanowieniem z dnia 9 września 2019 r. uchylił zaskarżone postanowienie. W uzasadnieniu swojego postanowienia Sąd Apelacyjny w Krakowie wskazał, iż w okolicznościach sprawy zawieszenie postępowania, celem oczekiwania na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, godzi w prawo strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności), a nadto o ile Sąd rozpoznający sprawę podziela wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. będących podstawą wydania zaskarżonej decyzji, to zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Przepisy prawa przewidują dwa mechanizmy kontroli zgodności ustaw z konstytucją, tj. „scentralizowany” – sprawowany przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie Konstytucji RP – o charakterze generalnym, abstrakcyjnym, zakładający możliwość wyeliminowania z porządku prawnego przepisu ustawy z uwagi na jego niezgodność z konstytucją oraz „zdecentralizowany”, tj. rozproszony – sprawowany przez sądy powszechne oraz sądy administracyjne na podstawie art. 8 ust. 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji – o charakterze indywidualno – konkretnym, zakładający możliwość odmowy zastosowania przepisu ustawy z uwagi na jego niezgodność z konstytucją w indywidualnej sprawie, jednak bez eliminowania przepisu z porządku prawnego. Dwa mechanizmy kontroli nie są zatem względem siebie konkurencyjne, ani sprzeczne (wyrok SN z 7 kwietnia 1998r. I PKN 90/98), a sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie (wyrok SN z 8 sierpnia 2017 r. I UK 325/16). W konsekwencji Sąd Apelacyjny w Krakowie uznał, że sąd orzekający w sprawie nie ma obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, zważywszy, że zawieszenie postępowania, a więc pozostawanie sprawy w stanie spoczyniania, jest wyjątkiem od ogólnego obowiązku sprawnego działania każdej instytucji publicznej przewidzianego we wstępie do Konstytucji RP oraz szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 Konstytucji RP).

### ***Okoliczności w sprawie były następujące:***

Mąż odwołującej E. P. ur. (...), został przyjęty do służby 1 października 1970 r. Pracował na następujących stanowiskach:

od 1 października 1970 r. – milicjant kurier Wydziału Łączności KWMO w K.

od 1 maja 1971 r. – oficer t.o. Wydziału „T” SB KWMO K.

od 28 lutego 1975 r. – referent t.o. Wydziału „T” SB KWMO K.

od 1 czerwca 1976 r. – st. referent t.o. Wydziału „T” SB KWMO K.

do 26 czerwca 1982r. tj. do dnia śmierci.

Zgodnie z informacją Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 4 kwietnia 2017r. (...) o przebiegu służby, służba E. P. w okresie od 1 maja 1971 r. do 26 czerwca 1982 r. była służbą na rzecz totalitarnego państwa o której mowa w art. 13 b policyjnej ustawy emerytalnej.

Prawo do renty rodzinnej zostało ustalone decyzją z dnia 17 lutego 1984 r., od dnia 1 lipca 1982 r., wówczas również dla córek E. P.: B. i P..

Ostatnia decyzja o waloryzacji policyjnej renty rodzinnej dla M. P. została wydana przez organ rentowy - Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 27 lutego 2017 r.

W dniu 27 maja 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne ( sygn. akt P 16/19), czy:

a) Art. 24a w związku z art. 13b i art. 15c 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin 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 są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - w zakresie w jakim na nowo kształtują wysokość renty rodzinnej osób uprawnionych do tego świadczenia, pomimo znacznego upływu czasu od zakończenia służby na rzecz totalitarnego państwa przez członka ich rodziny i w zakresie w jakim przerzucają na uprawnionych do tego świadczenia obowiązek udowodnienia, że zmarły funkcjonariusz, po którym ustalono ich prawo do renty rodzinnej podjął współpracę i czynnie wspierał osoby i organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego,

b) art. 24a oraz art. 13 ust. 1 lit. lc 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin 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 - jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - chociaż różnicuje wysokość renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu Policji poprzez wprowadzenie w art. 24a ust. 2 regulacji ustawowej ograniczającej wysokość tej renty z pominięciem wypracowanej wysługi emerytalnej, a w szczególności wynikającej ze służby członka rodziny uprawnionego do renty po dniu 31 lipca 1990 r. i z pominięciem zwiększenia wysokości emerytury w związku z inwalidztwem pozostającym w związku ze służbą, co powoduje nierówne traktowanie uprawnionych do renty rodzinnej w stosunku do tych, którzy pobierają świadczenie po funkcjonariuszach, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po 31 lipca 1990 r.

Sprawa pozostaje w toku.

**Sąd zważył, co następuje :**

Odwołanie podlegało uwzględnieniu.

