

Sygn. akt VI U 1082/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 grudnia 2021 r.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący Sędzia Maciej Flinik

Protokolant – starszy sekretarz sądowy Marta Walińska

po rozpoznaniu w dniu 24 listopada 2021 r. w Bydgoszczy

na rozprawie

odwołania: M. P.

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

z dnia 30 sierpnia 2017 r., znak: (...)

w sprawie: M. P.

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

o wysokość emerytury policyjnej

zmienia zaskarżoną decyzję z dnia 30 sierpnia 2017 r. w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia od dnia 1 października 2017r. emerytury ubezpieczonego M. P. 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, 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);

Sędzia Maciej Flinik

Sygn. akt VI U 1082/21

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 30 sierpnia 2017r. Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej przysługującej M. P. od dnia 1 października 2017r. Jako podstawa wydania decyzji zostały wskazane przepisy art. 15 c 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 oraz otrzymana z IPN informacja o przebiegu służby ubezpieczonego z dnia (...) r..

Od decyzji tej odwołanie złożył ubezpieczony M. P. i zaskarżył ją w całości

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;

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

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 jego godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że jego służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie mu - 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 odwołujący w żaden sposób się nie przyczynił;

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 jego uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń emerytalnych należnych mu z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa;

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,

a w konsekwencji powyższych naruszeń:

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

W oparciu o powyższe zarzuty, odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie mu świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 4399, 47 złotych brutto oraz o zasądzenie od organu na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany organ rentowy wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od odwołującego na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazał, iż zaskarżona decyzja wydana została na podstawie art. 15 c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin. Wysokość świadczenia została ustalona na podstawie uzyskanej

z IPN informacji z dnia (...)r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa nr (...), o której mowa w art. 13 b przywołanej ustawy.

Sąd Okręgowy ustalił co następuje:

Ubezpieczony M. P. urodził się w (...)r.. Do 1975 r. pracował jako programista w (...) Przędzalni (...). Od 1 grudnia 1975 r. do 16 grudnia 1981 r. pełnił jako starszy inspektor służbę w Wydziale (...) (...) w T. (kontrwywiad) . Zajmował się zabezpieczeniem kontrwywiadowczym województwa (na kierunku (...)). W grudniu 1981 r. złożył wniosek o przeniesienie do M. . W efekcie został przeniesiony do wydziału finansowego zajmującego się naliczaniem wynagrodzeń i księgowością na stanowisko referenta. W 1983 r. przeszedł do wydziału(...). W 1989 rozpoczął służbę w wydziale kryminalnym (...)w T. (wydział zabójstw i rozbojów) , a w latach 1990 – 1995 r. tworzył sekcję (...)w Policji. W (...) r. uzyskał emeryturę policyjną. W konsekwencji pierwszej ustawy dezubekizacyjnej jego świadczenie uległo obniżeniu o 1000 zł, a w rezultacie drugiej o kolejne 2000 zł.

Dowód: dokumenty w aktach IPN- na płycie cd- w kopercie na k. 19 akt, dowód z zeznań ubezpieczonego – zapis AV na płycie CD- k. 75 akt sprawy.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddział w G. na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych, sporządził informację o przebiegu służby i poinformował, że od 1 listopada 1975 r. do 16 grudnia 1981r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Dowód: informacja o przebiegu służby z 16.03.2017 - w aktach emerytalnych

Wobec powyższej informacji na mocy zaskarżonej decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno -Rentowego MSWiA została ponownie ustalona wysokość emerytury przysługującej odwołującemu w obniżonej wysokości. Wysokość emerytury wyniosła 2069, 02 zł.

Dowód: decyzja o ponownym ustaleniu wysokości emerytury.

Stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie zeznań ubezpieczonego, które ocenił jako szczerze i spontaniczne oraz w zakresie stanowisk, jakie ubezpieczony zajmował w czasie służby w(...) w T. – na podstawie akt IPN, które nie były kwestionowane przez strony.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Oś sporu między stronami stanowi możliwość uznania służby odwołującego w okresie od 1 listopada 1975 r. do 16 grudnia 1981 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.).

