

Sygn. akt VIII U 1672/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 lutego 2020 r.

Sąd Okręgowy w Gliwicach VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący	Sędzia Patrycja Bogacińska-Piątek
Protokolant	Iwona Sławińska

po rozpoznaniu w dniu 7 lutego 2020 r. w Gliwicach

sprawy M. M.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek odwołania M. M.

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

z dnia 29 września 2017 r. **nr** (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustala wysokość emerytury policyjnej dla odwołującej, poczynając od 1 października 2017 roku z wyłączeniem stosowania art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016r., poz. 708 z późn. zm.);

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

(-) Sędzia Patrycja Bogacińska-Piątek

Sygn. akt VIII U 1672/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 29 września 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust.1 pkt 1 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 (Dz. U. z 2016 r., poz. 708,

z późn.zm) – dalej zwanej „policyjną ustawą emerytalną” oraz otrzymanej z IPN informacji ponownie ustalił dla ubezpieczonej M. M. wysokość emerytury na kwotę 2069,02 zł od 1 października 2017 r.

Ubezpieczona odwołała się od powyższej decyzji, domagając się jej zmiany i przyznania świadczenia w poprzedniej wysokości oraz zasądzenia zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazała, że ustawa będąca podstawą wydania zaskarżonej decyzji jest niezgodna z szeregiem przepisów, w szczególności: art. 2, art. 10, art. 30, art. 31, art. 42 ust. 3, art. 64, art. 67 ust. 1 Konstytucji, art. 6, 8 i 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania i o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych podnosząc, że ponowne ustalenie emerytury dla ubezpieczonego nastąpiło zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, na podstawie wiążącej informacji o przebiegu służby.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny.

Ubezpieczona urodziła się (...)

W dniu 16 sierpnia 1984 r. ubezpieczona została przyjęta do służby w Komendzie (...) w K., a 7 października 1986 r. została mianowana na starszego kaprała (...). Początkowo zajmowała stanowisko maszynistki w Wydziale (...), od 1 czerwca 1986 r. pracowała na stanowisku referenta techniczno-operacyjnego, a od 1 stycznia 1991 r. młodszego asystenta. Od 6 kwietnia 1991 r. ubezpieczona rozpoczęła pracę w Wydziale (...) (...) w K., przy czym początkowo pracowała jako młodszy asystent, od 23 marca 1994 r. jako asystent, od 22 kwietnia 1999 r. jako asystent, od 1 lipca 2000 r. jako specjalista, a od 14 kwietnia 2003 r. jako specjalista w Zespole (...) (...).

W międzyczasie ubezpieczona ukończyła studia zaoczne w Wyższej Szkole (...) w S. na kierunku logistyka i 7 lipca 1999 r. została mianowana na stanowisko aspiranta sztabowego Policji.

Ubezpieczona pracowała w Komendzie (...) w K. do 19 maja 2017 r.

Decyzją z 4 lipca 2017 r. ustalono ubezpieczonej prawo do emerytury od 20 maja 2017 r., tj. od następnego dnia po zwolnieniu ze służby. Wysokość świadczenia wyliczono na kwotę 4716,20 zł.

W dniu 19 września 2017 r. organ rentowy otrzymał informację z IPN, że ubezpieczona w okresie od 16 sierpnia 1984 r. do 16 grudnia 1989 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art.13b policyjnej ustawy emerytalnej.

Zaskarżoną decyzją organ rentowy ustalił ponownie wysokość emerytury w wysokości 2069,02 zł.

Ubezpieczonej uwzględniono 5 lat, 4 miesiące i 1 dzień jako okres służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art.13b policyjnej ustawy emerytalnej, a także 27 lat, 5 miesięcy i 3 dni pozostałej służby.

Jak wynika z komunikatu Prezesa ZUS z 20 lutego 2017 roku przeciętna miesięczna emerytura wypłacona przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wynosiła od 1 marca 2017 roku 2.069,02 zł.

Powyższy stan faktyczny sąd ustalił w oparciu o akta organu rentowego, akta osobowe ubezpieczonej i kartę ewidencyjną funkcjonariusza.

Sąd zważył, co następuje:

odwołanie ubezpieczonej zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie należy wskazać, że kwestię zaopatrzenia emerytalnego ubezpieczonej reguluje ustawa z 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu,

Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2019.288 j.t.), zwana dalej: policyjną ustawą emerytalną.