Istotą rzeczy w poddanej sądowej weryfikacji sprawie było zagadnienie, czy 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. 2016, poz. 2270), tzw. drugiej ustawy „dezubekizacyjnej” nowelizującej policyjną ustawę emerytalną, spełniają standardy zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz czy odpowiadają standardom wyznaczonym w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i czy mogą stanowić podstawę prawną zaskarżonej decyzji. Sąd rozważając powyższe odwołuje się do multicyntycznego modelu sądowego prawa. Model ten oznacza, iż sędzia nie jest związany ustawą w sytuacji jej kolizyjności z Konstytucją i prawami podstawowymi Unii Europejskiej. Norma sprzeczna z prawami podstawowymi Unii Europejskiej, czy z Konstytucją nie musi być derogowana z systemu poprzez formalne wykluczenie, ale może być pominięta przez sąd – przez zastosowanie „zdecentralizowanego”, tj. rozproszonego, mechanizmu kontroli zgodności ustaw z konstytucją (co wskazywał Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu postanowienia z).

Opowiedzieć się zatem należy, mając na uwadze stanowisko Sądu Apelacyjnego w Krakowie wyrażone w postanowieniu z dnia 9 września 2019 r., za bezpośrednim stosowaniem Konstytucji przez sądy powszechne, z prawem pominięcia określonej ustawy w procesie sądowej subsumpcji, co implikuje powstanie nowego modelu stosowania prawa przez sądy. Model ten określany, jako konstytucyjny lub multicyntyczny oznacza, iż sędzia nie jest związany ustawą w dotychczasowym, tradycyjnym rozumieniu.

U podstaw tej konstatacji leży założenie, iż sądy orzekają w oparciu o normy prawne, nie zaś wyłącznie w oparciu o przepisy. Norma będąca podstawą rozstrzygnięcia musi być budowana zarówno z norm konstytucyjnych, jak i przepisów rangi ustawowej. W ten sposób unikamy problemu pomijania konstytucji i naruszania nakazu bezpośredniej jej stosowalności, jednocześnie w proces interpretacji włączone zostają zasady konstytucyjne.

Skoro tak, to Sąd orzekający mógł zawiesić postępowanie do czasu uzyskania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (zgodnie z treścią art. 177 § 1 pkt 3<sup>1</sup> k.p.c., ) o ile rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem. Mógł także odmówić zastosowania niekonstytucyjnego przepisu i rozstrzygnąć sprawę, bo stosowanie Konstytucji nie jest zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 ust. 1), ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Sąd nie ma więc bezwzględnego i niczym nieograniczonego obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, co do zgodności aktu normatywnego z ustawą zasadniczą. W utrwalonym orzecznictwie przyjmuje się, że nie chodzi tu o przeprowadzanie przez sąd powszechny, niejako w zastępstwie Trybunału Konstytucyjnego, oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o ewentualną „odmowę zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP. Nie narusza to w niczym kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, bo formalnie przepis ten w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w takich samych sprawach. Odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy sąd rozpoznający sprawę ma uzasadnione wątpliwości, co do niekonstytucyjności przepisu i zachodzi sytuacja „oczywistej niekonstytucyjności przepisu”. W takim wypadku sąd nie ma obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, zwłaszcza, że zawieszenie postępowania, a więc pozostawanie sprawy w stanie spoczyniania, jest wyjątkiem od szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki zgodnie z art. 45 Konstytucji. Takie stanowisko wyraził Sąd Apelacyjny w Krakowie w uzasadnieniu postanowienia z dnia 9 września 2019 r., a Sąd orzekający w sprawie jest tym stanowiskiem związany.

Sąd kierując się powyższymi racjami i stanowiskiem Sądu Apelacyjnego, uznając niekonstytucyjność zastosowanych przez organ przepisów policyjnej ustawy emerytalnej i rozpoznał odwołanie w oparciu o art. 8 i art. 178 Konstytucji R.P., określające podległości sądów przepisom ustaw i konstytucji. Przywołane normy Konstytucji stanowią zdefiniowanie źródeł sędziowskiej inspiracji w zakresie interpretacji prawa. Sądy powszechne w rezultacie wyraźniejszego zaakcentowania potrzeby bezpośredniego stosowania Konstytucji i prawa międzynarodowego zyskują pozycję strażnika konstytucyjnego porządku prawnego; zatem mogą i wręcz powinny dokonywać analizy danego przepisu ustawy w połączeniu z treścią przepisów ustawy zasadniczej. Dystansowanie się od powyższego obowiązku

może prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie przepisu niekonstytucyjnego, a zatem niezgodnego z prawem. Dlatego też sąd w niniejszej sprawie swe rozstrzygnięcie opiera na normach konstytucyjnych.

Wstępem do dalszej oceny prawnej winno stać się przedstawienie w ujęciu historycznym tzw. przeliczeń, tj. regulacji krajowych w przedmiocie przeliczania emerytur funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa.

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 (Dz. U. Nr 24, poz. 145), tzw. pierwszą ustawą „dezubekizacyjną” - od dnia 1 stycznia 2010 r. obniżono wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury ubezpieczonego za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 31 lipca 1990r. z 2,6% do 0,7% w związku z przyjęciem, że te prawa zostały nabyte niesłusznie z punktu widzenia aktualnej oceny działalności tych instytucji i dopuszczalna jest likwidacja tzw. przywilejów emerytalno-rentowych byłych funkcjonariuszy nadanych im przez władze w czasach poprzedniego ustroju.

