

# Za kilka dni kolejne podejście TK do emerytur i rent b. funkcjonariuszy służb

<https://www.prawo.pl/kadry/emerytury-i-renty-bylych-funkcjonariuszy-sluzb-w-trybunale-konstytucyjnym,508352.html>

Grażyna J. Leśniak Katarzyna Żaczekiewicz-Zborska

Data dodania: 19.05.2021



By Adrian Grycuk [CC BY-SA 3.0 pl]

**Trybunał Konstytucyjny 25 maja w pełnym składzie ma rozstrzygnąć, czy obniżenie wysokości policyjnej renty inwalidzkiej b. funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa było zgodne z Konstytucją. Możliwe, że tym wyrokiem TK będzie próbował zamknąć głośną sprawę obniżenia emerytur i rent byłym funkcjonariuszom w ogóle, której do dziś nie rozstrzygnął. Zdaniem konstytucjonalistów, jest to realne.**

W Trybunale Konstytucyjnym na rozstrzygnięcie czekają trzy pytania prawne: dwa pytania Sądu Okręgowego w Warszawie - Sekcji XIII Wydziału Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie (**sygn. akt P 4/18**) i Sekcji XIII Wydziału Ubezpieczeń Społecznych Sekcji ds. odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa (**sygn. akt P 16/19**) i jedno pytanie Sądu Okręgowego VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z Krakowa (**sygn. akt P 10/20**).

Pierwsze z nich dotyczy konstytucyjności obniżenia emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa, a dwa pozostałe dotyczą odpowiednio obniżenia wysokości renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa i renty inwalidzkiej *byłego funkcjonariusza pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa*. We wtorek, 25 maja 2021 r., Trybunał Konstytucyjny ma orzekać w sprawie renty inwalidzkiej.

### **Jaki jest zakres wszystkich trzech pytań prawnych**

- Te dwa pytania prawne są nieprecyzyjne i Trybunał Konstytucyjny może to wykorzystać, żeby uchylić się od rozstrzygnięcia – zauważa Waldemar Urbanowicz, adwokat z kancelarii adwokacko-radcowskiej Gujski Zdebiak.

Zakres pytań prawnych sądów, choć mocno zbliżony, nie skłonił jednak Trybunału do połączenia wszystkich tych spraw. Warto się jednak temu przyjrzeć.

<b>Sprawy dotyczące obniżenia świadczeń b. funkcjonariuszy służb</b>		
<b>Sprawa</b>	<b>Przepisy badane</b>	<b>Przepisy Konstytucji</b>
P 10/20	art. 22a ust. 1 i 2 oraz art. 13 ust. 1 pkt 1c w związku z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura	art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w z w. z art. 31 ust. 3

	<p>Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w związku z art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r</p>	
P 4/18	<p>- art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ww. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy</p> <p>- art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy</p>	<p>- art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP</p> <p>- art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119, art. 120, art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP</p>
P 16/19	<p>- art. 24a w związku z art. 13b i art. 15c ww. ustawy</p> <p>- art. 24a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.</p>	<p>- art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP</p> <p>- art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.</p>

Źródło: Trybunał Konstytucyjny

## **Z piątki na pełny skład – o co chodzi?**

Trybunał Konstytucyjny dotąd nie wydał orzeczenia w sprawie głównej, czyli konstytucyjności obniżenia emerytur i rent b. funkcjonariuszom (sygn. akt P 4/18). Sędziowie sprawą zajmowali się wielokrotnie, kilka razy przesuwano też termin ogłoszenia orzeczenia, by wreszcie odroczyć go bezterminowo. W czwartek, 17 czerwca 2021 r., sprawa ma wrócić na wokandę Trybunału, tyle tylko, że wcześniej, bo 25 maja 2021 r., Trybunał ma rozpatrzyć pytanie prawne w sprawie renty inwalidzkiej (sygn. akt P 10/20).

Nie byłoby w tym może nic dziwnego, gdyby nie zmiana składu orzekającego. Jak nieoficjalnie dowiedział się serwis Prawo.pl, pierwotnie pytanie prawne P 10/20 rozpoznawał TK w składzie pięcioosobowym: prezes TK Julia Przyłębska (przewodnicząca) oraz sędziowie TK: Bartłomiej Sochański (sprawozdawca, także w sprawie P 4/18), Krystyna Pawłowicz, Michał Warciński i Rafał Wojciechowski. 25 maja sprawą tą ma zająć się pełny skład Trybunału.

