

Sygn. akt VI U 369/21

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 maja 2021 r.

Sąd Okręgowy w Bydgoszcy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący Sędzia Maciej Flinik

Protokolant – starszy sekretarz sądowy M. W.

po rozpoznaniu w dniu 5 maja 2021 r. w Bydgoszcy

na rozprawie

odwołania: A. S.

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

z dnia 27 czerwca 2017r., znak: (...)

z dnia 27 czerwca 2017 r., znak: (...)

w sprawie: A. S.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

1) zmienia zaskarżone decyzje z dnia 27 czerwca 2017r. w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia od dnia 1 października 2017r.:

a) emerytury ubezpieczonej A. S. z pominięciem art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 723 );

b) renty inwalidzkiej ubezpieczonej A. S. z pominięciem art. 22a 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 723 );

2) zasądza od pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz odwołującej A. S. kwotę 180 (sto osiemdziesiąt ) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

Sygn. akt VI U 369/21

## UZASADNIENIE

Odwołująca A. S. wniosła odwołania od decyzji Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA z dnia 27 czerwca 2017 r. , którymi ponownie ustalono wysokość jej emerytury i renty inwalidzkiej obniżając je ( w oparciu o art. 15 c i 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 i Służby Więziennej / DZ.U. z 2016 poz. 708 z późn. zm / oraz na podstawie informacji z IPN z dnia 28 lutego 2017 ) odpowiednio do kwoty 1995,50 zł i do kwoty 1000 zł domagając się ich zmiany poprzez przyznanie jej świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości to jest w kwocie 3143, 90 zł oraz zasądzenia od organu rentowego na jej rzecz kosztów postępowania wg norm przepisanych i zarzucając pozwanemu :

a/ naruszenie przepisów prawa materialnego to jest art. 2 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego jej świadczenia emerytalnego co narusza zasadę ochrony prawa nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikających z demokratycznego państwa prawnego

b/ naruszenie przepisów prawa materialnego t. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługujących jej świadczeń – emerytalnego i rentowego , co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego im prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego

b/ naruszenie przepisów prawa materialnego to jest art. 30 oraz 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu jej godności , prawa do ochrony czci, imienia prawa do prywatności i do poszanowania życia rodzinnego poprzez przyjęcie, że jej służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła służbę na rzecz totalitarnego Państwa , a tym samym przypisanie jej - w akcie prawnym rangi ustawy – winy za działania związane z naruszeniami prawa człowieka, których dopuszczalni się niektórzy funkcjonariusze organów organów bezpieczeństwa PRL , a do których w żaden sposób się nie przyczyniła

c/ naruszenie przepisów prawa materialnego – 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 Człowiek i Podstawowych Wolności polegające na nieuzasadnionym , dyskryminującym zróżnicowaniu jej uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu jej świadczeń emerytalnych należnych jej z tytułu tej służby w stosunku do osób, które nie pełniły w okresie PRL służby w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa

d/ naruszenie przepisów prawa materialnego to jest 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 ... 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

e/ 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 ..... polegające na arbitralnym naruszeniu jej osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia , które podlega równej dla wszystkich ochronie , na skutek nieproporcjonalnego naruszenia jej prawa do zabezpieczenia społecznego , co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

W odpowiedzi na odwołania pozwany wniósł o ich oddalenie oraz zasądzenie od odwołującej na rzecz organu emerytalno – rentowego kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych W uzasadnieniu wskazał, iż zaskarżone decyzje wydane zostały na podstawie art. 15 c, art. 22 a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji ... Dalej argumentował , że wysokość świadczeń została ustalona na podstawie sporządzonej przez IPN informacji z dnia 23 lutego 2017 r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa , o której mowa w art. 13 b powołanej ustawy. Przedmiotowa informacja jest równoważna

z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12 ustawy. Zmiany tej informacji może dokonać jedynie IPN, zatem tam należy kierować ewentualne wnioski i zarzuty dotyczące zapisów zawartych w informacji o przebiegu służby.

W niniejszej sprawie postanowieniem z dnia 15 maja 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zawiesił postępowanie z uwagi na toczące się postępowanie przez TK. Postanowieniem z dnia 3 grudnia 2020 r. tenże sąd podjął zawieszony postępowanie i przekazał sprawę na podstawie art. 461 § 3 k.p.c. do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Bydgoszczy.

Sąd Okręgowy ustalił co następuje :

Odwołująca się A. S. w latach 1973 – 1976 pracowała jako kadrowa przy Komendzie Wojewódzkiej w B.. W 1976 wstąpiła do Milicji Obywatelskiej i do 1978 r. pracowała w Wydziale Szkolenia w C.. W 1982 r. ponownie rozpoczęła pracę w Milicji Obywatelskiej – tym razem w Komendzie Wojewódzkiej w T. w Wydziale Archiwum, organizacyjnie przypisanym do Służby Bezpieczeństwa. W okresie od 16 listopada 1987 r. do 19 kwietnia 1988 r. ubezpieczona korzystała z urlopu bezpłatnego przebywając w R. razem z mężem - funkcjonariuszem SB oddelegowanym na placówkę dyplomatyczną w B. . W 1988 r. w związku z przydziałem mieszkania spółdzielczego w B., w/w- na uzyskała przeniesienie do Wydziału C WUSW w B. . We wskazanych latach ( 1982 – 1989 ) pracując najpierw na stanowisku referenta , a następnie referenta technik operacyjnych zajmowała się głównie prowadzeniem sekretariatu oraz pracami w archiwum ( sortowaniem akt , katalogowaniem teczek , mikrofilmów, układaniem teczek na półkach, rejestrowaniem i prowadzeniem kartotek operacyjnych itd. ) . W 1990 r. pomyślnie przeszła weryfikację przed trzyosobową komisją weryfikacyjną i kontynuowała do 31 marca 1999 r. pracę w Komendzie Wojewódzkiej Policji w B. w dziale informatycznym.

