

Sygn. akt VI U 19/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 marca 2021 r.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący Sędzia Ewa Milczarek

Protokolant – starszy sekretarz sądowy Sylwia Sawicka

po rozpoznaniu w dniu 2 marca 2021 r. w Bydgoszczy

na rozprawie

odwołań: E. G. (1)

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

z dnia 4 sierpnia 2017 r., znak: (...)

z dnia 4 sierpnia 2017 r., znak: (...)

w sprawie: E. G. (1)

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

1) zmienia zaskarżone decyzje w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia od dnia(...) r. renty inwalidzkiej E. G. (1) z pominięciem art. 22 a 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz do przeliczenia od dnia(...) r. emerytury E. G. (1) z pominięciem art. 15 c 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin,

2) stwierdza, że organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji.

Na oryginalne właściwy podpis.

Sygn. akt VI U 19/21

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury E. G. (1) od (...)r. Jako

podstawę zmiany wysokości emerytury wskazano art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm. dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz informację otrzymaną z IPN.

W decyzji tej wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 7 464,30 zł. Emerytura wynosi 63,81% podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi 4 762,97 zł, a z uwagi, że kwota ta jest wyższa od kwoty przeciętnej emerytury wysokość emerytury ograniczono do kwoty 2 069,02 zł.

Zaskarżoną decyzją o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej E. G. (1), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej od (...) r. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi 7 481,85 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy wynosi 0,00% podstawy wymiaru, a ustalona wysokość renty jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej w związku z tym wysokość renty organ podwyższył do kwoty 750 zł.

Od powyższych decyzji odwołał się ubezpieczony. Zaskarżonym decyzjom zarzucił:

1) Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego świadczenia emerytalnego, 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.

2) Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego.

3) Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu mojej godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że moja służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła "służbę na rzecz totalitarnego państwa", a tym samym arbitralne przypisanie mi - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których w żaden sposób się nie przyczyniłem.

4) Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu moich uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń emerytalnych należnych mi z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa.

5) Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację:

6) Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu

moich osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia mojego prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

W oparciu o powyższe zarzuty odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonych decyzji i ustalenie świadczenia emerytalnego oraz renty inwalidzkiej przyznanej w związku ze służbą w dotychczasowej wysokości od 1.10.2017 r. i o zasądzenie kosztów procesu.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedziach na odwołania wniósł o ich oddalenie. Uzasadniając swoje stanowisko organ rentowy wskazał, iż zaskarżone decyzje zostały wydane na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 oraz art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm. dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz otrzymanej z IPN informacji o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Postanowieniem z dnia 12 lipca 2019 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie w sprawie o sygn. akt III AUo 7401/19 wyznaczył do rozpoznania sprawy Sąd Okręgowy w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Postanowieniem z dnia 18 października 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. zawiesił postępowania do czasu zakończenia toczące się przez Trybunałem Konstytucyjnym postępowania o sygnaturze P 4/18, zainicjowanego zadaniem w dniu 24 stycznia 2018 r. pytania prawnego przez Sąd Okręgowy w Warszawie Sekcję XIII Wydziału Ubezpieczeń w sprawie XIII 1 U 326/18. Na skutek zażalenia ubezpieczonego Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 10 marca 2020 r. uchylił zaskarżone ostanowienie. Postanowieniem z dnia 27 listopada 2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie przekazał sprawę do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Bydgoszczy.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Ubezpieczony E. G. (1) w (...) r. ukończył Wyższą Szkołę (...), następnie odbywał przeszkolenie wojskowe po studiach, w Szkole (...) w K.. Od (...) r. został przyjęty do MO, do V Wydziału KW MO w B.. Był to wydział, który zajmował się sprawami gospodarczymi i były to działania w konkretnych przedsiębiorstwach. Ubezpieczony zdobywał informacje w sposób niejawny i jawny na temat funkcjonowania danego przedsiębiorstwa. Od (...) r. E. G. (1) został skierowany na studia podyplomowe na Akademii Spraw Wewnętrznych w Ł., które ubezpieczony ukończył w (...) r. Następnie ubezpieczony wrócił do służby w tym samym V Wydziale i wykonywał różne prace zlecone polegające na zbieraniu informacji między innymi z biur meldunkowych, przeprowadzał też wywiady środowiskowe. Pracownikiem stałym V Wydziału ubezpieczony został od 1983 r. a potem został przydzielony do ochrony przemysłu. Były to konkretne zakłady budowlane a praca ubezpieczonego polegała na operacyjnym rozpoznawaniu tych obiektów i takie czynności wykonywał ubezpieczony do 1990 r. W Wydziale V była sekcja, która kontrolowała działalność opozycji i ubezpieczony wykonywał też prace pomocnicze z tej sekcji, które polegały na zbieraniu informacji i wywiadach środowiskowych. W Stanie Wojennym ubezpieczony pracował w sekcji III, w Wydziale V, nie brał jednak udziału w żadnych akcjach przeciwko strajkującym ani związkom zawodowym. Po pozytywnej weryfikacji w 1990 r. ubezpieczony złożył podanie o przyjęcie do UOP i pracował tam do 2002 r. Następnie ubezpieczony pełnił służbę w (...) do (...)r. , kiedy przeszedł na emeryturę z uwagi na stan zdrowia. W (...) przyznano ubezpieczonemu rentę na stałe. W 2010 r. obniżono ubezpieczonemu wysokość świadczeń na podstawie poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej. Jako funkcjonariusz UOP i ABW ubezpieczony był wielokrotnie nagradzany i awansowany, służbę zakończył w stopniu majora.

(dowód: akta osobowe powoda –informacja IPN k. 12, płyta k.89, decyzje w aktach rentowych, zeznania odwołującego zapis A/V k. 190

Decyzją z dnia 4.08.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury E. G. (2) od(...) r. Jako podstawę zmiany wysokości emerytury wskazano art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm. dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz informację otrzymaną z IPN.

W decyzji tej wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 7 464,30 zł. Emerytura wynosi 63,81% podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi 4 762,97 zł, a z uwagi, że kwota ta jest wyższa od kwoty przeciętnej emerytury wysokość emerytury ograniczono do kwoty 2 069,02 zł.

Decyzją z dnia 4.08.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej E. G. (2), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej od (...) r. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi 7 481,85 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy wynosi 0,00% podstawy wymiaru, a ustalona wysokość renty jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej w związku z tym wysokość renty organ podwyższył do kwoty 750 zł.

