



## **WYROK**

### **W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 11 sierpnia 2020 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych,  
Sekcja ds. odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym  
funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa  
w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Grzegorz Kochan

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 11 sierpnia 2020 r. w Warszawie  
sprawy M.C.

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

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

na skutek odwołania M. C.

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

z 22 sierpnia 2017 r., nr (...)

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustala M.C. prawo do policyjnej  
renty rodzinnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

## **UZASADNIENIE**

- (1) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie decyzją z 6 czerwca 2018 r. ((...)) dokonał ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej M.C. po zmarłym funkcjonariuszu, ustalając ją od dnia 1 października 2017 na kwotę 1799,26 zł.
  
- (2) Podstawą wydania tej decyzji był art. 5 ust. 3, art. 6 w zw. z art. 24a ust. 2 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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270). W świetle powołanego przepisu, w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24, z zastrzeżeniem, że wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 24a ustawy. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

- (3) M.C. odwołała się od decyzji organu rentowego, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.
- (4) Strona odwołująca się podniosła, że zaskarżona decyzja została wydana m.in. na podstawie przepisów prawa niezgodnych z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 42 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także sprzecznych z wiążącymi Polskę aktami prawa międzynarodowego.
- (5) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.
- (6) W uzasadnieniu organ rentowy podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Ponadto organ rentowy wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia zostało wszczęte z urzędu w związku z wejściem w życie 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) oraz uzyskaniem z Instytutu Pamięci Narodowej Informacji o przebiegu służby.

**Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny.**

- (7) W.C. pełnił służbę w okresie od 1 września 1983 r. do 31 lipca 1990 r. w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w R. w Wydziale II Służby Bezpieczeństwa jako młodszy inspektor, a następnie inspektor i starszy inspektor.  
(dowód: informacji IPN płyta CD k. 29)

- (8) W.C. pełnił służbę w demokratycznym państwie po 31 lipca 1990 r.  
(okoliczność niesporna)
- (9) Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20 września 2010 r. po raz pierwszy przyznano odwołującej prawo do spornego świadczenia.  
(dowód: decyzja k. 1 a.r.)
- (10) W związku z wejściem w życie 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) organ rentowy otrzymał informację z Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby członka rodziny strony odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa. (okoliczność niesporna)
- (11) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z 6 czerwca 2018 r. (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu, określając ją od dnia 1 października 2018 r. na kwotę 1799,26 zł. W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru renty członka rodziny strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0,0% podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Z uzasadnienia do zaskarżonej decyzji wynika, że wysokość emerytury zmarłego członka rodziny strony odwołującej, od której naliczona jest renta rodzinna została ograniczona do kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wynosi kwotę 2130,68 zł. Organ emerytalno-rentowy, powołując się na treść art. 24a ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dodatkowo uznał, że wysokość ustalonego jak wyżej świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej, wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń

Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czyli od kwoty 1737,19 zł brutto (Komunikat Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie miesięcznej kwoty przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 1 lutego 2017 r. - M.P. z 2017 r. poz. 175). W związku z tym Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ostatecznie ustalił wysokość świadczenia dla osoby odwołującej na kwotę wskazaną w zaskarżonej decyzji.

- (12) Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, których prawdziwości i autentyczności nie kwestionowały strony procesu.

**Sąd Okręgowy zważył, co następuje.**

- (13) Ustawą nowelizującą z 16 grudnia 2016 r. ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację dotyczącą obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” 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 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).
- (14) Zgodnie z nowelizacją, emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż

miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w roku 2017 jest to kwota 2069,02 zł. Ta regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru. Co więcej, ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 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. odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą.

(15) Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że odpowiednio stosuje się art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6, przy czym emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Odnośnie do rent rodzinnych wprowadzono mechanizm ich obniżenia stanowiąc w art. 24a ustawy, że wysokość tak ustalonej renty rodzinnej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (ust. 2).

(16) Ustawa nowelizująca uregulowała także tryb postępowania w sprawie wydania decyzji ustalających na nowo wysokość świadczeń oraz ustaliła, że od decyzji przysługuje prawo odwołania do właściwego sądu wg przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a także, że złożenie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania. Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania,

jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach lub osoba uprawniona do renty rodzinnej, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła (lub podjęła ją osoba zmarła, po której przysługuje prawo do renty rodzinnej) współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4). Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów obniżających świadczenia przewidziano w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia (art. 8a ustawy). W art. 24a ust. 5 ustalono zaś, że obniżenie świadczeń nie może dotyczyć uprawnionych do renty rodzinnej po funkcjonariuszu, który zaginął lub poniósł śmierć po 31 lipca 1990 w związku z pełnieniem służby.

- (17) Zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach:
- 1) Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego;
  - 2) Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego;
  - 3) Komitet do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego;
  - 4) jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.;
  - 5) służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe:
    - a) nadzorujące prace jednostek wypełniających zadania: wywiadowcze, kontrwywiadowcze, Służby Bezpieczeństwa, czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w służbie bezpieczeństwa:
      - Gabinet Ministra Spraw Wewnętrznych,

- Główny Inspektorat Ministra Spraw Wewnętrznych, z wyłączeniem Zespołu do spraw Milicji Obywatelskiej w wojewódzkich komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych,
  - Wojskowa Służba Wewnętrzna Jednostek Wojskowych MSW,
  - Zarząd Ochrony Funkcjonariuszy,
- b) wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze:
- Departament I,
  - Departament II,
  - Biuro Paszportów, od dnia 1 kwietnia 1964 r.,
  - Biuro „A”,
  - Biuro Szyfrów,
  - Biuro Radiokontrwywiadu,
  - wydziały paszportów, od dnia 15 lipca 1964 r.,
  - Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza,
  - Inspektorat I,
  - samodzielne grupy specjalne,
- c) wypełniające zadania Służby Bezpieczeństwa:
- Departament Ochrony Konstytucyjnego Porządku Państwa,
  - Departament Ochrony Gospodarki,
  - Departament Studiów i Analiz,
  - Departament III,
  - Departament IV,
  - Departament V,
  - Departament VI,
  - Główny Inspektorat Ochrony Przemysłu, od 27 listopada 1981 r.,
  - Biuro Śledcze,
  - Departament Społeczno-Administracyjny,
  - Biuro Studiów Służby Bezpieczeństwa,
  - Biuro Rejestracji Cudzoziemców,
  - Zarząd Kontroli Ruchu Granicznego,
  - Biuro Ochrony Rządu,
  - Samodzielna Sekcja Operacyjno-Ochronna,



- Inspektorat Operacyjnej Ochrony Elektrowni Jądrowej w Żarnowcu,
- d) wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa:
- Biuro „B”,
  - Biuro Informatyki,
  - Biuro „C”,
  - Biuro „T”, w tym Zakład Techniki Operacyjnej,
  - Departament Techniki, w tym Zakład Konstrukcji Sprzętu Operacyjnego,
  - Biuro „W”,
  - Departament PESEL,
  - Zarząd Łączności, od dnia 1 stycznia 1984 r.,
  - Wydział Zabezpieczenia Operacyjnego,
  - Samodzielna Stacja „P”,
  - Inspektorat Analityczno-Informacyjny,
- e) odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa:
- Departament Kadr, z wyłączeniem terenowych odpowiedników jako całości w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych,
  - Departament Szkolenia i Wychowania, z wyłączeniem terenowych odpowiedników jako całości w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych,
  - Zarząd Polityczno-Wychowawczy,
  - Biuro Historyczne,
  - Akademia Spraw Wewnętrznych, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa i naukowo-techniczna pełniąca służbę w Wydziale Bezpieczeństwa Państwa Akademii Spraw Wewnętrznych oraz na etatach Służby Bezpieczeństwa, a także słuchacze i studenci, którzy przed skierowaniem do

Akademii Spraw Wewnętrznych pełnili służbę, o której mowa w pkt 5 i 6 oraz ust. 2 pkt 1,

- Centrum Wyszakolenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Legionowie, a w jego ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Wyższa Szkoła Oficerska Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Legionowie, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Szkoła Chorążych Biura „B”, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Szkoła Chorążych Milicji Obywatelskiej z siedzibą w Warszawie, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Wydział Pracy Operacyjnej w Ośrodku Doskonalenia Kadry Kierowniczej MSW w Łodzi, a w jego ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa oraz naukowo-techniczna,
- Samodzielna Sekcja Kadr,
- Samodzielna Sekcja Kadr i Szkolenia,
- Samodzielna Sekcja Informacji i Sprawozdawczości,
- Samodzielna Sekcja Ogólno-Organizacyjna;

6) jednostki organizacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej i ich poprzedniczki:

- a) Informacja Wojskowa oraz podległe jej jednostki terenowe, w tym Organa informacji Powszechnej Organizacji „Służba Polsce” oraz Organa informacji Wojskowego Korpusu Górniczego,
- b) Wojskowa Służba Wewnętrzna, w tym Zarząd Wojskowej Służby Wewnętrznej Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Wojsk Ochrony Pogranicza i jego poprzedniczki,
- c) Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego,
- d) inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych.