Na skutek uregulowań pierwszej ustawy obniżającej świadczenia funkcjonariuszom SB świadczenie ubezpieczonej zredukowano o 300 zł netto .

/ dowód : zeznania odwołującej się - zapis AV k. 87 , akta osobowe w/w- nej na płycie CD k. 40 akt sprawy /

Zaskarżonymi decyzjami ponownie obniżono świadczenia odwołującej - w odniesieniu do emerytury policyjnej za okres od 16 maja 1982r. do 31 lipca 1990 r. w oparciu o art. 15 c przyjęto 0 % podstawy wymiaru i nie przyznano 15 % zwiększenia z powodu inwalidztwa w związku ze służbą, a w odniesieniu do renty inwalidzkiej wskazano 0 % podstawy wymiaru ( z uwagi na to , iż uwzględnienie 8 lat obniżyło podstawę wymiaru renty z 40% do 0 % ) i podwyższono ją ( z uwagi na to , iż wynosząc 0 była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości ) do kwoty 1000 zł. Łącznie świadczenie przysługujące ubezpieczonej uległo obniżeniu o dalsze 900 zł. w stosunku do tego otrzymywanego po jego redukcji w 2009 r.

/ dowód : zeznania odwołującej - zapis AV k. 87, decyzje ZER i informacja IPN w aktach ZER )

Powyższy stan faktyczny sąd ustalił w oparciu o zgromadzoną dokumentację dotyczącą świadczeń przysługujących odwołującej , której autentyczność i wiarygodność nie budzi wątpliwości oraz korespondujące z nimi ( co do zasady ) zeznania samej zainteresowanej .

Sąd Okręgowy zważył co następuje :

Odwołania odwołującej się zasługują na uwzględnienie. Na wstępie zauważyć należy, że stan faktyczny sprawy wynikający z przytoczonych dowodów nie był sporny między stronami. Spór sprowadzał się do możliwości zastosowania wobec wnioskodawczyni przepisów art. 15 c oraz 22a 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 2016/708 z późn. zm.), w szczególności w konfrontacji treści tego uregulowania z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz prawem unijnym.