Na wstępie należy zauważyć, że ustawą z 2016 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2017 r., wprowadzono nową regulację dotyczącą wysokości świadczeń funkcjonariuszy – 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 dokonał oceny wpływu pytania prawnego zadanego Trybunałowi Konstytucyjnemu w przedmiocie zgodności z konstytucją Ustawy z 2016r. 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.

Pomimo upływu trzech lat, Trybunał Konstytucyjny nie rozstrzygnął jednak tej kwestii.

W ocenie sądu w tej sytuacji można było dokonać interpretacji zakwestionowanych przez odwołującego przepisów prawa w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami. Właśnie taką wykładnię przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z 16 września 2020 roku w sprawie III UZP 1/20 (LEX nr 3051750). Sąd Najwyższy wskazał w tej uchwale, iż już we wcześniejszym postanowieniu z 9 grudnia 2011 roku, II UZP 10/11 (OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) – na kanwie przepisów poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej - wyraził pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięi Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięi Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 12 stycznia 2018 roku (I OSK 2848/17, LEX nr 2445886) również wskazał, że informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Konstrukcja

informacji IPN pozbawia funkcjonariuszy możliwości składania środków dowodowych, dotyczących przebiegu i charakteru ich służby i przede wszystkim możliwości podważenia i zażądania weryfikacji ustaleń przyjętych przez IPN. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 lutego 2010 roku (K 6/09, OTK-A 2010 roku Nr 2, poz. 15) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez IPN, została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 13a ust. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji nie narusza zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, wyrażonego w art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. 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 (tak również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 stycznia 2012 roku, K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3).

Podkreślić trzeba, że sądy zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych nie stosują szeregu ograniczeń dowodowych (art. 473 k.p.c.) i w przypadku badania dokumentu urzędowego w postaci informacji o przebiegu służby sąd może przeprowadzić każdy dowód, nawet zeznania strony, co miało miejsce w niniejszym przypadku. Oznacza to, że sądy powszechne nie są związane informacją o przebiegu służby i w przypadku zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do prowadzenia postępowania w konkretnym wypadku odnośnie długości okresu pełnienia służby, jej umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku, miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji).

Sąd Najwyższy w cytowanej uchwale wyjaśnił także, że w obecnym stanie prawnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Sąd ten, po przeanalizowaniu pojęcia "służby" i pojęcia "na rzecz państwa totalitarnego" wskazał, iż służba "na rzecz państwa totalitarnego" nie musi być 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 (zob. wyrok NSA z 12 grudnia 2019 roku, I OSK 1631/19, LEX nr 2771755; I OSK 1711/19, LEX nr 2771718; z 13 grudnia 2019 roku, I OSK1569/19, LEX nr 2799402 i I OSK 1464/19, LEX nr 2764720). Stąd pojęcie "służby na rzecz totalitarnego państwa" należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Nie można podzielić poglądu, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy dezubekizacyjnej z 2016 roku, 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 uznał, że zwrot "służba 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 działania jest zdecydowanie 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 nie może być dokonana za pomocą tych samych parametrów. Sąd Najwyższy podkreślił także, że art. 13c ustawy o zapatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji obala założenie, że każda służba od 1944 roku do 1990 roku była służbą na rzecz totalitarnego państwa, bowiem wyklucza z niej służbę, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w 12 września 1989 roku, bądź której obowiązek wynikał z przepisów o powszechnym obowiązku obrony. Uzupełnia to art. 13a ust. 4 w/w ustawy, który nakazuje by informacja o przebiegu służby zawierała dane na temat czy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Ponadto z art. 15c ust. 5 ustawy, która stanowiła podstawę obniżenia świadczeń ubezpieczonej wynika, że restrykcyjnego mechanizmu obliczania świadczenia nie stosuje się do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Oznacza to, że przebieg służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego emerytury (renty). Jednocześnie sam akt weryfikacji nie stanowi rozstrzygającego czynnika lecz okoliczność, której nie można pominąć przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy.

