

....., dnia2017 r.

Do: Sąd Okręgowy w Warszawie
Wydział Ubezpieczeń Społecznych
ul. Płocka 9
01-231 Warszawa

za pośrednictwem:

Dyrektora
Zakładu Emerytalno - Rentowego
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych
ul. Pawińskiego 17/21
02-106 Warszawa

Osoba wnosząca odwołanie:

ul.

...-.....

tel.

Pozwany:

Zakład Emerytalno-Rentowy
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych
ul. Pawińskiego 17/21
02-106 Warszawa

Nr ewid: **KRW/WA**

Wartość przedmiotu sporu:, zł brutto
(różnica w świadczeniu w stosunku rocznym)

ODWOŁANIE
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

Niniejszym, na postawie:

- art. 32 ust. 4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 j.t., z późn. zm.),
- art. 2 ust. 3 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),

- w zw. z art. 477⁸ § 1 i art. 477⁹ § 1 oraz art. 461 § 2¹ k.p.c.

z zachowaniem terminu do wniesienia odwołania, składam odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (dalej Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW) z dnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, renty, renty rodzinnej policyjnej, Nr ewid: KRW...../WA (doreczonej w dniu 2017 r., przesyłką zwykłą), która ustalona została mi na nowo, w niższej wysokości.

Decyzji wydanej przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW i stanowiącej podstawę jej skarżenia art. 15c oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b 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. 708 j.t., z późn. zm.) zarzucam - w wymiarze materialnym - rażące naruszenie przepisów (uwaga przy rencie inwalidzkiej zamiast art. 15c jest art. 22a, a przy rencie rodzinnej art. 24a):

- Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., w tym:

- a/ art. 2, poprzez wydanie decyzji Nr ewid: KRW/WA z dnia2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą praworządności, wobec naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa, a także wynikającej z niej ochrony praw nabytych,
- b/ art. 10, poprzez wydanie decyzji Nr ewid: KRW ... /WA z dnia2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą podziału i równowagi władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej,
- c/ art. 30 poprzez wydanie decyzji nr ewid.: KRW .../WA z dnia 2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą ochrony godności człowieka,
- d/ art. 31 ust. 3 poprzez wydanie decyzji nr ewid: KRW ... /WA z dnia 2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą proporcjonalności,
- e/ art. 32 poprzez wydanie decyzji nr ewid: KRW/WA z dnia 2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą równości wobec prawa i zakazem dyskryminacji,
- f/ art. 42 ust. 3 poprzez wydanie decyzji nr ewid: KRW /WA z dnia2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą domniemania niewinności,

g/ art. 64 poprzez wydanie decyzji nr ewid: KRW/WA z dnia 2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą proporcjonalności przy ochronie prawa własności,

h/ art. 67 ust. 1 poprzez wydanie decyzji nr ewid: KRW/WA z dnia 2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z prawem do zabezpieczenia społecznego,

i/ art. 71 ust. 1 poprzez wydanie decyzji nr ewid: KRW/WA z dnia 2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą uwzględniania przez państwo dobra rodzin (dla rent rodzinnych),

- Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. i ratyfikowanej przez Polskę w dniu 19 stycznia 1993 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), w tym:

a/ art. 6 poprzez naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego,

b/ art. 14 poprzez naruszenie zakazu dyskryminacji,

c/ art. 1 do Protokołu 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonego w Paryżu w dniu 20 marca 1952 r. i ratyfikowanego przez Polskę w dniu 10 października 1994 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175) , poprzez wydanie decyzji nr ewid: KRW/WA z dnia 2017 r. przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą proporcjonalności przy ochronie mienia zawartej w tym Protokole,

a w wymiarze formalnym z uwagi na tryb uchwalania 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), jako niezgodnej z art. 2, art. 7, art. 61 ust. 1 i 2, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119 i art. 120 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W świetle powyższego wnoszę o:

- uwzględnienie odwołania w całości,
- uchylenie w całości decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW nr ewid: KRW/WA z dnia 2017 r., poprzez odmówienie zastosowania niekonstytucyjnych przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), wobec istniejącego pierwszeństwa legalizmu konstytucyjnego określonego w dyspozycji art. 8 Konstytucji, w związku z dyspozycjami art. 173 i 178 ust. 1 Konstytucji,

- zasądzenie od Pozwanego na moją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych,
- rozpatrzenie sprawy także pod moją nieobecność,
- dopuszczenie dowodu z akt emerytalno - rentowych posiadanych przez Pozwanego, akt osobowych świadczeniobiorcy znajdujących się w Instytucie Pamięci Narodowej, będących także w posiadaniu Sądu Okręgowego w Warszawie (Sygn. akt XIII U, wyrok z dnia) oraz z Archiwum Komendy Policji,
- dopuszczenie dowodu z:
 - uwag Sądu Najwyższego do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) z dnia 9 grudnia 2016 r. l. dz. BSA-III-021-525/16, źródło: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/47A50D2CC87C2BD3C1258089004AF9B5/%24File/1061-001.pdf>
 - opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) z dnia 13 grudnia 2016 r., l. dz. 2292/2016/MPL/BGM, źródło: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/12/HFPC_opinia_13122016.pdf
 - opinii Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu z dnia 19 grudnia 2016 r. do ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), druk nr 394, źródło: <ftp://igiifp.xp3.biz/Proces%20legislacyjny/045%20Opinia%20BL%20Senatu.pdf>
 - opinii prawnej prof. dr. hab. Marka Chmaja z dnia 25 listopada 2016 r. w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) wersja projektu ustawy z dnia 14 listopada 2016 r., źródła: <http://www.zbfsop.pl/images/wlasne/opiniaprofmarkachmaja20161128.pdf>, http://www.emeryci-sg.org.pl/wp/wp-content/uploads/2016/12/prof.-Chmaj-dot.14.11.201629-11-2016_0001.pdf
 - ekspertyzy prawnej adwokat prof. nadzw. dr. hab. Anny Rakowskiej-Treli z dnia 9 stycznia 2017 r., l. dz. BAS-2/17A, dotyczącej legalności posiedzenia Sejmu w dniu 16 grudnia 2016 r. w Sali Kolumnowej, będącej opinią zleconą przez Biuro Analiz Sejmowych, źródło: <http://4.s.dziennik.pl/pliki/9772000/9772105-opinia-dr-anny-rakowskiej-treli.pdf>
 - opinii prawnej prof. dr. hab. Dariusza Dudka ze stycznia 2017 r., w sprawie oceny konstytucyjności trybu postępowania ustawodawczego w Sejmie z naruszeniem wymogów regulaminowych, będącą opinią zleconą przez Kancelarię Prezydenta RP, źródło: <https://www.docdroid.net/A9Dc3oQ/dudek-d-opinia-krpr.pdf.html#page=21>
 - ekspertyzy dr. Ryszarda Balickiego z dnia 9 stycznia 2017 r. l. dz. BAS-2/17A, dotyczącej legalności 33. posiedzenia Sejmu RP odbytego w Sali Kolumnowej,

będącej opinią zleconą przez Biuro Analiz Sejmowych, źródło: <http://5.s.dziennik.pl/pliki/9772000/9772104-opinia-dr-ryszarda-balickiego.pdf>

a z uwagi na okoliczność niekonstytucyjności podstawy prawnej skarżonej decyzji,

- udzielenie przez sąd skarżącemu na czas trwającego postępowania zabezpieczenia poprzez wstrzymanie wykonalności skarżonej decyzji (raczej tylko dla tych, których świadczenie stanowi jedyne źródło dochodu, a ze względu na wiek i stan zdrowia nie są w stanie podjąć dodatkowej pracy zarobkowej)

UZASADNIENIE

I. Uzasadnienie kompetencji Sądu w zakresie odmowy zastosowania przepisów niekonstytucyjnej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, (...)

Na wstępie pragnę uzasadnić kompetencję Sądu Okręgowego do rozstrzygnięcia w przedmiocie zarzutów niekonstytucyjności podstawy prawnej skarżonej decyzji. Kwestia ta sprowadza się do bezpośredniego stosowania Konstytucji przez Sądy i możliwości dokonywania w ramach ich działalności orzeczniczej, oceny konstytucyjności przepisów ustaw mających mieć zastosowanie w konkretnych sprawach i pomijania przez sądy niekonstytucyjnych przepisów ustawowych. Za taką możliwością Sąd Najwyższy opowiadał się w okresie bezpośrednio po uchwaleniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. W wyroku z dnia 7 kwietnia 1998 r. (sygn. akt I PKN 90/98), Sąd Najwyższy wprost stwierdził, że „sąd powszechny może dokonywać oceny konstytucyjności przepisów mających mieć zastosowanie w sprawie, bowiem nie prowadzi to do naruszenia konstytucyjnie utrwalonego podziału kompetencji między sądami a Trybunałem Konstytucyjnym. [...] Kwestia zgodności przepisu aktu normatywnego z Konstytucją jest dla Trybunału Konstytucyjnego zagadnieniem głównym, o którym Trybunał rozstrzyga w formie orzeczenia ze skutkami przewidzianymi w ustawie. Sąd powszechny nie orzeka zaś o zgodności przepisu prawa z konstytucją, lecz jedynie odmawia zastosowania przepisu prawa niezgodnego, jego zdaniem, z Konstytucją. Uznanie [...], że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z konstytucją [...] jest wyraźnie sprzeczne z przepisem art. 8 ust. 1 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem >>stosowanie<< należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa”.