**Sąd Okręgowy wskazuje w tym miejscu, 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).**

Podnieść również trzeba, że zastosowane wobec odwołującej się przepisy art. 22a oraz 15 c wprowadzono na mocy art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej ustawa 2016) i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur a teraz także rent inwalidzkich osób, które pełniły "służbę w organach bezpieczeństwa PRL", które to pojęcie obecnie zastąpiono pojęciem "służby na rzecz państwa totalitarnego" ( przy czym pierwsza obniżka nie objęła ubezpieczonego ). Sądowi Okręgowemu znany jest fakt wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego przez Sąd Okręgowy w Warszawie, z zapytaniem prawnym w kwestii zgodności art. 22a i art. 15c ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin z przepisami art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Sprawa wpłynęła do Trybunału w dniu 28 czerwca 2019 r. i została zarejestrowana pod sygn. akt P 16/19. Wątpliwości Sądu Okręgowego w Warszawie zostały szeroko opisane w postanowieniu tego Sądu z dnia 27 maja 2019 r. formułującym pytania do Trybunału Konstytucyjnego i inicjującym ww. postępowanie. Na możliwość rozpoznawania indywidualnej sprawy bez konieczności oczekiwania na wyrok Trybunału Konstytucyjnego zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Rzeszowie m.in. w dotyczącym zbliżonego stanu prawnego postanowieniu z dnia 30 maja 2019 r. sygn. akt III AUz 41/19, uchylając postanowienie Sądu Okręgowego o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3<sup>(1)</sup> k.p.c. Również Sąd Apelacyjny w Katowicach w postanowieniu z dnia 8 lipca 2019 r. (III AUz 236/119, lex 2706901) i Sąd Apelacyjny w Gdańsku (III AUz 588/19) dotyczącym tożsamej materii wskazał, że sąd nie ma obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, przy czym 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. Odnosząc się do przepisów, których zastosowanie zakwestionowała odwołująca się w niniejszej sprawie, należy przypomnieć, że w uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż ustawa ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Autorzy projektu zwracali uwagę, że pomimo ponownego ustalania wysokości świadczeń na podstawie art. 15b ustawy zaopatrzeniowej obniżeniu uległa stosunkowo niewielka liczba tych świadczeń. Mając zatem na uwadze, aby świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego wszystkich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, zarówno tych pobierających emerytury policyjne, jak i policyjne renty inwalidzkie, a także renty rodzinne po tych funkcjonariuszach, zostały realnie zmniejszone, ustawodawca uznał, że należy wprowadzić nowe rozwiązania prawne. W projekcie wskazano, iż zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL, ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. Projekt wskazywał, że obniżenie świadczeń byłych funkcjonariuszach pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa należy traktować jako naturalną, w odczuciu sprawiedliwości społecznej, potrzebę zbliżenia ich świadczeń do tych otrzymywanych osoby, które poniosły szkodę w wyniku służby tych funkcjonariuszy. Zatem przepisy tej ustawy „poprawić” miały stan prawny jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany ustawą z dnia 23 stycznia 2009r. 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. z 2009/145), przy założeniu, iż rozwiązania tej ustawy nie okazały się w pełni skuteczne oraz w nie wystarczającym stopniu dotknęły osoby służące totalitarnemu państwu. Uzasadniając kolejną już "ustawę dezubekizacyjną" z 16 grudnia 2016 r. 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". Odnosząc przedstawione ratio legis wprowadzenia nowych rozwiązań do sytuacji odwołującej należy przypomnieć, że emeryturę policyjną oraz rentę inwalidzką przyznano A. S. przy zastosowaniu przepisów demokratycznego Państwa Polskiego, które zniosły już raz wzmiankowane przywileje dla osób służących w organach bezpieczeństwa - w państwie totalitarnym. 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 odwołującej nastąpiło w zgodzie z regułami ustawy zaopatrzeniowej, która istotnie wprowadza bardziej korzystne warunki ich uzyskiwania niż system powszechny, co jest normą w sprawach zaopatrzenia służb mundurowych, a nadto niewątpliwie nastąpiło ono w 27 lat po zniesieniu ustroju komunistycznego. Przechodząc do rozważań prawnych, wskazać należy, że orzekający w niniejszej sprawie Sąd uznał, że w celu zabezpieczenia prawa odwołującej do sądu konieczna była kontrola decyzji organu rentowego pod kątem stwierdzenia czy art.15c i 22a w związku z art.13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie narusza praw podstawowych Unii Europejskiej. Rozpoznając więc sprawę w tym kontekście, w pierwszym rzędzie należy wskazać, iż do zasad ustrojowych prawa wspólnotowego należy zaliczyć między innymi zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego wobec porządków prawnych państwa członkowskich oraz zasadę bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego. Pierwsza ze wskazanych zasad jest związana z istotą prawa wspólnotowego i samych wspólnot, wynika bowiem z transferu niektórych atrybutów władzy suwerennej państwa członkowskich na WE. Gdy chodzi o uznawanie pierwszeństwa traktat EWG tworzy własny system prawny, zintegrowany z systemami prawnymi państw członkowskich, który musi być stosowany przez ich sądy. 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 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 państwa 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-ko Simmenthal S.p.A sprawa 106/77). Druga oznacza tyle, iż 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 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 wykładnie takie orzeczenie, które zabezpieczą rządy prawa. Dlatego nie można odwołującej 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. Podkreślić też trzeba, 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 wyróżnia prawa, wolności, zasady, określone w Karcie (ust. 1) i prawa podstawowe, zagwarantowane w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (ust.2) oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych, wspólnych państwom członkowskim, stanowiących 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 kontury, 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 Okręgowy 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 nowelizującej 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) 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 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 nowelizująca 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). 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". Zasada ta 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. Rozpoznając niniejszą sprawę, Sąd Okręgowy zobowiązany był do oceny dopuszczalności ograniczenia prawa do godności odwołującej ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, poprzez definicję służby na rzecz totalitarnego państwa zawartą w art. 13b, która przyjmuje winę zbiorową funkcjonariuszy, naznaczając ich jako współuczestników bezprawia. 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.

Zasadę rządów prawa także należy ocenić w aspekcie zbiorowych mechanizmów wymierzania sprawiedliwości w ustawie z dnia 16 grudnia 2016r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, (...) ich rodzin. 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 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 i czasookresu wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. Bez wątplenia 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 trzeba, że ustawa zmieniająca wprowadziła 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. Niedopuszczalne jest zastosowanie dowolnej represji w stosunku do osób tylko za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego, tj. przed rokiem 1990. Uznanie, że niektóre instytucje funkcjonujące przed tą zmianą działały w sposób budzący obecnie poważne wątpliwości prawne i moralne (czy też że działanie ich zasługiwało na potępienie) nie uprawnia prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby w nich 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. W decyzji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 14 maja 2013 r. 15189/10 wydanej na kanwie poprzedniej ustawy obniżającej wysokość uposażeń byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa (osób zatrudnionych w organach bezpieczeństwa byłego reżimu komunistycznego) Trybunał stwierdził, iż „zmniejszenie przywilejów emerytalnych osób, które przyczyniały się do utrzymywania władzy lub czerpały z tego korzyści z opresyjnego ustroju, nie może być postrzegane jako forma kary. Emerytury zostały obniżone przez krajowe ciało ustawodawcze nie dlatego, że skarżący popełnili przestępstwo lub byli osobiście odpowiedzialni za naruszenie praw człowieka lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane z powodów politycznych jako nagroda za usługi uznane za szczególnie pożyteczne dla komunistycznego państwa. W rzeczy samej zważywszy na powód ich przyznania oraz na sposób w jaki zostały nabyte, nie można na nie spojrzeć inaczej, niż jak na rażącą niesprawiedliwość z punktu widzenia wartości stanowiących fundament konwencji...” i dalej „jak wskazał SN współczynnik 0,7 % stosowany do wyliczenia podstawy ich świadczeń w dalszym ciągu skutkuje przyznaniem korzystniejszego świadczenia niż to ma miejsce w systemie powszechnym. Punktem odniesienia dla byłych funkcjonariuszy jest ostatnie czyli zazwyczaj najwyższe wynagrodzenie na ostatnim stanowisku,