Decyzją z dnia 1.10.2010 r. organ rentowy ustalił wysokość emerytury policyjnej odwołującego z uwagi na obniżenie wskaźnika podstawy wymiaru emerytury, za okres od 16.09.1979 r. do 31.07.1990 r. z 2,6% do 0,7% za każdy rok służby. Odwołanie od tej decyzji zostało prawomocnie oddalone przez Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 13.06.2013 r. w sprawie XIII 945/11.

dowód: decyzje i wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie w aktach rentowych,

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Delegatura w B. na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych, sporządził informację o przebiegu służby i poinformował, że E. G. (2) w okresie od 16.09.1979 r. do 31.07.1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

dowód: informacja o przebiegu służby – k. 88 akt

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Stan faktyczny niniejszej sprawy był w istocie między stronami bezsporny, a przedłożone przez strony dowody nie były kwestionowane przez żadną ze stron ani też nie budziły wątpliwości Sądu. Oś sporu między stronami stanowi możliwość uznania służby odwołującego w okresie od 16.09.1979 r. do 31.07.1990 r. za wykonywaną na rzecz państwa totalitarnego, a tym samym zastosowania do odwołującego przepisu art. 15c 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 (dalej: Ustawa z 2016 r.).

Dla oczyszczenia przedpola dla dalszych rozważań należy zauważyć, że ustawą z 2016 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2017 r., wprowadzono nową regulację – przepis art. 13b, w którym ustalono katalog cywilnych i wojskowych

instytucji i formacji, w których służba w latach od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Równocześnie, wprowadzono także nowe zasady ustalania emerytury dla osób pełniących funkcję na rzecz państwa totalitarnego. I tak, w art. 15c ust. 1 ustalono, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b oraz 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.

Sąd Okręgowy wskazuje, że dalsze analizy prawne w znacznej części oparte zostały o tezy uzasadnienia wyroków Sądu Okręgowego w Częstochowie z 31 maja 2019 r. w sprawie sygn. IV U 241/19 (LEX nr 2704111) oraz Sądu Okręgowego w Suwałkach z dnia 29 października 2019 r. w sprawie o sygn. akt III U 789/19 (LEX nr 2752617).

W pierwszej kolejności dla rozstrzygnięcia sprawy należało dokonać oceny wpływu pytania prawnego zadanego Trybunałowi Konstytucyjnemu w przedmiocie zgodności z konstytucją Ustawy z 2016 r. na tok niniejszego postępowania. Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII U 326/18 wystąpił do TK z pytaniem, czy:

a. art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, w brzmieniu nadanym przez art. 1 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, w związku z art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. są zgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, niedziałania prawa wstecz, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 r., skutkując ich dyskryminacją;

b. art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin są zgodne z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119, art. 120, art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na sposób i tryb uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia.

Powyższe pytanie zostało przyjęte do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny i oznaczone sygnaturą P 4/18.

Sąd w rozpoznawanej sprawie początkowo zawiesił postępowanie w sprawie na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. do czasu zakończenia toczącego się przed TK postępowania o sygn. akt P 4/18. Następnie, na skutek wniosku odwołującego, postanowieniem z dnia 23 października 2020 r. podjął zawieszony postępowanie. Sąd uznał, mając na uwadze tok postępowania w sprawie P 4/18, że w celu zabezpieczenia prawa odwołującego do sądu celowe jest przeprowadzenie kontroli zaskarżonej decyzji. Zawieszenie postępowania stanowiłoby uchYLENIE SIĘ od sprawowania wymiaru sprawiedliwości w sytuacji, gdy możliwe jest rozstrzygnięcie sprawy w ramach oceny zgodności przepisów art. 15c i art. 13b z przepisami prawa Unii Europejskiej. Na uwadze należy także mieć art. 2 ust. 3 zdanie ostatnie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadzający przepis, iż złożenie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania. Regulacja tego typu może spowodować nieodwracalną szkodę po stronie odwołujących.

Powyższe stanowi konsekwencję uznania, że Sąd orzekający w każdej sprawie krajowej związany jest bezpośrednim skutkiem oraz zasadą pierwszeństwa stosowania praw podstawowych UE w krajowym porządku prawnym.