Sąd Najwyższy wskazał również, że prawo zabezpieczenia społecznego nie jest dziedziną, która ma za zadanie wprowadzać sankcje za działania niemające związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego i niewynikające z warunków nabycia prawa do świadczenia. Zbiorowe represje w stosunku do prawa do zabezpieczenia społecznego (polegające na istotnym obniżeniu emerytur wypracowanych w III RP) są dalej idące aniżeli represje i sankcje stosowane wobec funkcjonariuszy, którym udowodniono popełnienie przestępstwa w związku ze służbą i którzy zostali na tej podstawie skazani prawomocnymi wyrokami sądów, a więc niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa. Sąd Najwyższy dodał również, że z konstytucyjnej zasady *ne bis in idem* wynika, że zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania musi być brany pod uwagę zarówno w wypadku zbiegu dwóch (kilku) kar kryminalnych w rozumieniu ustawowym, jak i w razie zbiegu sankcji określonych w przepisach karnych oraz sankcji przewidzianych w innych przepisach prawa publicznego (w tym w przepisach prawa administracyjnego), jeżeli przewidują one formy odpowiedzialności prawnej mające cechę represyjności" (tak też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 21 października 2015 roku, P 32/12, OTK-A 2015 Nr 9, poz. 148). Chodzi o zagwarantowanie rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, o której mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, co wiąże się z zakazem dwukrotnego stosowania sankcji, wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn. Sąd Najwyższy podkreślił, że w tym zakresie chodzi o dwukrotną ocenę tego samego okresu pracy, który raz obliżował do obniżenia emerytury przez przyjęcie wskaźnika 0,7% za każdy rok służby, a obecnie wskaźnika 0,0%. Tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna (zob. uzasadnienie projektu do ustawy nowelizującej). Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariusza, czy też wręcz nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby. Tego rodzaju operacja przybiera charakter represyjny i realizuje te same cele co poprzednio (odebranie ponowne praw niesłusznie nabytych przez zmniejszenie wskaźnika postawy wymiaru do zera), przez ten sam środek prawny a to może prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady *ne bis in idem* (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 roku, P 50/13, OTK-A 2014 Nr 9, poz. 103). Tego typu praktyka może stanowić o kolizji z konstytucyjnym wzorcem, standardem postępowania, skoro jednocześnie inne pola aktywności związane z represją nie zostały objęte ponownym zakresem regulacji.

Sąd Najwyższy wyjaśnił również, że państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. W każdym przypadku reguły i zasady tego rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Sąd Okręgowy powyższe poglądy podziela w pełni i dokonując wykładni przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji zgodnie z zasadami wynikającymi z Konstytucji RP stwierdził, że informacja z IPN o przebiegu służby nie jest wiążąca dla sądu, a strona której w związku z taką informacją obniżono świadczenia musi mieć sposobność podważenia treści tej informacji, zaś kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" 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.

Niewątpliwie podstawą ustalenia przez organ emerytalny spełnienia przez odwołującego M. P. kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” była wyłącznie informacja otrzymana z IPN sporządzona na podstawie jego akt osobowych. IPN nie wskazał przy tym, aby był w posiadaniu dowodów świadczących o konkretnych przypadkach naruszenia przez odwołującego podstawowych praw i wolności człowieka. Materiał zgromadzony w sprawie, zgodnie z wnioskami stron, dowód z przesłuchania odwołującego a zwłaszcza dokumentacja zawarta na cyfrowej kopii akt osobowych przesłana przez IPN, nie zawiera żadnych informacji, które dałyby podstawę do ustalenia, że w okresach objętych informacją odwołujący dopuścił się czynów niegodziwych, przestępczych naruszając podstawowe prawa i wolności obywateli, pełniąc w ten sposób służbę na rzecz totalitarnego państwa. Odwołujący nie kwestionował, iż pracował w jednostce, którą uznano za jednostkę totalitarnego państwa, ale organ rentowy nie wykazał żadnej inicjatywy, która zmierzałaby do wykazania, że w tym konkretnym przypadku można stwierdzić, iż w spornych okresach odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w tym znaczeniu, że angażował się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękał obywateli, organizował i prowadziła operacje, które w demokratycznym państwie prawa uznane byłyby za niedopuszczalne. Nie ma żadnych dowodów na to aby określone czynności odwołującego zmierzały do nękania czy dyskryminowania społeczeństwa z powodów politycznych oraz światopoglądowych. W/w- ny realizował zadania kontrwywiadowcze , a zatem pełnił służbę standardowo funkcjonującą w każdym państwie , zajmującą się zwalczaniem obcych wywiadów , również pod kątem np. szpiegostwa gospodarczego czy przemysłowego.