a nie jak w przypadku systemu powszechnego - średnie wynagrodzenie pomniejszone o składki odprowadzane do systemu ubezpieczenia społecznego, otrzymywane przez wybrane 10 z 20 lat zatrudnienia lub 20 lat wybrane przez zainteresowaną osobę. W konsekwencji współczynnik 0,7 % stosowany w odniesieniu do najwyższego wynagrodzenia dawnego funkcjonariusza nie daje skutków zasadniczo różnych od stosowania współczynnika 1,3 % w odniesieniu do średniego wynagrodzenia stanowiącego podstawę wyliczenia emerytury w przypadku przeciętnego pracownika". O ile przekonującym jest cytowane wyżej stwierdzenie, iż zastosowanie przy poprzednim obniżeniu emerytur funkcjonariuszom reżimu komunistycznego (aparatu opresyjnego państwa) współczynnika 0,7 % z jednej strony nie jest karą, a jedynie pozbawieniem nieuzasadnionych przywilejów, z drugiej natomiast i tak umożliwia im pobieranie świadczeń z zabezpieczenia społecznego wyższych aniżeli przeciętne wypłacane w ramach powszechnego systemu ubezpieczeń, o tyle nie ulega wątpliwości, zdaniem sądu orzekającego w sprawie, iż rodzą się wątpliwości (choć nie dotyczy to odwołującego, który nie został objęty pierwszą redukcją świadczeń) co do dopuszczalności - w świetle zasady *ne bis in idem* - powtórnego ukarania za to samo i to zarówno w kontekście przyjętego, niespotykanego dotąd gdziekolwiek współczynnika 0% (fikcji nie wykonywania pracy) jak i jeszcze wyraźniej (choć z uwagi na wysokość świadczenia A. S. nie przekraczająco w wyniku zastosowania wskaźnika 0% przeciętnej emerytury z ZUS przepis ten nie musiał być w ogóle stosowany) w kontekście ograniczenia górnej granicy świadczenia na poziomie przeciętnego świadczenia w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych w sytuacji, w której nawet przy zastosowaniu tegoż współczynnika 0 % świadczenie danego funkcjonariusza byłoby wyższe z uwagi na zatrudnienie (wiele kolejnych lat pracy) w Policji po roku 1990. Przy czym mając zapewne na uwadze argumentację zawartą w przytoczonej wyżej decyzji ETPCZ (zgodnie z którą obniżenie współczynnika do 0,7 % nie może być uznawane jako kara), jak słusznie zauważył Sąd Okręgowy w Warszawie w skierowanym do Trybunału Konstytucyjnym pytaniu prawnym (postanowienie z 24 stycznia 2018 r. VI P 4/18), zasada *ne bis in idem* zawiera zakaz podwójnego karania tej samej osoby za ten sam czyn nie tylko w odniesieniu do wymierzania kar za przestępstwa, lecz także przy zastosowaniu innych środków represyjnych, w tym sankcji karno - administracyjnych. Tym samym, w ocenie sądu, znajduje ona zastosowanie również w zakresie prawa ubezpieczeń społecznych.

Abstrahując od generalnej niedopuszczalności powtórnego karania za to samo, a także sytuacji samej ubezpieczonej (której świadczenie przy zastosowaniu wskaźnika 0 % nie przekracza średniej emerytury z ZUS) na skutek zastosowania analizowanych przepisów ustawy przyjęcie przy wyliczaniu wysokości świadczenia byłych funkcjonariuszy SB za kolejne lata ich pracy po lipcu 1990 już w Policji w pełni zasadnie im przysługującego współczynnika 2,6 %, zostaje zniwelowane (unicestwione) na skutek wprowadzenia przepisu art. 15 c ust. 3 analizowanej ustawy uniemożliwiającego ustalenie świadczenia na poziomie wyższym aniżeli przeciętna emerytura wypłacona przez ZUS. W rezultacie dochodzi do pozbawienia takiej osoby wypracowanej (wynikającej z warunków służby, w tym ponoszonego ryzyka) już po 1990 r. części świadczenia, co jest nie do zaakceptowania zarówno w aspekcie prawnym jak i zdroworozsądkowym, nijak się też ma do celu ustawodawcy w postaci pozbawienia nieuzasadnionych przywilejów.

Przepisy te naruszają zasadę równości. W świetle art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka 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 jakiejkolwiek przyczyny. 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