Wskazana linia orzecznicza w późniejszym okresie pod rządami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., z uwagi na prawidłowe i skuteczne funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego, straciła na znaczeniu i uległa ewolucji w kierunku bardziej powściągliwego podejścia do kompetencji Sądów do samodzielnego rozstrzygnięcia co do konstytucyjności ustaw. Kwestia ta stała się jednak niedawno ponownie przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego, z uwagi na kryzys dotyczący Trybunału Konstytucyjnego, który w efekcie doprowadził do zachwiania jego pozycji i funkcjonowania. Najnowsze orzeczenia Sądu Najwyższego wyraźnie wskazują na przychylność wobec istnienia po stronie sądów powszechnych, w sytuacji dysfunkcyjności Trybunału Konstytucyjnego, nie tylko prawa, ale i obowiązku odmawiania zastosowania przepisów

ustaw sprzecznych z Konstytucją. Przed rozstrzygnięciem takiego zagadnienia stanął Sąd Najwyższy w sprawie V CSK 377/15 (wyrok z dnia 17 marca 2016 r.). Wydając to orzeczenie, Sąd Najwyższy stanowczo ocenił, że „oczywista niezgodność przepisu z Konstytucją, wynikająca z uprzedniego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stanowi wystarczające uzasadnienie do odmowy przez sąd zastosowania przepisów ustawy”. W cytowanym wyroku Sąd Najwyższy uznał kompetencję sądów powszechnych i Sądu Najwyższego do odmowy zastosowania niekonstytucyjnego przepisu ustawy, gdy ta niezgodność jest „oczywista”. Zdaniem Sądu Najwyższego, gdy niezgodność z Konstytucją jest „oczywista” i ma „dodatkowe poparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego”, wtedy uzasadnia to niestosowanie tego przepisu w rozpoznawanej przez Sąd sprawie.

Wypowiadając się w tej kwestii w innym orzeczeniu, tj. w uchwale Izby Cywilnej z dnia 23 marca 2016 r. (sygn. III CZP 102/15), Sąd Najwyższy stwierdził, że „podział funkcji między Trybunał Konstytucyjny oraz Sąd Najwyższy i sądy powszechne wyraża się w tym, że oceny zgodności z Konstytucją norm prawnych dokonuje Trybunał. Nie dokonują jej – w zasadzie ad casum Sąd Najwyższy i sądy powszechne”. Sąd Najwyższy dodał jednak z całą stanowczością, że „założenie to obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny – w istniejącym otoczeniu normatywnym – realizować swoje funkcje ustrojowe”. W sytuacji, w jakiej znalazł się obecnie polski Trybunał Konstytucyjny, coraz częstsze i bardziej stanowcze są głosy czołowych przedstawicieli nauki prawa oraz sędziów, wskazujące, że Trybunał Konstytucyjny stracił możliwość realizowania swej funkcji ustrojowej, czyli że zaistniała przesłanka, od której w uchwale z 23 marca 2016 r. Sąd Najwyższy uzależnił możliwość dokonywania oceny zgodności norm ustawowych z Konstytucją ad casum przez sądy. Stanowisko takie wyrażają m.in. prof. Fryderyk Zoll, prof. Ewa Łętowska, prof. Małgorzata Gersdorf, prof. Marcin Matczak, dr Ryszard Balicki, prof. Maciej Gutowski i prof. Piotr Kardas. Wskazują oni, że „ostatnie wydarzenia związane z pozycją oraz sposobem funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego po raz kolejny w centrum zainteresowania prawników postawiły problem kompetencji sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji w kontekście [...] możliwości wykorzystywania swoistej kompetencji derogacyjnej, umożliwiającej odmowę zastosowania określonego przepisu w zakresie sprzecznym z Konstytucją”. Rezygnacja sądu z pominięcia niekonstytucyjnej ustawy i zastosowania bezpośrednio przepisu Konstytucji, stwarzałaby w sytuacji nieefektywności Trybunału Konstytucyjnego „ryzyko orzekania przez sądy na podstawie ustaw z Konstytucją sprzecznych. To oznaczałoby naruszenie Konstytucji przez sądy” (M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Palestra” 2016, nr 4, s. 26), co byłoby zjawiskiem niedopuszczalnym i nieporównywalnie bardziej szkodliwym prawnie i społecznie niż orzekanie na podstawie niekonstytucyjnych ustaw. Dlatego też, w razie niekonstytucyjności przepisów ustawy, Sądy mają nie tylko możliwość, ale wręcz obowiązek odmówienia stosowania przepisów sprzecznych z Konstytucją. Sam ustrojodawca, przewidując w art. 178 ust. 1 podległość sędziego nie wyłącznie ustawom, lecz również - a raczej przede wszystkim - Konstytucji, nałożył na Sądy nie tylko możliwość, lecz wręcz powinność stosowania Konstytucji. Sąd nie tylko więc może, ale i powinien stosować Konstytucję RP. Tym samym „wskazanie, że sędziowie są niezawisli w sprawowaniu swojego urzędu i podlegają tylko

*Konstytucji oraz ustawom przesądza, że ustawy stosować mogą jedynie, gdy nie ma wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją. Kontynuując tę myśl należy stwierdzić, że w braku możliwości przeprowadzenia szybkiej i skutecznej kontroli konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny, sąd będzie musiał sam rozstrzygnąć, czy wywołująca wątpliwości ustawa nie narusza Konstytucji. W sytuacji zaś, gdy ustawy w sposób zgodny z Konstytucją zinterpretować się nie da, sąd zobowiązany będzie do bezpośredniego zastosowania Konstytucji i pominięcia sprzecznej z nią ustawy przy rozstrzygnięciu sprawy” (M. Gutowski, P. Kardas, op., cit., s. 25-26, podobnie: B. Banaszak, Nota do art. 8, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2012, uwaga nr 7, W. Sanetra, *Sąd Najwyższy w systemie wymiaru sprawiedliwości*, „Przegląd Sądowy” 1999, z. 7-8, s. 13; R. Hauser, J. Trzciniński, *O formach kontroli konstytucyjności prawa przez sądy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, z. 2, s. 10 i nast.).*

Podsumowując tę część rozważań wskazuję, że Sądy są w swej działalności orzeczniczej związane prawem, co oznacza, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji podlegają jej samej i ustawom. Jednocześnie, zgodnie ze stanowiskiem doktryny, w tym czołowych przedstawicieli nauki prawa, a także orzecznictwem Sądu Najwyższego, granica związania sądów przepisami ustaw jest ich zgodność z Konstytucją. Sądy nie mogą stosować ustaw z Konstytucją sprzecznych, bowiem takie działanie stanowiłoby bowiem naruszenie zasady legalizmu konstytucyjnego. W sytuacji zaś, gdy zarówno pozycja, jak i funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego zostały zachwiane, a nawet - jak przyznał prof. Fryderyk Zoll - „nie ma Trybunału Konstytucyjnego w tym kształcie, o jakim mówi polska Konstytucja”, ciężar rozstrzygania o konstytucyjności przepisów ustawowych został przeniesiony na sądy powszechne, administracyjne i Sąd Najwyższy.

II. Sytuacja Odwołującego jako świadczeniobiorcy

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW (zwany dalej „Organem emerytalno-rentowym”) na podstawie art. 4 ust. 4 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, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270) wszczął z urzędu postępowanie w sprawie ponownego ustalenia prawa do świadczenia i jego wysokości.

Dnia 2017 r. Organ emerytalno - rentowy na podstawie art. 32 ust. 1 pkt. 1 w związku z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ... oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr z dnia2017 r., ponownie ustalił wysokość mojego świadczenia i wydał decyzję nr ewid: **KRW/WA.**

Dowód:

1) decyzja Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury **policyjnej**, nr ewid: **KRW/WA**, **(ostatnia, którą otrzymamy)**

2) decyzja Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia r., nr ewid: KRW/WA. (tu chodzi o decyzję wydaną po raz pierwszy , jak przechodziło się na emeryturę, albo decyzję która ZER wydał po wygranych przez świadczeniobiorcę procesach sądowych w latach 2010-2016)

3) decyzja Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia2017 r., nr ewid KRW/WA, o waloryzacji policyjnej emerytury.

Na podstawie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270) Organ emerytalno-rentowy odstąpił od zasad ustalania wysokości emerytur określonych w dotychczasowych przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Na podstawie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), zwanej dalej ustawą zmieniającą, Organ emerytalno-rentowy obniżył moje dotychczasowe świadczenie poprzez zastosowanie niższych wskaźników podstawy wymiaru emerytury z 2,6% do 0,0%, oraz z 0,7% do 0,0% nowego wskaźnika obniżającego wysokość dotychczasowej renty w wysokości 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa. Ustawodawca dokonał zmiany nazewnictwa dotychczasowej służby w organach bezpieczeństwa państwa opartej na przepisach ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i wprowadził nowy znacznie rozszerzony katalog tych organów (art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji ...) zmieniając ich określenie na „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

Organ emerytalno-rentowy wskazał te okresy w załączniku do decyzji z dnia 2017 r. nr ewid: KRW/WA tj. (...tu wpisać okresy)

W związku z powyższym moje świadczenie zostało obniżone z kwoty zł brutto do kwotyzł brutto.