Odwołującej ustalono uprawnienia do emerytury decyzją z 4 lipca 2017 r. na podstawie policyjnej ustawy emerytalnej.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej (w brzmieniu pierwotnym) emerytura wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o:

- 1) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy dalszy rok tej służby oraz nie więcej niż za trzy lata okresów składkowych poprzedzających służbę,
- 2) 1,3% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów składkowych ponad trzyletni okres składkowy, o którym mowa w pkt 1,
- 3) 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok okresów nieskładkowych poprzedzających służbę.

Przepis ten był wielokrotnie zmieniany. Od 1 października 2003 r. stanowi on, że:

emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru - za każdy dalszy rok tej służby.

Dnia 16 marca 2009 r. wszedł w życie przepis art. 2 ust. 3 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2009 r. Nr 24, poz. 145). Zmienił on policyjną ustawę emerytalną z 18 lutego 1994 r. w ten sposób, że dodał art. 15 b w brzmieniu:

w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. emerytura wynosi:

- 1) 0,7 % podstawy jej wymiaru – za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990,
- 2) 2,6 % podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 , 1a oraz 2-4.

Ustawą 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 ustawodawca ponownie – po ustawie z 23 stycznia 2009 r. - obniżył renty i emerytury osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Nowelizacja weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r., a datę rozpoczęcia wypłaty obniżonych świadczeń ustalono na 1 października 2017 r.

Nowelizacja policyjnej ustawy emerytalnej z 16 grudnia 2016 r. zakłada, że wszystkie osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa dopuściły się czynów, które kwalifikują je do obniżenia przyznanych im wcześniej świadczeń, bowiem uchylenie się od skutków ustawy możliwe jest jedynie w trybie administracyjnym przewidzianym w art. 8a, bądź w razie udowodnienia, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5-6, art. 22a ust. 5-6, art. 24a pkt 4,5 i 6).

Jak wynika z rządowego projektu ustawy nowelizującej jej celem było wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych 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 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Projektodawcy uznali, że przyjęte w poprzedniej nowelizacji „policijnej ustawy emerytalnej” z 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 145) tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”, rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie, bowiem emerytury policyjne nie zostały odpowiednio zmniejszone, nadto ustawa pominęła policyjnych rencistów inwalidzkich oraz osoby uprawnione do policyjnej renty rodzinnej.

W ocenie projektodawcy konieczne było ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie (zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością).

Projektodawcy uznali, że utrzymywanie tych przywilejów jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa. Wskazano, że proponowane 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.

Uzasadniając swoje stanowisko projektodawcy powoływali się przede wszystkim na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09 i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (skarga C. i inni przeciwko Polsce), gdzie uznano, że ustawa dezubekizacyjna z 2009 r. jest zgodna z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny stwierdził w powyższym wyroku m.in., że uprzywilejowane prawa emerytalne funkcjonariuszy zostały nabyte niegodziwie, nie można bowiem uznać celów i metod działania organów bezpieczeństwa Polski Ludowej za godziwe. Trybunał stwierdził również, że służba w instytucjach i organach państwa, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania przywilejów uzyskanych przed upadkiem dyktatorskich reżimów. Dlatego w „świecie wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r., jak i w opinii projektodawców, prawa do świadczeń, które mają zostać zmniejszone projektowaną ustawą nie zostały nabyte słusznie, z uwagi na charakter służby na rzecz totalitarnego państwa”. (z uzasadnienia projektu ustawy nowelizacyjnej).

W art. 13b omawianego aktu ustawodawca wprowadził pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” i za taką uznał m.in. służbę w jednostkach organizacyjnych terenowych Służby Bezpieczeństwa (art. 13b ust.1 pkt. 5).

Nowelizacja ustanowiła dla byłych funkcjonariuszy PRL specjalny reżim emerytalno-rentowy za okres „służby na rzecz państwa totalitarnego”, polegający na obniżeniu przyznanych im świadczeń. Obniżenie świadczeń nie ma związku z indywidualną oceną ich postępowania, a sprowadza się do negatywnej oceny wyboru miejsca pracy w wymienionych jednostkach w określonym czasie.

W art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy ustalono, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru za każdy rok tej służby.

