

Sygn. akt VII U 802/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 grudnia 2019 r.

Sąd Okręgowy w Krakowie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Sędzia Sądu Okręgowego Anna Głowacka

protokolant : st. sekr. sądowy Szymon Olesiński

po rozpoznaniu w dniu 5 grudnia 2019 r. w Krakowie

na rozprawie

sprawy T. B.

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

o wysokość emerytury

na skutek odwołania T. B.

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

z dnia 28 lipca 2017 r. znak (...)

zmienia zaskarżoną decyzję i zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia emerytury T. B. poczynając od dnia 1 października 2017 roku z pominięciem art. 22a ust. 1 do 2 Ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Sygn. akt VII U 802/19

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 28 lipca 2017r. organ rentowy - Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – powołując się na art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. 2016.708 z późn. zm. - dalej: „policyjna ustawa emerytalna”), ponownie ustalił wysokość emerytury dla odwołującej T. B. od dnia 1.10.2017 r. na kwotę 2069,02zł, a do wypłaty 1716,81 zł

W odwołaniu T. B. domagała się przywrócenia poprzedniej wysokości emerytury obliczonej na podstawie decyzji tego samego organu rentowego z dnia 2 czerwca 2016r. w dotychczasowej wysokości, po waloryzacji w kwocie 4115,24zł brutto, 3369,87zł netto, bez stosowania przepisów policyjnej ustawy emerytalnej.

Ubezpieczona zarzuciła zaskarżonej decyzji naruszenie przepisów i zasad Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz postanowień Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, poprzez arbitralne obniżenie należnej

renty, jako kary zapisanej w ustawie, zastosowanie represji ekonomicznej, naruszenie godności człowieka, nierówne traktowanie ubezpieczonego w stosunku do innych funkcjonariuszy i nieuzasadnione dyskryminowanie, zastosowanie odpowiedzialności zbiorowej i ukaranie za nieokreślone czyny. Wskazywała, że decyzja ta wydana została z rażącym naruszeniem porządku prawnego, bowiem oparta została na przepisach ustawy niezgodnej z Konstytucją RP.

Zarzucała tym przepisom:

- naruszenie art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującej jej renty rodzinnej, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującej jej renty rodzinnej, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego jej prawa do zabezpieczenia społecznego;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na naruszeniu jej godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego poprzez przyjęcie, że służba jej męża stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie mu winy za działania związane z naruszeniem praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których on sam w żaden sposób się nie przyczynił;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku 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 nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu jej uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby członka jej rodziny po roku 1990 i obniżeniu świadczeń rentowych należnych jej z tytułu tej służby, w stosunku do członków rodzin osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa.

Podsumowując stwierdziła, że wydanie przedmiotowej decyzji oparte na niekonstytucyjnych przepisach musi być oceniane jako środek represyjno-odwetowy, nie mający nic wspólnego z realizacją zasady sprawiedliwości społecznej. Powoływała się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007r., sygn. K 2/07, oraz jego uzasadnienie wskazujące, że likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalno-prawne właściwe takiemu państwu. Nie może stosować innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego reżimu, który ma być zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Odwołująca powoływała się również na opinię Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2016r., w której to sąd uznał, iż przepisy policyjnej ustawy emerytalnej są niezgodne z Konstytucją RP.

Organ rentowy wnosił o oddalenie odwołania. W uzasadnieniu nie negował faktów przytoczonych w odwołaniu, ale podnosił, że był związany zarówno przepisami zastosowanej ustawy, jak też informacją Instytutu Pamięi Narodowej o okresie służby ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, a art. 2 ustawy nakłada na niego obowiązek wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie ponownego ustalenia świadczenia emerytalnego. Dodatkowo wskazywał, iż nie ma racji odwołująca podnosząc zarzuty niekonstytucyjności ustawy z 2016r. oraz że bezpośrednio stosowania Konstytucji przez sądy nie oznacza kontroli ustaw, bowiem z godnie z treścią art. 188 Konstytucji RP uprawniony do tego jest wyłącznie Trybunał Konstytucyjny.

Postanowieniem z dnia 16 stycznia 2019 r. w sprawie oznaczonej sygn. akt III AUO 2141/18 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.

Pismem procesowym z 30 sierpnia 2019 r. organ rentowy wnosił o zawieszenie postępowania w sprawie z uwagi na to, że Sąd Okręgowy w Warszawie skierował w dniu 24.01.2018 r. pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę zaskarżonej decyzji, tj. zgodności art.15c,22a oraz art.13ust.1pkt.cw związku z art.13b 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.