Powodem powyższych ustaleń było przyjęcie, że moje prawa do świadczeń zostały nabyte niesłusznie z punktu widzenia aktualnej oceny służby w organach bezpieczeństwa państwa, w których pełniłem/am służbę.

Uważam, że sytuacja, w której obniża się przyznane mi w 2006 r. przez demokratyczne państwo prawa świadczenia zmniejszone po raz pierwszy w 2010 r., a obecnie po raz drugi, jest sprzeczna z prawem. tutaj należy wskazać odpowiedni dla każdego świadczeniobiorcy rok i należy mieć na uwadze, że nie wszystkim świadczenie zmniejsza się po raz drugi

Podkreślam, że świadczenie emerytalne już raz obniżono mi w 2010 r. na podstawie ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz

ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) z dnia 23 stycznia 2009 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 24, poz. 145). Ponieważ nie zgodziłem się z decyzją Organu emerytalno-rentowego, sposób obniżenia powyższego świadczenia był przedmiotem postępowania sądowego przed XIII Wydziałem Ubezpieczeń Społecznych Sądu Okręgowego w Warszawie (Sygn. akt XIII U wyrok z dnia r.) oraz III Wydziałem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w Warszawie (Sygn. akt, wyrok z dnia r.). Na podstawie wymienionych wyroków Organ emerytalno-rentowy przywrócił mi w części obniżone świadczenie. (fragment tylko dla tych, którzy już walczyli w sądach)

Wyrażam przekonanie, że ustawa zmieniająca, na podstawie której Organ emerytalno-rentowy ponownie ustalił wysokość mojego świadczenia, jest sprzeczna z konstytucyjnymi wzorcami Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa prawa, jak również z zasadami ochrony praw człowieka i obywatela, przyjętymi w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych, w tym Europejską Konwencją Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Podnoszę także, iż do projektu ustawy, która w ostatecznym kształcie przyjęła jeszcze bardziej restrykcyjny dla świadczeniobiorców charakter, krytycznie odnieśli się w swoich opiniach m.in.:

- w dniu 9 grudnia 2016 r. Sąd Najwyższy (pismo BSA III-021-525/16), w odpowiedzi na wniosek Kancelarii Sejmu RP,
- w dniu 13 grudnia 2016 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka w piśmie (znak 2292/2016/MPL/BGM) do Przewodniczącego Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Przewodniczącej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny,
- w dniu 19 grudnia 2016 r. Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu RP, w druku nr 394.

Wskazuję również na naruszenie obowiązujących zasad prawnych, naruszonych w ustawie zmieniającej:

- a) *lex retro non agit*, poprzez wprowadzenie prawa surowszego i bardziej ingerującego w prawa osobiste i słusznie nabyte obywatela, jakim jest prawo do świadczenia emerytalno-rentowego; prawo co do zasady powinno działać na przyszłość, zaś ustanawianie przepisów retroaktywnych powinno odbywać się z dużą dozą ostrożności. Prawodawca nie powinien w sposób arbitralny ingerować w istniejące stosunki prawne, swobodnie je modyfikując. Granicą ingerencji powinna być przede wszystkim zasada ochrony praw nabytych oraz zasada ochrony zaufania do państwa i prawa (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2001 r., sygn. akt K19/00),
- b) *res iudicata* z uwagi na identyczność stron postępowania i przedmiotu sporu oraz na zapadłe już prawomocne wyroki sądowe, czyli takie, od których nie przysługuje środek odwoławczy w normalnym toku instancji (dotyczy tylko tych funkcjonariuszy,

którzy zakończyli sprawy sądowe po nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji ... z 2009 r.).

- c) *ne bis in idem*, wywodzącej się co prawda z prawa karnego i dotyczącej zakazu ponownego karania, to jednak znajdującej uzasadnienie w tym przypadku, ze względu na restrykcyjny charakter ustawy.

Podkreślam także, że kwestia obniżenia świadczeń emerytalnych funkcjonariuszy pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa była już przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010r., sygn. akt K 6/09 r. – OTK ZU nr 2A/2010 poz. 15). Przytoczę dwa zapisy z uzasadnienia:

- 10.4.2 „Każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, który został zatrudniony w nowo tworzonych służbach Policji, ma w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od połowy 1990 r., w tym równe prawa do korzystania z uprzywilejowanych zasad zaopatrzenia emerytalnego”,
- 11.4 „Służba w organach suwerennej Polski po roku 1990 także traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, czy też nie”.

Wskazuję także na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (K 5/11) odnoszący się do zasad ustalania prawa do świadczeń lub ich wysokości. Pomimo, iż przedmiotem rozpatrywania był art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, to co do zasad wzruszania prawomocnych decyzji emerytalnych, wyrok ma także odniesienie do świadczeń wypłacanych przez inne organy emerytalno-rentowe.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że zmiana decyzji na skutek innej interpretacji przedstawionych wcześniej dowodów, podważa zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 Konstytucji, wskutek nieproporcjonalnej ingerencji w prawo do zabezpieczenia społecznego. Trybunał Konstytucyjny uznał, że wzruszalność prawomocnych decyzji emerytalno-rentowych powinna być sytuacją wyjątkową, wynikającą z precyzyjnie określonych przesłanek.

W moim przypadku konsekwencje odmiennego traktowania lat dotychczasowej służby (obecnie na rzecz „totalitarnego państwa”) ponoszę osobiście, mimo iż swym zachowaniem w żadnej mierze nie przyczyniłem się do sformułowania błędnych ocen, co do przebiegu mojej dotychczasowej pracy zawodowej, gdyż nie wyszły na jaw żadne nowe - nieznane dotychczas Organowi emerytalno-rentowemu istotne okoliczności wpływające na wysokość otrzymywanego przeze mnie świadczenia.

III. Podnoszę następującą argumentację, związaną z naruszeniem ustawy zasadniczej i umów międzynarodowych:

- a/ naruszenie art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi o zasadzie państwa prawnego, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z zasady państwa prawnego wywodzi się zasada ochrony praw nabytych. W świetle orzecznictwa 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 (orzeczenie z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I; wyrok z 23 listopada 1998 r., sygn. SK 7/98, OTK ZU nr 7/1997, poz. 114; wyrok z 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100; wyrok z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 165 i wyrok z 13 stycznia 2006 r., sygn. K 23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8).

Zasada opiera się na wymogu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, w którym 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 (wyrok TK z 20 stycznia 2010 r., Kp 6/09). Łamie zasadę zaufania do państwa i prawa ten prawodawca, który po raz drugi obniża świadczenia emerytalne pewnej grupie osób, przy czym – czyniąc to po raz drugi – narusza szereg zasad i wartości konstytucyjnych, a tym samym w 2016 r. przekracza dozwolone Konstytucją i standardami międzynarodowymi granice, naruszając istotę prawa do zabezpieczenia społecznego (o czym później). Nie zasługuje na zaufanie prawodawca, który obniża świadczenia emerytalne funkcjonariuszy, którzy pozytywnie przeszli weryfikację i wypracowali już po 1990 r., w służbie niepodległej Polsce, świadczonej na takich samych zasadach, na jakich wypracowywali je po raz pierwszy przyjęci po tej dacie. Takie działanie ma charakter czysto represyjny i ma oparcie jedynie w pobudkach politycznych. Szczególne znaczenie ma tu fakt, iż w ustawie nowelizującej obniżono świadczenia emerytalne nabyte nie tylko w czasie do 1990 r., ale także poprzez wprowadzenie przez art. 15c ust. 3 ograniczenia wysokości świadczeń nabytych począwszy od 1990 r. w służbie dla wolnej i demokratycznej Polski. Takie działanie stanowi wprost zaprzeczenie zasady zaufania obywateli do państwa.

Podobnie ocenić należy obniżenie w art. 15c ust. 1 pkt 1 podstawy wymiaru do 0,0% za każdy rok służby do 31 lipca 1990 r. Jest to wskaźnik oczywiście niespotykany na gruncie żadnej innej regulacji w zakresie świadczeń emerytalno-rentowych i w związku z tym jego wprowadzenie oczywiście narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i prawa. Jest środkiem nadmiernym i nieusprawiedliwionym żadnymi okolicznościami.

W mojej sytuacji nie można mówić o prawach nabytych niesłusznie lub niegodziwie, albowiem wykonywałem/am swoje obowiązki w sposób zgodny z prawem, nie byłem/am osobą karaną w jakikolwiek sposób, nie otrzymywałem/am żadnych dodatkowych przywilejów sprzecznych z obowiązującym prawem.

Dodatkowo, w ramach przeprowadzonej w 1990 roku weryfikacji, zostałem/am pozytywnie zweryfikowany/a, co świadczy o tym, że wykonywałem/am swoje obowiązki służbowe w sposób nie naruszający praw i godności innych osób i nie wykorzystywałem/am swojego stanowiska służbowego do celów pozasłużbowych, a zatem nie naruszyłem/am obowiązującego porządku prawnego.