W świetle wprowadzonego wówczas art. 15b ust.1 policyjnej ustawy emerytalnej sam fakt pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa powodował obniżenie świadczenia emerytalnego. Przepisy tej ustawy zostały uznane za zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przez Trybunał Konstytucyjny. Również Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał te zmiany przepisów za nienaruszające zasad Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zakresie odpowiedniej proporcji podjętych środków a celem, którego realizacji służyły i „właściwej równowagi” pomiędzy interesem jednostki względem interesu społecznego i odnotował, że 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 i objęcie ich obniżeniem świadczeń emerytalnych. W ocenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka polskie władze w ten sposób położyły kres przywilejom emerytalnym przysługującym członkom byłych komunistycznych służb bezpieczeństwa i zapewniły tym samym sprawiedliwość systemu emerytalnego (tak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r. sygn. akt K 6/09 i decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 6 czerwca 2013 r. (...)w sprawie C. przeciwko Polsce).

Ustawodawca z dniem 1 stycznia 2017r. ustawą 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. 2016, poz. 2270), tzw. drugą ustawą „dezubekizacyjną”, wprowadził do porządku prawnego kolejną regulację wprowadzającą zasadę obniżenia nie tylko policyjnych emerytur, lecz także ingerującą w wysokość policyjnych rent inwalidzkich i rent rodzinnych, po osobach, które „pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Grupa ta została wyróżniona spośród wszystkich uprawnionych do świadczeń emerytalno - rentowych i zdefiniowana przez ustawodawcę w art. 13b ustawy nowelizującej. Zgodnie z nowym art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznano służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w tak określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało jednak wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to „służba na rzecz totalitarnego państwa”. Ustawa zmieniająca wprowadziła także w art. 15 nowe zasady obliczania wysokości świadczenia dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z brzmieniem art. 15 c ust. 1 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 roku, 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, la oraz 2-4.

Powołany przepis zawiera także obostrzenie zawarte w ust. 3, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z 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, przy czym w roku 2017 była to kwota 2.069,02 zł. Ta regulacja spowodowała niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, także okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, a które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru. Ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że odpowiednio stosuje się art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6, przy czym emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Na podobnych zasadach zostały obniżone również renty inwalidzkie, a wprowadzona art. 22 ust.1 zasada zmniejszania świadczeń o 10 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa powoduje redukcję wysokości rent nawet do zera. Ustawa nowelizująca z 2016 r. wprowadziła także pewne wyjątki od zasady obniżania świadczeń, pomimo służby w organach na rzecz totalitarnego państwa wynikające z przepisów art. 8a, art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a pkt 4, 5 i 6. W szczególności sankcja obniżenia świadczenia nie obejmuje tego funkcjonariusza lub członka jego rodziny, który udowodni, że przed 1990 r. bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. W konsekwencji wprowadzonej od 1 stycznia 2017 r. regulacji, wszystkie osoby - również te, które zmarły przed wejściem w życie drugiej ustawy nowelizującej, a które miały chociażby epizod w „służbie na rzecz totalitarnego państwa”, zostały dotknięte (także po śmierci) obniżeniem świadczeń emerytalno – rentowych, a członkowie ich rodzin obniżeniem świadczeń rodzinnych i to zarówno tych wypracowanych przed 1990 r., jak i po tej dacie. Ustawa nowelizująca wprowadziła ponadto obowiązek organu rentowego podejmowania z urzędu postępowania w sprawie wydania decyzji ustalających na nowo wysokość świadczeń oraz ustaliła, że złożenie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji (art. 2).

Pierwsza ustawa „dezubekizacyjna” z dnia 23 stycznia 2009 r. (Dz. U. z 2009 roku, Nr 24, poz. 145), zwana dalej: Ustawą 2009, nie zawierała regulacji analogicznej do art. 24a w przedmiocie obniżenia policyjnych rent rodzinnych.

Aktualna 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, w dodanym art. 13b uznaje okres służby od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 31 lipca 1990 roku w ściśle określonych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach jako okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Z kolei w dodanym art. 24a określono skutki takiej służby w płaszczyźnie prawa do rent rodzinnych. Artykuł ten stanowi, iż:

1. W przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24a, z zastrzeżeniem, iż wysokość renty rodzinnej ustala na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a.

2. Wysokość renty rodzinnej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

3. W celu ustalenia wysokości renty rodzinnej, zgodnie z ust. 1 i 2, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio.

4. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona do renty rodzinnej udowodni, że osoba, o której mowa w tych przepisach, przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

5. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli renta rodzinna przysługuje po funkcjonariuszu, który po dniu 31 lipca 1990 r.: a. zaginął w związku z pełnieniem służby; b. poniósł śmierć w wypadku pozostającym w związku z pełnieniem służby.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, przepis art. 15c ust. 6 stosuje się odpowiednio.