szczegółności z zasadą sprawiedliwości społecznej (zob. J. Falski, Ewolucja wykładni zasady równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, PiP 2000 r.z. 1). Tego rodzaju zróżnicowanie praw ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy budzi uzasadnione wątpliwości, co do jej zgodności z zasadą równości, jako zasadą podstawową UE wynikającą z art. 14 EKPCZ. Na mocy tej ustawy wprowadzono wspomnianą już wcześniej 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, la 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. Natomiast rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. 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. 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 emerytura nie można zostać pozbawionym. Emerytura wypłacana z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest więc w szczególności sposób chroniona i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji. Ustawodawca krajowy nie może, pod pretekstem likwidacji przywilejów, uznać dany okres jako niepracowniczy, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanemu powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. 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 ubezpieczona została poddana dyskryminacji. Naruszenie zasady równości poprzez dyskryminację odwołującej w stosunku do uprzednio ukaranych funkcjonariuszy służb, w jej przypadku jest szczególnie widoczne. Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy dnia z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 kodeksu karnego (udział w zorganizowanej grupie celem popełnienia przestępstwa), lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże w takim przypadku prawomocnie skazanemu przestępcy przysługuje świadczenie na zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym. Będące przedmiotem analizy rozwiązanie uzasadnia twierdzenie, iż ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy 2016 wprowadziła pozasądową zbiorową odpowiedzialność. Obniżono funkcjonariuszom emerytury i renty 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. Istota naruszenia przez ustawodawcę zasady równości i niedyskryminacji nie dotyczy przy tym jedynie obniżenia wskaźnika podstawy wymiaru świadczenia za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa do 0 % (jest to kwestia przyjęcia trudnej do zaakceptowania - nawet przy założeniu, iż sama służba niezależnie od „zasług” funkcjonariusza w utrwalaniu „ówczesnego ustroju” uzasadniała obniżenie przedmiotowego wskaźnika do poziomu poniżej tego przysługującego w ramach powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych – fikcji nie świadczenia pracy), ale również czterech kolejnych przepisów ustawy. Pierwszym z nich jest przywołany wcześniej art. 15 c ust. 3 ustawy, który stanowi, iż wysokość emerytury ustalonej

zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z FUS ogłoszonej przez prezesa ZUS. Regulacja ta pozbawia osobę, która rzetelnie pełniła służbę po lipcu 1990 r. i w sposób w pełni zasłużony wypracowała za każdy rok tej służby 2,6 % podstawy wymiaru świadczenia, należnej jej wysokości wypracowanego świadczenia. Nawet bowiem przyjmując 0 % za każdy rok służby w SB, świadczenie takiej osoby z uwagi na wypracowany staż pracy w Policji, byłoby znacząco wyższe, gdyby nie zastosowanie omawianego przepisu. Co więcej zapisy ustawy uniemożliwiają również zastosowanie podwyższonego wskaźnika (art. 15 ust 4) w stosunku do osoby, która (jak to ma miejsce w przypadku odwołującej się) na skutek wypadku lub choroby zawodowej pozostającej w związku ze służbą w Policji w tym także tą pełnioną po lipcu 1990 r. utraciła zdrowie. Kolejnymi przepisami jest art. 22 a ust. 3 ustawy dotyczący ograniczenia górnej wysokości renty oraz 22 a ust. 1 nakazujący odliczać po 10 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, bez względu na to kiedy i w związku ze służbą w jakim okresie powstało inwalidztwo. Wreszcie przepis art. 15 c ust 2, który zupełnie pomija wspomnianą wyżej regulację art. 15 ust. 4. W przypadku odwołującej się doszło zatem do wyraźnej dyskryminacji także w porównaniu do funkcjonariuszy, którzy rozpoczęli służbę po 1990 r. poprzez pozbawienie jej 15 % dodatku do emerytury oraz zredukowanie podstawy wymiaru renty do 10 % (z 40 %), w efekcie obniżenia podstawy wymiaru tego świadczenia o 10 % za każdy rok służby przed 1990 r. Na skutek powyższego ubezpieczona nie traci bowiem nieuzasadnionych przywilejów wynikających ze służby w SB w latach 1982 – 1990 tylko pozbawia się ją elementów świadczenia wypracowanych już po 1990 r. W oparciu o zasady racjonalnego rozumowania należy przyjąć, iż wspomniany 15 % dodatek do emerytury jak i renta mogą w równym stopniu co skutkiem jej pracy w SB we wskazanych latach być następstwem inwalidztwa wywołanego warunkami służby w Policji po 1990 r. Odwołująca w tym zakresie jest zatem jawnie i bezzasadnie traktowana gorzej aniżeli funkcjonariusze Policji, u których stwierdzono inwalidztwo, ale którzy rozpoczęli służbę po 1990 r.

Analizowane przepisy godzą również w prawo do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej. Trybunał Konstytucyjny do wydania wyroku w sprawie pierwszej ustawy dezubekizacyjnej - Ustawy 2009 stwierdził, 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 można wywieść z orzecznictwa ETS. Jednak Ustawa 2016 akceptuje winę zbiorową. Wina zbiorowa funkcjonariuszy, jako konsekwencja sprawiedliwości ustawodawcy, jest zaprzeczeniem sądowego wymiaru sprawiedliwości. Punktem wyjścia przyjęcia odpowiedzialności zbiorowej odwołującego jest ocena historii państwa i prawa realnego socjalizmu. Potępienie historii w formie uznania go za funkcjonariusza państwa totalitarnego wyrażonej w art. 13b jest fundamentem, na którym wznosi się system sankcji pojawiający się w ustawie skutkujący stygmatyzacją i obniżeniem świadczenia emerytalno-rentowego (art. 15c i art. 22a). Nazwanie organizacji służb specjalnych dawnego państwa realnego socjalizmu służbą na rzecz państwa totalitarnego (czyli państwa bezprawia), zdejmuje potrzebę indywidualizacji czynów i znosi zakaz retrospektywnej oceny. Stanowi to prosty zabieg uniwersalizacji. Stygmatyzacja jest niebezpieczna dla indywidualnej ochrony praw obywatelskich. Rodzi to praktykę rozwiązywania problemu wykluczenia objętych Ustawą 2016 w płaszczyźnie ideologii. Powstaje konstrukcja logiczna: "większość funkcjonariuszy to służący na rzecz państwa totalitarnego, w którym łamano prawo, to przestępcy, więc uzasadnione jest ograniczenie ich praw". Dochodzi do ustawowego naznaczenia wzorca funkcjonariusza, jako przypadku paradygmatycznego. W odniesieniu do odwołującego nie ujawniono żadnych dowodów jego przestępczej działalności. Przyjęcie przez Ustawę 2016 odpowiedzialności zbiorowej w ramach ustawodawczego wymiaru sprawiedliwości oznacza, iż zasada rządów prawa jest zanegowana, jak i zasada prawa do sądu bezstronnego i niezawisłego. Powstał sąd związany ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości. Ustawodawca wymierza sprawiedliwość dziejową i czyni to według jednego kryterium - zatrudnienia w służbach, bez oceny indywidualnych czynów, pozbawiając sądy realnych narzędzi kontroli decyzji, tworzy tym samym fikcję sądowej kontroli sprawy. Zamiast władzy sądowniczej, wymierzył przedmiotowej grupie osób określony rodzaj kary (zmniejszenie świadczenia oraz dokonał moralnej stygmatyzacji). Ustawodawca a priori założył, iż służba bezpieczeństwa była organizacją przestępczą. Tymczasem przedmiotowe ustalenie należy, w państwie prawa, do kompetencji niezawisłego sądu. 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 (por. art. 10).