Po 1990 roku wykonywałem/am obowiązki służbowe na następujących stanowiskach służbowych w jednostkach: (podać w krótki opis kariery zawodowej z podaniem awansów, zmian na stanowiskach, nagrodach, premiach, odznaczeniach, uzyskanych wyróżnieniach itp.)

Jak wskazał Sąd Najwyższy w przywołanym wcześniej piśmie (BSA III-021-525/16) dotyczącym uwag do projektu zmienionej ustawy „*Brak zatem podstaw, aby wyłącznie ze względu na służbę przed 1 sierpnia 1990 r. pozbawiać możliwości uwzględnienia służby na rzecz Państwa Polskiego po tej dacie w wymiarze wynikającym z prawa obowiązującego w chwili nabycia poszczególnych uprawnień. Takie postępowanie jest niezgodne z dotychczasowym rozumieniem zasady ochrony praw nabytych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdzał, że chodzi o zakaz arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych, zarówno publicznych, jak i prywatnych, przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym (Postanowienie TK z dnia 17 lutego 1999 r., Ts. 154/98, OTK ZU Nr 2(24), s. 191; wyrok z dnia 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU Nr 5(35)/2000, s. 830). Tymczasem proponowane unormowanie pozbawia jakiegokolwiek znaczenia okresu służby (...) przed 1 sierpnia 1990 r., jak od tej daty. Dotyczy to również osób, które służbę nadal pełnią, a świadczenia nabędą dopiero w przyszłości”.*

Z art. 2 Konstytucji RP, a dokładnie z zasady państwa prawnego, wywodzi się zasadę ochrony praw słusznie nabytych. Zasada ta zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce.

W przedmiotowej sprawie brak jest podstaw, by stwierdzić, że poszczególne indywidualne prawa do emerytury w określonej wysokości zostały nabyte niesłusznie z tego względu, że ustawodawca ocenia negatywnie cele do jakich władza wykorzystywała działalność niektórych organów i służb bezpieczeństwa państwa w okresie PRL. Bezsprzecznym jest, że negatywna ocena skutków działalności organów i służb bezpieczeństwa państwa nie może wpływać na stwierdzenie słuszności lub niesłuszności indywidualnie nabytych praw przez poszczególnych funkcjonariuszy. Nie można bowiem stwierdzić, iż właśnie teraz, po latach wypłacania świadczeń emerytalno-rentowych wydarzyło się coś wyjątkowego, co uzasadnia wprowadzenie kwestionowanych regulacji. W tym kontekście uznaję, iż ustawodawca kieruje się wyłącznie motywami politycznymi, a takie nigdy nie powinny kierować działaniami prowadzącymi do ograniczenia lub pozbawienia praw lub wolności.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2007 r. (sygn. K 2/07), „*likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może stosować żadnych innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego reżimu, który ma zostać całkowicie zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości”.* Wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016 r. regulacje z pewnością stanowią zaprzeczenie wymienionych przez

Trybunał Konstytucyjny standardów, a więc naruszają zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

b/ naruszenie art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej określa zasady podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędowniczej. W przypadku wymienionej ustawy ustawodawca wymierza sankcję bez względu na to, czy funkcjonariusze są odpowiedzialni za popełnienie jakichkolwiek czynów sprzecznych z prawem, naruszających godność człowieka, czy też moralnie nagannych. Jest to niczym nieuzasadnione wkroczenie władzy ustawodawczej w sferę przeznaczoną dla władzy sędowniczej.

Jak wskazał Sąd Najwyższy, ustawa nowelizująca „*ma charakter represyjny, przez co dochodzi do naruszenia konstytucyjnej zasady podziału władzy (art. 10 Konstytucji)*”. Sąd Najwyższy dodał, że „*naruszenie art. 10 Konstytucji polega na przekroczeniu ustrojowego zakresu uprawnień przez władzę ustawodawczą, ponieważ w istocie to ona, zamiast władzy sędowniczej, wymierza przedmiotowej grupie osób określony rodzaj kary*” (uwagi Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r. I. dz. BSA-III-021-525/16).

c/ naruszenie art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Zasady równości i niedyskryminacji mają szczególny związek z gwarancją godności człowieka, zgodnie z którą „*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*”. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „*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 [...] nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przestanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym*” (wyrok z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00).

W doktrynie zauważa się, że oparcie porządku społecznego na uznaniu godności człowieka zakłada m.in. oparcie stosunków między ludźmi na zasadzie równości.

Oczywistym jest, że godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. jest już drugą regulacją dotyczącą obniżenia świadczeń osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990 (pierwsza została uchwalona dnia 23 stycznia 2009 r.). Druga nowelizacja, stanowiąca podstawę skarżonej decyzji, jest nadto nieporównywalnie bardziej drastyczna od ustawy

z 2009 r. Obniża – już po raz drugi, zdecydowanie bardziej intensywnie – moje świadczenie, nie ograniczając się do praw nabytych za okres służby przed 1990 r., ale odbiera także

świadczenia wypracowane w III RP. Naruszając zasadę równości, uderza tym samym w osoby niezdolne z uwagi na wiek lub stan zdrowia do wykonywania pracy zarobkowej celem uzupełnienia utraconych świadczeń, wypracowanych na równi z funkcjonariuszami przyjętymi do służby po raz pierwszy od 1990 r. Takie działania władz publicznych odbiera mi poczucie godności, która – zgodnie z dyspozycją art. 30 Konstytucji RP – jest nienaruszalna, a władze publiczne mają obowiązek ją chronić. Niewłaściwa regulacja ubezpieczeń emerytalnych wpływa na poziom mojego życia, jak i na poziom życia innych emerytów mundurowych, obniżając go znacznie poniżej poziomu wynikającego z prawa obowiązującego w czasie nabycia uprawnień w sposób słuszny i sprawiedliwy w demokratycznym państwie.

Pragnę także podkreślić, że ustawodawca naruszył godność osób objętych regulacją także w art. 13b, wprowadzając definicję „służby na rzecz totalitarnego państwa”, stygmatyzując tym samym adresatów regulacji. Pojęcie „państwa totalitarnego”, jako wysoce pejoratywne, jest jednocześnie wątpliwe w odniesieniu do ustroju PRL w całym jej historycznym rozwoju. W piśmiennictwie naukowym: historycznym, politologicznym, prawnym, zwraca się uwagę, że PRL była państwem totalitarnym do 1956 r., jednak odnoszenie wprost tego pojęcia do ustroju panującego później, budzi poważne wątpliwości.

Profesor Lech Mażewski wprost stwierdził, że *„PRL w latach 80 nie wypełniała wszystkich przesłanek państwa totalitarnego, gdyż następowała liberalizacja systemu politycznego i prawnego poprzez liberalizację gospodarki, powołanie instytucji rządów prawa, wprowadzaniu liberalizmu gospodarczego i deregulacji w gospodarce oraz dopuszczeniu kapitału zagranicznego do inwestycji. Tworzenie podstaw państwa prawa w latach 80 polegało na utworzeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego w 1980 r., Trybunału Stanu w 1982 r., nowych związków zawodowych w 1983 r., Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych w 1984 r., Trybunału Konstytucyjnego w 1985 r., Rady Konsultacyjnej przy Przewodniczącym Rady Państwa w 1986 r. oraz Rzecznika Praw Obywatelskich w 1987 r., Powstanie tych instytucji w państwie totalitarnym nie byłoby możliwe. Działania władz PRL po październiku 1956 r. prowadziły, generalnie rzecz biorąc, do usuwania pozostałości demokratycznego totalitaryzmu, w tym budowy państwa prawa, zwiększenia zakresu swobody gospodarczej, próby odbudowy samorządności lokalnej, a nawet regulacji stanu nadzwyczajnego (s. 12–13). Odejście od demokratycznego totalitaryzmu po 1956 r. w kierunku systemu posttotalitarnego autorytaryzmu było bezapelacyjne” (s. 197).*

(prof. dr hab. Lech Mażewski, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Lech Mażewski, *Posttotalitarny autorytaryzm w PRL 1956–1989. Analiza ustrojowopolityczna*, wyd. Biblioteka Konserwatyzm.pl, 2010 r.).

Prof. dr hab. Andrzej Friszke stwierdził, że *„...określanie PRL jako państwa totalitarnego weszło do języka opozycjonistów w latach siedemdziesiątych, a ze szczególną siłą upowszechniło się po wprowadzeniu stanu wojennego. Mniejsze znaczenie miały przy tym politologiczne analizy pojęcia, bardziej jego emocjonalne, negatywne zabarwienie. Problemy zaczęły się po 1989 r., gdy – przynajmniej naukowcy i poważni publicyści – musieli szukać odpowiedzi na pytanie: w jakim stopniu PRL pasuje do modelu totalitaryzmu sformułowanego przed laty przez Hannah Arendt, Zbigniewa Brzezińskiego, Carla Friedricha.*

Bodaj jako pierwszy stanowczo zakwestionował nazywanie całej epoki PRL totalitaryzmem Andrzej Walicki(...). Powołując się na klasyczne definicje totalitaryzmu, Walicki stwierdził, że jego niezbywalnymi cechami są wszechogarniająca i ekspansywna ideologia wsparta siłą terroru oraz dążenie do wtłoczenia w umysły wszystkich obywateli zasad ideologii tak, by nie z przymusu, ale z dobrowolnego zaangażowania byli bojownikami nowej wiary. Takie cechy PRL przejawiał w okresie stalinizacji, czyli od końca lat czterdziestych do odwilży 1956 r. Potem państwo nie miało już takich ambicji, więc „można mówić o całkowitym przejściu do posttotalitarnej i de facto niekomunistycznej wersji realnego socjalizmu (...). Na ogół nie budzi wątpliwości nazywanie totalitaryzmem najbardziej agresywnej ideologicznie i najbardziej represyjnej fazy systemu (1948-1956). Bodaj wszyscy zauważają także różnice, które przyniósł rok 1956.