Przypomnieć należy, że w uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż ustawa ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Autorzy projektu zwracali uwagę, że pomimo ponownego ustalania wysokości rent rodzinnych na podstawie art. 15b ustawy zaopatrzeniowej obniżeniu uległa stosunkowo niewielka liczba tych świadczeń. Mając zatem na uwadze, aby świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego wszystkich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, zarówno tych pobierających emerytury policyjne, jak i policyjne renty inwalidzkie, a także renty rodzinne po tych funkcjonariuszach, zostały realnie zmniejszone, ustawodawca uznał, że należy wprowadzić nowe rozwiązania prawne. W projekcie naprowadzono, iż zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL, ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. W zakresie obniżania wysokości policyjnych rent rodzinnych zauważano, iż z jednej strony może się wydawać, iż osoby je pobierające nie uczestniczyły bezpośrednio w działaniach aparatu bezpieczeństwa PRL ale podniesiono, że osoby te korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków, czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa (w szczególności materialnych wynikających z wyższych uposażeń). W konsekwencji projekt wskazywał, że obniżenie rent rodzinnych po byłych funkcjonariuszach pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa należy traktować jako naturalną, w odczuciu sprawiedliwości społecznej, potrzebę zbliżenia ich świadczeń do tych otrzymywanych przez małżonków, bądź dzieci osób, które poniosły szkodę w wyniku służby tych funkcjonariuszy.

Zatem ustawa ta i wprowadzone nią przepisy stanowiły „poprawkę” stanu prawnego jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany 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 (Dz. U. 2009/145), przy zauważeniu, iż rozwiązania tej ustawy nie okazały się w pełni skuteczne oraz w niewystarczającym stopniu dotknęły wdowy i wdowców po osobach służących totalitarnemu państwu. Uzasadniając kolejną już ustawę „dezubekizacyjną” z 16 grudnia 2016r. ponowiono argument o konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, „ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej”.

W kontekście powyższego, odwoływanie się do konieczności zniesienia przywilejów emerytalno-rentowych, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa pozostaje w sprzeczności z faktem, iż przyznanie świadczeń emerytalno – rentowych dla wnioskodawczyni nastąpiło w zgodzie z regułami ustawy zaopatrzeniowej, która istotnie wprowadza bardziej korzystne warunki ich uzyskiwania, niż system powszechny, co jest normą w sprawach zaopatrzenia służb mundurowych.



Podkreślić należy, że ustawa zmieniająca wprowadza zasadę jednakowej odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy, co pozostaje w rażącej sprzeczności z podstawami funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Sprzeczność ta pogłębia fakt przeniesienia powyższej odpowiedzialności na członków rodziny, w tym wdowy, jak w okolicznościach niniejszej sprawy. Bezsprzecznie mąż wnioskodawczyni przed rokiem 1990 wykonywał służbę w organach Milicji Obywatelskiej w pionie Służby Bezpieczeństwa, których wszak nie delegalizowano, a tymczasem w roku 2016 r. ustawodawca przyjmuje fikcję prawną, sugerującą że takiej służby w ogóle nie było. Przyjęcie wskaźnika 0,0 należy ocenić nie tyle, jako likwidację przywileju, lecz jako rodzaj sankcji karnej indywidualnie adresowanej, bez uprzedniego ustalenia zdarzenia z udziałem męża wnioskodawczyni, które taką sankcją by uzasadniało. Takie ukształtowanie wskaźnika świadczy o represyjnym charakterze ustawy, podobnie jak i zastosowanie sankcji nie za to co robił mąż wnioskodawczyni, a tylko za to, w jakich organach państwa pracował oraz, co szczególnie istotne, przy odniesieniu takiej represji do członka rodziny tylko z uzasadnieniem bazującym wszak na przypuszczeniu i niedopuszczalnym uogólnieniu, iż osoba ta korzystała z profitów, jakie dawała służba małżonka na rzecz totalitarnego państwa. Powstała więc sytuacja, w której na mocy ustawy małżonek ma ponosić odpowiedzialność za fakt pozostawania w związku małżeńskim z osobą uznaną za sługę reżimu totalitarnego i to bez możliwości obrony przez zmarłego.

Zwrócić należy uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010r. (sygn. K 6/09), wydany na tle uprzednio obowiązującej ustawy z 23 stycznia 2009 r., gdzie przyjęto, że ingerencja w prawa do emerytur i rent byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL była dopuszczalna jako, że zostały one nabyte niegodziwie i nawet w sytuacji, gdy doszło do upływu znacznego czasu, to ingerencję tą uzasadniał ważny interes społeczny. Tym interesem było rozliczenie się z okresem, kiedy państwo pozbawione było demokratycznych struktur, a w szczególności z funkcjonariuszami aparatu bezpieczeństwa okresu PRL, którzy zwalczali dążenia niepodległościowe obywateli. Natomiast obecnie wprowadzone zmiany nie dość, że dotyczą ingerencji w prawo do renty rodzinnej, będącej wszak świadczeniem alimentacyjnym, to jeszcze uzasadnieniem dla nich jest konieczność poprawy rozwiązań ustawodawcy już raz przyjętych czyli naprawienie wad uprzedniej ustawy „dezubekizacyjnej”.