Nadto w przepisie art. 15c ust. 3, 7-10 wprowadzono górną granicę wysokości świadczeń dla osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa ustalając m.in., że emerytura nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Zgodnie z Komunikatem Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 20 lutego 2017 r. w sprawie miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (M.

P. z 2017 r. poz. 222) przeciętna miesięczna emerytura wypłacona przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wynosiła od 1 marca 2017 r. 2069,02 zł.

Przywołane przepisy zostały zastosowane w sprawie ubezpieczonej i były podstawą ograniczenia wysokości jej emerytury do kwoty 2069,02 zł.

W ocenie sądu uregulowania art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej są niezgodne z Konstytucją RP i tym samym nie mogą być podstawą do obniżenia świadczenia emerytalnego odwołującej.

Artykuł art. 2 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przepis ten nakłada na prawodawcę obowiązek stanowienia prawa, które będzie urzeczywistniało zasady sprawiedliwości społecznej.

Do kanonu zasad składających się na pojęcie państwa prawnego, o którym mowa w art. 2 Konstytucji należy zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada zaufania do państwa i prawa traktowana jest jako pochodna zasady państwa prawnego, co wynika z założenia, że warunkiem istnienia państwa prawnego jest zaufanie jednostki do prawa i zagwarantowanie ochrony wynikającej z tego prawa. Zasada zaufania do prawa opiera się na założeniu określonej pewności prawa i przewidywalnym postępowaniu organów państwa (por. Jerzy Oniszczyk, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Zakamycze 2004). Z zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa wynika szereg zasad szczegółowych, do których należy m.in. zasada ochrony praw nabytych.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie sądu, przewidziane w art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej obniżenie świadczeń dla byłych funkcjonariuszy, jest sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej, zaprzecza zasadzie zaufania do państwa i prawa, narusza zasadę ochrony praw nabytych, przez co jest niezgodne z art. 2 Konstytucji.

W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słusznie i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenia TK z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90).

Zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zasada ta zapewnia ochronę praw podmiotowych – zarówno publicznych, jak i prywatnych, a także maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw tych praw, a więc sytuacji prawnych, w których zostały spełnione wszystkie zasadnicze przesłanki ustawowe nabycia praw podmiotowych określone przez prawo. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych; odstąpienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Według utrwalonego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego (np. wyroki TK z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, z 23 listopada 1998 r., sygn. SK 7/9, z 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, z 13 stycznia 2006 r., sygn. K 23/03).

Analizowany przepis art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej narusza zasadę praw nabytych, bowiem osoby uprawnione do świadczeń, nabyły je zgodnie z obowiązującymi przepisami i od tej daty świadczenia te podlegają przewidzianej prawem ochronie. Za ograniczeniem uprawnień emerytalno-rentowych tych osób nie przemawia żaden interes ogólnospołeczny. Obniżenie emerytury odwołującej z kwoty 4716,20 zł. do kwoty 2069,02 zł, jest zdaniem sądu, nadmiernie uciążliwe i nieproporcjonalne z punktu widzenia ochrony interesu publicznego. Pobieranie emerytury w kwocie 4716,20 zł brutto po ponad 32 latach służby nie może być poczytane za uprzywilejowanie.

Obowiązujące przepisy jednoznacznie wskazują w jakich przypadkach możliwa jest zmiana decyzji w przedmiocie emerytury/renty. Zgodnie z art. 33 policyjnej ustawy emerytalnej „Decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo

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

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

Niewątpliwie żadna z wyżej wymienionych sytuacji nie wystąpiła w odniesieniu do adresatów przepisu art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej, a zatem wprowadzone tymi przepisami regulacje, umożliwiające obniżenie świadczeń pozostaje w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym.

Podlegający ocenie przepis art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej narusza ponadto zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada ta, inaczej zwana zasadą lojalności państwa względem obywateli, adresowana jest do władz państwowych, sprowadza się do nakazu takiego stanowienia i stosowania prawa, by obywatel mógł układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji (vide orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., sygn. K 1/94, z 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98.). Trybunał Konstytucyjny zwracał w swoim orzecznictwie uwagę, że oceniając zgodność aktów normatywnych z analizowaną zasadą, "należy ustalić, na ile oczekiwania jednostki, że nie narazi się ona na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, są usprawiedliwione. Jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych. W szczególności ryzyko związane z wszelką działalnością gospodarczą obejmuje również ryzyko niekorzystnych zmian systemu prawnego. Istotne znaczenie ma także horyzont czasowy działań podejmowanych przez jednostkę w danej sferze życia. Im dłuższa jest - w danej sferze życia - perspektywa czasowa podejmowanych działań, tym silniejsza powinna być ochrona zaufania do państwa i do stanowionego przez nie prawa" (wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29).