(prof. dr hab. Andrzej Friszke, członek Kolegium Instytutu Pamięci Narodowej, Pamięć i Sprawiedliwość nr 1(1)2002, rozdz. II Dyskusje, art. „Spór o PRL w III Rzeczypospolitej (1989-2001), w części pt. „Totalitaryzm” str. 18 -24 wyd. Instytut Pamięci Narodowej oraz w art. „Stopniowanie zniewolenia” (Tygodnik Powszechny, Nr 16 z 21 kwietnia 2002 roku).

Prof. dr hab. Krzysztof Brzechczyn stwierdził, że: *„Użyteczność stosowania konceptu totalitaryzmu w badaniach najnowszej historii Polski była również przedmiotem dyskusji polskich badaczy powojennych dziejów naszego kraju. Występujący często w tytułach prac czy artykułów termin „totalitaryzm” rzadko bywa deklaracją teoretycznych założeń autora (czy redaktora pracy zbiorowej), a częściej pełni rolę manifestacji aksjologicznej – niechęci do opisywanego przezeń systemu społecznego”.*

(prof. dr hab. Krzysztof Brzechczyn z UAM w Poznaniu, artykuł pt. „Metodologiczny status koncepcji totalitaryzmu, a modelowanie dynamiki systemu komunistycznego, na bazie dzieła „Uwikłania historiografii. Między ideologizacją dziejów, a obiektywizmem badawczym”. Poznań, IPN, 2011, s. 69 (red) Tomasz Błaszczyk, Krzysztof Brzechczyn, Daniel Ciunajsis, Tomasz Kierzkowski).

Prof. dr hab. Antoni Dudek stwierdził, że: *„Osobiście uważam, że PRL była przez długi okres czasu państwem totalitarnym [...] natomiast po 1956 r. jest to państwo o tendencji totalitarnej”.*

(prof. dr hab. Antoni Dudek, członek Rady IPN, „Czym była PRL?” pismo „Więź” Nr 2 str. 117, z 1996 r.).

Prof. Andrzej Paczkowski ocenił, że *„gdyby uznać, że celem totalitaryzmu jest zapewnienie uległości społeczeństwa i jego adaptacja do systemu, to można by zaryzykować twierdzenie, iż stan taki miał miejsce po roku 1956 i trwał aż po rok 1980”, nie zaś do 1990 r.*

(prof. Andrzej Paczkowski, *Spór o PRL w III Rzeczypospolitej (1989-2001)*, „Pamięć i Sprawiedliwość” nr 12002, s. 18 -24).

W świetle przywołanych poglądów wybitnych naukowców, przyjęcie przez polskiego ustawodawcę radykalnego, jednoznacznie pejoratywnego i nieznajdującego uzasadnienia w aktualnym stanie nauk historycznych, politologicznych i prawnych określenia służby w organach bezpieczeństwa państwa w całym okresie od 1944 r. do 1990 r. mianem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, nie ma ani naukowego ani racjonalnego uzasadnienia, stanowi działanie władz publicznych szkalujące osoby objęte dyspozycją art. 13a, nie różnicując ani okresu, ani charakteru służby, ani wykonywanych w jej ramach czynności przez poszczególne osoby. Tym samym ustawodawca poniża je w opinii publicznej i godzi w ich godność, rozumianą jako „sfera osobowości konkretyzująca się w poczuciu własnej wartości człowieka i oczekiwaniu szacunku ze strony innych ludzi” (B. Banaszak, Nota do art. 30, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, uwaga nr 2). Ustawodawca nie jest uprawniony do uchwalania regulacji o charakterze ocennym (akty prawne powinny zawierać wypowiedzi o charakterze normatywnym, nie zaś opisowym, czy tym bardziej ocennym), szczególnie w sytuacji, gdy dla ocen tych brak jest jakiegokolwiek oparcia w aktualnym stanie wiedzy i nauki.

d/ naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej formułuje ogólną zasadę zachowania proporcjonalności ewentualnego ograniczenia wolności i praw konstytucyjnych na wypadek, gdyby doznawać one miały (niezależnie od swego przedmiotu) ograniczenia w ustawodawstwie zwykłym. Zasada ta łączy się z zakazem nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności konstytucyjnych jednostki. Jeśli już taka ingerencja nastąpiła, to jej negatywne skutki nigdy nie powinny przeważać i muszą zawsze pozostawać w rozsądnej proporcji do zamierzonego celu i treści gwarantowanych przez normy konstytucyjne wolności i praw. Ustawodawca nie wskazał, że ograniczenie wysokości świadczeń jest konieczne w państwie demokratycznym dla jego bezpieczeństwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej czy też wolności i praw innych osób. Jedyną przesłanką ustawodawcy jest tzw. „sprawiedliwość społeczna”.

e/ naruszenie art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Zasada równości wobec prawa, wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji, jest składową demokratycznego państwa prawnego, jedną z wiodących zasad całego porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Zasada równości jest zarówno normą prawa przedmiotowego, jak i – będące pochodną tej zasady – szczególnego rodzaju prawa podmiotowego, prawa do równego traktowania podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej. Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że zasada równości „polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” (tak już w orzeczeniu TK z 9 marca 1988 r., U 7/87 i konsekwentnie w wielu późniejszych orzeczeniach). W takiej sytuacji obowiązkiem państwa jest zagwarantowanie jednostkom równości na płaszczyźnie prawnej. Dlatego też wyróżnia się m.in. „równość w prawie” oznaczającą nakaz kształtowania treści prawa z uwzględnieniem zasady równości.

Przepis art. 32 ust. 1 niewątpliwie więc odnosi się do kształtowania treści prawa zgodnie z zasadą równości. Równość w stanowieniu prawa oznacza obowiązek tworzenia przez władzę publiczną takich regulacji prawnych, które czynią zadość nakazowi jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w sytuacjach podobnych.

Zmieniona ustawa godzi w zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji. Nie służy ona wykonywaniu uprawnień państwa w ramach kształtowania systemu emerytalnego, ale zadaniem jej jest represja także wobec osób pracujących w Polsce po 1990 roku.

W przepisach ustawy, stanowiących podstawę prawną skarżonej decyzji, ustawodawca wskazał grupę osób, które „*pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa*”, która to grupa została wyróżniona spośród wszystkich uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych. Grupa ta została przez ustawodawcę zdefiniowana w art. 13b ustawy. Ustawa nie rozróżnia natomiast w tej grupie osób, które pełniły służbę jedynie „*na rzecz totalitarnego państwa*” od tych, które zostały następnie pozytywnie zweryfikowane i pełniły służbę także na rzecz demokratycznego państwa. W konsekwencji, w efekcie wprowadzonej regulacji, wszystkie osoby, które miały jakikolwiek epizod w „*służbie na rzecz totalitarnego państwa*”, a następnie – nawet przez wiele lat – pełniły także służbę na rzecz III RP, państwa demokratycznego, zostają dotknięte represjami ustawy, tj. obniżeniem świadczeń emerytalno-rentowych, tych wypracowanych przed 1990 r., jak i po tej dacie.

Decyzja Organu emerytalno-rentowego w przedmiocie obniżenia emerytury stanowi wyraz niekonstytucyjnych założeń zmienionej ustawy. Sprzeczne z Konstytucją jest wskazywanie, iż pracowałem/am dla totalitarnego państwa. Ponadto, sprzeczne z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest potraktowanie mnie gorzej niż osoby skazanej prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego lub wobec której orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Wobec mnie zastosowano bowiem niższy wskaźnik niż wobec osoby skazanej. Określenie podstawy wymiaru emerytury jako zerowy stanowi naruszenie art. 32 Konstytucji i nie powinno się ostać w demokratycznym państwie.