Dostrzegając, iż zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne, w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń, lecz niewątpliwie powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji, w wyroku z dnia 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 (vide orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 1995 r., K. 13/94, OTK 1995/1/6). Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07 (OTK ZU nr 5/A/2007/48) 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 dnia 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7, s. 93-148) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie TK z dnia 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90, OTK w 1990/5, s. 42-58), zważywszy przy tym, że „Konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z dnia 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU 2001/2/29) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, które dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z dnia 8 października 2007 r., sygn. K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102). W orzeczeniu w sprawie C. i inni

(decyzja z dnia 14 maja 2013 r., (...), lex 1324219) ETPC przyznał, że ustawodawca krajowy ma prawo zlikwidować przywileje finansowe o charakterze politycznym, przyznane byłym funkcjonariuszom przez reżimy totalitarne. Może to uczynić pod warunkiem, że podjęte kroki nie są niewspółmierne. Szerokie rozważania na temat ochrony praw nabytych znalazły się także w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014r. (K 43/12, lex 1461264), w którym wskazano, że prawo do emerytury jest prawem podmiotowym, podlegającym takiej samej ochronie jak inne prawa konstytucyjne, przy czym jego treść jest wyznaczona przez ustawę. Jednak ustawa nie może ingerować w istotę tego prawa i regulacja ustawowa winna się charakteryzować dużym stopniem szczególności. 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 stwierdzał, 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:

- czy podstawą wprowadzonych ograniczeń są inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne,
- czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych,
- 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 czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Tego rodzaju uzasadnienia i rozważań nie ma w projekcie ustawy z dnia 16 grudnia 2016r., poza ogólnym odwołaniem się do zasad sprawiedliwości społecznej - w szczególności w odniesieniu do rent rodzinnych. Wypada natomiast wskazać, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji przywilejów emerytalnych dla funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa i obecnie nie ma żadnego uzasadnienia stwierdzenie, że u podstaw zasadności ustawy z dnia 16 grudnia 2016r. leży konieczność wyeliminowania istniejącego uprzywilejowania byłych funkcjonariuszy. Wprowadzając kolejną obniżkę świadczeń emerytalnych ustawodawca nie naprowadził na żadne nowe okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem wnioskodawczyni do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego i to na mocy prawomocnej decyzji organu rentowego, opartej o obowiązujące przepisy prawa. Jedynym uzasadnieniem była chęć poprawy uprzedniej ustawy „dezubekizacyjnej”, której rozwiązania zostały ocenione jako 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 wnioskodawczyni. Wprowadzając możliwość obniżenia rent rodzinnych ustawodawca arbitralnie przyznał sobie prawo do weryfikacji uprzednio wydanych decyzji w sposób de facto dowolny dlatego, że stworzył nie dość dobrą ustawę, tymczasem własne uchybienia tak ustawodawcy, jak i organu administracji publicznej, nie powinny powodować negatywnych skutków dla obywatela działającego w dobrej wierze. W uchwale składu 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2017r. (III UZP 1/17, OSNP 2017/9/114), zwracając uwagę na cel rent rodzinnych Sąd Najwyższy jednoznacznie wskazał na niedopuszczalności odmowy prawa do renty rodzinnej przez weryfikację prawa do emerytury lub renty osoby zmarłej, ustalonej na skutek błędu organu rentowego, argumentując, iż taki sposób naprawienia własnego błędu przez organ rentowy naruszałby konstytucyjne zasady proporcjonalności oraz sprawiedliwości społecznej. Poprawianie przez ustawodawcę własnych rozwiązań tylko z uzasadnieniem, że poprzednie były nie dość dotkliwe, jest takim właśnie niedopuszczalnym naruszeniem praw słusznie nabytych. Bezsprzecznie konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazywania przesłanek wzruszenia decyzji, które uniemożliwią arbitralne, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie uprzedniej ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009r. takie przesłanki wzruszenia decyzji istniały – co potwierdził wyrok Trybunału Konstytucyjnego oraz decyzja ETPC, to obecnie brak jest takiego uzasadnienia. Niewątpliwie doszło więc także do naruszenia zasady proporcjonalności.

W podobnym duchu wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2007r. K2/07 „likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalno - prawne takiego państwa. Nie może stosować innych środków, ponieważ wówczas nie było by lepsze od totalitarnego reżimu, który ma być zlikwidowany”.

Odwołując obniżono świadczenie uzasadniając to koniecznością ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych ze służbą jej męża na rzecz państwa totalitarnego. Nastąpiło to w 27 lat po transformacji ustrojowej, nigdy wcześniej ustawodawca nie sięgał tak daleko, aby uzależniać wysokość renty rodzinnej od miejsca zatrudnienia zmarłego, po którym renta rodzinna przysługuje. Nie może być tak, aby osoba uprawniona do renty rodzinnej wyłącznie z powodu więzi rodzinnych ponosiła odpowiedzialność za swoich krewnych. Zdaniem Sądu uwzględniając aspekt temporalny - kolejne działanie w tym zakresie nie było konieczne w demokratycznym państwie i ma niewiele wspólnego z zasadami sprawiedliwości społecznej, z zasadami demokratycznego państwa prawa, o których mówi art. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny zwracał w swoim orzecznictwie uwagę, że oceniając zgodność aktów normatywnych z analizowaną zasadą, „należy ustalić, na ile oczekiwania jednostki, że nie narazi się ona na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, są usprawiedliwione. Jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych. W szczególności ryzyko związane z wszelką działalnością gospodarczą obejmuje również ryzyko niekorzystnych zmian systemu prawnego. Istotne znaczenie ma także horyzont czasowy działań podejmowanych przez jednostkę w danej sferze życia. Im dłuższa jest - w danej sferze życia - perspektywa czasowa podejmowanych działań, tym silniejsza powinna być ochrona zaufania do państwa i do stanowionego przez nie prawa” (wyrok z dnia 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 290).