Przechodząc do dalszej analizy, należy również wskazać na treść art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.” Każda ingerencja w prawa i wolności jednostki, w tym również w uprawnienia emerytalno-rentowe, musi respektować zasadę proporcjonalności określoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W ocenie sądu, obniżenie świadczeń emerytalno-rentowych, po tak długim czasie od zmian ustrojowych w naszym państwie, nie jest konieczne w demokratycznym państwie ani dla bezpieczeństwa czy porządku publicznego, ani dla ochrony środowiska, ani dla ochrony moralności publicznej czy wolności i praw innych osób, a zatem przepis art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej jest niezgodny z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W ocenie Sądu, przepis art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej jest nadto niezgodny z art. 32 Konstytucji. W myśl tego przepisu „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”.

Przedmiotowy przepis narusza art. 32 ust. 1 Konstytucji w ten sposób, że w niezasadny sposób różnicuje świadczenia emerytalno-rentowe odwołującej wynikające ze służby po 1990r. w stosunku do osób, które pełniły analogiczną służbę po 1990r. Nie można wszak zapominać, że ubezpieczona przeszła pozytywną weryfikację. Na gruncie poprzedniej ustawy „dezubekizacyjnej” Trybunał zauważył, że każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, który został zatrudniony w nowo tworzonych służbach, ma w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od połowy 1990r., w tym równe prawa do korzystania z uprzywilejowanych zasad zaopatrzenia emerytalnego.

Ustawa nowelizacyjna z 2016r. zerwała z przywołaną wyżej zasadą równości prawa.

Zauważyć należy, że z ustanowionej na gruncie art. 32 ust. 1 Konstytucji zasady wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w zbliżonej sytuacji oraz zakaz różnicowania w tym traktowaniu bez przyczyny znajdującej należyte uzasadnienie w przepisie rangi co najmniej ustawowej. Charakter zasady równości nie wyklucza możliwości uznania za zgodne z Konstytucją odmienne traktowanie podmiotów podobnych, jednakże warunkiem koniecznym wprowadzenia wyjątków jest jasno sformułowane kryterium, na podstawie którego dokonywane jest zróżnicowanie. Kryterium różnicujące powinno mieć uzasadniony charakter albo znajdować podstawę w przekonujących argumentach. Argumenty te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny i pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

W tym miejscu podkreślić należy, iż prawnie nabyte świadczenia za okres służby sprzed 1990 roku zostały ubezpieczonej zmniejszone, a prócz tego zmniejszono jej wypracowane świadczenia w III RP, tym samym naruszając zasadę równości.

Nadto policyjna ustawa emerytalna nie różnicuje grupy osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, nie rozróżnia funkcjonariuszy zweryfikowanych i nie zweryfikowanych, których nie można uznać za „równych” sobie w rozumieniu zasad równości wobec prawa. Fakt przejścia weryfikacji istotnie różnicuje sytuację prawną, faktyczną i społeczną funkcjonariuszy od sytuacji osób, które weryfikacji nie przeszły lub jej się nie poddały. Pozytywna weryfikacja potwierdziła bowiem, że funkcjonariusze ci przez cały okres swojej służby byli osobami o wysokich kwalifikacjach moralnych, nie popełnili przestępstwa, ich działalność nie godziła w prawa, wolności i godność człowieka. Każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, który został zatrudniony w nowo tworzonych służbach miał w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od 1990 roku., w tym równe prawa do korzystania z uprzywilejowanych zasad zaopatrzenia emerytalnego. Ustawodawca, bez jakiegokolwiek postępowania sprawdzającego uznał, iż wszystkie osoby pełniące bardzo szeroko pojętą służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez żadnego wyjątku, nie zasługują na równe traktowanie w stosunku do pozostałych funkcjonariuszy. Innymi słowy, nawet pozytywne zweryfikowani funkcjonariusze zostali zrównani w statusie prawnym z funkcjonariuszami, którzy nie poddali się weryfikacji, bądź jej nie przeszli. Grupa tych osób została drastycznie zróżnicowana w prawach w stosunku do pozostałych funkcjonariuszy nigdy nie związanych w żaden sposób ze służbami bezpieczeństwa PRL.