Analizowane przepisy naruszają także zasadę proporcjonalności, która 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. Test adekwatności 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 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 2016 traktuje funkcjonariuszy, takich jak odwołujący gorzej niż tych, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne (być może także związane z przebiegiem służby w czasach minionych) utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej. Oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (z przelicznikiem 1,3), nie ograniczano im też wysokości świadczeń. W tej sytuacji gorsze traktowanie funkcjonariuszy w sytuacji odwołującej niż tych, którzy utracili prawo do emerytury (renty) mundurowej w związku ze skazaniem za przestępstwo, narusza test proporcjonalności. Z kolei test konieczności stawia pytanie, czy zgodna z prawem realizująca cel prawowity ingerencja w prawa odwołującego była konieczna. Wymaga to wyważenia konkurujących dóbr: z jednej strony - prawa do godności, równości, indywidualnej odpowiedzialności i własności; z drugiej - realizowanego celu prawowitego. Realizacja sprawiedliwości dziejowej wynikająca z Ustawy 2016, jako cel prawowity w optyce zasady godności i rządów prawa jest wątpliwa. Z kolei upływ czasu dla granic działań ustawodawcy rozliczającego przeszłość państwa ma tutaj istotne znaczenie. Ustawa 2016 została uchwalona prawie 27 lat po zmianie ustroju politycznego i społecznego państwa. W tym okresie podejmowane były wielokrotnie działania zmierzające do "rozliczenia przeszłości". Rozliczenia zarówno wobec sprawców zdarzeń i sytuacji negatywnie ocenianych z perspektywy aksjologii nowego porządku konstytucyjnego, jak i z perspektywy ofiar poprzedniego reżimu politycznego. Rozliczenie przeszłości - w takich sytuacjach - powinno mieć miejsce jedynie wówczas, gdy wyjdą na światło dzienne nieznane wcześniej okoliczności, które w nowym, zdecydowanie innym niż dotychczas świetle, ujawniają funkcje instytucji i zachowania poszczególnych osób - tworzących ich substrat osobowy. Jeżeli tego rodzaju nowe okoliczności nie wystąpią, to szczególnie nakazana jest wstrzeźliwość państwa w zakresie regulacji prawnej. Wstrzeźliwość ta jest pochodną konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa oraz zasady rządów prawa. Do czasu uchwalenia Ustawy 2009 Trybunał w Strasburgu twierdził, iż ustalenie czy ingerencja miała charakter konieczny zależy po pierwsze, od stwierdzenia, czy stała za nią "pilna potrzeba społeczna" odpowiadająca któremuś z celów prawowitych. Wymaga to rozważenia kontekstu sytuacyjnego, w jakim doszło o naruszenia praw. W przypadku odebrania praw nabytych, które były podstawą obliczania wysokości emerytur i rent przez prawie 27 lat, bez zmiany istotnych okoliczności usprawiedliwiających - dla przyjęcia podstawy uznania ich za nabyte niegodziwie - konieczne jest spełnienie szczególnie przekonującego testu poprawności podstaw (merytorycznych i proceduralnych) ich odebrania. 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 2016 Tym samym w stanie faktycznym sprawy nie pojawiła się żadna pilna potrzeba społeczna ingerowania w te prawa. Odwołująca miała wszelkie podstawy do przyjęcia założenia, że reguły obowiązujące przez ostatnie prawie 27 lat nie zostaną zmienione, o ile nie powstaną nowe okoliczności uzasadniające radykalną zmianę regulacji prawnej. Nie pojawiła się żadna pilna potrzeba społeczna ingerowania w te prawa, a ustawa nie przechodzi testu konieczności.