Dla przypomnienia wskazać należy, że zasada pierwszeństwa została wykształcona w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. Wiąże się z koniecznością zapewnienia skuteczności prawa Unii i jest jedną z najważniejszych zasad określających stosunek prawa unijnego do prawa wewnętrznego państw członkowskich. Oznacza pierwszeństwo stosowania prawa UE przed prawem krajowym państw członkowskich. Mówiąc inaczej, stanowi regułę kolizyjną, która w przypadku kolizji prawa unijnego i krajowego pozwala rozstrzygnąć, jaki przepis – unijny czy krajowy – należy zastosować. Zgodnie z tą zasadą, prawo Unii ma pierwszeństwo przed wszystkimi normami prawa krajowego, bez względu na czas ich przyjęcia. Zasada ta nadal obowiązuje jako zasada niepisana, wynikająca z orzecznictwa TSUE. Pierwsza ze wskazanych zasad związana jest z istotą prawa wspólnotowego i samych wspólnot, wynika bowiem z transferu niektórych atrybutów władzy suwerennej państwa członkowskich na WE (ETS Van Gend en Loos p. holenderskiej administracji skarbowej , wyrok z 5 lutego 1963 r. sprawa 26/62 . Gdy chodzi o uznawanie pierwszeństwa prawa wspólnotowego wobec porządków prawnych państw członkowskich traktat EWG tworzy własny system prawny , zintegrowany z systemami prawnymi państw członkowskich , który musi być stosowany przez ich sądy (patrz Podstawy Prawa Europejskiego Prawa Wspólnotowego Zarys Wykładu Jan Galster , Cezary Mik s. 169 – 170). Byłoby sprzeczne z naturą takiego systemu , gdyby zezwalał na wprowadzenie państwom członkowskim zachowywania środków, które mogłyby naruszyć praktyczny efekt Traktatu. Moc wiążąca Traktatu i środków przyjętych na jego podstawie nie może się różnić w różnych państwach członkowskich wskutek stosowania środków krajowych, gdyż naruszałoby to funkcjonowanie systemu wspólnotowego oraz narażałoby osiągnięcie celów Traktatu na niebezpieczeństwo (W . Wilhelm i inni p Bundeskartellamt wyrok z 13 lutego 1969 sprawa 14/68) Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, iż zgodnie z zasadą pierwszeństwa stosunki między prawem pierwotnym i wtórnym, a krajowym państw członkowskich są takie, że prawo wspólnotowe automatycznie powoduje bezskuteczność postanowień prawa krajowego, a także przesądza o ważności przyjęcia nowych postanowień prawa krajowego w zakresie w jakim byłoby ono sprzeczne z prawem wspólnotowym. Sądy krajowe nie mogą uwzględniać przepisów krajowych sprzecznych z wcześniejszą lub późniejszą normą wspólnotową (wyrok z 9 marca 1978 w sprawie Włoskie Ministerstwo Finansów p. Simmenthal S.p.A sprawa 106/77. Druga zasada - bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego oznacza , iż - jak wskazał wspomniany na wstępie Sąd Okręgowy w Suwałkach w wyroku z dnia 29 października 2019 r. III U 789.19, którego tezy sąd orzekający co do zasady podziela - „... mając na uwadze art. 9 i art. 91 Konstytucji oraz art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 dalej TUE), zgodnie z którymi prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednio stosowalnych, w takiej sytuacji każdy sędzia krajowy z powołaniem się na zasadę efektywnej kontroli sądowej ma nie tylko prawo, ale obowiązek pominąć w procesie sądowego stosowania prawa, ustawy oraz praktyki sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej (dalej UE). Sędzia krajowy ma obowiązek stosowania praw podstawowych UE z prawem pominięcia regulacji krajowych naruszających te prawa) . Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 (...), z siedzibą w M., stwierdził, iż Sąd krajowy mający w ramach swoich kompetencji za zadanie zastosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, nie stosując w razie konieczności, z mocy własnych uprawnień, wszelkich, nawet późniejszych, sprzecznych z nimi przepisów ustawodawstwa krajowego, i nie można przy tym wymagać od niego wnioskowania ani oczekiwania na zniesienie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym. system prawny Unii Europejskiej, z racji bezpośredniego skutku praw podstawowych Unii Europejskiej, umożliwia skonfrontowanie ustawodawstwa krajowego z prawami podstawowymi Unii. Prawa te w porządku krajowym zgodnie art. 9 i art. 91 Konstytucji mają charakter normatywny. Sędzia krajowy powinien zagwarantować ich przestrzeganie w ramach sądowego rozstrzygnięcia. Norma sprzeczna z prawem wspólnotowym, czy z Konstytucją nie musi być usunięta z systemu poprzez formalną derogację, może być pominięta przez sąd. W państwie deklarującym się, jako związanym zasadą rządów prawa, norma sądowego rozstrzygnięcia, aby obowiązywała nie może być sprzeczna z zasadami i prawami podstawowymi UE. Zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiałyby ochronę praw podstawowych UE, sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania w oparciu

o art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 dalej jako TUE) lub kreować poprzez wykładnię takie orzeczenie, które zabezpieczą rządy prawa. Dlatego nie można odwołującemu obniżyć świadczenia emerytalnego decyzją organu rentowego wydaną na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej. W takim znaczeniu Sąd włącza w podstawę rozstrzygnięcia niniejszej sprawy zasady podstawowe Unii Europejskiej W tym samym orzeczeniu Sąd Okręgowy w Suwałkach zauważył, iż 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. Dla jednostki oznacza to możliwość układania relacji z innymi podmiotami na podstawie norm bezpośrednio skutecznych. Zasady podstawowe UE wywołują w sferze praw podmiotowych skutek bezpośredni. Na mocy art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej zasady podstawowe UE zawarte w Karcie Praw Podstawowych (Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności - Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) stają się fundamentalnym elementem porządku prawnego Unii. Na mocy art. 6 TUE możliwe jest sięganie do zasad ogólnych prawa UE, gwarantujących prawa podstawowe. Stanowią one część prawa pierwotnego i w związku z tym normy prawa pierwotnego. 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). Natomiast prawa "orzecznicze" nie zostały formalnie skodyfikowane, lecz stanowią rezultat orzecznictwa Trybunału, który "odkrywał" te prawa i określał ich prawne ramy, a jednocześnie nadał im status zasad prawa. Obie kategorie praw podstawowych stanowią część prawa pierwotnego: pierwsze z nich z uwagi na treść art. 6 ust. 1 TUE, który przyznaje Karcie moc równą Traktatom, drugie - ze względu na orzecznictwo TSUE, które nadało im taką rangę.

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

Kluczowe znaczenie dla oceny wydawanych decyzji ograniczających prawa emerytalno-rentowe byłych funkcjonariuszy PRL ma zasada podmiotowości (godności) obywateli UE, zasada rządów prawa, sądowego wymiaru sprawiedliwości, niedyskryminacji, proporcjonalności oraz ochrony własności. Zasady te wywołują skutek bezpośredni w sądowym stosowaniu prawa (zob. A. Wróbel - Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, T.I. Warszawa 2010 r. str.97 i nast.) i to przez ich pryzmat zostanie poniżej dokonana kontrola zgodności Ustawy z 2016 r. z prawem UE.

Unijna zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiłyby zabezpieczenie rządów prawa, Sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania. Tym samym ustawa zmieniająca ustawę o zaopatrzeniu byłych funkcjonariuszy służb specjalnych PRL, niezależnie od przyszłego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, poprzez zasadę efektywnej ochrony sądowej może być pominięta w każdym procesie, jako sprzeczna z prawami podstawowymi Unii.

Uznając bezpośredni skutek oraz pierwszeństwo stosowania praw podstawowych UE w krajowym porządku prawnym, Sąd dokonał oceny zgodności ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z prawami - zasadami podstawowymi UE, dokonując analizy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez pryzmat poszczególnych zasad podstawowych Unii Europejskiej.

W ocenie Sądu ustawa z 2016 r., jak i wydane na jej podstawie zaskarżone decyzje, uzasadniają wątpliwości, co do ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa (z uwagi na wprowadzenie winy zbiorowej), zasadą równości i niedyskryminacji, zasadą proporcjonalności (ustawę wydano po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej), zasadą proporcjonalności, zasadą prawa własności oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości (ustawodawca przyjął winę zbiorową obywateli).

Omawiając więc kolejno wskazane wyżej zasady Sąd Okręgowy wskazuje co następuje:

1. Zasada godności.

W pierwszej kolejności wprowadzone ustawą z 2016 r. regulacje wymagają zbadania pod kątem zasady godności ludzkiej. Odwołujący w świetle art. 13b ustawy z 2016 r. został naznaczony, jako uczestnik bezprawia wykonujący służbę na rzecz państwa totalitarnego, bez udowodnienia indywidualnej winy, po 27 latach od zmiany ustroju.