Okoliczności w sprawie były bezsporne i przedstawiały się następująco :

Odwołująca w latach od 1 listopada 1979r. do 10 lutego 1985r. pracowała poza organami bezpieczeństwa państwa. Od 16 lipca 1986r. do 31 lipca 1990r. pracowała w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w K. na stanowisku maszynistki. Od 1 sierpnia 1990r. do 28 czerwca 2002r. pracowała w Urzędzie Ochrony Państwa, a od 29 czerwca 2002r. do 30 kwietnia 2016r. w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego również na stanowisku maszynistki., przy czym od 1.08.1990 r., po pozytywnej weryfikacji na podstawie uchwały Rady Ministrów Nr 69 z 21.05.1990 r. w sprawie przyjmowania byłych funkcjonariuszy SB do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudnieniu ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i stwierdzeniu przez Wojewódzką Komisję Kwalifikacyjną, że odpowiada wymogom ustawowym przewidzianym dla funkcjonariusza lub pracownika Ministerstwa Spraw Wewnętrznych określonym w ustawie i posiada kwalifikacje moralne do pełnienia służby w UOP. Decyzją z 2 czerwca 2016r. otrzymała prawo do emerytury policyjnej. 7 kwietnia 2017r. emerytura ta była ponownie obliczana i waloryzowana. Zaskarżoną decyzją ponownie obliczano emeryturę i obniżono odwołującej to świadczenie do kwoty 1716,81 zł z kwoty 3369,87zł. w oparciu o art. 15c w zw. 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, Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Informacja Oddziałowego Archiwum IPN w K. z dnia 27.04.2017 r. wskazywała, iż odwołująca w latach od 16 lipca 1986r. do 31 lipca 1990r.pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa o której mowa w art. 13b ustawy z 2016r. W oparciu o powyższą informację IPN organ rentowy uznał, że ubezpieczona spełniła przesłanki do objęcia ją zakresem podmiotowym art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, w związku z czym dokonał ponownego obliczenia i obniżenia wysokości emerytury.

Odwołująca nie była objęta tzw. „pierwszą j ustawą dezubekizacyjną”.

Sąd Okręgowy w Warszawie dnia 24.01.2018r. w sprawie sygn. akt XIII 1 U 326/18 skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne , czy:

- art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. lc w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994r. 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 (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016r. - Dz.U. z 2016r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016r. 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 2016r. 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 1989r., skutkując ich dyskryminacją;

- art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016r. 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. 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.

Trybunał nie wyznaczył terminu rozprawy w celu rozpoznania pytania.

Sąd zważył , co następuje :

Odwołanie jest uzasadnione.

Istota rzeczy w poddanej sądowej weryfikacji sprawie sprowadza się do zagadnienia, czy przepisy ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, tj. tzw. drugiej ustawy 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 mogą stanowić podstawę prawną zaskarżonej decyzji.

Wprawdzie odwołująca nie została objęta pierwszą ustawą dezubekizacyjną jednak należy przypomnieć jej treść w kontekście zmian dokonanych w ustawie z 2016r.

Ustawą z dnia 23.01.2009 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 od dnia 1.01.2010 r. ustawodawca obniżył wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury ubezpieczonego za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 31.07.1990r. z 2 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. Również Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał te zmiany przepisów za nie naruszające 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 (vide wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24.02.2010 r., sygn. akt K 6/09 i decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 6.06.2013 r. nr 15189/10 w sprawie C. przeciwko Polsce).

Z dniem 1.01.2017r. ustawą z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i 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 wprowadzono do porządku prawnego kolejną regulację i 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 22.07.1944 r. do dnia 31.07.1990 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. Wzmiankowany 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, 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 roku 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 roku 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. 150 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. 22a 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 1990r. bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

W konsekwencji wprowadzonej od 1.01.2017 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.

Podobnie jak poprzednia, pierwsza ustawa dezubekizacyjna ustawa nowelizująca z 2016r. 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).

W aktach IPN nie ma informacji, aby działalność odwołującej w okresie służby w WUB faktycznie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Służba ubezpieczonej w okresie od 16 lipca 1986r. do 31 lipca 1990r. r. była służbą w jednostce organizacyjnej wymienionej w art. 13 b ust.1 ustawy nowelizującej z 16.12.2016 r. i dlatego odwołująca została uznana przez organ rentowy za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa, a w konsekwencji tego zaskarżoną decyzją należna emerytura od 1.10.2017 r. została zredukowana do wysokości przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, pomijając przy tym, iż T. B. przeszła pozytywnie weryfikacje.

Sąd orzekający w pełni podziela wszystkie artykułowane zarówno w odwołaniu, jak i w postanowieniach Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24.01.2018r. zastrzeżenia dotyczące niekonstytucyjności w/w przepisów tzw. drugiej „ustawy dezubekizacyjnej”, w tym w zakresie prawidłowości procesu legislacyjnego, naruszenia zasady ochrony zaufania wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego z art. 2 Konstytucji jak i związane z tym podstawowym zarzutem inne naruszenia wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji zasad ochrony praw słusznie nabytych, pewności prawa, naruszenia godności, tudzież zasady proporcjonalności.