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. Istotne znaczenie ma tu 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 dotyczy praw emerytalnych, to zalicza się je do osobistych dóbr majątkowych o takim charakterze. Ustawa 2016 jawnie 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 odwołującej, mająca na celu rozliczenie się z komunistyczną przeszłością i obniżka świadczenia, miała zastosowanie automatycznie, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji. Ustawa 2016 działa bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub dławili demokratyczną opozycję oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu administracyjnego ( jak odwołująca się A. S. w niniejszej sprawie ), technicznego czy generalnie pomocniczego . Odwołującej nie udowodniono w niniejszym procesie, aby dopuściła się jakichkolwiek naruszeń prawa.

Sąd Okręgowy w tym miejscu wskazuje na konieczność przeprowadzenia kontroli zakwestionowanych przepisów pod względem kwestii obywatelstwa Unii – jako wzorca kontroli także wynikającego z Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Obywatelstwo jest definiowane jako szczególny rodzaj więzi pomiędzy państwem a jednostką obejmujący z jednej strony konieczność państwowej opieki nad jednostką (w granicach określonych przez prawo), z drugiej zaś nie tylko obowiązki posłuszeństwa wobec prawa czy płacenia podatków, lecz także, a może nawet przede wszystkim, lojalność obywatelską wyrażającą się w szczególnym traktowaniu własnego państwa jako dobra wspólnego oraz współobywateli, gotowości do służenia zbiorowości. Obywatelstwo oznacza wzajemność praw i obowiązków wobec wspólnoty. Określa członkostwo we wspólnocie, w której jednostka wieździe swoje życie. Różne próby powiązania owych trzech aspektów obywatelstwa - praw i obowiązków, przynależności oraz uczestnictwa - składają się na rdzeń teorii obywatelstwa (E. Wnuk-Lipiński, X. Bukowska, Obywatelskość a la polonaise - czyli jakimi obywatelami są Polacy?, "Nauka" 2009, nr I. s. 26). Jest oczywiste, iż odwołujący jako obywatel RP jest obywatelem Unii i także podlega prawom wynikającym z traktatów (art. 20 ust. 2 TFUE). W realiach stanu faktycznego niniejszej sprawy, wspólnota praw UE wymaga realności ich obowiązywania poprzez konfrontację praw podstawowych UE z Ustawą 2016. Więzy pomiędzy wspólnotą UE a jednostką obejmują z jednej strony konieczność opieki nad jednostką (w granicach określonych przez prawo), z drugiej zaś zobowiązują jednostkę i państwo do posłuszeństwa wobec prawa UE. Art. 20 TFUE w połączeniu z art. 67 TFUE stawia pytanie o zakres pojęcia obywatelstwa UE. W niniejszej sprawie Sąd staje przed paradoksem aksjologii Unii jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa, równości a praktykami stosowania Ustawy 2016, które jawnie jej zaprzeczają. Pojęcie obywatelstwa UE jako treściowo zawierające korzystanie z praw traktatowych staje się kluczowym wzorcem konfrontacji Ustawy 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. Art. 20 ust. 2 podaje przykładowe prawa. Analiza systemowa pozwala zrekonstruować treść poprzez ustalenie praw wynikających z Traktatów. Są to prawa podstawowe wynikające z art. 6 TUE i dalszych odesłań. W takim normatywnym znaczeniu (nawet bez potrzeby odwoływania

się do tradycji orzeczniczych) zakres pojęcia obywatelstwa oprócz uprawnień skonkretyzowanych w TFUE (art. 20 ust. 2) oznaczałyby 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. 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). Wykładnia art. 67 TFUE nakazuje zabezpieczenie przestrzeni wolności w UE. Związanie Traktatami sądów krajowych i unijnych oznacza, iż traktaty, jako prawo muszą być źródłem norm tworzących realną ochronę jednostek w procesie sądowego stosowania prawa. Jak pisał Tomasz T. Koncewicz "Historia integracji europejskiej dowodzi, że państwa mają obowiązek lojalności wobec źródeł prawa ulokowanych w kilku miejscach. Utrzymywanie, że jest nim tylko krajowa Konstytucja lekceważy to, co się dzieje poza granicami państw i zamyka myślenie o wspólnocie w kategoriach ponadnarodowych. Ochrona jednostki i jej decyzje dotyczące własnego życia, nie są możliwe tylko na poziomie krajowym. Bycie wewnątrz UE oznacza przyjęcie odpowiedzialności za dobro wspólne i akceptację zasad wiążących wszystkich, które są egzekwowane przez niezależne instytucje na drodze sądowej lub pozasądowej." (zob. T.T. Koncewicz, Prawo z ludzką twarzą, Warszawa 2015 r.).

W konkluzji wskazać należy, że 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).

W ramach niniejszej sprawy, norma sądowego rozstrzygnięcia jest konstruowana w oparciu o Ustawę 2016 i prawa - zasady podstawowe Unii, dekodowane z Traktatów. Wynika to z normatywnego charakteru traktatów Unii i ich bezpośrednich skutków. Przepisy Ustawy 2016 (art. 15c, art. 22a, art. 13b), jako bezpośrednia podstawa zaskarżonej decyzji, nie mogą być widziane w izolacji od systemu prawa Unii i jego wartości aksjologicznej (w optyce art. 67 TFUE oraz art. 4 i art. 6 TUE). Zgodnie z art. 9 i art. 91 krajowej Konstytucji, Rzeczpospolita 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 sąd krajowy w razie kolizyjności do pominięcia regulacji krajowych naruszających prawa podstawowe. Traktat o Unii Europejskiej w art. 6 ust. 3 nie pozwala państwom członkowskim na odstępianie od wykonywania zobowiązań wynikających z prawa Unii Europejskiej nawet pod pretekstem ochrony tożsamości narodowej. W tej przestrzeni ograniczeniem nie może być nawet interpretacja krajowej Konstytucji, tak jak to miało miejsce w sprawie Ustawy 2009. TSUE wskazywał, iż "Władze państwa członkowskiego nie mogą powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje w wewnętrznym porządku prawnym tego państwa dla uzasadnienia nieprzestrzegania zobowiązań wynikających z prawa wspólnotowego" (zob. w szczególności wyrok z 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06 -pkt 55 opinii).