Należy wskazać, iż termin "godność człowieka" ujęto w wielu aktach prawa międzynarodowego, 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 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE) oraz w art. 2 (TUE). W świetle tych aktów godność człowieka jest nienaruszalna. Należy ją szanować i chronić".

Na uwagę zasługuje także stanowisko krajowego Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, gdzie Trybunał 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).

Z kolei art. 1 KPP (stosowanej poprzez art. 6 TUE) 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. Natomiast Preambuła Karty Praw Podstawowych stanowi, iż: Narody Europy, tworząc między sobą coraz ściślejszy związek, są zdecydowane dzielić ze sobą pokojową przyszłość opartą na wspólnych wartościach.

W pojęciu godności osoby ludzkiej można przy tym wyróżnić kilka cech podstawowych:

Cecha pierwsza - źródłem godności jednostki jest sama istota ludzka. Art. 30 Konstytucji RP określa godność jako "przyrodzoną", a więc istniejącą niezależnie od tego, czy prawo pozytywne daje temu wyraz. Źródłem godności jednostki można też doszukiwać się w prawie naturalnym albo w wartościach ogólnoludzkich.

Cecha druga - godność jednostki jest nienaruszalna i trwała. Człowiek nie może się jej zrzec, prawodawcy zaś nie wolno jej znieść, ograniczyć czy zawiesić. Przysługuje ona bowiem jednostce stale, niezależnie od jej postępowania, a jej ochrona jest zadaniem państwa.

Cecha trzecia - godności nie można traktować jako szeregowej wolności czy prawa indywidualnego. Pozostaje ona bowiem ogólną wartością tworzącą fundament całego porządku konstytucyjnego.

Cecha czwarta - godność przysługuje każdemu człowiekowi w jednakowym stopniu. Nie można więc akceptować jakiegokolwiek jej różnicowania czy stopniowania w zależności od płci, rasy narodowości, obywatelstwa czy wykształcenia.

Cecha piąta - istotą godności człowieka jest jego podmiotowość, a więc swoboda postępowania zgodnie z własną wolą. Nie można zatem sprowadzać roli jednostki tylko do przedmiotu, którego nie da się z jej godnością pogodzić. W tym sensie zasada godności człowieka pozostaje punktem wyjścia dla reguły wolności (zob. R.M. Małajny, Polskie prawo Konstytucyjne na tle porównawczym, warszawa 2013 r.).

Rozpoznając niniejszą sprawę, Sąd zobowiązany jest do oceny dopuszczalności ograniczenia prawa do godności odwołującego ustawą z 2016r., poprzez definicję służby na rzecz totalitarnego państwa zawartą w art. 13b, która przyjmuje winę zbiorową funkcjonariuszy. Niniejsze postępowanie nie ujawniło żadnych dowodów przestępczej działalności odwołującego. Dlatego 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.

2. Zasada rządów prawa

Zasada rządów prawa zakłada, iż każdy podmiot prawa, w tym ustawodawca krajowy, są związani prawem. Związanie uniemożliwia tworzenie grupy wykluczonych, jak i uprzywilejowanych oraz zakłada istnienie sądów niezwiązanych ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości.

Sąd uznaje, iż zasada rządów prawa chroni równouprawnienie wartości, jako element demokracji liberalnej i dlatego nie może oceniać historii i moralności, ograniczając prawa obywateli, stosując technikę definiowania zakresu obowiązywania tych praw wyrażoną w ustawie z 2016 r. Ustawa ta, wykluczając z systemu prawnego odwołującego w oparciu o winę zbiorową, zaprzecza realności jego praw podstawowych w Unii Europejskiej.

Ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2016 podważa idee demokracji nie tylko w świadomości wykluczonych spod praw podstawowych Unii. Jeśli zakres tych praw może być definiowany tak swobodnie, to fundament UE został podważony u jego podstaw także wśród obywateli dostrzegających niebezpieczny precedens dla bytu państwa deklarującego się jako demokratyczne państwo prawa.

Zasadę rządów prawa należy ocenić też w aspekcie zbiorowych mechanizmów wymierzania sprawiedliwości w Ustawie z 2016. Klasyczna definicja rządów prawa wskazywała na konieczność ograniczenia zakresu prawodawstwa do tego rodzaju przepisów, które są znane jako prawo formalne i wykluczają tworzenie prawa ze względu na konkretnych ludzi, lub zezwalają komukolwiek na użycie państwowych środków przymusu dla takiego zróżnicowanego ich traktowania. Państwowe środki przymusu mogą być użyte tylko w przypadkach z góry określonych przez prawo i w taki sposób, by można było z góry przewidzieć, jak zostaną zastosowane.

Kwestionowana ustawa z 2016 r. wprowadza natomiast w art. 13b oraz art. 15c odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. Bez wątpienia tego typu regulacje ustawowe godzą w istotę zasady rządów prawa, rozumianą jako obowiązek władz publicznych traktowania osób w sposób adekwatny i proporcjonalny do ich postawy, zasług i przewinień.

Zauważyć wypadnie, że ustawa zmieniająca wprowadza zasadę jednakowej odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy, co pozostaje w rażącej sprzeczności z podstawami funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Negatywna ocena skutków działalności służby bezpieczeństwa nie powinna wpływać na stwierdzenie słuszności lub niesłuszności praw nabytych przez poszczególnych funkcjonariuszy indywidualnie, zwłaszcza w sytuacji gdy uprawnienia emerytalne i rentowe nabyli już pod rządami ustawy z 18 lutego 1994 r. a więc ustawy uchwalonej w nowym porządku prawnym a następnie uprawnienia emerytalne podlegały ponownemu ustaleniu w ramach pierwszej ustawy "dezubekizacyjnej" z 2009 r.

W ocenie Sądu, niedopuszczalne jest zastosowanie jakichkolwiek represji w stosunku do osób tylko za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego, tj. przed rokiem 1990. Nawet uznanie, że niektóre instytucje funkcjonujące przed tą zmianą działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne, nie uprawnia prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby tam zatrudnione były przestępcami. Istotą demokratycznego państwa prawa związanego zasadą rządów prawa i związanej z nim klauzuli sprawiedliwości

społecznej jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo i prawo sprawiedliwie, czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i jego postawy, którą przyjął w czasach PRL.