(18) Za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się również (art. 13b ust. 2):

- 1) służbę na etacie:
  - a) Ministra Spraw Wewnętrznych,
  - b) funkcjonariusza nadzorującego służby i jednostki organizacyjne wymienione w ust. 1 pkt 5,
  - c) komendanta wojewódzkiego, zastępcy komendanta wojewódzkiego, powiatowego, miejskiego lub dzielnicowego do spraw bezpieczeństwa, zastępcy komendanta wojewódzkiego, powiatowego, miejskiego lub dzielnicowego do spraw Służby Bezpieczeństwa, zastępcy szefa wojewódzkiego, rejonowego, miejskiego lub dzielnicowego urzędu spraw wewnętrznych do spraw Służby Bezpieczeństwa,
  - d) zastępcy komendanta wojewódzkiego, powiatowego lub miejskiego do spraw polityczno-wychowawczych, zastępcy szefa wojewódzkiego, rejonowego lub miejskiego urzędu spraw wewnętrznych do spraw polityczno-wychowawczych,
  - e) oficera szkolenia operacyjnego Służby Bezpieczeństwa w wydziałach kadr i szkolenia komend wojewódzkich Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych,
  - f) funkcjonariusza w referacie do spraw bezpieczeństwa w wydziale kadr komendy wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej,
  - g) starszego inspektora przy zastępcy komendanta wojewódzkiego do spraw Służby Bezpieczeństwa,
  - h) słuchacza na kursach Służby Bezpieczeństwa, organizowanych przez jednostki i szkoły wchodzące w skład Ministerstwa Spraw Wewnętrznych;
- 2) okres odbywania szkolenia zawodowego w szkołach i na kursach Służby Bezpieczeństwa przez funkcjonariuszy pełniących służbę, o której mowa w pkt 1 i ust. 1;
- 3) okres oddelegowania funkcjonariuszy pełniących służbę, o której mowa w pkt 1 i ust. 1, do innych instytucji państwowych, w tym przeniesienia na etaty niejawne w kraju lub poza granicami Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

(19) Z kolei art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) stanowi, że na wniosek organu emerytalnego Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Zgodnie z art. 13a ust. 5, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

(20) Poza sporem pozostaje, że Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z 27 maja 2019 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1U 11007/18 zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów ustawy, zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego uprawnionego do policyjnej renty rodzinnej na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (art. 15c, art. 24a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (art. 1 i art. 2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie o sygn. akt P 16/19. Sąd Okręgowy z uwagi na zadane pytanie prawne zawieszał postępowania w innych sprawach o podobnym stanie faktycznym i opartych na tej samej podstawie prawnej.

(21) Wstępnie należy zaznaczyć, że sąd procedował nad wskazaną ustawą, mimo zarzutów dotyczących m.in. trybu jej uchwalenia, gdyż wskazany akt prawny co do zasady objęty jest domniemaniem konstytucyjności (por. np. wyrok TK z 20.07.2006 r., K 40/05, OTK ZU 2006, nr 7A, poz. 82.; wyrok TK z 16.01.2007 r., U 5/06, OTK ZU 2007, nr 1A, poz. 3; wyrok TK z 9.03.2016 r., K 47/15, OTK ZU 2016, nr A, poz. 2), gdyż został uchwalony przez parlament, podpisany przez Prezydenta RP oraz prawidłowo promulgowany w Dzienniku Ustaw. Tym samym nie może budzić wątpliwości, że wskazana ustawa weszła w życie i formalnie wiąże zarówno sąd orzekający, jak i organ ubezpieczeniowy oraz stronę odwołującą. Kluczowe w sprawie było jednak dokonanie oceny czy przepisy spornej ustawy były zgodne z Konstytucją RP. W tej kwestii Sąd wystąpił ze stosownym pytaniem prawnym, lecz dotychczas nie uzyskał na nie żadnej odpowiedzi.

(22) Wymaga w tym miejscu podkreślenia, że dalsze oczekiwanie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem sądu orzekającego, byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami odwołującego do rozpoznania jego sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) jak również z uprawnieniem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284). Sąd Okręgowy miał na uwadze, że Trybunał Konstytucyjny zajmował się w roku 2009 i 2010 badaniem zgodności z Konstytucją przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145), która wprowadziła do 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. Nr 8, poz. 67 ze zm.) - przepisem art. 15b, określającym zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które pozostawały w służbie przed 2 stycznia 1999 r. i pełniły służbę w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. Nr 63, poz. 425 ze zm.). Jak wynika z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., sygnatura akt K 6/09, wnioski w tej sprawie wpłynęły do Trybunału 24 lutego 2009 r. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w związku z wówczas zadaniem pytaniem prawnym został wydany po 12 miesiącach od przyjęcia sprawy.

(23) Sąd stoi przy tym na stanowisku, że osoba odwołująca się w niniejszej sprawie ma prawo do jej rozpoznania przed sądem w rozsądnym terminie (art. 6 EKPC i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). W praktyce oznacza to powinność rozpoznania złożonego odwołania w maksymalnym terminie 3 lat, niezależnie od przyczyn wydłużonego czasu rozpoznania sprawy i z uwzględnieniem wszystkich jej etapów. Do tych etapów należy postępowanie przed organem ubezpieczeniowym jak i przed sądem, z uwzględnieniem postępowań wypadkowych np. związanych z pytaniami prawnymi kierowanymi do innych sądów czy Trybunału Konstytucyjnego. Innymi słowy w niniejszej sprawie opisany wyżej rozsądny termin rozpoznania sprawy musi być liczony od dnia złożenia odwołania, aż do dnia zakończenia postępowania przez sąd I instancji. Jednocześnie bardzo istotne jest, iż maksymalny termin, który może być uznany za rozsądny wynosi 3 lata, co wynika z ugruntowanej linii orzeczniczej ETPCz w Strasbourgu.

(24) Z orzecnictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego wykładni art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (co do zasady) wynika, że dochodzi do naruszenia tego przepisu konwencji, niezależnie od tego jak skomplikowany charakter ma sprawa, jeśli postępowanie w jednej instancji trwało dłużej niż 3 lata (zobacz wyrok ETPCz w sprawie G. przeciwko P. z 10.07.1984 r, skarga nr 8990/80).

Dobrze zorganizowany system prawny danego państwa powinien bowiem dysponować narzędziami do rozpoznania w zasadzie każdej sprawy w w/w terminie. EPTCz wskazuje, że postępowanie trwające latami nie może być prowadzone starannie (zobacz: wyroki ETPCz w sprawach: C. przeciwko P. z 6.04.2000 r., skarga nr 35382/97; U. przeciwko F. , z 9.01.2007 r., skarga nr 61222/00). Stwierdza więc przewlekłość postępowania w oparciu o art. 6 Konwencji także w sprawach, w których nie było długotrwałych okresów beczynności sądu, kiedy postępowanie trwało latami, ale nie przyniosło konkretnego efektu (zobacz: wyrok ETPCz w sprawie S. przeciwko Polsce, z 24.10.2006 r., skarga nr 41187/02). Jak wykłada ETPCz złożony charakter sprawy może mieć charakter faktyczny (duża liczba zarzutów, konieczność zasięgnięcia opinii biegłych, duża ilość oskarżonych lub świadków konieczność dokonywania czynności w drodze pomocy prawnej) lub prawny (np. konieczność zwrócenia się z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Unii Europejskiej, ustalanie treści mogących mieć zastosowanie w sprawie przepisów prawa obcego), nie ma wpływu, co do zasady, na stwierdzenie przewlekłości postępowania i go nie usprawiedliwia.