Wprowadzając opisaną regulację, ustawodawca złamał zasadę równości wobec prawa („równości w prawie”): konstytucyjnie niedopuszczalne jest bowiem zróżnicowanie sytuacji funkcjonariuszy w zakresie nabywania przez nich uprawnień rentowych i emerytalnych poczynawszy od 1990 r., w oparciu o kryterium pełnienia przez część z nich służby także do 1990 r. Każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, który pozytywnie przeszedł weryfikację i został zatrudniony w nowo tworzonych służbach, musi mieć za tę służbę w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od 1990 r., w tym równe prawa do korzystania z ustalonych dla służb mundurowych zasad zabezpieczenia społecznego. Zasada ta ma pełne uzasadnienie w konstytucyjnej równości wobec prawa i znalazła odzwierciedlenie w wyroku TK 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09. Nie sposób bowiem znaleźć racjonalne i konstytucyjnie usprawiedliwione uzasadnienie dla rozróżnienia sytuacji funkcjonariuszy pozostających w służbie poczynawszy od 1990 r. jedynie

w oparciu o fakt, czy pełnili oni służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Dla uprawnień nabywanych począwszy od 1990 r. okoliczność ta nie może mieć żadnego znaczenia. Funkcjonariusze ci pełnili służbę dla III RP, podobnie jak ci przyjęci w III RP do służby po raz pierwszy – z narażeniem bezpieczeństwa, zdrowia i życia. Tego typu dywersyfikacja nie znajduje więc wystarczającego uzasadnienia i ustawodawca nie jest uprawniony do jej przeprowadzenia. Obie grupy funkcjonariuszy po 1990 r. charakteryzują się bowiem tymi samymi cechami i nie ma żadnych istotnych przesłanek rozróżnienia tych grup i gorszego traktowania przez ustawodawcę jednej z nich. Ustawodawca w tym przypadku zdecydowanie i jednoznacznie przekracza granice konstytucyjnie dopuszczalnego różnicowania grup adresatów – w istocie w omawianym zakresie równych. To zróżnicowanie nie odpowiada wymogom relewantności, proporcjonalności i nie znajduje jakiegokolwiek usprawiedliwienia konstytucyjnego. Narusza więc tym samym zasadę sprawiedliwości społecznej, która m.in. nakazuje równo traktować podmioty równe, a także nakazuje realizację i ochronę takich wartości konstytucyjnych, jak solidarność społeczna czy bezpieczeństwo socjalne. Tym samym niedopuszczalne i logicznie niemożliwe jest naruszenie zasady równości z powołaniem się na zasadę sprawiedliwości społecznej, jako że konsekwencją naruszenia zasady równości będzie zawsze – w myśl orzecznictwa TK – naruszenie sprawiedliwości społecznej.

Poprzez ograniczenie praw emerytalnych funkcjonariuszy-adresatów ustawy nowelizującej do maksymalnie średniej przeciętnej wysokości świadczeń wypłacanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, mimo że począwszy od 1990 r. pełnili oni taką samą służbę, jak funkcjonariusze przyjęci do służby po raz pierwszy, bez względu na staż, stopnie i inne okoliczności tożsame z dotyczącymi osób przyjętych od 1990 r., stanowi pogwałcenie zasady równości, a także sprawiedliwości społecznej. Rację ma więc Sąd Najwyższy, stwierdzając, że *„brak zatem podstaw, aby wyłącznie ze względu na służbę przed 1 sierpnia 1990 r. pozbawiać możliwości uwzględnienia służby na rzecz państwa polskiego po tej dacie w wymiarze wynikającym z prawa obowiązującego w chwili nabycia poszczególnych uprawnień. Takie postępowanie jest niezgodne z dotychczasowym rozumieniem zasady ochrony praw nabytych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdzał, że chodzi o zakaz arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych, zarówno publicznych, jak i prywatnych”*, a także z zasadą równości (uwagi Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r. I. dz. BSA-III-021-525/16).

f/ naruszenie art. 42 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 42 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej określa zasadę domniemania niewinności. Jest to swoista gwarancja dla obywateli, według której *„każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu”*. Ustawodawca przyjął w ustawie domniemanie winy, a obalenie tego zarzutu przerzucił na funkcjonariusza, jako beneficjenta dotychczas otrzymywanego świadczenia.

Należy podkreślić – także za Sądem Najwyższym – że *„służba w określonej instytucji czy formacji nie może być uznana za samodzielne i wyłączne kryterium różnicowania wysokości emerytalnych (rentowych) uprawnień. Tym bardziej nie może być rodzajem kary ani odpowiedzialności zbiorowej. W przypadku funkcjonariuszy służb mundurowych istnieje*

prawna możliwość pozbawienia ich prawa do świadczenia na podstawie art. 10 u.z.e.f. [...] W takim przypadku [orzeczenia środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych za przestępstwo popełnione przed zwolnieniem ze służby – przyp. skarżącego] emeryt lub rencista nabywa prawo do świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia emerytalnego i rentowych, jeśli spełnia warunki ustawy o emeryturach i rentach z FUS [...]. konsekwencją skazania jest zatem przeliczenie emerytury na zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym pracowników. [...] kontrolowana ustawa nie wprowadza przeniesienia z reżimu mundurowego do reżimu powszechnego. Ustanawia bowiem reżim specjalny, bardziej rygorystyczny. [...] Innymi słowy, bardziej korzystne dla emerytów (rencistów) byłoby skazanie wyrokiem karnym za przestępstwo umyślne, gdyż osoby te – z punktu widzenia zasad ustalania świadczeń do emerytury – byłyby w zdecydowanie lepszej sytuacji, aniżeli te, które przestępstwa nie popełniły (uwagi Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r. I. dz. BSA-III-021-525/16). Taka sytuacja w demokratycznym państwie prawa jest niedopuszczalna.

g/ naruszenie art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje poszanowanie prawa własności. Jakkolwiek poszanowanie własności nie ma charakteru bezwzględnego i państwo jest uprawnione do regulowania wysokości kwot emerytur rent i innych świadczeń, to działania państwa muszą się mieścić w zasadach art. 2 Konstytucji, nie być polityczne, chaotyczne i dysproporcjonalne. Zmieniona ustawa emerytalna ma charakter nieuzasadnionej zbiorowej sankcji wobec osób, które pracowały w demokratycznym kraju, czego obecna władza nie respektuje, realizując własne polityczne cele.

h/ naruszenie art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Konstytucja pozostawia co prawda ustawodawcy znaczną swobodę w regulowaniu tych materii, jednakże określa przesłanki i granice dla tej regulacji. Granice swobody ustawodawcy wyznacza absolutny zakaz naruszania istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. 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*” (wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., K 18/99), a jednocześnie „ubezpieczenia emerytalne powinny być wolne od ingerencji ustawodawcy podyktowanej względami politycznymi (B. Banaszak, Nota do art. 67, [w:] op. cit., uwaga nr 9). Konieczne jest także zachowanie przez świadczenia słusznie nabyte, ich realnej wartości w zmieniających się uwarunkowaniach.

Nowe rozwiązania prawne zawarte w ustawie nowelizującej naruszyły istotę prawa do zabezpieczenia społecznego, poprzez wprowadzenie zerowej stawki za służbę do 1990 roku oraz -10% za każdy rok służby w przypadku rencistów. Z powyższego wynika,

iz pozbawienie praw nabytych uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych, narusza gwarancje wynikające z Konstytucji. Skoro w konstytucyjnym prawie do zabezpieczenia społecznego mieści się prawo do zachowania realnej wartości świadczeń (np. poprzez tzw. waloryzację), to tym bardziej mieści się w nim zakaz arbitralnego obniżania wypłacanych świadczeń. Ustawodawca wprowadził w art. 15c współczynniki i ograniczenia wysokości emerytur, które nie mają zastosowania do jakichkolwiek innych grup ubezpieczonych. O ile ustawa z 2009 r. dotyczyła w istocie specjalnych przywilejów emerytalnych, przysługujących funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa PRL i obniżyła je do wskaźnika występującego w powszechnym systemie emerytalnym, o tyle regulacja stanowiąca podstawę skarżonej decyzji dotyczy prawa do całego świadczenia emerytalnego, wypracowanego przez funkcjonariuszy w ciągu całego życia, także długo po 1990 r., obniżając je drastycznie, w sposób konstytucyjnie niedopuszczalny.

Oczywistym jest, że system zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych stanowi szczególny rodzaj ustawowego „przywileju”, który jednak – jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny – jest uzasadniony warunkami służby (ciągła dyspozycyjność, nieokreślone godziny pełnienia służby, narażanie życia i zdrowia, stres). 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.

Przedmiotowa ustawa odnosi się w przeważającej mierze do zastanych sytuacji, w których świadczenia od lat są wypłacane, a nie do sytuacji, w których prawo do świadczeń dopiero zostanie nabyte. Odebranie lub obniżenie świadczenia może zatem oznaczać, iż egzystencja świadczeniobiorców zostanie zagrożona. Świadczeniobiorców pozbawia się więc możliwości zaspokajania potrzeb, które dotąd zaspokajane były ze źródła, jakim są przedmiotowe świadczenia.