Nadto, omawiane przepisy regulują stan prawny funkcjonariuszy będących w sytuacji ubezpieczonej w sposób gorszy niż funkcjonariuszy, którzy dopuścili się popełnienia przestępstw. Ci ostatni, zgodnie z art. 10 policyjnej ustawy emerytalnej są pozbawieni prawa do emerytury naliczanej funkcjonariuszom, jednakże otrzymują świadczenia z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W konsekwencji prowadzi to do sytuacji, że pobierają świadczenia wyższe od funkcjonariuszy, którzy nie popełnili żadnego przestępstwa.

W ocenie sądu przepis art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej jest też niezgodny z art. 30 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W wyroku z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że "będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka

ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowiąc regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Zdaniem Sądu, regulacje wprowadzone przez art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej poniżają funkcjonariuszy, bowiem na zasadzie automatyzmu przewidzianego tym aktem prawnym, przyjmują, że wszystkie osoby zatrudnione w organach służby bezpieczeństwa dokonywały bezprawnych czynności na rzecz utrwalania systemu niedemokratycznego. Podkreślenia wymaga, że ubezpieczonej nie wykazano popełnienia jakiegokolwiek deliktu zasługującego na potępienie.

W końcu sąd uznał, że obniżenie wysokości świadczeń odwołującej na podstawie omawianej nowelizacji, godzi w jej prawo do emerytury. Jest bowiem ewidentnie sprzeczne z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, który przewiduje, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwa oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Ustawodawca jest uprawniony do określenia zakresu i form tego zabezpieczenia, jednakże swoboda kształtowania tych praw socjalnych nie uprawnia do naruszania ich istoty, a nadto regulacje systemowe muszą pozostawać w zgodzie z innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi.

Pojęcie zabezpieczenia społecznego jest pojmowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako system urzędzeń i świadczeń służących zaspokojeniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy lub doznali ograniczenia tej zdolności, albo zostali obciążeni nadmiernie kosztami utrzymania rodziny (por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 19 listopada 1996 r., sygn. akt K 7/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 49, s. 416). Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy ochrona obywateli w razie wystąpienia określonego ryzyka ubezpieczeniowego, powodującego całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 15) albo polegającego na osiągnięciu określonego wieku emerytalnego.

Określając sposób ustalania wysokości świadczeń, ustawa musi zagwarantować osobom uprawnionym świadczenia nie tylko umożliwiające im zaspokojenie podstawowych potrzeb, ale także świadczenie odpowiednie do wysokości ich wcześniejszego wynagrodzenia, do charakteru pracy (służby) jakiej dana osoba się podejmowała, wysokość średnich przychodów pracowniczych, a także zagwarantowanie mechanizmów zapewniających utrzymanie ekonomicznej realności wypłat emerytur w długiej, kilkupokoleniowej perspektywie czasowej. Ustawodawca musi także zwracać uwagę na inne zasady konstytucyjne. „Wprawdzie zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa, to jednak musi ona opierać się na konstytucyjnej aksjologii. Musi zwłaszcza podejmowane regulacje opierać na zasadach sprawiedliwości społecznej i równości” (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99), a jednocześnie „ubezpieczenia emerytalne powinny być wolne od ingerencji ustawodawcy podyktowanej względami politycznymi (B. Banaszak, Nota do art. 67). Konieczne jest także zachowanie przez świadczenia słusznie nabyte ich realnej wartości w zmieniających się uwarunkowaniach.

Istotą uprawnień i obowiązków ustawodawcy wynikających z art. 67 Konstytucji jest gwarantowanie godnego poziomu życia osobom, które osiągnęły wiek uniemożliwiający wykonywanie pracy zarobkowej, oraz to, że wysokość świadczeń, choć uzależniona od oceny i woli prawodawcy zwykłego, uwarunkowana powinna być okresem i rodzajem pracy. Regulacje policyjnej ustawy emerytalnej, poprzez uniemożliwienie części jej adresatów godnej egzystencji godzą w zasadę poszanowania godności człowieka i naruszają istotę prawa do zabezpieczenia społecznego zawartą w tym przepisie.