(25) Lektura „Wytycznych w zakresie stosowania artykułu 6 Konwencji - Prawo do rzetelnego procesu sądowego - aspekty cywilne” ([https://www.arch-bip.ms.gov.pl/Data/Files/\\_public/bip/prawa\\_czlowieka/standarty/wytyczne-w-zakresie-stosowania-art-6.pdf](https://www.arch-bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/standarty/wytyczne-w-zakresie-stosowania-art-6.pdf)) wskazuje, że:

1. Jako punkt początkowy biegu w/w terminu, w przypadku postępowań sądowych z zakresu ubezpieczeń społecznych należy przyjąć złożenie odpowiedniego wniosku do organu administracyjnego, w którym to przypadku okres ten może obejmować również obowiązkową wstępną procedurę administracyjną (K. p-ko N., § 98; X p-ko F., § 31; K. p-ko F.[GC], § 90). W niniejsze sprawie, z uwagi, na fakt, że postępowanie zostało wszczęte przez organ rentowy z urzędu, jako początek biegu terminu należy przyjąć wniesienie odwołania od decyzji. (zobacz teza 272 opracowania).
2. Czas rozpoznania sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym ma wpływ na przewlekłość postępowania prowadzonego przed sądem, jeżeli jego orzeczenie może wpłynąć na wynik sporu przed zwykłymi sądami (D.

p-ko N., § 77; S. p-ko N.[GC], § 39; P. p-ko N., §§ 51-57). „Choć wymogu rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie nie można w tym przypadku interpretować w taki sam sposób, jak w odniesieniu do zwykłego sądu (S. p-ko N.[GC], § 56; O. i Inni p-ko C.[GC], § 109)”. (teza nr 277).

3. „To na Umawiających się Państwach spoczywa obowiązek takiego zorganizowania swoich systemów prawnych, aby ich sądy mogły zagwarantować każdemu prawo do uzyskania ostatecznego orzeczenia w sporach dotyczących praw i obowiązków o charakterze cywilnym w rozsądnym terminie (S. p-ko W.(nr 1)[GC], § 183, oraz S. p-ko N.[GC], § 129).” (teza nr 294).
4. „I chociaż obowiązek ten spoczywa również na Trybunale Konstytucyjnym, to – tak interpretowany – nie może mieć identycznego znaczenia, jak w odniesieniu do zwykłego sądu. Rola Trybunału Konstytucyjnego jako strażnika Konstytucji powoduje, że szczególnie ważne jest uwzględnienie przez Trybunał racji innych niż tylko chronologiczny porządek wpływu spraw, takich jak np. rodzaj i znaczenie sprawy w kategoriach politycznych i społecznych (porównaj S. p-ko N.[GC], §§ 56-58; V. p-ko N., § 51-52; O. i Inni p-ko C.[GC], § 109). Ponadto, chociaż Artykuł 6 nakłada wymóg szybkiego prowadzenia postępowania sądowego, kładzie on również nacisk na bardziej generalną zasadę prawidłowego wymierzania sprawiedliwości (V.i inni p-ko N.(dec.) [GC], § 32).” (teza nr 295).

(26) W świetle powyższych rozważań nie może budzić wątpliwości, że w niniejszej sprawie rozsądny termin na rozpoznanie sprawy wynoszący 3 lata powinien być liczony od dnia złożenia odwołania, aż do dnia wydania orzeczenia kończącego przez sąd I instancji, przy czym terminu tego nie przedłuża czas rozpoznawania sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym. Od wniesienia odwołania upływają 3 lata, a co więcej 2 lata upłynęły w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dalsze zatem oczekiwanie na rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przez Trybunał Konstytucyjny narusza opisany rozsądny terminu na rozpoznanie sprawy, co z kolei będzie oznaczało naruszenie przez Sąd I instancji przepisów zarówno art. 6 Konwencji jak i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Z tej



perspektywy Sąd Okręgowy podjął decyzję o zakończeniu postępowania bez oczekiwania na ocenę przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją przepisów powoływanej ustawy.

(27) W ocenie Sądu Okręgowego istnieją wątpliwości, co do zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji, czego wyrazem było pytanie prawne skierowane do Trybunału Konstytucyjnego. Podkreślenia jednak wymaga, że zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 sierpnia 2017 r. (I UK 325/16, Lex nr 2389585), sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. także uchwałę SN z 4.07.2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 Nr 2, poz. 34 oraz wyroki SN z 7.04.1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 Nr 1, poz. 6; z 20.08.2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 Nr 6, poz. 130; z 8.01.2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552). Do tej argumentacji odwołał się także Sąd Apelacyjny w Katowicach w uzasadnieniu postanowienia z 28 października 2019 r. (III AUz 462/19), uchylającego postanowienia Sądu Okręgowego w Gliwicach zawieszającego postępowanie, w sprawie dotyczącej odwołania od decyzji dotyczącej wysokości emerytury, z uwagi na pytanie prawne zadane przez tutejszy sąd i zawisłe przed Trybunałem

Konstytucyjnym pod sygnaturą akt P 4/18. Sąd ten wskazał, że Trybunał do chwili obecnej nie wyznaczył terminu rozpoznania sprawy. W ocenie Sądu Apelacyjnego sąd I instancji „nie ma więc obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, zważywszy, że zawieszenie postępowania, a więc pozostawanie sprawy w stanie spoczywania, jest wyjątkiem od ogólnego obowiązku sprawnego działania każdej instytucji publicznej, przewidzianego we wstępie do Konstytucji oraz szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 Konstytucji RP).” Sąd Apelacyjny wskazał, że zgodnie z art. 8 Konstytucji jest ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio. Adresatem tej normy są przede wszystkim sądy sprawujące wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1), a stosowanie Konstytucji „nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 ust. 1), ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie (vide: wyrok SN z 8.08.2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585).”

- (28) W doktrynie prezentowane są w istocie rozbieżne stanowiska, co do możliwości stosowania wprost przepisów Konstytucji w sposób polegający na odmowie zastosowania przepisów ustawy, które sąd powszechny uznaje za niezgodne z Konstytucją RP (por. Piotr Mikuli „Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce”, <https://prawo.uq.edu.pl/sites/default/files/nodes/strona-pia/33461/files/mikuli.pdf>). Wyrazem wskazanych wątpliwości było wystosowanie przez Sąd Okręgowy w Warszawie pytania prawnego do Sądu Najwyższego „czy w ramach art. 8 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dopuszczalna jest odmowa zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej, ze względu na jej sprzeczność z normą konstytucyjną, bez uprzedniego zwrócenia się pytaniem prawnym przez sąd do Trybunału Konstytucyjnego (art. 193 Konstytucji)” (postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie - XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy z dnia 31 października 2019 r. w sprawie XXIII Ga 797/18). Zauważyć jednak trzeba, że we wskazanej sprawie Sąd Okręgowy działał jako sąd II

instancji dysponując podstawą prawną zawartą w art. 390 § 1 k.p.c., zaś w sprawie niniejszej sąd rozpoznający sprawę w I instancji nie może wystąpić z tego rodzaju pytaniem prawnym. Sąd mógł jedynie zwrócić się z pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego, który to tryb podjął w sprawie XIII 1U 11007/18.

(29) Wracając do omawianych poglądów doktryny w przedmiocie dopuszczalności samodzielnego badania przez sąd powszechny zgodności ustawy z Konstytucją wskazać należy, że obecnie przeważające pozostaje stanowisko, według którego możliwe jest dokonywanie takiego rozstrzygnięcia w ramach tzw. doktryny konieczności, gdy nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją dokonywanego przez Trybunał Konstytucyjny. W tej kwestii Prof. Leszek Garlicki wskazał, że jeżeli wystąpi sytuacja, w której sąd w określonej sprawie zdecyduje, że przepisu ustawy, który miałby stanowić podstawę lub przesłankę rozstrzygnięcia, nie da się pogodzić (w drodze zastosowania prokonstytucyjnej wykładni) z określoną normą lub zasadą konstytucyjną, a jednocześnie w sprawie nie wypowiedział się dotąd TK, jak również nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia TK, to sąd ten dysponuje kompetencją do odmowy zastosowania (pominięcia) tego przepisu przy wydawaniu rozstrzygnięcia (tak L. Garlicki, „Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej”, „Przegląd Sądowy” 2016, nr 7–9, s. 22). Z doktryny konieczności wynika, że w sytuacji, gdy nie jest możliwe wyeliminowanie sprzeczności pomiędzy normą konstytucyjną i ustawową w procesie wykładni w zgodzie z Konstytucją, a jednocześnie nie można uzyskać niebudzącego wątpliwości prawnych rozstrzygnięcia TK w tym względzie, sąd powszechny powinien wziąć tę odpowiedzialność na siebie. Wynika to z konieczności zapewnienia obywatelowi w ramach procesu wymierzania sprawiedliwości prawa do sądu bezpośrednio na podstawie Konstytucji (art. 45 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 Konstytucji RP).