W kontekście faktu upływu długiego okresu od nabycia przez wnioskodawczynię uprawnień rentowych warto też zwrócić uwagę na wskazówki płynące z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (sygn. akt K 5/11, OTK ZU nr 2A, poz. 16 ) W orzeczeniu tym oceniano możliwość weryfikacji decyzji emerytalno – rentowych zwracając uwagę na nieakceptowalną sytuację, gdy po upływie kilku, czy kilkunastu lat, w reakcji na dostrzeżone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń, organ uzyskuje doraźny instrument umożliwiający wzruszenie wcześniej wydanej decyzji. Oczywiście w orzeczeniu tym chodziło o działanie organu rentowego, co jednak nie oznacza, że należy przyznać ustawodawcy nieograniczone temporalnie prawo do takiej ingerencji w ukształtowane zgodnie z prawem uprawnienia emerytalno – rentowe świadczeniobiorców, którzy mieli pełne prawo żyć w przeświadczeniu, że dowody raz już zweryfikowane i uznane za wystarczające, nie będą oceniane ponownie. Ostatecznie więc Trybunał Konstytucyjny doszedł w orzeczeniu do wniosku, że nieograniczona (tak w płaszczyźnie czasowej, jak i z punktu widzenia rodzajów uchybień, jakie miały miejsce przy ustalaniu prawa do świadczeń) możliwość rekwalfikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełnia standardu wywodzonego z art. 2 Konstytucji. Odnosząc się do naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał podzielił zarzut wnioskodawcy (Rzecznik Praw Obywatelskich), że „(...) ponowne ustalenie prawa do świadczeń musi być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami, tak aby została zachowana równowaga pomiędzy uzasadnionym interesem jednostki, a interesem publicznym. (...) Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że jakkolwiek w świetle art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji ustawodawca jest legitymowany do wytyczenia podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, to pozostawiona mu swoboda wyboru jest ograniczona innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które powinny zostać uwzględnione przy wyborze konkretnych rozwiązań prawnych. Taką zasadą jest w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a ponadto zasada proporcjonalności wymagająca zachowania równowagi między ochroną socjalną jednostki, a ochroną interesu publicznego.

Powyższe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dało asumpt do zmian w ustawach emerytalnych i dodania w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy znowelizowanego art. 33 w brzmieniu nadanym z dniem 18 kwietnia 2017r. ustawą nowelizującą z dnia 10 lutego 2017r. (Dz. U. 2017/712), zgodnie z którym decyzja

organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleniu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli:

1. zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności faktyczne, które mają wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia;
2. decyzja została wydana w wyniku przestępstwa;
3. dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
4. decyzja została wydana na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu emerytalnego przez osobę pobierającą świadczenie;
5. decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie, które zostało następnie uchylone, zmienione albo stwierdzono jego nieważność;
6. przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego.

Przy czym jak wynika z art. 33 ust. 4 uchylene lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres: 10 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2 -4; 5 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5; 3 lat - w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6. Ponadto organ emerytalny odstępuje od uchylene lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylene lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności.

Wprowadzając takie rozwiązania zwrócono uwagę na konieczność respektowania zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę proporcjonalności sensu stricto tj. należytego wyważenia ochrony socjalnej jednostki, w relacji do ochrony interesu publicznego, a także na konieczność nadania decyzjom organów emerytalnych stabilności niezbędnej w demokratycznym państwie prawnym, stanowiącej zarazem wyraz poszanowania zasady lojalności wywodzonej z art. 2 Konstytucji.

Te zasady zostały zupełnie zignorowane przy tworzeniu przepisu art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno – Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2019/288 ) oraz przy zastosowaniu tego przepisu do wnioskodawcy.

Rozstrzygnięcie sprawy wiąże się także z odpowiedzią na pytanie, czy można odwołującej obniżyć świadczenie rentowe decyzją organu emerytalnego wydaną na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej oraz tożsamymi treściowo zasadami krajowej Konstytucji

W realiach niniejszej sprawy konieczne było zatem przeprowadzenie wykładni przepisów stanowiących podstawę prawną zaskarżonej decyzji w odniesieniu do wymagań standardów i zasad prawa europejskiego, w tym praw podstawowych Unii Europejskiej. Sąd powinien tu uwzględnić zasadę pierwszeństwa prawa unijnego oraz zasadę skutku bezpośredniego, a także zasadę efektywności prawa unijnego. Te trzy zasady określają zadania i pozycję sądów krajowych w sferze prawa Unii. Relacje między tymi zasadami i towarzyszącymi im obszarami prawa mogą mieć charakter kolizyjny. W zakresie istniejących regulacji pierwszeństwo powinno należeć do prawa unijnego. Dotyczy to zwłaszcza ogólnych zasad prawa, czyli podstawowych norm prawnych, które ze swej natury są możliwe do stosowania w różnych systemach prawnych.