Sąd nie jest przy tym związany treścią zaświadczenia o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej - zarówno co do faktów jak i ich kwalifikacji prawnej. Oznacza to więc, że do jego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz dokonanie ich kwalifikacji prawnej pod ustalony stan faktyczny sprawy (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 6 września 2016 r., III AUa 1618/14). Skoro tak, to względem na fakt, że akta osobowe nie ujawniają żadnych obciążających go okoliczności, a w toku postępowania organ nie wykazał w inny sposób indywidualnej winy odwołującego, Sąd nie mógł uznać, że taka wina w istocie zaistniała.

3. Zasada równości i niedyskryminacji.

W świetle art. 14 Europejskiej konwencji praw Człowieka (EKPCz) wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

W ocenie Sądu odpowiedź, co do naruszenia tej zasady wymaga zdefiniowania tzw. cechy relewantnej porównywanych podmiotów. Zasada równości polega bowiem na nakazie jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) 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 (zob. J. Falski, Ewolucja wykładni zasady równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, PiP 2000 r.z. 1).

Zdaniem Sądu, tego rodzaju zróżnicowanie praw ustawą z 2016 r. budzi uzasadnione wątpliwości, co do jej zgodności z zasadą równości, jako zasadą podstawową UE wynikającą z art. 14 EKPCz. Na mocy tej ustawy wprowadzono fikcję prawną, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Mechanizm ten nie jest znany w powszechnym systemie emerytalnym.

Zdaniem Sądu, 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 karaniami 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 szczególności sposobem chronioną i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych niż mundurowe instytucjach państwa.

Sądu stoi na stanowisku, że ustawodawca krajowy nie może, pod pretekstem likwidacji przywilejów, uznać danego okresu jako niepracowniczy, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanemu powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. 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 został zatem poddany dyskryminacji.

Zasada równości wymaga zniuansowania również w kontekście przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służb. W doktrynie prawa pracy i ubezpieczeń społecznych wskazuje się specjalne ryzyka zawodowe uzasadniające istnienie odrębnego systemu, w stosunku do systemu powszechnego, emerytur służb mundurowych (zob. J. Jończyk, Prawo zabezpieczenia społecznego, Kraków 2006). Tym samym, mówienie o uprzywilejowanym systemie emerytur służb mundurowych jest chybione. Zasada ochrony praw nabytych, wypracowana przez orzecznictwo sądów, zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce. Reformy systemu emerytalnego nie można więc dokonywać pod pozorem likwidacji "nienależnych", czy "nadmiernych" przywilejów, szczególnie, że przyjęty w ustawie wskaźnik podstawy emerytury tworzy fikcję niepozostawania w zatrudnieniu.

Ponadto przy ograniczaniu posiadanych praw podmiotowych nie należy operować wielkościami przeciętnymi. Każde prawo podmiotowe ze swej istoty ma charakter indywidualny, a nie zbiorowy. Dla "usprawiedliwienia" obniżki dotychczas pobieranych emerytur (rent) dla poszczególnych osób nie można więc odwoływać się do różnych średnich.

Emerytura jak i renta zależy od okresu pracy i pobieranego za nią wynagrodzenia (związanego z charakterem wykonywanych czynności, zajmowanym stanowiskiem itp.). Wynika z tego, że majątkowe uprawnienia emerytalne mają charakter praw majątkowych tak ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, że nie podlegają mechanicznym uśrednieniom. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest bowiem zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy.

W ocenie Sądu, ustalenie warunków przyznawania świadczeń rentowo-emerytalnych według zasad mniej korzystnych od powszechnego systemu emerytalnego, oznacza represje i dyskryminacje. Należy także wskazać, iż normy prawa pracy i prawa ubezpieczeń społecznych nie mogą mieć charakteru represyjnego, co jest wykazywane w orzecznictwie między innymi ETPCz.

Istotnym argumentem na rzecz zasadności twierdzenia o naruszeniu zasady równości jest dostrzeżenie relacji, w jakiej pozostają ubezpieczeni podlegający art. 15c w relacji do ukaranych uprzednio funkcjonariuszy służb.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy dnia z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 kodeksu karnego (udział w zorganizowanej grupie celem popełnienia przestępstwa), lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże, w takim przypadku prawomocnie skazanemu przysługuje świadczenie na zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym.

Oznacza to, iż odwołującemu obniżono im emeryturę w sposób bardziej niekorzystny, niż jest to obecnie dopuszczalne nawet wobec funkcjonariuszy prawomocnie skazanych przez sąd za popełnione przestępstwa. Ci ostatni funkcjonariusze mogą zostać pozbawieni świadczeń emerytalnych przysługujących służbom mundurowym przez obniżenie ich do poziomu przysługującego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

4. Prawo do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej

Trybunał Konstytucyjny do wydania wyroku w sprawie pierwszej ustawy dezubekizacyjnej na podstawie Ustawy z 2009 stwierdzał, iż "winę, mającą charakter indywidualny, a nie zbiorowy - należy udowodnić w każdym

indywidualnym wypadku, co wskazuje wyraźnie na konieczność indywidualnego, a nie kolektywnego, stosowania ustaw lustracyjnych. To znaczy także, że należy zagwarantować (...) domniemanie niewinności do czasu udowodnienia winy" (zob. wyrok TK z 11 maja 2007 r. sygn. K 2/07). Analogiczne zasady w ocenie Sądu można wywieść z orzecznictwa ETS.

Jednak Ustawa z 2016, podobnie jak wcześniej Ustawa z 2009, akceptuje winę zbiorową, co zdaniem Sądu stanowi zaprzeczenie sądowego wymiaru sprawiedliwości. Nazwanie organizacji służb specjalnych dawnego państwa realnego socjalizmu służbą na rzecz państwa totalitarnego, zdejmuje potrzebę indywidualizacji czynów i znosi zakaz retrospektywnej oceny. Stanowi to prosty zabieg uniwersalizacji. Stygmatyzacja taka jest niebezpieczna dla indywidualnej ochrony praw obywatelskich.

Po raz kolejny należy natomiast wskazać, że w procesie nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej działalności odwołującego.

Przyjęcie przez Ustawę 2016 odpowiedzialności zbiorowej w ramach ustawodawczego wymiaru sprawiedliwości jest sprzeczna z zasadą rządów prawa. Ustawodawca a priori założył, iż służba bezpieczeństwa była organizacją przestępczą. Tymczasem przedmiotowe ustalenie należy do kompetencji niezawisłego sądu i musi mieć charakter indywidualny. W tym znaczeniu ustawa jest opozycyjna do zasad podstawowych Unii Europejskiej, w tym art. 6 EKPCz, oraz dotychczasowego rozumienia sądowego wymiaru sprawiedliwości, dekodowanego z pozycji orzeczeń TSUE.