(30) Należy też podkreślić, że za dopuszczalnością rozproszonej kontroli konstytucyjnej dokonywanej przez sądy powszechne polegającej na odmowie zastosowania w konkretnej sprawie i między tymi konkretnymi

stronami ustawy uznanej przez sąd powszechny za sprzeczną z Konstytucją RP wypowiedziało się również wielu przedstawicieli doktryny (porównaj np.: Bogusław Banaszak, Komentarz do art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2012, teza 7; Maciej Gutowski, Piotr Kardas „Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji, Warszawa 2017, s. 196.; Ryszard Balicki „Bezpośrednie stosowanie konstytucji, Kwartalnik „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 4; Ewa Łętowska „Kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego. Co mogą zrobić sądy?” (<https://kulturaliberalna.pl/2016/04/19/ewa-letowska-trybunal-konstytucyjny-kryzys>). Podobne głosy były wyrażane przez przedstawicieli doktryny (m.in. Małgorzata Gersdorf, Marek Safjan, Karol Weitz, Marcin Matczak, Krzysztof Urbaniak) na konferencji zorganizowanej w Katowicach 3 marca 2017 r. pod hasłem „Sędzia a Konstytucja. Kryzys sądownictwa konstytucyjnego a rozproszona kontrola zgodności prawa z Konstytucją” (<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedziowie-gdy-panstwo-prawa-zagrozzone-trzeba-odwozywac-sie-do-konstytucji,184388.html>). Podzielając powyższą argumentację i odwołując się do opisanej już doktryny konieczności, Sąd uznał, że w niniejszej sprawie sąd powszechny mógł zbadać zgodność z Konstytucją RP przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji.

- (31) Sąd Okręgowy uwzględnił, że w niniejszej sprawie zaistniał faktyczny brak możliwości dokonania kontroli zgodności z Konstytucją przepisów powoływanej ustawy przez Trybunał Konstytucyjny, gdyż brak jest możliwości zakończenia niniejszego postępowania przed sądem I instancji w rozsądnym terminie 3 lat, przy oczekiwaniu na rzeszone rozstrzygnięcie Trybunału. Tym samym Sąd miał powinność samodzielnego dokonania oceny zgodności z Konstytucją wskazanych przepisów ustawy. Jak wskazał bowiem Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 23 marca 2016 r. (III CZP 102/15) co do zasady oceny zgodności z Konstytucją norm prawnych nie dokonuje ad casum Sąd Najwyższy lub sądy powszechne, lecz założenie to obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny – w istniejącym otoczeniu normatywnym – realizować swoje funkcje ustrojowe. W niniejszej jednak sprawie taka sytuacja nie zachodzi, gdyż nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany

do tego organ w postaci Trybunału Konstytucyjnego z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Tym samym w niniejszym przypadku możliwość właściwej kontroli konstytucyjnej musi zapewnić obywatelowi sąd powszechny rozpoznający daną sprawę.

(32) Powyższa argumentacja legła u podstaw wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, pomimo niewydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. Skutkiem zastosowania przez Sąd rozproszonej kontroli konstytucyjnej (na podstawie art. 8 ust. 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji) było pominięcie zakwestionowanych przepisów ustawy przy wydawaniu indywidualnego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, a nie ich usunięcie z katalogu aktów prawnych. Nie koliduje to w żaden sposób z uprawnieniami zagwarantowanymi Trybunałowi Konstytucyjnemu. Zdaniem Sądu odwołanie zasługuje na uwzględnienie, choć strona odwołująca faktycznie pełniła służbę na rzecz organów totalitarnego państwa określonych w art. 13b ust. 1 znowelizowanej ustawy. Przepisy ustawy, determinujące treść decyzji organu emerytalno-rentowego, naruszają bowiem przepisy Konstytucji RP, co dyskwalifikuje możliwość uznania wydanej na ich podstawie decyzji, jako zgodnej z prawem.

(33) Dla dalszego toku wyводу trzeba wskazać, że zdaniem Sądu Okręgowego nie ma możliwości badania czy osoba objęta informacją o przebiegu służby faktycznie wykonywała czynności na rzecz totalitarnego państwa i czy jednostka, w której pełniła służbę powinna zostać uznana za należącą do służby bezpieczeństwa totalitarnego państwa. W ocenie Sądu badanie wskazanych okoliczności jest nieuprawnione w świetle art. 13b ust. 1, który stanowi, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Tym samym ustawodawca wprowadził ustawową definicję kwalifikującą do organów bezpieczeństwa państwa każdą jednostkę wymienioną enumeratywnie w tym przepisie i każdą z rodzajów służb i pełnionych funkcji, również określonych w tym przepisie. W konsekwencji sąd powszechny nie może dokonywać wykładni pojęcia jednostek należących do służby

bezpieczeństwa, gdyż każda z jednostek wymienionych w przepisie jest uznawana w świetle ustawy za jednostkę służby państwa totalitarnego. Podobnie sąd nie powinien badać jakie faktycznie czynności wykonywała osoba odwołująca w okresie służby, tj. czy faktycznie wspierała aparat bezpieczeństwa państwa totalitarnego czy tylko biernie w nim uczestniczyła, skoro ustawodawca za służbę w SB uznaje samą przynależność do danej jednostki czy wykonywanie służby na danym stanowisku.

- (34) Takie stanowisko wynika z okoliczności, że nawet osoby jedynie formalnie przydzielone do organów służby bezpieczeństwa w czasie wykonywania tej służby miały dodatkowe profity z racji samej tylko przynależności do danej jednostki czy pełnionej funkcji, niezależnie od tego jakie czynności faktycznie wykonywały. (np. wyższe wynagrodzenia, łatwiejszy dostęp do uzyskania mieszkań służbowych itd.). Dodatkowe profity wiązały się przy tym z samą tylko przynależnością do jednostki zaliczanej do SB, również w odniesieniu do stanowisk czy funkcji, które prima facie nie wiązały się z żadną działalnością represyjną (np. prace trenerów, osób wykonujących czynności porządkowe, techniczne itp.). Co bardzo istotne owe dodatkowe profity (np. wyższe wynagrodzenia) z racji samego organizacyjnego przyporządkowania danej jednostki czy funkcji do SB, przełożyły się na wyższe kwoty świadczeń emerytalno-rentowych przysługujących takim osobom niż świadczenia przysługujące tym funkcjonariuszom czy pracownikom, którzy nie byli przyporządkowani organizacyjnie do SB. Należy też zauważyć, że gdyby takie osoby nie były organizacyjnie przyporządkowane do SB, to nie podlegałyby rzeczonemu preferencyjnemu systemowi zabezpieczenia społecznego, lecz systemowi powszechnemu, a co za tym idzie wysokość ich świadczeń byłaby istotnie niższa. Konsekwentnie więc pozostaje posłużenie się przez ustawodawcę definicją ustawową służby na rzecz państwa totalitarnego niezależną od faktycznie wykonywanych czynności, lecz związaną z dodatkowymi profitami z racji przyporządkowania organizacyjnego danej funkcji czy jednostki. Uwzględniając jednak, że co do zasady osoba wymieniona w informacji Instytutu Pamięi Narodowej formalnie pełniła służbę zdefiniowaną w art. 13b ust. 1 ustawy jako służbę na rzecz totalitarnego państwa,

należało dokonać analizy zgodności zapisów cytowanej ustawy z Konstytucją RP.