Bezpośrednio obowiązujące prawo Unii powinno być bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich, co w przypadku Polski przewiduje art. 9 i art. 91 pkt. 3 Konstytucji RP. Bezpośredni skutek oznacza przede wszystkim

nabycie praw i obowiązków w sposób skuteczny wobec innych podmiotów. W ocenie sądu zasady podstawowe UE wywołują w sferze praw podmiotowych skutki bezpośrednie.

Traktat z Lizbony nie stanowi ograniczenia tych zasad albowiem na mocy art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej /TUE/ zasady podstawowe UE zawarte w Karcie Praw Podstawowych / KPP/ stają się fundamentalnym elementem porządku prawnego Unii.

Na podstawie art. 6 TUE możliwe jest sięganie do zasad ogólnych prawa UE, gwarantujących prawa podstawowe. Przepis art. 6 TUE rozróżnia między prawami, wolnościami, zasadami, określonymi w Karcie (ust.1) i prawami podstawowymi, zagwarantowanymi w Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikającymi z tradycji konstytucyjnych, wspólnych państwom członkowskim, stanowiącymi część prawa UE, jako zasady ogólne prawa (ust. 3).

Sąd odwołuje się w sprawie do praw podstawowych dekodowanych z pozycji traktatów (w tym do TUE, oraz KPP poprzez art. 6 TUE), jak i orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i tradycji konstytucyjnych.

W ramach niniejszych analiz kluczowe znaczenie dla oceny wydawanych decyzji ograniczających prawa emerytalno - rentowe byłych funkcjonariuszy PRL ma zasada podmiotowości (godności) obywateli UE, oraz zasada rządów prawa, sądowego wymiaru sprawiedliwości, niedyskryminacji, proporcjonalności oraz ochrony własności. Zasady te wywołują skutek bezpośredni w sądowym stosowaniu prawa.

Trybunał Sprawiedliwości uznaje, iż 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 Unii. Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie stwierdzał, iż „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, prawa podstawowe stanowią integralną część zasad ogólnych prawa, których przestrzeganie zapewnia Trybunał. W tym celu Trybunał czerpie inspiracje ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich i wskazówek zawartych w międzynarodowych traktatach” (sprawa K.).

Biorąc powyższe pod uwagę analiza Ustawy z 2016 roku, jak i wydawanych na jej podstawie decyzji, uzasadnia wątpliwości co do ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa (wina zbiorowa), zasadą równości (wadliwa cecha relewantna zróżnicowania), zasadą proporcjonalności (ustawę wydano po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej) oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości (ustawodawca zdefiniował winę zbiorową obywateli, a nie ustaliły jej sądy).

Z kolei unijna zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiałyby zabezpieczenie rządów prawa, sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania.

Tym samym ustawa z 2016 r. zmieniająca ustawę o zaopatrzeniu byłych funkcjonariuszy służb specjalnych PRL, niezależnie od przyszłego orzeczenia TK poprzez zasadę efektywnej ochrony sądowej może być pominięta w każdym procesie, jako sprzeczna z prawami podstawowymi Unii.

Termin „godność człowieka” ujęto w wielu aktach prawa międzynarodowego, konkretnie zaś m.in. w Karcie Narodów Zjednoczonych (preambuła), w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r. (art.1), w Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka z 1966 r., a także w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Zawarty jest on także w preambule do TFUE oraz w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). W świetle tych aktów „godność człowieka jest nienaruszalna. Należy ją szanować i chronić” (art. 1).

Również Krajowy Trybunał Konstytucyjny do momentu wydania pierwszej ustawy „dezubekizacyjnej” tj. Ustawy 2009 twierdził, że naruszenie godności człowieka następuje w razie: „arbitralnego urzeczowienia traktowania osoby ludzkiej przez ustawodawcę”, w sytuacji, „w której człowiek stawałby się wyłącznie przedmiotem ustawodawcy”, Zob. wyr. TK:

z 15 października 2002 r. (SK 6/02, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 65); z 7 marca 2007 r. (K 28/05, 3TK-A 2007, Nr 3, poz. 24); z 30 września 2008 r. (K 44/07, OTK-A 2008, Nr 7, poz. 126).

W innym orzeczeniu wydanym na tle art. 30 Konstytucji TK twierdził, iż: „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W wyroku z dnia 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przesłanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka, jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym” (OTK ZU nr 3/2001, poz. 54). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

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

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

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

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

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

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

Niniejsza Karta potwierdza, uwzględniając kompetencje i zadania Wspólnoty i Unii oraz zasadę pomocniczości, prawa wynikające zwłaszcza z tradycji konstytucyjnych i zobowiązań międzynarodowych wspólnych Państw Członkowskich, z Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatów wspólnotowych, europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Kart Społecznych przyjętych przez Wspólnotę i Radę Europy oraz orzecznictwa

Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Korzystanie z tych praw rodzi odpowiedzialność i nakłada obowiązki wobec innych osób, wspólnoty ludzkiej i przyszłych pokoleń.

Zasada - prawo do godności - stanowi wzorzec interpretacji innych praw –zasad podstawowych UE, szczególnie silnie jest związana z zasadą równości.