Organ rentowy w niniejszej sprawie nie wykazał, aby odwołujący w okresie tej służby postępował w sposób niegodziwy, służąc na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu tego pojęcia wskazanym przez Sąd Najwyższy. Nie może zaś budzić wątpliwości, że zgodnie z ogólnymi regułami dowodowymi (art.6 k.c.) kontradiktoryjnego procesu cywilnego, obowiązek wykazania przesłanki umożliwiającej weryfikowanie świadczenia emerytalnego odwołującego (służba na rzecz totalitarnego państwa) obciążał pozwanego.

Skoro w niniejszej sprawie nie zostały ujawnione żadne dowody świadczące o wykonywaniu przez odwołującego czynności, które zmierzałyby do represjonowania społeczeństwa, czy organizowania funkcjonowania państwa w ten sposób, który naruszałby prawa człowieka, a organ emerytalny nie wykazał w inny sposób indywidualnej winy odwołującego, to nie można uznać, że ubezpieczony popełnił czyny, które uzasadniałyby obniżenie jego świadczeń. Takiej działalności zawodowej odwołującego nie można zakwalifikować jako służby na rzecz totalitarnego państwa. Stosując prokonstytucyjną wykładnię przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, w niniejszej sprawie nie było więc podstaw do obniżenia wysokości wskaźnika policyjnej emerytury odwołującego.

Sąd Okręgowy uznał, że w celu zabezpieczenia realnego prawa odwołującego do sądu konieczna była również kontrola decyzji organu rentowego pod kątem stwierdzenia czy art. 15c i art. 24a w zw.z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji nie narusza praw podstawowych Unii Europejskiej, których bezpośrednio stosowanie przez sąd krajowy jest obowiązkowe. W tym zakresie dalsze analizy prawne w znacznej części oparte zostały na tezach uzasadnień 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). Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego wobec porządków prawnych państw członkowskich związana jest z istotą prawa wspólnotowego i samych wspólnot. Wynika ona z transferu niektórych atrybutów władzy suwerennej państw członkowskich na Wspólnotę Europejską (zob. wyrok ETS z 5 lutego 1963 roku sprawa 26/62 Van Gend en Loos p. holenderskiej administracji skarbowej). Traktat EWG tworzy własny system prawny, zintegrowany z systemami prawnymi państw członkowskich, który musi być stosowany przez ich sądy (zob. 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 (zob. wyrok ETS z 13 lutego 1969 sprawa 14/68 W. Wilhelm i inni p Bundeskartellamt). Z zasady pierwszeństwa między prawem pierwotnym i wtórnym a krajowym państw członkowskich wynika, 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 (zob. wyrok ETS z 9 marca 1978 sprawa 106/770 Włoskie Ministerstwo Finansów p. Simmenthal S.p.A).

Z kolei z zasady bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego (art. 9 i art. 91 Konstytucji oraz art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 roku Nr 90, poz. 864 dalej TUE) wynika, że 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 roku 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 RP mają charakter normatywny. Sędzia krajowy powinien zagwarantować ich przestrzeganie w ramach sądowego rozstrzygnięcia. W państwie deklarującym się jako związanym zasadą rządów prawa, norma sądowego rozstrzygnięcia aby obowiązywała, nie może być sprzeczna z zasadami i prawami podstawowymi UE. Z kolei z 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 TUE lub kreować poprzez wykładnię takie orzeczenie, które zabezpieczą rządy prawa.

Oznacza to, że obniżenie świadczenia emerytalnego decyzją organu rentowego, która wydana została na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej jest wadliwe i w takiej sytuacji sąd powszechny rozpoznający taką sprawę bezpośrednio stosuje w podstawie rozstrzygnięcia zasady podstawowe Unii Europejskiej.

Regulacje wprowadzone ustawą dezubekizacyjną z 2016 roku i wydana na podstawie tych przepisów zaskarżona decyzja jest niezgodna z unijnymi zasadami godności jednostki, rządów prawa, równości i niedyskryminacji, proporcjonalności, ochrony prawa własności oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości.