- (35) W ocenie Sądu Okręgowego ustawa zaopatrzeniowa w brzmieniu nadanym art. 1 ustawy nowelizującej z grudnia 2016 roku jest sprzeczna z art. 2 Konstytucji RP, który proklamuje zasadę demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Z tej zasady wynikają inne, stanowiące trzon państwa demokratycznego i prawnego, takie jak: zasada ochrony praw nabytych, zasada zaufania do państwa i stanowiącego przez nie prawa. Ustawodawca po ponad 6 latach od wprowadzenia poprzedniej regulacji z 2009 roku obniżającej wysokość emerytur i rent funkcjonariuszy, którzy służyli w organach bezpieczeństwa państwa dokonał ingerencji w wysokość rent rodzinnych po funkcjonariuszach, którzy służyli na rzecz totalitarnego państwa i uczynił to po 26 latach od transformacji ustrojowej. Taka ingerencja w prawo do renty rodzinnej z uwagi na wskazany znaczny upływ czasu budzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności z przepisami Konstytucji RP, a mianowicie z art. 2 Konstytucji RP, bowiem polega na arbitralnym obniżeniu świadczenia, 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, wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego.
- (36) Zasada zaufania, wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego, opiera się na wymaganii pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, które powodują, że jednostka może decydować o własnym postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa oraz przewidywalności konsekwencji prawnych, jakie te działania mogą pociągnąć za sobą (vide wyrok TK z 20.01.2010 r., K 6/09).
- (37) W przedmiotowej sprawie organ rentowy zaskarżoną decyzją na nowo ukształtował prawo strony odwołującej do wysokości świadczenia z systemu zabezpieczenia społecznego poprzez kwalifikację prawną okresu

służby pełnionej przez zmarłego członka jego rodziny, po którym przysługuje mu świadczenie w postaci policyjnej renty rodzinnej. A zatem uczynił to przez pryzmat okoliczności dotyczących wyłącznie osoby zmarłej, a nie okoliczności dotyczących samego uprawnionego do renty rodzinnej. Strona odwołująca, co bezsporne w dacie wydania decyzji o ustaleniu jej prawa do renty rodzinnej, spełniała ustawowe kryteria przyznania jej prawa do tego świadczenia i do chwili obecnej po jej stronie nie zaszły żadne okoliczności powodujące konieczność ponownego ukształtowania jej prawa do tego świadczenia i do jego wysokości. Wobec braku po jej stronie zaistnienia przesłanek do zmiany w prawie do renty rodzinnej, ingerencja w jej wysokość i to znacznym okresie od ustalenia tego prawa i nabycia uprawnień rentowych przez członka rodziny strony odwołującej musi być oceniona za niedopuszczalną w kontekście z art. 2 Konstytucji.

- (38) Wymaga przypomnienia, 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 rent rodzinnych 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 wyrażono pogląd, 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. W zakresie obniżania wysokości



politycznych rent rodzinnych zauważano, że z jednej strony może się wydawać, że osoby je pobierające nie uczestniczyły bezpośrednio w działaniach aparatu bezpieczeństwa PRL, ale podnoszono, że osoby te korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa (w szczególności materialnych wynikających z wyższych uposażeń). W konsekwencji projekt wskazywał, że obniżenie rent rodzinnych po byłych funkcjonariuszach pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa należy traktować jako naturalną, w odczuciu sprawiedliwości społecznej, potrzebę zbliżenia ich świadczeń do tych otrzymywanych przez małżonków, bądź dzieci osób, które poniosły szkodę w wyniku służby tych funkcjonariuszy.

- (39) Odnosząc przedstawione ratio legis wprowadzenia nowych rozwiązań do sytuacji strony odwołującej należy podnieść, że jest to druga procedura obniżenia świadczenia z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres służby z racji zakwalifikowania jako służba na rzecz państwa totalitarnego stanowił przesłankę do ponownego obniżenia świadczenia stanowiącego podstawę do ustalenia renty rodzinnej członkowi jego rodziny, a nadto przesłankę do ingerencji w wysokość renty rodzinnej członka jego rodziny i ograniczenie jej wysokości do średniego poziomu renty rodzinnej z systemu powszechnego zabezpieczenia społecznego. W kontekście powyższego, odwoływanie się przez ustawodawcę do konieczności zniesienia przywilejów emerytalno-rentowych, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa pozostaje w sprzeczności z faktem, że przyznanie świadczeń emerytalno-rentowych dla strony odwołującej nastąpiło w zgodzie z przepisami ustawy zaopatrzeniowej obowiązującej w dacie nabycia prawa do renty rodzinnej.
- (40) Bezspornie strona odwołująca na mocy prawomocnej decyzji organu rentowego nabyła prawo do renty rodzinnej. W ocenie Sądu Okręgowego wydanie decyzji obniżającej świadczenie stronie skarżącej, które zostało jej uprzednio przyznane zgodnie z obowiązującym prawem, nie stanowiło realizacji zasad sprawiedliwości społecznej, ale jest w istocie sankcją represyjną i dyskryminującą. Świadczy o tym zastosowanie podwójnego

mechanizmu obniżenia świadczenia, gdyż z jednej strony zastosowano przelicznik w wysokości 0,0% za lata służby członka rodziny strony odwołującej w organach na rzecz totalitarnego państwa, a równocześnie wprowadzono maksymalną wysokość renty rodzinnej nie wyższą niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. O ile jeszcze przyjęcie wskaźnika 0,0% dla ustalenia wysokości świadczenia za okres służby na rzecz totalitarnego państwa można byłoby oceniać w ramach likwidacji przywileju związanego ze służbą w określonych organach państwa totalitarnego, o tyle dodatkowe rozwiązania prawne dalej obniżające tak ustalone świadczenie stanowią w istocie sankcję represyjną adresowaną indywidualnie wobec wdowy/wdowca i dzieci po funkcjonariuszach, po którym przysługuje prawo do renty rodzinnej. Takie ukształtowanie wysokości podstawy wymiaru świadczenia stanowi o represyjnym charakterze ustawy i jest nie do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa.

- (41) Ustawodawca względem strony skarżącej zastosował przy tym sankcję nie za to co robił członek rodziny strony odwołującej, a tylko za to w jakich organach państwa służył oraz - co szczególnie istotne - przy odniesieniu takiej represji do członka rodziny tylko z uzasadnieniem bazującym na uogólnieniu, że osoba ta korzystała z profitów, jakie dawała mu służba na rzecz totalitarnego państwa. Ustawodawca doprowadził więc do sytuacji, w której na mocy przepisu prawa uchwalonego w odległym czasie po zakończeniu służby przez członka rodziny strony odwołującej i już po jego śmierci, ma ona ponosić odpowiedzialność za to, że przysługuje jej świadczenie po osobie uznanej przez ustawodawcę za sługę reżimu totalitarnego. Taka regulacja jest nie do pogodzenia z zasadą demokratycznego państwa prawa.
- (42) Analizując argumentację prawną przedstawioną w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r. (sygn. K 6/09), wydanego na tle uprzednio obowiązującej ustawy z 23 stycznia 2009 r. należy przyjąć, że ingerencja w prawa do emerytur i rent byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL była dopuszczalna jako, że zostały one nabyte

niegodziwie i nawet w sytuacji, gdy doszło do znacznego upływu czasu od daty nabycia tych praw, to ingerencję w ich wysokość uzasadniał ważny interes społeczny. Tym interesem było rozliczenie się z okresem, kiedy państwo pozbawione było demokratycznych struktur, a w szczególności z funkcjonariuszami aparatu bezpieczeństwa okresu PRL, którzy zwalczali dążenia niepodległościowe obywateli. Natomiast obecnie wprowadzone zmiany dotyczą ingerencji w prawo do świadczenia w postaci renty rodzinnej, będącej wszak świadczeniem o charakterze alimentacyjnym, a uzasadnieniem dla objęcia uprawnionych do tego świadczenia sankcją jego obniżenia są okoliczności wprost nie odnoszące się do osób uprawnionych (w postaci służby w organach na rzecz totalitarnego państwa). W tej sytuacji nie może być mowy o tym, że strona odwołująca nabyła prawo do świadczenia w sposób niegodziwy.

- (43) Sąd Okręgowy podziela stanowisko, że zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne, w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń, lecz niewątpliwie powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99 (OTK ZU 1999/7/165) Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, iż „wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania także opartych na tych przepisach praw słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych (zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 14 marca 1995 r., K. 13/94, OTK 1995/1/6). Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07 (OTK ZU nr 5/A/2007/48) wskazał, że „środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. (...) Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno

zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy". W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słusznie (orzeczenie TK z 11.02.1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7, s. 93-148) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie TK z 22.08.1990 r., sygn. K 7/90, OTK w 1990/5, s. 42-58), zważywszy przy tym, że „konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok TK z 7.02.2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU 2001/2/29) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, który dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok TK z 8.10.2007 r., sygn. K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102). W orzeczeniu w sprawie C. i inni (decyzja z dnia 14 maja 2013 r., 15189/10, lex 1324219) ETPC, przyznał, że ustawodawca krajowy ma prawo zlikwidować przywileje finansowe o charakterze politycznym, przyznane byłym funkcjonariuszom przez reżimy totalitarne. Może to uczynić pod warunkiem, że podjęte kroki nie są niewspółmierne.