Jednocześnie należy zauważyć, iż w obowiązującym porządku prawnym istnieją wystarczające instrumenty, które mogą doprowadzić do celu zakładanego przez ustawodawcę. Ustawa emerytalna żołnierzy zawodowych czy funkcjonariuszy ABW zawiera regulację, która pozwala na pozbawienie świadczeń emerytalnych w przypadku skazania prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia praw publicznych bądź na degradację za przestępstwo, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił w wyroku SK 38/02, że celem istnienia prawa do sądu jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy. Na tej podstawie uznać należy, że chodzi o wyposażenie jednostki w taki zestaw uprawnień, które ze względu na ich zakres zapobiegą nadużyciom, ze strony podmiotu wyposażonego w imperium i zmuszą go do zapewnienia słusznych praw należnych jednostce. W ten sposób pierwotne elementy prawa do sądu, mające chronić jednostkę przed arbitralnością władzy, stają się jednocześnie podstawą prawa do wymiaru sprawiedliwości.

Jednak na gruncie Ustawy 2016 odwołujący poddany został specjalnej procedurze sądowej, odmiennej od typowej sprawy o wysokość emerytury (renty). Z mocy ustawy jest naznaczony jako przestępca, a uwolnić się może poprzez samooskarżenie. W typowej procedurze w postępowaniu o wysokość świadczenia przed sądem ubezpieczeń, nie obowiązują tego rodzaju domniemania, ani zasady rozkładu ciężaru dowodu. Zakaz samooskarżania może być także dekodowany z pozycji zasady godności jednostki, rządów prawa i równości. Przepisy ustawy przewidują bowiem, że sankcje w sferze świadczeń emerytalno-rentowych nie dotkną funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa pracujących w latach 1944-1990, jeśli oczyszczą się sami z winy, która dotyczy zbiorowo wszystkich pracujących w tych latach funkcjonariuszy, a mianowicie udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, wspierali działania opozycji demokratycznej na rzecz "niepodległości Państwa Polskiego" (art. 15c ust. 5 i art. 22a ust. 5). Powyższe przepisy w sposób niezgodny z utrwalonymi od dawna standardami demokratycznymi przyjmują domniemanie winy wszystkich funkcjonariuszy pracujących w latach 1944-1990 w strukturach służb bezpieczeństwa państwa komunistycznego, ale zainteresowani funkcjonariusze, na których spoczywa ciężar dowodu, mogą wykazać "swoją niewinność".

W ocenie Sądu Okręgowego wydanie decyzji obniżających wnioskodawcy świadczenia emerytalno - rentowe bez uwzględnienia indywidualnego charakteru jego pracy, a przede wszystkim po uprzednim obniżeniu już raz wysokości emerytury za pracę na rzecz organów bezpieczeństwa państwa oraz, po niemal 27 latach od czasu przemian ustrojowych w Polsce, stanowiło nie realizację zasad sprawiedliwości społecznej ale jest w istocie sankcją karną

i dyskryminacją w porównaniu do ubezpieczonych, którzy pozostawali w zatrudnieniu przed rokiem 1990. O dyskryminacji świadczy fakt, iż przeliczając świadczenia dla wnioskodawcy obniżono przelicznik do 0,0% co jest zupełnie niespotykane w prawie ubezpieczeń społecznych w przypadku zatrudnienia pracowniczego. Wnioskodawca przed rokiem 1990 wykonywał służbę w organach Milicji Obywatelskiej, których wszak nie delegalizowano a tymczasem w roku 2016 r. ustawodawca przyjmuje fikcję prawną, sugerującą że takiej służby 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 wnioskodawcy, które taką sankcją by uzasadniało. Takie ukształtowanie wskaźnika świadczy zastosowaniu sankcji nie za to co wnioskodawca robił, a tylko za to w jakich organach państwa pracował - przy zupełnie arbitralnym przyporządkowaniu określonych formacji do kategorii "służby na rzecz państwa totalitarnego".

5. Zasada proporcjonalności

Zasada proporcjonalności stanowi jedną z ogólnych zasad prawa UE. Zasada ta wymaga, by krajowe i wspólnotowe władze nie ograniczały praw i wolności jednostek w stopniu większym niż niezbędnym do osiągnięcia zamierzonego celu. Zasada ta wyznacza granice działań organów Wspólnoty wykonujących kompetencje legislacyjne i administracyjne.

Test proporcjonalności polega na zbadaniu adekwatności środka krajowego oraz jego niezbędności i sprowadza się do ustalenia, czy wydane akty prawne lub podjęte działania nadają się do osiągnięcia zakładanego celu. Test niezbędności polega na rozstrzygnięciu kwestii, czy nie ma innego równie skutecznego sposobu osiągnięcia tego samego rezultatu.

Naruszenie zasady proporcjonalności w ramach Ustawy z 2016 polega na braku zróżnicowania sankcji dla ubezpieczonych, niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej poprzez sam fakt zatrudnienia. Zastosowanie tej zasady wiąże się z pytaniem, czy ingerencja w uprawnienia była proporcjonalna w stosunku do celu prawowitego, któremu miała służyć. Wówczas konieczna jest analiza statusu poszkodowanego, środków ingerencji oraz charakteru chronionych dóbr.

Test proporcjonalności ujawnia, iż Ustawa z 2016 traktuje funkcjonariuszy, takich jak odwołujący gorzej niż tych, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej. Oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych, nie ograniczono im też wysokości świadczeń. W tej sytuacji gorsze traktowanie funkcjonariuszy w sytuacji odwołującego niż tych, którzy utracili prawo do emerytury (renty) mundurowej w związku ze skazaniem za przestępstwo, narusza test proporcjonalności.

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 dnia 7 maja 2014 r. (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 współwyznaczana przez ustawę. Równocześnie wskazano, iż 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 2016r., poza ogólnym odwołaniem się do zasad sprawiedliwości społecznej. Wypadnie natomiast wskazać, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji przywilejów emerytalnych dla funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa i obecnie, po pierwsze - nie ma żadnego uzasadnienia stwierdzenie, że o zasadności ustawy z 2016 r. świadczy konieczność wyeliminowania istniejącego uprzywilejowania byłych funkcjonariuszy, a po drugie obecnie wypłacane świadczenia emerytalno - rentowe nie zostały przyznane przez reżimy totalitarne a ukształtowano je już w państwie demokratycznym.