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 (dalej KPP). Zawarty jest on także w preambule do Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE) oraz w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Art. 1 KPP stanowi, że godność człowieka jest nienaruszalna, podlega ochronie i poszanowaniu. KPP 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.

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. 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. Godności nie można traktować jako szeregowej wolności czy prawa indywidualnego. Pozostaje ona bowiem ogólną wartością tworzącą fundament całego porządku konstytucyjnego. 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. 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 rok).

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 kwietnia 2001 roku (K 11/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 54) wskazał, iż 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 strony 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.

W związku z powyższym w ocenie Sądu Okręgowego przyjęcie, że art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, służbę na rzecz państwa totalitarnego definiuje jako wyłącznie jako okres zatrudnienia/służby w danym organie aparatu bezpieczeństwa uznać należy jako godzące w zasadę godności człowieka. Takie bowiem rozumienie prowadziło do przyjęcia winy zbiorowej wszystkich funkcjonariuszy, niezależnie od tego czym się zajmowali, w jaki sposób wykonywali swoje obowiązki i czy swoim zachowaniem narusza prawa obywateli. Uznanie odwołującego za osobę pełniącą służbę na rzecz państwa totalitarnego bez weryfikacji tego co robił, rozważenia czy brał udział w operacjach, które w istocie prowadziły do nękania ludzi i naruszania ich praw czy godności, tylko dlatego, że w relatywnie krótkim okresie (1975 – 1981) pełnił służbę w kontrwywiadzie jest niedopuszczalnym uproszczeniem, opartym na winie zbiorowej, co godzi w godność człowieka, każdy bowiem powinien mieć możliwość obrony swych praw, a wina powinna być stwierdzona indywidualnie, na podstawie popełnionych przez danego człowieka czynów.

W niniejszym postępowaniu, zarówno przed organem rentowym, jak i przed Sądem, nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej działalności odwołującego, który negował by dopuszczał się czynów godzących w podstawowe prawa człowieka. Gdyby przyjąć, że ustawa dezubekizacyjna z 2016 roku wprowadzała odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmowała wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju i okresu wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska, to taką regulację należałoby uznać za niezgodną z unijną zasadą rządów prawa. Zasada ta zakłada bowiem, 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. Przyjęcie jednakowej odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy pozostawałoby 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 roku, a więc ustawy uchwalonej w nowym porządku prawnym.

Uznanie, że niektóre instytucje państwowe funkcjonujące przed zmianą ustrojową działały w sposób budzący 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 czasie służby przez sierpień 1990 roku. 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. Dlatego też uznanie, że dana osoba pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa tylko dlatego, że była zatrudniona w jakiejś instytucji jest niedopuszczalne. Konieczne było zweryfikowanie takiej osoby, jej postaw i podejmowanych czynności, tak jak to wskazał Sąd Najwyższy w cytowanej wyżej uchwale z dnia z 16 września 2020 roku w sprawie III UZP 1/20.

Skoro zaświadczenie z IPN nie jest oparte na takiej weryfikacji lecz jest w istocie wynikiem stwierdzenia tego, że dana osoba w danym okresie pełniła służbę w danej instytucji państwowej, to wyciąganie negatywnych skutków prawnych wobec takich osób, narusza zasadę rządów prawa.

Zgodnie z 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 jakiegokolwiek przyczyny. Zatem w świetle w/w zasady równości wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Odstępstwa od równego traktowania podmiotów podobnych muszą mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią danego unormowania oraz służyć realizacji tego celu i treści; 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; oraz pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Z tych też względów 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. Uprawnienia emerytalno-rentowe są podstawowymi prawami każdego człowieka i nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Jest to uprawnienie z tytułu pełnienia tej służby w organach państwa, a nie za sposób jej pełnienia. Dlatego też obniżenie wskaźnika wymiaru emerytury do o tylko dlatego, że był to okres pełnienia służby w określonej instytucji państwowej, pod pretekstem likwidacji przywilejów nabytych w czasach PRL, trudno uznać za zgodne z zasadą równości, gdyż w ten sposób dochodzi do dyskryminacji tych osób, w odniesieniu do osób uprawnionych do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Emerytura, jak i renta, jako świadczenia z ubezpieczenia społecznego zależą od okresu pracy i pobieranego za osobę ubezpieczoną wynagrodzenia. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy. Dlatego też ustalenie warunków przyznawania świadczeń rentowo-emerytalnych według zasad mniej korzystnych od powszechnego systemu emerytalnego, oznacza represję i dyskryminację. Sąd Okręgowy zwraca uwagę, że zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, 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. Dlatego też obniżenie emerytury funkcjonariusza, który nie popełnił przestępstw o jakich mowa powyżej, a jedynie pełnił służbę w pewnych instytucjach państwowych, jest bardziej niekorzystne.