- (44) Rozważania na temat ochrony praw nabytych znalazły się także w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 r. (K 43/12, lex 1461264), w którym wskazano, że prawo do emerytury jest prawem podmiotowym, podlegającym takiej samej ochronie jak inne prawa konstytucyjne, przy czym jego treść jest współwyznaczana przez ustawę. Równocześnie wskazano, iż ustawa nie może ingerować w istotę tego prawa i regulacja ustawowa winna się charakteryzować dużym stopniem szczegółowości. Uzasadnieniem naruszenia zasady ochrony praw nabytych może być w szczególności potrzeba zapewnienia realizacji innej wartości istotnej dla systemu prawnego, choćby nie była ona wprost wyrażona w tekście przepisów konstytucyjnych. Precyzując pojęcie „szczególnych okoliczności”, uzasadniających odejście od ochrony praw nabytych,

Trybunał Konstytucyjny stwierdzał, że chodzi tutaj o sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych trzeba dać pierwszeństwo określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji. Zdaniem Trybunału, by ocenić dopuszczalność ograniczeń praw nabytych, należy rozważyć: - czy podstawą wprowadzonych ograniczeń są inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne, - czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, - czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi się u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także - czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

- (45) Tego rodzaju uzasadnienia i rozważań nie ma w projekcie ustawy z 16 grudnia 2016 r., poza ogólnym odwołaniem się do zasad sprawiedliwości społecznej – w szczególności w odniesieniu do rent rodzinnych. Należy podkreślić, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa i obecnie, po pierwsze nie ma żadnego uzasadnienia stwierdzenie, że u podstaw uchwalenia ustawy z 16 grudnia 2016 r. leży konieczność wyeliminowania istniejącego uprzywilejowania byłych funkcjonariuszy, a po drugie obecnie wypłacane świadczenia emerytalno-rentowe nie zostały przyznane przez reżimy totalitarne, ale ukształtowano je w państwie demokratycznym. Wprowadzając kolejną obniżkę świadczeń emerytalnych oraz zasadę obniżenia także rent rodzinnych, choć poprzednia ustawa z 2009 roku nie przewidywała ingerencji w to prawo, ustawodawca nie wskazał, na żadne nowe okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem strony odwołującej do już ukształtowanego jej prawa do zabezpieczenia społecznego i to na mocy prawomocnej decyzji organu rentowego, opartej o obowiązujące przepisy prawa. Jedynym uzasadnieniem ingerencji w to prawo ze strony ustawodawcy w 2016 roku była chęć poprawy uprzedniej ustawy obniżającej świadczenia funkcjonariuszom, której rozwiązania oceniono jako nie w pełni skuteczne.

Powołanie się na konieczność poprawienia przez ustawodawcę uprzednich rozwiązań nie świadczy o potrzebie zaspokojenia poczucia sprawiedliwości i nie może uzasadniać tak głębokiej ingerencji w prawo własności strony odwołującej, skoro świadczenie obniżono tak istotnie. Ustawodawca, ograniczając wysokość świadczenia strony odwołującej sięgnął do środka nieadekwatnego dla uzyskania usprawiedliwionego celu; uczynił to zarazem w sposób dotkliwie uciążliwy dla adresatów zakwestionowanych norm.

(46) Wprowadzając zasadę obniżenia rent rodzinnych ustawodawca arbitralnie przyznał sobie prawo do weryfikacji uprzednio wydanych decyzji w sposób de facto dowolny dlatego, że stworzył uprzednio nie dość dobrą ustawę, tymczasem własne uchybienia tak ustawodawcy jak i organu administracji publicznej nie powinny powodować negatywnych skutków dla obywatela działającego w dobrej wierze. W uchwale składu 7 sędziów z 26 kwietnia 2017 r. (III UZP 1/17, OSNP 2017/9/114), zwracając uwagę na cel rent rodzinnych Sąd Najwyższy jednoznacznie wskazał na niedopuszczalność odmowy prawa do renty rodzinnej przez weryfikację prawa do emerytury lub renty osoby zmarłej, ustalonej na skutek błędu organu rentowego, argumentując, iż taki sposób naprawienia własnego błędu przez organ rentowy naruszałby konstytucyjne zasady proporcjonalności oraz sprawiedliwości społecznej. Poprawianie przez ustawodawcę własnych rozwiązań tylko z uzasadnieniem, że poprzednie były nie dość dotkliwe jest takim właśnie niedopuszczalnym naruszeniem praw słusznie nabytych. Bezsprzecznie konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazywania przesłanek wzruszenia decyzji, które uniemożliwią arbitralne, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie uprzedniej ustawy z 2009 roku takie przesłanki wzruszenia decyzji istniały (potwierdził to wyrok Trybunału Konstytucyjnego oraz decyzja ETPC), to obecnie brak jest takiego uzasadnienia. Niewątpliwie doszło więc do naruszenia zasady proporcjonalności.

(47) Stronie odwołującej obniżono świadczenie z odwołaniem się do konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych

związanych ze służbą członka jej rodziny na rzecz państwa totalitarnego, a nastąpiło to w 27 lat po transformacji ustrojowej. W ocenie Sądu Okręgowego w takiej sytuacji - uwzględniając aspekt temporalny - działanie ustawodawcy w tym zakresie należy uznać za niedopuszczalne w demokratycznym porządku prawnym, bo ma niewiele wspólnego z zasadami sprawiedliwości społecznej, z zasadami demokratycznego państwa prawa, o których mówi art. 2 Konstytucji RP.

(48) 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 TK z 7.02.2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU 2/2001, poz. 29).

(49) W kontekście upływu znacznego okresu od nabycia przez stronę odwołującą uprawnień rentowych, warto też zwrócić uwagę na wskazówki płynące z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (sygn. akt K 5/11, OTK ZU nr 2A, poz. 16). W orzeczeniu tym oceniano możliwość weryfikacji decyzji emerytalno – rentowych, zwracając uwagę na nieakceptowalną sytuację, gdy po upływie kilku czy kilkunastu lat, w reakcji na dostrzeżone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń, organ uzyskuje doraźny instrument umożliwiający wzruszenie wcześniej wydanej decyzji. Choć w orzeczeniu tym chodziło o działanie organu rentowego, to jednak nie oznacza to, że ustawodawca winien mieć nieograniczone temporalnie prawo do takiej ingerencji w ukształtowane

zgodnie z prawem uprawnienia emerytalno - rentowe świadczeniobiorców, którzy mieli pełne prawo żyć w przeświadczeniu, że dowody raz już zweryfikowane i uznane za wystarczające, nie będą oceniane ponownie. Ostatecznie więc Trybunał Konstytucyjny doszedł w orzeczeniu do wniosku, że nieograniczona (tak w płaszczyźnie czasowej, jak i z punktu widzenia rodzajów uchybień, jakie miały miejsce przy ustalaniu prawa do świadczeń) możliwość rekwalfikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełnia standardu wywodzonego z art. 2 Konstytucji. Odnosząc się do naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał podzielił zarzut wnioskodawcy (Rzecznik Praw Obywatelskich), że „ (...) ponowne ustalenie prawa do świadczeń musi być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami, tak aby została zachowana równowaga pomiędzy uzasadnionym interesem jednostki a interesem publicznym (...). Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że jakkolwiek w świetle art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji ustawodawca jest legitymowany do wytyczenia podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, to pozostawiona mu swoboda wyboru jest ograniczona innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które powinny zostać uwzględnione przy wyborze konkretnych rozwiązań prawnych. Taką zasadą jest w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a ponadto zasada proporcjonalności wymagająca zachowania równowagi między ochroną socjalną jednostki, a ochroną interesu publicznego.

- (50) Powyższe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dało asumpt do zmian w ustawach emerytalnych i dodania w ustawie z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy znowelizowanego art. 33 w brzmieniu nadanym z dniem 18 kwietnia 2017 r. ustawą nowelizującą z 10 lutego 2017 r. (Dz.U. z 2017/712), zgodnie z którym 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.

Przy czym jak wynika z art. 33 ust. 4 uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres: 10 lat – w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2-4; 5 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5; 3 lat - w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6. Ponadto organ emerytalny odstępuje od uchylenia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylenie lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności.

- (51) Sąd Okręgowy zdaje sobie sprawę, że przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dodane ustawą z 16 grudnia 2016 r. stanowią odrębną podstawę prawną do zmiany prawomocnych decyzji emerytalno – rentowych, lecz należy zwrócić uwagę, że nawet w sytuacji wydania takich decyzji w oparciu o sfałszowane dokumenty czy w wyniku przestępstwa, została wprowadzona 10-letnia bariera, po której zmiana na niekorzyść uprawnionego nie jest możliwa. Wprowadzając takie rozwiązania zwrócono uwagę na konieczność respektowania zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę proporcjonalności sensu stricto tj. należytego wyważenia ochrony socjalnej jednostki, w relacji do ochrony interesu publicznego, a także na konieczność nadania decyzjom organów emerytalnych stabilności

niezbędnej w demokratycznym państwie prawnym, stanowiącej zarazem wyraz poszanowania zasady lojalności wywodzonej z art. 2 Konstytucji. Te zasady, zdaniem sądu orzekającego zostały zupełnie zignorowane przy tworzeniu przepisu art. 24a 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 2019/288) oraz przy zastosowaniu tego przepisu do strony odwołującej.