Obniżenie emerytur i rent w sposób przyjęty w ustawie nowelizującej wiąże się z naruszeniem art. 67 ust. 1 Konstytucji i nie wytrzymuje tym samym testu proporcjonalności z art. 31 ust. 2 Konstytucji, gdyż narusza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego.

i/ naruszenie art. 71 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 71 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej określa zasadę uwzględniania przez państwo w swej polityce społecznej i gospodarczej dobra rodzin, a przede wszystkim rodziny znajdującej się w ciężkiej sytuacji społecznej czy materialnej. Wprowadzone przepisy ustawy zmieniającej pomijają tę kwestię, w szczególności w przypadku znacznego obniżenia rent inwalidzkich i rent rodzinnych **tylko dla osób pobierających renty**

Naruszenie art. 1 do Protokołu 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Art. 1 do Protokołu 1 stanowi o ochronie mienia. Zasady, które mają na ogół zastosowanie w sprawach dotyczących Artykułu 1 do Protokołu 1 do Konwencji mają takie samo znaczenie w przypadku świadczeń socjalnych oraz społecznych, jakkolwiek sam art. 1 do Protokołu 1

nie kreuje prawa do nabycia własności. Art. 1 do Protokołu 1 stanowi o ochronie mienia, nie nakłada żadnych ograniczeń na swobodę państw w decydowaniu o wprowadzeniu lub nie jakichkolwiek form funduszu zabezpieczenia społecznego lub w wyborze rodzaju czy wysokości świadczenia dostarczanego na podstawie takiego funduszu. Jednakże, jeśli państwo wprowadziło ustawodawstwo zapewniające wypłatę świadczenia społecznego – uzależnionego czy też nie od wcześniejszego wpłacenia składek, to owo ustawodawstwo winno być uznane jako generujące prawo majątkowe leżące w zakresie art. 1 do Protokołu 1 dla osób spełniających jego wymagania. Tak jest w przypadku Polski. W wielu orzeczeniach Trybunał Praw Człowieka wskazał, iż prawo do emerytury czy renty stanowi o mieniu w rozumieniu Artykułu 1 do Protokołu 1. Oznacza to, że prawo Odwołującego się do emerytury leży w gwarancjach ochrony art. 1 do Protokołu 1.

Trybunał Praw Człowieka w swoich orzeczeniach wskazywał, iż pierwszą i najważniejszą przesłanką art. 1 Protokołu 1 do Konwencji jest, aby jakakolwiek ingerencja władz w swobodne korzystanie z prawa własności była zgodna z prawem. Drugie zdanie pierwszego paragrafu legitymuje do pozbawienia posiadania wyłącznie „na warunkach przewidzianych przez ustawę”, zaś paragraf drugi uznaje prawo Państw do kontroli korzystania z własności poprzez wydawanie „ustaw”.

Art. 1 do Protokołu 1 wymaga również, aby pozbawienie własności dla celów wskazanych w jego zdaniu drugim było w interesie publicznym i odbywało się w uzasadnionym celu przy użyciu właściwych środków proporcjonalnych do zamierzonego celu.

Ponadto, zasada „dobrego rządzenia” wymaga, aby w sytuacji gdy w grę wchodzi zagadnienie interesu powszechnego, na władzach publicznych spoczywał obowiązek działania z najwyższą starannością, w sposób niezwłoczny i stosowny. Wymóg „równowagi” nie będzie zachowany w sytuacji, gdy osoba zainteresowana ponosi indywidualny i nadmierny ciężar.

W niniejszej sprawie wprowadzenie ustawy i jej cel jest sprzeczny z zasadą „dobrego rządzenia”, nadto radykalne obniżenie świadczenia, w sposób nieprzewidywalny powoduje dla funkcjonariuszy nadmierny ciężar.

W sprawie Adam Cichopek i inni (decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Sekcja Czwarta z dnia 14 maja 2013 roku), jakkolwiek Trybunał uznał skargę osób dotkniętych poprzednią obniżką emerytury na podstawie zmian ustawy w 2009 roku za niedopuszczalną, to jednak nie przesądza to w żadnym stopniu o tym, że obecne skutki zmienionej ustawy stanowią o naruszeniu art. 1 do Protokołu 1.

W decyzji Cichopek i inni Trybunał stwierdził bowiem, że Skarżący w swoich sprawach nie ponieśli straty w sferze środków utrzymania, ani też nie zostali całkowicie pozbawieni świadczeń. Dalej, twierdził, iż należy zauważyć, że wprawdzie kwestionowane podjęte środki spowodowały obniżenie emerytur, to zostały one specjalnie określone dla osób zatrudnionych w komunistycznych instytucjach państwowych, które służyły niedemokratycznemu reżimowi. W sprawie Cichopek i inni ocena Trybunału poszła w kierunku takim, że nie można powiedzieć, iż państwo polskie spowodowało, iż ponoszą oni „nieproporcjonalny i nadmierny ciężar”. Trybunał wyszedł z założenia, że obniżenie emerytury na zasadach ustawy z 2009 roku mieściło się w marginesie swobody działania

państwa, a nadto, że nie stanowiło dla skarżących nadmiernego ciężaru z racji wcześniej otrzymywanych przywilejów nadanych im przez komunistyczny reżim, co do zasady sprzeczny z zasadami ochrony praw człowieka.

Obecnie jednak sytuacja jest inna z uwagi na nieproporcjonalność zastosowania środka do celu, dlatego też wskazuję, iż zakwestionowana decyzja stanowi o naruszeniu Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

IV. Podnoszę następującą argumentację w zakresie formalnej niekonstytucyjności ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r.:

W trakcie procedowania projektu ustawy nowelizującej nie dopełniono następujących obowiązków prawnych wynikających z Regulaminu pracy Rady Ministrów (uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29.10.2013r, Monitor Polski z 2013 r. poz. 979, z późn. zm.):

- § 48 ust. 2 pkt 2 poprzez nie przedłożenie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako autora projektu wymienionej ustawy, do zaopiniowania podmiotom, w celu ponownego przedstawienia przez nich uwag, pomimo wprowadzenia w jego późniejszej treści istotnych i fundamentalnych zmian w proponowanych rozwiązaniach naliczeń wysokości świadczeń emerytalnych służb mundurowych,
- § 50 ust. 1-3 poprzez nie przedstawienie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji projektu ustawy do powtórnego zaopiniowania uprawnionym podmiotom i odstąpienie od sporządzenia protokołu rozbieżności,
- § 60 ust. 3 pkt 4 poprzez nie uzyskanie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako organu wnioskującego, opinii Rady Legislacyjnej o projekcie ustawy, powodującej szczególnie istotne skutki prawne, społeczne i ekonomiczne,
- § 72 ust. 1 i nast. poprzez odstąpienie przez Prezesa Rządowego Centrum Legislacji od skierowania projektu ustawy do rozpatrzenia przez komisję prawniczą.

Odnosząc się do wspomnianej już zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa należy podkreślić, że ostatecznie uchwalona ustawa różni się zasadniczo od projektu ustawy, który był pierwotnie przygotowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i poddany konsultacjom. W szczególności nie projektowano wprowadzenia regulacji zawartej ostatecznie w art. 13b, nie wprowadzano wskaźnika 0,0% za każdy rok służby do 31 lipca 1990 r. (był ustalony wskaźnik 0,5%, także zresztą kwestionowany w trakcie uzgodnień i w opiniach prawnych, jako niekonstytucyjny), nie przewidywano ograniczenia z art. 15c ust. 3. Mimo więc, iż konstytucyjność projektu także budziła istotne wątpliwości (w tym Sądu Najwyższego), to nie był on tak radykalny i represyjny, jak ustawa ostatecznie uchwalona. Projekt ustawy nie ingerował tak znacznie w prawa słusznie i sprawiedliwie nabyte począwszy od 1990 r. Zmieniony w sposób istotny projekt został bez konsultacji przekazany do Komitetu Stałego Rady Ministrów oraz przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu. W przypadku, gdy w stosunku do pierwotnego projektu zmiany były tak daleko idące i represyjne, brak zasięgnięcia opinii podmiotów zewnętrznych

i konsultacji należy uznać za poważne naruszenie trybu postępowania. Projektodawca więc działał w bardzo dużym pośpiechu, po to, aby przyspieszyć wprowadzenie niekonstytucyjnych rozwiązań (do takiego samego wniosku skłania przebieg posiedzenia Sejmu 16 grudnia 2016 r., kiedy odbyło się trzecie czytanie projektu, o czym dalej). Tym samym projektodawca i ustawodawca naruszyli zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę prawidłowej legislacji, przez co proces ustawodawczy należy uznać za wadliwy – nawet jeszcze przed rozpoczęciem procedury w Sejmie.

Ustawa nowelizująca, której przepisy stanowią podstawę prawną skarżonej decyzji, została uchwalona w trzecim czytaniu w dniu 16 grudnia 2016 r., podczas tej części posiedzenia Sejmu, która miała miejsce w Sali Kolumnowej. Co do przebiegu posiedzenia w Sali Kolumnowej konstytucjonaliści (m.in. prof. Anna Rakowska-Trela, dr Ryszard Balicki – w sporządzonych opiniach na zlecenie Biura Analiz Sejmowych, czy prof. Dariusz Dudek w opinii sporządzonej na zlecenie Kancelarii Prezydenta) zgłaszali szereg zarzutów, prowadzących do wniosku o niezgodności procesu legislacyjnego ze standardami konstytucyjnymi. Zarzuty te dotyczyły złamania szeregu przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz Regulaminu Sejmu i odnosiły się m.in. do wątpliwości co do quorum podczas obrad i przeprowadzonych głosowań - potwierdzona nieobecność posłów-sekretarzy, brak domniemania udziału w głosowaniu posłów podpisujących się na liście obecności już po zakończeniu obrad, uniemożliwieniu posłom zgłaszania wniosków formalnych, wstępu do Sali Kolumnowej podczas obrad, głosowania poprawek do rozpatrywanych projektów ustaw, w tym ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r. polegającego na łącznym przegłosowywaniu poprawek w oparciu o wnioski o ich przyjęcie albo odrzucenie przedstawione przez komisje w dodatkowym sprawozdaniu, gdzie jako poprawki z wnioskiem o odrzucenie traktowano również wnioski mniejszości. Wszystko to stanowiło naruszenie norm konstytucyjnych i regulaminowych, odnoszących się do procedowania i uchwalania ustaw, a jednocześnie godziło w prawa posłów, w zasadę jawności posiedzeń Sejmu (w rozumieniu jawności głosowań) i w prawo obywateli do informacji. Ponadto uniemożliwienie wstępu na Salę Kolumnową przedstawicielom mediów stało w oczywistej sprzeczności z zasadą jawności posiedzeń Sejmu (art. 113 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), prawem dostępu do informacji publicznej, wynikającym z art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi „obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej”, a „prawo do uzyskiwania informacji obejmuje [...] wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu”.