Należy podkreślić, że wyciąganie negatywnych skutków prawnych dla osób, które przed sierpniem 1990 roku pełniły służbę w określonych instytucjach państwowych, w oparciu o winę zbiorową (bycie w gronie osób pełniących służbę w danej instytucji - bez badania przebiegu służby, zachowania funkcjonariusza, jego postawy, rodzaju wykonywanych obowiązków, długości służby) narusza też unijną zasadę prawa do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 maja 2003 roku (SK 38/02) wskazał, 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 zapobiegną nadużyciom, ze strony podmiotu wyposażonego w imperium i zmuszą go do zapewnienia słusznym praw należnym jednostce. W ten sposób pierwotne elementy prawa do sądu, mające chronić jednostkę przed arbitralnością władzy, stają się jednocześnie podstawą prawa do wymiaru sprawiedliwości.

Oznacza to, że obniżenie wysokości świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, tylko dlatego, że dany funkcjonariusz w danym okresie pełnił służbę w danej instytucji państwowej, a o czym świadczyć ma informacja z IPN, który wydając taką informację nie weryfikuje przebiegu służby i postawy danego funkcjonariusza w punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawa, jest sprzeczne z zasadą prawa do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej. Regulacje wprowadzone ustawą dezubekizacyjną z 2016 roku prowadzą do przypisania winy zbiorowej danej grupie funkcjonariuszy i co istotne zezwalają na pominięcie stosowania do nich sankcji w sferze świadczeń emerytalno-rentowych w przypadku, gdy sami oczyszczą się oni z winy, która dotyczy zbiorowo wszystkich funkcjonariuszy pracujących w latach 1944-1990 (jeżeli udowodnią, że przed 1990 rokiem, bez wiedzy przełożonych, wspierali działania opozycji demokratycznej na rzecz niepodległości Państwa Polskiego - art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5 i 24a ust. 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji). Tymczasem zgodnie z utrwalonymi od dawna standardami demokratycznymi w prawie nie istnieje domniemanie winy lecz domniemanie niewinności. Nadmienić wypada, że na kanwie poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 roku, Trybunał Konstytucyjny wskazał, 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 roku, K 2/07).

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak wskazano to już powyżej, nie wynika, aby odwołujący podczas służby swoimi działaniami represjonował społeczeństwo, wykonywał zadania służące łamaniu prawa do wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, a jednocześnie pełnił służbę w tych organach przez kolejne (...) lat (do (...) r..) . Nie ma zatem podstaw do uznania, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu jakie zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 roku (III UZP 1/20, LEX nr 3051750).

Zgodnie z unijną zasadą proporcjonalności krajowe i wspólnotowe władze nie powinny ograniczać praw i wolności jednostek w stopniu większym niż niezbędny do osiągnięcia zamierzonego celu. Zasada ta wyznacza granice działań organów Wspólnoty wykonujących kompetencje legislacyjne i administracyjne. Wydane akty prawne lub podjęte działania muszą być adekwatne do realizacji zakładanego celu. Tymczasem wprowadzona ustawą dezubekizacyjną regulacja nakazująca obniżanie wskaźnika emerytury funkcjonariuszy służb mundurowych tylko dlatego, że w danym okresie pełnili służbę w określonych instytucjach państwowych, bez różnicowania sankcji dla funkcjonariuszy w zależności od tego co w istocie robili, jakie działania podejmowali, jaka była ich postawa wobec obywateli itp., narusza w/w zasadę. Taka regulacja nie dość, że gorzej traktuje funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w danej instytucji państwowej a nie represjonowali obywateli, od funkcjonariuszy, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne – co prawda - utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej, ale mogli skorzystać z prawa do emerytury w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych, gdzie nie ograniczano wysokości świadczeń.