- (52) Uwzględniając powyższe uwagi w odniesieniu do rozpoznawanej sprawy, Sąd Okręgowy uznał, że zastosowanie wobec strony odwołującej normy z art. 24a 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 narusza konstytucyjne zasady ochrony praw nabytych, sprawiedliwości społecznej, zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, prawa do ochrony dobrego imienia oraz zabezpieczenia społecznego.
- (53) Ugruntowane jest orzecznictwo Trybunału Strasburskiego, że zasady leżące u podstaw art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności „sporządzonego w Paryżu 20 marca 1952 r. (Dz.U. z 1995 r., nr 36, poz. 157) a więc zasady ochrony własności i mienia znajdują zastosowanie w stosunku do rent i emerytur, bowiem prawo do emerytury lub renty stanowi prawo majątkowe w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1 (tak np. w sprawie L. i inni przeciwko S., skargi do ETPCz nr 7458/06, 37205/06, 37207/06 i 33604/06). Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoim orzecznictwie (ostatnio wyrok z dnia 14.06.2016 r. w sprawie P. przeciwko C., skarga nr 71148/10; decyzja z dnia 4.07.2017 r. w sprawie M. przeciwko L., skarga nr 75916/13) wskazuje, że zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia

emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1. Ingerencja ta jest dopuszczalna, musi jednak być uzasadniona. Obowiązujący w Polsce system źródeł prawa przesądza, że w myśl art. 91 ust. 2 w zw. z art. 87 ust. 1 Konstytucji, ratyfikowana umowa międzynarodowa ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy nie da się pogodzić z umową. Przywracanie sprawiedliwości społecznej poprzez obniżenie emerytur en bloc wszystkim funkcjonariuszom służb i organów bezpieczeństwa niezależnie od ich roli i pełnionej funkcji, było już przedmiotem poprzednich rozwiązań ustawowych przyjętych w 2009 roku, tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej. Wówczas już obniżono wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 31 lipca 1990 roku z 2,6% do 0,7% w związku z przyjęciem, że te prawa zostały nabyte niesłusznie. Sprawa decyzji wydawanych na podstawie tej ustawy była przedmiotem oceny przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, który stwierdził, że przyjęte wówczas przez polskie ustawodawstwo rozwiązanie było dopuszczalne - stanowiło kres przywilejom emerytalnym przysługującym członkom byłych komunistycznych służb bezpieczeństwa i zapewniło tym samym sprawiedliwość systemu emerytalnego w Polsce. Z tego punktu widzenia regulacje ustawy zaopatrzeniowej z 2016 roku., w ocenie Sądu nie są do pogodzenia z Protokołem nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175). W kontekście wskazanych powyżej okoliczności, zdaniem Sądu ani ustawodawca, ani organ emerytalno-rentowy nie wykazali, że aktualnie drastyczne obniżenie świadczenia stronie odwołującej znajdowało uzasadnienie w konieczności rozliczenia z byłym systemem totalitarnym, tym bardziej, że członek rodziny strony odwołującej pozytywnie przeszedł weryfikację i został dopuszczony do dalszej służby po lipcu 1990 roku w strukturach już demokratycznego państwa, a ponadto za lata służby do lipca 1990 roku już uprzednio dokonano obniżenia świadczenia.

- (54) Przestrzeganie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa ma szczególne znaczenie w sytuacji, w której ma miejsce zmiana dotychczas obowiązujących przepisów, a co zaistniało w

przedmiotowej sprawie. Zasada ta nabiera szczególnej wagi, gdy nowelizowane przepisy normują sytuację emerytów czy rencistów a więc osób o ograniczonej zdolności adaptacyjnej do zmienionej sytuacji. (wyrok TK z 20.12.1999 r., sygn. akt K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165).

(55) Zgodnie z przepisami art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, a prawa te podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Zgodnie natomiast z przepisem art. 67 ust. 1 obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Omawiane przepisy formułują więc zasadniczo dwa prawa podmiotowe: prawo do ochrony mienia i jego poszanowania oraz prawo do zabezpieczenia społecznego. W konstytucyjnym prawie do zabezpieczenia społecznego mieści się prawo do zachowania realnej wartości nabytych świadczeń. Jest to indywidualne prawo podmiotowe. Tym bardziej mieści się więc w nim zakaz arbitralnego obniżania tych świadczeń, motywowanego jedynie względami politycznymi, naruszającego zasadę równości, zasadę ochrony praw nabytych i zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Prawo zabezpieczenia społecznego - nie jest dziedziną, która ma za zadanie wprowadzać sankcje za działania nie mające związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego i niewynikające z warunków nabycia prawa do świadczenia. W tym aspekcie kwestionowany przepis zdaje się mieć charakter represyjno-odwetowy, niezajdujący ochrony w regulacjach konstytucyjnych i przepisach prawa międzynarodowego. Kwestionowane przez stronę odwołującą przepisy ustawy z 2016 roku w sposób nieusprawiedliwiony, zdaniem Sądu i drastycznie naruszający prawo jej własności ingerują w słusznie nabyte przez nią prawo do renty rodzinnej.

(56) Wobec powyższego w pełni uzasadniony jest zarzut naruszenia art. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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.

(57) W ocenie Sądu organ rentowy nie naruszył art. 33 ust. 1 w zw. z art. 32 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.)). Wszczęcie postępowania z urzędu nastąpiło w oparciu o art. 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270).

(58) Przepis art. 32 ustawy emerytalnej odnosi się do każdej decyzji wydanej przez organ emerytalny. Nie tylko tej przyznającej prawo do świadczenia, ale też określającej wysokość świadczenia, a taką decyzją jest niewątpliwie decyzja zmieniająca jego wysokość. Przepis ten ma charakter ogólny ustanawiający, jako zasadę formę decyzji (kiedy organ przyznaje prawo do zaopatrzenia emerytalnego i określa wysokości świadczeń), reguluje zakres podmiotowy – adresatów decyzji, czy też ustala zasady odwołania się od decyzji. Nie sposób zgodzić się z odwołującym, że organ emerytalny błędnie powołał art. 32 ustawy emerytalnej jako podstawę rozstrzygnięcia. Przyjęcie takiej koncepcji skutkowałoby chociażby stwierdzeniem, że od decyzji ustalającej ponownie uprawnienia nie przysługuje odwołanie do sądu powszechnego według zasad wynikających z kodeksu postępowania cywilnego. Organ ponownie ustalając świadczenie, określił wysokość świadczenia w formie decyzji, właśnie tak, jak wskazuje art. 32 ust. 1 ustawy emerytalnej, po czym doręczył ją zainteresowanemu na piśmie wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem. (art. 32 ust. 2 ustawy) Na marginesie należy wskazać, że Sąd Najwyższy rozpoznając sprawy

dotyczące 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. Nr 24, poz. 145), nie wskazywał jako uchybienie sytuacji, kiedy organ rentowy w decyzji ustalającej ponownie wysokość świadczenia opierał się na art. 15b w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej (zobacz np.: uzasadnienie wyroku SN z 12.12.2011 r., II UZP 10/11).

- (59) Zarzuty dotyczące naruszenia przez organ przepisów postępowania administracyjnego, czyli także art. 107 §1 pkt 4 k.p.a. w związku z art. 11 ustawy emerytalnej, nie mają znaczenia (co do zasady) przy rozpoznawaniu odwołania od decyzji przez sąd z zakresu ubezpieczeń społecznych. „Przepis art. 1 k.p.c. zawiera definicję sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 477<sup>9</sup> k.p.c.), do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok SN z 19.06.1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999, nr 16, poz. 529 oraz postanowienie SN z 29.05.2006 r., I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173). Jego zasadność ocenia się zatem na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się zatem na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Z utrwalonego

orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (por. uchwały SN z 21.11.1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142; z 27.11.1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108 oraz z 21.09.1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65), jako przedmiotu odwołania." (uzasadnienie wyroku SN z 14.01.2010 r., I UK 238/09, podobnie uzasadnienie wyroku SN z 27.04.2010 r., II UK 336/09). Takie okoliczności w niniejszej sprawie nie wystąpiły.