W ocenie przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego opiniujących przebieg posiedzenia, tak szeroki wachlarz naruszeń przepisów prawa, w tym przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz Regulaminu Sejmu, nie pozwala przyjąć, iż spotkanie, które miało miejsce w dniu 16 grudnia 2016 r. w Sali Kolumnowej, było posiedzeniem Sejmu. Głosowania, które dotyczyły poprawek do procedowanych ustaw i projektów ustaw, a przeprowadzone zgodnie z przyjętą

przez Prezydium Sejmu niekonstytucyjną i nielegalną wykładnią, nie były skuteczne. Tym samym w konsekwencji żadne z głosowań przeprowadzonych w Sali Kolumnowej nie zostało przeprowadzone w prawidłowy i skuteczny sposób. Naruszenia dotyczyły m.in.

- ✓ art. 2, art. 7, art. 61 ust. 1 i 2, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 110 ust. 2, art. 113, art. 119 ust. 1, 2 i 3, art. 120 Konstytucji,
- ✓ art. 3, art. 4, art. 13 ust. 1 i art. 14 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (w zw. z art. 112 Konstytucji);
- ✓ art. 7 ust. 5, art. 10 ust. 1 pkt. 1, 5 i 12, art. 50 ust. 1, art. 169 ust. 1, art. 170 ust. 4, art. 172 ust. 1, art. 175, art. 179, art. 184, art. 188 i art. 190 Regulaminu Sejmu (w zw. z art. 112 Konstytucji).

Powyższe uwagi dotyczą oczywiście także ustawy 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. Wymienione okoliczności doprowadziły autorów wszystkich trzech wymienionych opinii (prof. Annę Rakowską-Trełę, dr. Ryszarda Balickiego i prof. Dariusza Dudka) do wniosku, iż wskazane naruszenia prawa powodują proceduralną niekonstytucyjność „przyjętych” ustaw.

W świetle wymienionych uwag, które zostały szczegółowo opisane i wyjaśnione w opiniach zleconych przez Kancelarię Sejmu i Kancelarię Prezydenta RP, nie sposób uznać ustawę nowelizującą za skutecznie uchwaloną.

V. Podnoszę następującą argumentację dotyczącą złożonego wniosku o udzielenie zabezpieczenia (uwaga ten fragment tylko dla tych, którzy będą wnosili o zabezpieczenie, z uwagi np. na to, że świadczenie jest jedynym źródłem dochodu, a zdrowie i wiek nie pozwala na podjęcie dodatkowej pracy, dodatkowo istotne jest, że nowa emerytura nie starcza na opłaty mieszkaniowe i np. raty kredytu. Trzeba mieć na uwadze, że zabezpieczenie jest stosowane przez sąd wyjątkowo i musi być mocno umotywowane)

Wniosek ten uzasadniam tym, iż wskazane w *petitum* odwołania, a uzasadnione w jego dalszej części zarzuty wysoce uprawdopodobniają niekonstytucyjność ustawy nowelizującej, a przez to także skarżonej decyzji. Jednocześnie istnieje interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia, gdyż brak zabezpieczenia uniemożliwi lub co najmniej poważnie utrudni osiągnięcie celu postępowania w sprawie, jakim jest zapewnienie realizacji przez organy państwa obowiązku stałego dostarczania obywatelowi, który z powodu wieku lub choroby utracił zdolność zarobkowania, nieprzerwanej możliwości zaspokajania swych potrzeb z prawem do zachowania realnej wartości przyznaných świadczeń, będącej z mocy przepisów Konstytucji indywidualnym prawem podmiotowym. Tym samym ustawodawca mocą ustawy nowelizującej i – w konsekwencji – Organ emerytalno-rentowy w skarżonej decyzji – pozbawił mnie możliwości dalszego stałego, niezakłóconego zaspokajania moich potrzeb, które były dotychczas zaspokajane ze źródła, jakim są obniżone na mocy skarżonej decyzji świadczenia, od lat wypłacane w dotychczasowej wysokości. Jestem osobą niezdolną do pracy, ze względu na wiek i stan

zdrowia. Nie mam innych źródeł dochodów, a więc niewstrzymanie wykonalności decyzji doprowadzi do zachwiania stabilności moich źródeł dochodów, być może na długi czas – aż do prawomocnego zakończenia postępowania. Z uwagi na sytuację życiową, wiek i stan zdrowia, nie jestem już w stanie poszukiwać innych, dodatkowych źródeł dochodu. Jednocześnie zdaję sobie sprawę, że uchylenie decyzji z uwagi na niekonstytucyjność jej podstawy prawnej, otworzy mi drogę do żądania wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), tym niemniej celem systemu zabezpieczenia społecznego (emerytalnego) jest zapewnienie bieżących środków utrzymania, a ten cel – wskutek zastosowania przez organ rentowy art. 2 ust. 3 zd. 2 ustawy nowelizującej – zostanie unicestwiony. Biorąc zaś pod uwagę, z jednej strony potencjalny czas trwania postępowania wszczętego niniejszym odwołaniem i następnie ewentualnego postępowania o wynagrodzenie szkody, z drugiej zaś strony mój wiek – niewstrzymanie wykonalności zaskarżonej decyzji w trybie zabezpieczenia nie tylko zniweczy opisany cel systemu zabezpieczenia emerytalnego, ale ewentualne ostateczne rozstrzygnięcia mogą okazać się dla mnie nawet bezprzedmiotowe.

Należy podkreślić że:

Ustawa zmieniająca spełnia tylko jeden z warunków, tj. dochowanie formy ustawy. Wprowadzone zmiany nie są natomiast konieczne w demokratycznym państwie, ani też nie zachodzi potrzeba ochrony wspomnianych wartości, a przez rażące zmniejszenie podstawy wymiaru emerytury, godzi w istotę prawa do świadczenia emerytalnego i związanych z nim uprawnień. Przepisy ustawy zmieniającej wskazują ponadto, że ustawodawca bez jakiegokolwiek postępowania i a priori uznał, że każdy z funkcjonariuszy w niej określonych jest winny stosowania w czasie służby bezprawnych metod oraz naruszania podstawowych praw człowieka. Oznacza to więc, że ustawodawca w zakresie poczynionej regulacji wszedł w istotę kompetencji władzy sądowniczej w zakresie ustalania winy i kary niektórych osób i w ten sposób naruszył konstytucyjną zasadę podziału i równoważenia się władz.

Podsumowując, podstawa prawna skarżonej decyzji jest niezgodna z szeregiem norm konstytucyjnych, zarówno w wymiarze materialnym, jak i formalnym, tym samym nie może się ostać w przestrzeni prawnej demokratycznego państwa prawnego. Okoliczności te znajdują potwierdzenie w przywoływanej negatywnej ocenie projektu ustawy wyrażonej przez Sąd Najwyższy, dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądach licznych przedstawicieli doktryny. Wobec zaś faktycznej niezdolności Trybunału Konstytucyjnego do realnej oceny konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę zaskarżonej decyzji, w pełni uzasadniony jest wniosek, aby Sąd *meriti*, korzystając z kompetencji wynikającej z art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z dyspozycjami art. 173 i 178 ust. 1 Konstytucji, odmówił zastosowania niekonstytucyjnych przepisów ustawy i uchylił skarżoną decyzję. Niekonstytucyjność podstawy prawnej jest bowiem „oczywista” w rozumieniu przyjętym przez Sąd Najwyższy w sprawie V CSK 377/15 (wyrok z dnia 17 marca 2016 r.) i ma „dodatkowe poparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego” (wyrok z dnia 23 stycznia 2009 r. i inne przywołane w odwołaniu).

Wobec powyższego, z uwagi na podniesione argumenty, wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji i określenie wymiaru emerytury jak w poprzednio obowiązującej decyzji.

.....
czytelny podpis

Załączniki:

1) decyzja Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury **policyjnej**, nr ewid: **KRW/WA**, (ostatnia, którą otrzymamy)

2) decyzja Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia r., nr ewid: **KRW/WA**. (tu chodzi o decyzję wydaną po raz pierwszy , jak przechodziło się na emeryturę, albo decyzję która ZER wydał po wygranych przez świadczeniobiorcę procesach sądowych w latach 2010-2016)

3) decyzja Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia2017 r., nr ewid: **KRW/WA**, o waloryzacji **policyjnej emerytury**.