Jeśli zatem godność człowieka jest nienaruszalna, to musi być szanowana i chroniona. Dlatego też ustawa z 2016r. nie może ograniczać tej zasady wobec męża odwołującej i niej samej. Ustawa z 2016 poprzez definicję służby na rzecz totalitarnego państwa zawartą w art.13b przyjmuje winę zbiorową funkcjonariuszyznaczając ich, jako współuczestników bezprawia. Z kolei definicja czasokresu państwa totalitarnego ma charakter arbitralny zaprzeczając elementarnej wiedzy o historii ewolucji ustroju Polski.

W toku procesu pełnomocnik organu nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności męża odwołującej. 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.

Artykuł 14 EKPCz stanowi, iż: 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 zróżnicowań 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: po pierwsze, mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią danego unormowania oraz służyć realizacji tego celu i treści; po drugie mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; po trzecie, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej. Zdaniem sądu tego rodzaju zróżnicowanie praw Ustawą z 2016 budzi uzasadnione wątpliwości, co do jej zgodności z zasadą równości, jako zasadą podstawową UE wynikającą z art. 14 EKPCZ. Na mocy Ustawy z 2016 wprowadzono fikcję prawną, która polega na tym, że za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa obniża się podstawę renty o 10 % a emerytury o 0%. Mechanizm ten nie jest znany w powszechnym systemie emerytalnym.

System emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo. Oznacza to, że służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za istotne i jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. System emerytalny w państwie prawa nie może być elementem karaniam obywateli za przeszłość neutralną prawnie, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Jest to uprawnienie z tytułu pełnienia tej służby w organach państwa. Emerytura i renta należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśliby sposób doprowadzał do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny. System emerytalno-rentowy służb mundurowych jest zatem nieco surowszy, niż system powszechny, w którym emerytury nie można zostać pozbawionym. Emerytura wypłacana z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest więc w szczególny sposób chroniona i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych, niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji . Ustawodawca krajowy nie może pod pretekstem likwidacji przywilejów uznać dany okres jako niepracowniczy, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanemu powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Zdaniem sądu nie można normatywnie dokonywać takich kwalifikacji zmiany okresów zatrudnienia bez naruszenia zasady równości. Cechą relewantną zróżnicowania

praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. W takim znaczeniu ubezpieczony zmarły mąż i odwołująca zostali poddani dyskryminacji.

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

W ocenie sądu w ramach niniejszych analiz ma istotne znaczenie Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1951 r., zmieniona Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona protokołem nr 2. Z punktu widzenia ochrony emerytalnych uprawnień, zasadnicze znaczenie posiada art. 1 Protokołu nr 1 nr 4 (dalej nazywanego protokołem nr 1) do przedmiotowej Konwencji sporządzony w dniu 20 marca 1952 r. oraz w dniu 16 września 1963 r. Zgodnie z powoływaną regulacją każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt zaś nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego. W skład mienia chronionego przez art. 1 protokołu nr 1 wchodzi zarówno nieruchomości, jak i rzeczy ruchome. Co się zaś tyczy praw emerytalnych, to zalicza się je do osobistych dóbr majątkowych o takim charakterze. Ustawa z 2016 jawnie narusza art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji oraz art. 17 KPP w zw. z art. 6 TUE ponieważ w sposób arbitralny obniżyła emerytury i renty funkcjonariuszy oraz renty rodzinne 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 byłych organach bezpieczeństwa państwa.

Ingerencja w prawo własności odwołującej mająca na celu rozliczenie się z komunistyczną przeszłością i obniżka renty rodzinnej miała zastosowanie automatycznie, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji. Ustawa z 2016 działała bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub dławili demokratyczną opozycję oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu technicznego. Mężowi odwołującej nie udowodniono w niniejszym procesie, aby dopuścił się jakichkolwiek naruszeń prawa. Organ rentowy oparł się wyłącznie na informacji IPN.

Dlatego też uznając, że policyjna ustawa emerytalna z 2016r. narusza Konstytucję RP oraz prawa podstawowe Unii Europejskiej zapisane w Traktacie Unii Europejskiej i wynikające z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak również z poszanowania wspólnych tradycji UE oraz mając na względzie fakt, iż organ rentowy nie udowodnił w procesie, aby mąż odwołującej uczestniczył w praktykach bezprawia, odrzucając zbiorową odpowiedzialność obywateli, Sąd zmienił zaskarżoną decyzję poprzez niestosowanie przeliczeń renty rodzinnej według zasad wynikających z art. 24a ust. 1 i 2 (czyli pominięcie art. 15c) dodanego ustawa z 2016r.

Oznacza to konieczność przeliczenia świadczenia odwołującej według zasad uprzednio obowiązujących od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji, tj. od 1 października 2017 r.

Sąd orzekł na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. oraz wszystkich wyżej powołanych regulacji prawnych.

Końcowo zaznaczyć należy, iż tytuł ustawy z dnia 18 lutego 1994r. został zmieniony przez art. 9 ustawy z dnia 26 stycznia 2018r. przepisy wprowadzające ustawę o Straży Marszałkowskiej.