W ramach takiej strategii orzekania, sąd pominął w niniejszej sprawie przepis art. 15c i art. 22a Ustawy 2016, jako naruszające prawa podstawowe UE. Po raz kolejny należy wskazać, iż w sprawie nie ujawniono żadnych dowodów, aby odwołująca uczestniczyła w bezprawnych działaniach policji politycznej. Brak jest normatywnych podstaw

do przyjęcia jego odpowiedzialności za przeszłość neutralną prawnie poza formułą odpowiedzialności zbiorowej narzuconą Ustawą 2016. Odpowiedzialność zbiorowa i zbiorowe unicestwienie praw podstawowych nie może być stosowane w państwie, które jest związane zasadą rządów prawa.

W sytuacji, w której Ustawa 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 i przyjmując, iż sąd nie może być związany ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości, sąd zmienił zaskarżone decyzje. Nakaz pominięcia art. 15c i art. 22a oznacza konieczność przeliczenia świadczenia według zasad uprzednio obowiązujących od dat wskazanych w zaskarżonych decyzjach, tj. od 1 października 2017 r.

Słuszność powyższych tez (zawartych w przywołanych na wstępie wyrokach Sądów Okręgowych w Częstochowie i Suwałkach) potwierdza treść uchwały 7 Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20 (LEX nr 3051750), w której Sąd Najwyższy odpowiadając na pytanie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku postanowieniem z dnia 27 listopada 2019 r., a przekazane do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2020 r.,:

„Czy kryterium "pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 288 z późn. zm.) wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270) zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13a ust. 1 ustawy, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu?

stwierdził, że

„ Kryterium " służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 723) powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”.

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 uzasadnieniu do Uchwały z dnia 16 września 2020 r., sygn. Akt III UZP 1/20 (LEX nr 3051750), 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 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. Sąd Najwyższy podkreślił, że informacja o przebiegu służby nie jest więc władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem), lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, będzie uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym. Sąd Najwyższy podkreślił, że sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, a w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Przedstawione przez ubezpieczonego kontryfakty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie (art. 233 § 1 k.p.c.) w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejscu pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. W doktrynie zwrócono uwagę, by podczas weryfikacji przebiegu służby sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy. Przebieg procesu będzie oscylował wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów prima facie, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.). Dalej w uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy wskazał, że służba "na rzecz państwa totalitarnego" nie musi być jednak tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby "na rzecz" państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych - z punktu widzenia podstaw ustrojowych - zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego. Sąd Najwyższy stwierdził, że semantyczne znaczenie zwrotu "służby na rzecz totalitarnego państwa" należy dekodować łącznie, gdyż dopiero w ten sposób uzyska się akceptowalny w demokratycznym państwie prawa rezultat wykładni pojęcia, które - nota bene - w samej treści ustawy nie doczekało się definicji legalnej. Zdaniem Sądu najwyższego nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy z 2016 r., w tym także aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza gdy chodzi o osobę, której już raz obniżono świadczenie za samo jej pełnienie. Sąd Najwyższy podkreślił również, że zwrot "na rzecz" jest terminem kierunkowym, pozwalającym oceniać zjawisko z perspektywy interesu (korzyści) adresata działania (tu - państwa totalitarnego). Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego. Sąd Najwyższy zwrócił bowiem uwagę, że nie wszyscy pozostający w służbie zwalczyli opozycję polityczną i Kościół katolicki i nie wszyscy łamali prawa człowieka, skoro część funkcjonariuszy

zajmowała się ochroną gospodarczą Polski, zwalczaniem przemytu narkotyków, ochroną granicy. W przypadku A. S. nie ulega wątpliwości, że przez cały okres pełnienia służby (tak w latach 1982 – 1990 jak i później) należała ona do personelu administracyjnego (zajmującego się obsługą sekretariatu oraz archiwum) organizacyjnie przypisanego do WUSW. Zajmowała się sprawami typowo administracyjno – biurowymi oraz archiwizowaniem dokumentów, w tym prowadzeniem różnego typu ewidencji, sortowaniem dokumentów, a także obsługą sekretariatu. Nie podejmowała sama jakichkolwiek decyzji, wykonywała zatem zadania zlecane jej przez innych pracowników i siłą rzeczy nie mogła aktywnie działać na rzecz „totalitarnego państwa”. Owszem stanowiła jeden z wielu elementów całego ówczesnego aparatu państwowego, ale nie brała bezpośredniego udziału w działaniach tegoż przeciwko opozycji czy kościołowi. W tym zakresie jej decyzyjność można określić jako zerową.

Mając powyższe na względzie Sąd Okręgowy na podstawie art. 477<sup>(14)</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżone decyzje, orzekając, jak w sentencji na podstawie 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.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z art. § 9 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych / Dz. U. 2015.1804 / obciążając nimi pozwanego jako przegrywającego proces.