Europejski Trybunał Praw Człowiek w decyzji z 14 maja 2013 roku, sprawie C. i inni 15189/10, LEX nr 1324219) wskazał, 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. Z kolei Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 maja 2014 roku (K 43/12, LEX nr 1461264) wskazał, że

prawo do emerytury jest prawem podmiotowym, podlegającym takiej samej ochronie jak inne prawa konstytucyjne, przy czym jego treść jest współwyznaczana przez ustawę. Trybunał wyjaśnił, że ustawa nie może ingerować w istotę tego prawa i regulacja ustawowa winna się charakteryzować dużym stopniem szczególności. Uzasadnieniem naruszenia zasady ochrony praw nabytych może być w szczególności potrzeba zapewnienia realizacji innej wartości istotnej dla systemu prawnego, choćby nie była ona wprost wyrażona w tekście przepisów konstytucyjnych. Chodzi tutaj o sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych trzeba dać pierwszeństwo określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji. Sąd Okręgowy podkreśla, że w projekcie ustawy dezubekizacyjnej z 2016 roku, poza ogólnym odwołaniem się do zasad sprawiedliwości społecznej, nie wskazano na żadne nowe okoliczności uzasadniające ingerencje w prawa funkcjonariuszy służb mundurowych i ich rodzin. Samo stwierdzenie, że poprzednia regulacja z 2009 roku okazała się nieskuteczna jest niewystarczające. Ustawodawca już raz dokonał likwidacji przywilejów emerytalnych dla funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa obniżając wskaźnik wymiaru emerytury funkcjonariuszy za każdy rok służby przed sierpniem 1990 roku do 0,7. Skoro ustawodawca już raz wyciągnął konsekwencje wobec byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa, a którzy świadczenia emerytalno-rentowe nabyli na podstawie ustawy uchwalonej już w nowym demokratycznym ustroju, to trudno uznać za właściwe ponowne obniżenie wysokości wskaźnika emerytury dla tych funkcjonariuszy i to tylko dlatego, że przed zmianą ustrojową pełnili służbę w danych instytucjach państwowych.

Sąd Okręgowy uznał więc, że regulacje ustawy dezubekizacyjnej z 2016 roku naruszają unijną zasadę prawa własności. Zakwestionowana przez odwołującego ustawa narusza art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 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 w prawo do emerytury i renty (prawo własności – zgodnie z w/w Protokołem prawa emerytalne zaliczane są do osobistych dóbr majątkowych) w rzeczywistości oznacza zastosowanie zbiorowej kary i represji politycznej za to, że w przeszłości byli oni zatrudnieni w byłych organach bezpieczeństwa państwa. Skoro z zebranego w sprawie materiału dowodowego nie wynika aby odwołujący dopuszczał się bezprawia lub wykonywał czynności realizujące założenia państwa totalitarnego czy autorytarnego, w tym wypadku automatyczne obniżenie podstawy jego świadczeń uznać należy za sprzeczne z w/w zasadą (por.wyroki Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 4.11.2020 r. sygn akt III AUa 1519/20 i z dnia 28.04.2021 r. sygn. akt III AUa 929/20).

Podobną wykładnię przepisów ustawy wyraził także Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 17.12.2020 r. w sprawie III AUa 1853/20 w którym podkreślił zdecydowanie, że: „Regulacje wprowadzone ustawą dezubekizacyjną z 2016 roku i wydana na podstawie tych przepisów zaskarżona decyzja są niezgodne z unijnymi zasadami godności jednostki, rządów prawa, równości i niedyskryminacji, proporcjonalności, ochrony prawa własności oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości”.

Tym samym brak było podstaw w niniejszej sprawie, w ocenie Sądu Okręgowego, do przyjęcia odpowiedzialności odwołującego za czynny udział w aparacie totalitarnym, co jest niezbędną przesłanką do obniżenia wymiaru emerytury i renty , przy zastosowaniu art. 15c ustawy z 2016 r.

Uznając, 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, 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 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- nej ustawy oznacza konieczność przeliczenia świadczeń odwołującego według zasad uprzednio obowiązujących, od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji, tj. od dnia 1 października 2017 r.

Sędzia Maciej Flinik