Historyczne i polityczne stwierdzenie, że organy bezpieczeństwa państwa były służbami działającymi w celu utrwalenia ustroju komunistycznego, nie stanowi uzasadnienia grupowego objęcia wszystkich pracowników tych służb przepisami Ustawy z 2016. Oznacza to, że w stanie faktycznym sprawy nie pojawiła się żadna pilna potrzeba społeczna ingerowania w te prawa. Nie należy zapominać, że wprowadzania tego rodzaju rozwiązań po 27 latach od zmiany ustroju musiałyby oznaczać, że do tej pory nie wypracowano skutecznych środków w tej mierze. To stanowisko musi jednak ulec w obliczu stwierdzenia, że do stosownych regulacji doszło już ustawą z 2009 roku, a zatem kolejnej ingerencji nie sposób uznać za proporcjonalną.

6. Prawo własności

Bezspornym jest, iż do istoty prawa do emerytury 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 istotne znaczenie ma Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 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 i nr 4 (dalej nazywanego protokołem nr 1) do przedmiotowej Konwencji sporządzony 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.

Zdaniem Sądu, Ustawa z 2016 narusza art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji oraz art. 17 KPP w zw. z art. 6 TUE ponieważ w sposób arbitralny obniża emerytury i renty funkcjonariuszy do poziomu, którego nie można zaakceptować i uzasadnić dążeniem do jakiegokolwiek słusznego celu leżącego w interesie publicznym. Ingerencja państwa polskiego w uzyskane przez nich prawo do emerytury i renty - prawo własności - w rzeczywistości oznacza zastosowanie zbiorowej kary i represji politycznej za to, że w przeszłości byli oni zatrudnieni w byłych organach bezpieczeństwa państwa.

Ingerencja w prawo własności odwołującego, miała zastosowanie automatycznie, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji.

W realiach stanu faktycznego niniejszej sprawy, wspólnota praw UE wymaga realności ich obowiązywania poprzez konfrontację praw podstawowych UE z Ustawą z 2016. Pojęcie obywatelstwa UE jako treściowo zawierające korzystanie z praw traktatowych staje się kluczowym wzorcem konfrontacji Ustawy z 2016 z zasadami podstawowymi zawartymi w tym pojęciu. Z samej literalnej definicji wynika, iż art. 20 TFUE mówi o korzystaniu z praw i podleganiu

obowiązkom przewidzianym w traktatach. Analiza systemowa pozwala zrekonstruować treść praw wynikających z Traktatów.

W ocenie Sądu, są to prawa podstawowe wynikające z art. 6 TUE i dalszych odesłań. W takim normatywnym znaczeniu zakres pojęcia obywatelstwa oprócz uprawnień skonkretyzowanych w TFUE (art. 20 ust. 2) oznaczałby ochronę godności (art. 2 TUE), równości art. 14 EKPCZ, prawa do efektywnej kontroli sądowej (art. 6 EKPCZ). Pozbawienie (ograniczenie w prawach) grupy obywateli uprawnień ubezpieczeniowych, sądowych czy naruszenie godności, zagwarantowanych przez międzynarodowy i europejski system ochrony praw człowieka, narusza art. 4 ust. 3 zd. 3 TUE poprzez utrudnianie przez państwo polskie osiągnięcia celów Unii Europejskiej, określonych w art. 3 TUE. Dochodzi nie tylko do nieprzestrzegania przepisów Traktatów i aktów prawa wtórnego (dyrektyw równościowych i antydyskryminacyjnych), ale podważanie samej istoty integracji.

Zdaniem Sądu, obywatelstwo Unii, którego rdzeniem są prawa podstawowe, nie może oznaczać, iż obywatele Unii podlegają różnej ochronie w zakresie praw podstawowych, a prawa te nie mają charakteru powszechnego. Odrzucenie takiej wykładni neguje aksjologię UE, jako powszechnej przestrzeni bezpieczeństwa, wolności i równości. (art. 67 ust. 1 TFUE). Związanie Traktatami sądów krajowych i unijnych oznacza, iż traktaty, jako prawo muszą być źródłem norm tworzących realną ochronę jednostek w procesie sądowego stosowania prawa.

Zdaniem Sądu, sąd krajowy ma obowiązek stosowania praw podstawowych UE z pierwszeństwem ich stosowania przed prawem krajowym. Niezależna i skuteczna kontrola sądowa, w tym kontrola poszanowania praw podstawowych, jest podstawowym obowiązkiem sądu krajowego. Trybunał Sprawiedliwości UE wielokrotnie wskazuje, że "Unia jest unią prawa, w której akty instytucji podlegają kontroli pod względem zgodności, między innymi, z traktatami, ogólnymi zasadami prawa oraz prawami podstawowymi". Trybunał uściślił, że oznacza to w szczególności, iż "podmioty prywatne muszą mieć możliwość korzystania ze skutecznej ochrony sądowej swoich praw, które wywodzą z porządku prawnego Unii". Trybunał wyraźnie wyjaśnił, że prawo do takiej ochrony stanowi "część ogólnych zasad prawa, które wynikają ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich. Prawo to zostało ustanowione również w art. 6 i art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności" (mechanizm pominięcia i jego uzasadnienie zawarto m.in. w sprawie 35/76, (...)" (1976) ECR 1871).

Rozstrzygając niniejszą sprawę, Sąd orzekł więc w oparciu o - zasady podstawowe Unii, dekodując je z Traktatów co wynika z ich bezpośrednich skutków. Przepisy Ustawy 2016 (art. 15c), jako bezpośrednia podstawa zaskarżonej decyzji, nie mogą być bowiem rozpatrywane w izolacji od systemu prawa Unii i jego wartości aksjologicznej (w szczególności art. 67 TFUE oraz art. 4 i art. 6 TUE). Zgodnie z art. 9 i art. 91 krajowej Konstytucji, Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Z kolei z punktu widzenia Traktatów, które wiążą RP do systemu prawa stosowanego przez sądy bezpośrednio z prawem pierwszeństwa stosowania należy TFUE i TUE. Bezpośredni skutek Traktatów zobowiązuje więc sąd krajowy, w razie kolizyjności, do pominięcia regulacji krajowych naruszających prawa podstawowe.

Sąd Najwyższy orzekając w sprawie III UZP 1/20 zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku na gruncie podobnego stanu faktycznego jak w niniejszej sprawie (Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020r.), wyjaśnił, odkodowując treść normatywną regulacji na podstawie której obniżono odwołującemu wysokość emerytury, że „Kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”.