- (60) Odnosząc się do argumentacji o możliwości zastosowania w sprawie norm prawa międzynarodowego wskazać należy, że w doktrynie i ugruntowanym orzecznictwie TSUE warunkiem bezpośredniego zastosowania normy unijnej przez sąd krajowy jest to, aby była ona wystarczająco „jasna i precyzyjna, bezwarunkowa oraz nieprzyznająca państwom członkowskim kompetencji do działania na zasadzie uznania” (tak Dr P. Kapusta „Sąd krajowy jako sąd unijny” w repozytorium Uniwersytetu Wrocławskiego Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Katedra Prawa Konstytucyjnego oraz powołane tam publikacje). Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w której norma krajowa w istocie jest sprzeczna z wywodzoną normą prawa wspólnotowego. Nie można zaś w niniejszym przypadku stwierdzić, by w prawie wspólnotowym w szczególności przepisach powoływanych przez strony w niniejszej lub analogicznych sprawach, można było znaleźć normę o takim charakterze jasności i precyzyjności, która pozwalałaby na jej bezpośrednie zastosowanie w niniejszej sprawie, w sposób w istocie polegający na odmowie zastosowania przepisu polskiej ustawy. Wprawdzie nie budzi wątpliwości, iż przepisy traktatów europejskich jako wiążące Polskę umowy międzynarodowe stanowią podstawę norm możliwych do bezpośredniego zastosowania (co wynika z art. 9 i art. 91 ust. 1 Konstytucji RP), lecz jedynie w wypadku, gdy wynikająca z nich norma jest jasna i precyzyjna i pozwalająca na rozstrzygnięcie wprost przedmiotowego zagadnienia w oparciu o stosowaną bezpośrednio normę europejską. Taka sytuacja nie występuje w niniejszym postępowaniu, gdyż

powoływane przepisy traktatowe w istocie nie określają jaka może być wysokość świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego.

- (61) Zauważyć również należy, że ustawodawca w spornej ustawie nie pozbawił osoby odwołującej prawa do świadczeń, a jedynie obniżył ich wysokość i to do poziomu nie niższego niż gwarantowane świadczenia minimalne, jak też wyższego niż gwarantowany poziom minimum egzystencjalnego. Tym samym nie można uznać, że osoba odwołująca została pozbawiona prawa do zabezpieczenia społecznego. Sporna jest natomiast jedynie ocena czy wysokość obniżonych świadczeń jest zgodna z poziomem gwarantowanym w zasadach ogólnych Konstytucji RP czy przepisów prawa międzynarodowego. Te zaś w żaden jasny i precyzyjny sposób nie określają konkretnych kwot w jakich prawo krajowe (przedmiotowa ustawa) winno przyznawać sporne świadczenia. Tym samym zasady ogólne nie dają nawet przy ich bezpośrednim zastosowaniu możliwości dokonania konkretnego rozstrzygnięcia w sprawie w oparciu jedynie o te zasady.
- (62) Dodatkowo trzeba podkreślić, że wywodzone naruszenia praw podstawowych i zasad ogólnych wywodzonych z traktatów europejskich, w istocie musiałyby prowadzić również do naruszenia tożsamyh zasad i praw określonych w Konstytucji RP. Nie ma bowiem wątpliwości, że tożsame zasady i podobnie interpretowane wynikają z przepisów Konstytucji RP (zasada godności człowieka - art. 30 Konstytucji RP, zasada rządów prawa art. 2 i art. 7 Konstytucji RP, zasada równości i niedyskryminacji - art. 32 Konstytucji RP, zasada prawa do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej – art. 45 Konstytucji RP, zasada sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy – art. 175 i art. 10 Konstytucji, zasada proporcjonalności, która na gruncie prawa polskiego wynika także z art. 2 Konstytucji (por wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 1996 r. w sprawie K 9/95, dalej zasada ochrony własności (art. 21 i 64 Konstytucji RP).
- (63) Z powyższej perspektywy ocena czy przedmiotowa ustawa naruszyła wskazane zasady ogólne nie wymaga odnoszenia się do przepisów prawa



międzynarodowego, skoro tożsame i tożsamo interpretowane zasady ogólne zostały wyrażone w prawie krajowym. Z drugiej strony oznacza to, że stwierdzenie braku naruszenia zasad konstytucyjnych wyrażonych w prawie krajowym musi również oznaczać brak naruszenia tożsamych zasad wyrażonych na gruncie prawa europejskiego. W niniejszej sprawie nie zachodzi konieczność odwoływania się do zasad traktatowych czy Karty Praw Podstawowych w zakresie w jakim tożsame zasady powtórzone zostały w krajowym porządku prawnym tj. w Konstytucji RP. Wystarczające dla rozstrzygnięcia jest zatem zbadanie zgodności przedmiotowej ustawy z Konstytucją, gdyż będzie to miało przesądzający charakter dla stwierdzenia ewentualnych naruszeń tożsamo rozumianych zasad europejskich.

- (64) Potwierdzenie takiej konstatacji można znaleźć w orzecznictwie TSUE w Luksemburgu, który w sprawie dotyczącej materii analogicznej do niniejszej (obniżenie świadczeń emerytalnych dla byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa państwa totalitarnego) wyraził jednoznaczny pogląd o oczywistej niezasadności wystąpienia z pytaniem prawnym do TSUE o wykładnię przepisów europejskich. W postanowieniu z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie C-28/14 mającej za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożonym przez Sąd Okręgowy w Częstochowie w sprawie R. P. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że jest oczywiście niewłaściwy do udzielenia odpowiedzi na skierowane do niego pytanie. W uzasadnieniu tego postanowienia wskazano, że Trybunał rozpoznający sprawę na mocy art. 267 TFUE jest właściwy do orzekania w zakresie dokonywania wykładni traktatu FUE oraz w zakresie ważności i wykładni aktów wydanych przez instytucje Unii Europejskiej. Właściwość Trybunału ograniczona jest do badania jedynie przepisów prawa Unii. Dalej wskazano, że artykuł 51 ust. 1 karty przewiduje, że jej postanowienia mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Artykuł 6 ust. 1 TUE i art. 51 ust. 2 karty wyjaśniają, że postanowienia karty w żaden sposób nie rozszerzają

kompetencji Unii określonych w traktatach. Co istotne w postępowaniu w którym skierowano pytanie do trybunału nie zachodziła sytuacja, w której przedmiot postępowania głównego dotyczyłby interpretacji lub stosowania zasady prawa Unii innej niż zawarte w karcie. W związku z tym Trybunał stwierdził brak swojej kompetencji do interpretacji art. 1, 17, 20, 21 i 47 karty w związku z art. 2 TUE, art. 4 ust. 3 TUE i art. 6 TUE.

(65) W przedmiotowej sprawie również dotyczącej podobnej materii nie zachodzi potrzeba wykładni przepisów prawa europejskiego czy Karty Praw Podstawowych skoro tożsame zasady wyrażone i interpretowane są w ten sam sposób w polskim prawie krajowym (w szczególności Konstytucji RP). Jedynie zatem w zakresie w jakim zasady europejskie czy wyrażone w Karcie Praw Podstawowych nie zostały powtórzone w przepisach polskiej Konstytucji konieczne było dokonanie odrębnej oceny zgodności spornej ustawy z tymi przepisami międzynarodowymi. W tej jednak kwestii przypomnieć należy, że dla samodzielnego zastosowania przepisów europejskich konieczny jest wystarczająco jasny i precyzyjny zakres ich regulacji, skutkujący możliwością zastosowania ich wprost do konkretnego rozstrzygnięcia w sprawie. Taka zaś sytuacja nie zachodzi w niniejszym przypadku co omówiono wyżej.

(66) Konkludując, Sąd Okręgowy dokonując samodzielnie oceny zgodności z Konstytucją RP omawianych przepisów ustawy nowelizującej uznał, że przepisy te są niezgodne ze wskazanymi wyżej i szczegółowo omówionymi przepisami i zasadami konstytucyjnymi. W konsekwencji rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie zostało oparte o przepisy ustawy, lecz bez stosowania niezgodnych z Konstytucją art. 15c, art. 24a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy. Mając to na uwadze Sąd uznał odwołanie za uzasadnione i na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję, przyznając stronie odwołującej prawo do świadczenia rentowego w wysokości obowiązującej przed 1 października 2018 r.

Zarządzenie: odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi organu rentowego.