Nowelizacja policyjnej ustawy emerytalnej naruszyła prawa do zabezpieczenia społecznego, poprzez wprowadzenie zerowej stawki za służbę do 1990 r. oraz -10% za każdy rok służby w przypadku rencistów. Ubezpieczona została tym samym pozbawiona praw nabytych uprawniających do pobierania świadczeń emerytalno#rentowych. Skoro w

Konstytucji zagwarantowane jest prawo do zachowania realnej wartości świadczeń, to tym bardziej mieści się zakaz arbitralnego obniżania wypłacanych świadczeń. Ustawodawca wprowadził współczynniki i ograniczenia wysokości świadczeń emerytalno-rentowych, które nie mają zastosowania do innych grup osób ubezpieczonych.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, system zaopatrzenia emerytalno-rentowego funkcjonariuszy służb mundurowych stanowi szczególny rodzaj ustawowego „przywileju” z punktu widzenia osób objętych powszechnym systemem emerytalnym (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2015 r., sygn. akt K 39/13. OTK-A 2015 Nr 3, poz. 28). Według Trybunału Konstytucyjnego, uprzywilejowanie funkcjonariuszy służb mundurowych, jeśli chodzi o warunki nabywania uprawnień emerytalno-rentowych i ich wysokość jest uzasadniona szczególnymi warunkami pełnienia służby.

Skoro Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej i jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (art. 8 Konstytucji RP), zaś sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), to istnieje możliwość samodzielnego dokonania przez sąd oceny zgodności przepisów ustawowych z Konstytucją na użytek rozpoznawanej sprawy. W tym przypadku nie chodzi o przeprowadzanie przez sąd powszechny, niejako w zastępstwie Trybunału Konstytucyjnego, oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o "odmowę zastosowania" przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP. Sąd powszechny dokonując wykładni przepisów prawa w danej sprawie, jest obowiązany stosować wynikającą z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP ustrojową zasadę bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji. Obowiązek przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją istnieje, gdy sąd ma wątpliwości co do tej zgodności. Gdy przepis jest w oczywisty sposób niezgodny z Konstytucją, sąd rozstrzygający sprawę ma uprawnienie do bezpośredniego zastosowania Konstytucji RP, a to bezpośrednio zastosowanie polegać może na prokonstytucyjnym stosowaniu przepisu ustawy, będącego podstawą rozstrzygnięcia, pozostającego w sprzeczności z Konstytucją. Ani treść art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, ani wyłączność orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o niekonstytucyjności ustaw *in abstracto*, właściwa Trybunałowi Konstytucyjnemu z mocy art. 188 pkt 1 Konstytucji RP, nie sprzeciwiają się tezie, że co do zasady sądy rozstrzygające konkretny spór korzystają z możliwości bezpośredniego stosowania Konstytucji także wtedy, gdy to bezpośrednio stosowanie przybiera postać odmowy zastosowania przepisu ustawy pozostającego w sprzeczności z Konstytucją. Sąd nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym. Nadto Trybunał Konstytucyjny ma inny przedmiot orzekania (art. 188 Konstytucji), bowiem orzeka o przepisie prawnym w zakresie jego zgodności z aktem wyższego rzędu, a nie o stosunkach społecznych, które ten przepis reguluje. (uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 5 maja 2017 r., sygn. III AUa 2004/16, lex 2365607 i powołane tam orzecznictwo)

Mając na uwadze powyższe, stojąc na stanowisku, iż regulacje wprowadzone przepisami art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej są niezgodne z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi, sąd odmówił ich zastosowania w niniejszej sprawie i uznał, że przepis ten nie może być podstawą obniżenia świadczenia emerytalnego odwołującej.

W tym stanie rzeczy, w oparciu, w oparciu o przywołane przepisy i art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. sąd orzekł jak w sentencji.

O kosztach zastępstwa procesowego Sąd orzekł w punkcie 2 wyroku zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, po myśli art. 98 k.p.c. w związku z § 9 ust 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800).

(-) sędzia Patrycja Bogacińska-Piątek