Zdaniem Sądu Najwyższego wyrażonym w powołanej wyżej uchwale, w konkretnej sprawie w której odwołujący kwestionuje obniżenie mu świadczenia, ocena służby na rzecz totalitarnego państwa powinna być dokonana na podstawie indywidualnych czynów danego człowieka a ciężar dowodu, że czyny te naruszały podstawowe prawa i wolności innych spoczywała niewątpliwie na organie rentowym (art.6 k.c.). W ustnym uzasadnieniu do Uchwały z dnia 16 września 2020 r., sygn. Akt III UZP 1/20, Sąd Najwyższy wskazał, że nieprawidłowe jest ograniczenie rozumienia

przepisu art. 13 b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wyłącznie do wykładni językowej. Oznaczałoby to pozbawienie sądu prawa do przeprowadzenia interpretacji przepisów, to jest pozbawienie sądu jednego z jego atrybutów opisanego w art. 45 Konstytucji.

Sąd Najwyższy nie podzielił też stanowiska organu rentowego, że warunkiem obniżenia wymiaru emerytury jest wyłącznie samo pełnienie służby we wskazanym okresie we wskazanych instytucjach. Taka bezrefleksyjna, wyłącznie językowa wykładnia art. 13 b ust. 1 ustawy nie jest prawidłowa, ponieważ niezbędne jest przeprowadzenie wykładni tego pojęcia w zgodzie z zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa prawnego, to zaś wymaga, aby kryterium to zostało ocenione z uwzględnieniem wszystkich istotnych okoliczności w sprawie, a w szczególności z uwzględnieniem indywidualnych czynów ubezpieczonego i ich weryfikacji pod kątem podstawowych praw i wolności. Katalog okoliczności uwzględnianych jest zdaniem Sądu Najwyższego otwarty. Chodzi w szczególności o:

- długość okresu pełnienia służby i jego historyczne umiejscowienie w wyznaczonym okresie od lipca 1944 do 1990
- miejsce pełnienia służby
- stanowisko służbowe
- stopień służbowy

Ustalenie tych okoliczności oraz indywidualnych czynów ubezpieczonego pod kątem ich weryfikacji jako naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, powinno nastąpić, jak w skazał Sąd Najwyższy, wg procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodu, z uwzględnieniem dowodów *prima facie* oraz domniemań faktycznych i prawnych oraz zasad obalania takich domniemań.

W niniejszej sprawie nie ujawniono żadnych dowodów, aby odwołujący wykonywał kiedykolwiek zadania, polegające 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, nie zostało spełnione kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” upoważniające do weryfikacji świadczenia emerytalnego. Także sam fakt służby w kontrwywiadzie, nie może być podstawą uznania, że wykonywał on służbę na rzecz totalitarnego państwa. Kontrwywiad stanowi służbę służącą ochronie każdego państwa bez względu na sposób ukształtowania ustroju tego państwa. Oczywiście służba ta może być utożsamiana z – jak usiłuje przekonać pozwany – „policją polityczną”, aczkolwiek dopiero po dowodowym wykazaniu charakteru realizowanych czynności jako takie, które „służyły totalitarnemu państwu” a więc miały w sobie opisane powyżej cele. Sama zaś służba w kontrwywiadzie nie oznacza jeszcze wykonywania opisywanych powyżej zadań (por.wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 4.11.2020 r. sygn akt III AUa 1519/20).

Tym samym brak było podstaw w ocenie Sądu Okręgowego, do przyjęcia odpowiedzialności odwołującego za czynny udział w aparacie totalitarnym, co jest niezbędną przesłanką do obniżenia wymiaru emerytury, przy zastosowaniu art. 15c ustawy z 2016 r. Nie jest natomiast możliwe zastosowanie do odwołującego formuły odpowiedzialności zbiorowej, wprowadzonej przez ustawę z 2016 r. w art. 13b, bowiem – co wykazano powyżej – regulacja ta pozostaje sprzeczna z wymuszającym swoje zastosowanie prawem Unii Europejskiej.

Uznając zatem, iż Ustawa z 2016 narusza prawa podstawowe Unii Europejskiej dekodowane z poziomu TUE i TSUE oraz wspólnych tradycji UE oraz mając na względzie fakt, iż organ rentowy nie udowodnił w procesie, aby odwołujący uczestniczył w praktykach bezprawia, odrzucając zbiorową odpowiedzialność obywateli za przeszłość, Sąd zmienił zaskarżone decyzje. Nakaz pominięcia art. 22a ustawy z 2016 r. – w odniesieniu do renty inwalidzkiej i art.15c tej ustawy – odniesieniu do emerytury policyjnej oznacza konieczność przeliczenia świadczeń według zasad uprzednio obowiązujących od dat wskazanych w zaskarżonych decyzjach, tj. od 1 października 2017 r.

Mając powyższe na uwadze Sąd Okręgowy na podstawie art. 477⁽¹⁴⁾ § 2 k.p.c. oraz art. 2 TUE, art. 3 TUE, art. 4 ust. 3 TUE, art. 6 TUE, w zw. z art. 20 ust. 2 TFUE oraz art. 67 TFUE orzekł jak w punkcie 1 wyroku, pomijając faktycznie w niniejszej sprawie przepisy art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994r. 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 jako naruszające prawa podstawowe UE. Pominięcie art. 15c w/w ustawy oznacza konieczność przeliczenia świadczenia odwołującego według zasad uprzednio obowiązujących, od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji, tj. od 1 października 2017 r.

W punkcie 2 wyroku Sąd orzekł o braku odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji na podstawie art.118 ust.1a ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z FUS. Organ rentowy orzekał w zaskarżonych decyzjach na podstawie przepisów obowiązującej 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. Zdaniem Sądu Okręgowego organ rentowy nie miał możliwości dokonania oceny przepisów tej ustawy w kontekście praw podstawowych Unii Europejskiej i ich relacji do prawa krajowego. Taką możliwość a także obowiązek miał dopiero Sąd rozpoznający niniejszą sprawę, bowiem w przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiałyby zabezpieczenie rządów prawa, Sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych musiał odmówić ich zastosowania. Tym samym przepisy ustawy zmieniającej ustawę o zaopatrzeniu byłych funkcjonariuszy służb specjalnych PRL, które były podstawą zaskarżonej decyzji, niezależnie od ewentualnego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, poprzez zasadę efektywnej ochrony sądowej zostały pominięte w niniejszym procesie, jako sprzeczne z prawami podstawowymi Unii.

SSO Ewa Milczarek