Wobec powyższego sąd orzekający mógł albo zawiesić postępowanie do czasu wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, a to zgodnie z treścią art. 177 § 1 pkt 31 k.p.c., albo też rozstrzygnąć sprawę odmawiając zastosowania niekonstytucyjnego przepisu, gdyż stosowanie Konstytucji nie jest zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do prerogatywy sądów i to 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 bezwzględnego obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, co do zgodności aktu normatywnego z ustawą zasadniczą. Zgodnie z art. 8 i 178 Konstytucji RP sąd ma wręcz obowiązek dokonywania analizy zgodności danego przepisu ustawy z treścią Konstytucji, a uchylenie się od niej może prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie niekonstytucyjnego przepisu, czyli nie zgodnie z prawem. W utrwalonym orzecznictwie przyjmuje się, że w tym przypadku nie chodzi 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 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 nie ma 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 spoczywania, jest wyjątkiem od szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki zgodnie z art. 45 Konstytucji (vide postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 8.07.2019 r. sygn. akt III AUZ 236/19 i powołane tam orzecznictwo).

Bezzasadne zatem było stanowisko organu rentowego wywodzące z kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa zakaz odmowy zastosowania przepisu ustawy przez sądy powołane do stosowania prawa. Wszak wymiar sprawiedliwości sprawują sądy (art. 175 ust.1 Konstytucji), a sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust.1 Konstytucji).

Sąd rozważając powyższe odwołuje się do multicentrycznego 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.

Opowiedzieć się zatem należy 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 multcentryczny 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. Sąd kierując się powyższymi racjami nie zwiesił zatem postępowania, uznając niekonstytucyjność zastosowanych przez organ przepisów policyjnej ustawy emerytalnej i rozpoznawał 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; nie tylko mogą, lecz 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.

Ustawa z 2016r. 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 nie wystarczającym 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 regulami 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 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 14 marca 1995 r., K. 13/94, OTK 1995/1/6). Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 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 demokracji. (...) Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania, czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słusznie (orzeczenie TK z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, 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 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 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 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., 15189/10, 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 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 szczegółowości. 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 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, po pierwsze - nie ma żadnego uzasadnienia stwierdzenie, że u zasadności ustawy z 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 były nie w pełni skuteczne. Powołanie się na konieczność poprawienia przez ustawodawcę własnych rozwiązań nie świadczy o potrzebie zaspokojenia poczucia sprawiedliwości i nie może uzasadniać tak głębokiej ingerencji w prawo własności 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 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 wzruszenie 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 powołanym przez odwołującą 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.

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 skutek bezpośredni.

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 wydawane na jej podstawie decyzje uzasadniają wątpliwości co do ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa (wina zbiorowa), zasadą równości (wadliwa cecha relewantna zróżnicowania), zasadą proporcjonalności (ustawę wydano po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej) oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości (ustawodawca zdefiniował winę zbiorową obywateli, a nie ustaliły jej sądy).

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 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, (art.1), w Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka (1966), 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 15.10.2002 r. (SK 6/02, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 65); z 7.3.2007 r. (K 28/05, 3TK-A 2007, Nr 3, poz. 24); z 30.9.2008 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 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przesłanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym” (OTK ZU nr 3/2001, poz. 54).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Z kolei art.1 Karty praw podstawowych (KPP) wprost określa to prawo, jako nienaruszalne. Godność człowieka jest nienaruszalna, podlega ochronie i poszanowaniu. W ten sposób Karta nawiązuje do wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, w tym również Polski, oraz międzynarodowego prawa praw człowieka, w świetle których nienaruszalna godność człowieka stanowi podstawę aksjologiczną systemu ochrony praw 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 Państwom Członkowskim, 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 funkcjonariuszy naznaczając 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 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 karania obywateli za przeszłość neutralną prawnie, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych.

Jest to uprawnienie z tytułu pełnienia tej służby w organach państwa. Emerytura i renta należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśli sposób doprowadzał do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny. 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 szczególności sposobem chronioną 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 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 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 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 emerytury i renty 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. Odwołującej nie udowodniono w niniejszym procesie, aby dopuścił się jakichkolwiek naruszeń prawa. Organ rentowy oparł się wyłącznie na informacji IPN.

Szczególne zawrócenie uwagi wymaga to, że odwołująca w 1990r. przeszła pozytywnie weryfikację funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa, a prawo do emerytury otrzymała odwołująca w 2016r. w państwie demokratycznym.

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 zaskarżone decyzje poprzez nie stosownie przeliczeń renty rodzinnej na podstawie art. 24a z pominięciem art. 15c ustawy z 2016r. Oznacza to konieczność przeliczenia świadczenia według zasad uprzednio obowiązujących od dat wskazanych w zaskarżonych decyzjach, tj. od 1 października 2017 r.

Sąd orzekł na podstawie art. 8 ust. 1 i 2; 178 ust. 1 Konstytucji RP oraz 2 TUE, art. 3 TUE, art. 4 ust. 3 TUE, art. 6 TUE, oraz na art. 477(14) § 2 k.p.c.