**- Ciekawa jest ta formuła zmiany składu – mówi nam konstytucjonalista, który nie chce się wypowiadać w tej sprawie pod nazwiskiem. Jak jednak podkreśla, do niedawna Trybunał Konstytucyjny przekazywał sprawę ze składu pięcioosobowego na pełny skład tylko wtedy, gdy chciał zmienić dotychczasową linię orzeczniczą.**

Co może oznaczać ta zmiana teraz – przekonamy się już we wtorek, 25 maja. Eksperti nie wykluczają jednak takiego działania, które ma pomóc rozstrzygnąć zasadniczą kwestię konstytucyjności obniżenia emerytur i rent byłym funkcjonariuszom służb niejako przy okazji sprawy pobocznej, nie tak nośnej medialnie. Ewentualne bowiem rozstrzygnięcie P 10/20 pozwoliłoby umorzyć postępowanie TK w dwóch pozostałych sprawach (zwłaszcza P 4/18) jako bezprzedmiotowe z uwagi na wcześniejsze wydanie orzeczenia w sprawie P 10/20 w pełnym składzie.

- Trybunał Konstytucyjny udowadnia obecnie, że wszystko jest możliwe – mówi nam prof. dr hab. Marek Chmaj, radca prawny, konstytucjonalista, wykładowca na Uniwersytecie SWPS.

**- Pytanie prawne skierowane przez sąd krakowski do Trybunału Konstytucyjnego być może będzie służyło obejściu trudnej kwestii obniżenia uposażeń funkcjonariuszom PRL, która to kwestia nie może być już od wielu lat rozpoznana na etapie konstytucyjnym – mówi adwokat Damian**

Sucholewski, prowadzący sprawy emerytur funkcjonariuszy PRL. I dodaje, że nie liczy na szybkie rozwiązanie problemu przez Trybunał. Wszystkie istotne sprawy bowiem Trybunał odracza.

- To byłby bardzo zaskakujący wybieg ze strony Trybunału, biorąc pod uwagę to, jakie jest oczekiwanie ze strony społeczeństwa i sądów – mówi mec. Waldemar Urbanowicz. Zaraz jednak dodaje: Obecnie sądy i TK działają jednak nietuzinkowo.

Mec. Sucholewski podkreśla natomiast, że dzięki uchwale Izby Pracy Sądu Najwyższego zapadają teraz w sądach powszechnych wyroki korzystne dla tych emerytów i rencistów. - I to jest zdecydowanie lepsza sytuacja niż przed podjęciem uchwały Izby Pracy – podkreśla.

Zapytaliśmy biuro prasowe TK o to, jaki był powód przeniesienia sprawy o sygn. akt P 10/20 ze składu pięcioosobowego rozpoznającego pytanie prawne na pełny skład. Na odpowiedź czekamy.

## **Wyroki uchylające decyzje emerytalne**

W uchwale siedmiu sędziów z 16 września 2020 r. Izba Pracy i Ubezpieczeń społecznych SN stwierdziła, że **kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa zawarte w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb PRL powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności, szczególnie z uwzględnieniem indywidualnych czynów wnioskodawców, w tym pod kątem naruszenia praw człowieka i podstawowych wolności.**

Sądy powszechne zaczęły wydawać orzeczenia nie czekając na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Np. Sąd Okręgowy w Łodzi zajął się sprawą emerytalną G. P., który służył w milicji, potem policji, od 1972, początkowo w dziale wspomagającym jako kurier, a potem jako technik. Ostatnio - służył na stanowisku specjalisty Sekcji I wydziału Łączności KWP na stanowisku starszego aspiranta (sygn. akt VIII U 2935/20, wyrok z 21 marca 2021 r.). Obniżono mu emeryturę z 3,7 tys. zł do 1,7 tys. zł. Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone decyzje i nakazał pominięcie art. 22a i 15c ustawy z 2016 r., co oznacza konieczność przeliczenia świadczenia według zasad

upřednio obowiązujących od dat wskazanych w zaskarżonej decyzji, tj. od 1 października 2017 r.

Sąd w uzasadnieniu stwierdził, że system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo. Oznacza to, że służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za istotne i jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. Emerytura i renta należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśliby sposób doprowadzał do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny.

Emerytura wypłacana z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest więc w szczególności sposób chroniona i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji.

W ocenie sądu, ustawodawca krajowy nie może, pod pretekstem likwidacji przywilejów, uznać dany okres jako niepracowniczy, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanemu powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Zdaniem sądu, **nie można normatywnie dokonywać takich kwalifikacji zmiany okresów zatrudnienia bez naruszenia zasady równości.**

Takie samo uzasadnienie miało kilkanaście innych spraw funkcjonariuszy, którzy wnieśli pozwy do łódzkiego sądu.

Sąd Apelacyjny w Warszawie 23 lutego 2021 r. w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie (sygn. akt III AUa 21/21). Sąd rozpoznawał sprawę J.K , któremu po waloryzacji i wejściu w życie ustawy nowelizującej obniżono emeryturę policyjną, do 1051,84 zł. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że emerytura wynosi: **0 proc. podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą.**

## **Brak zgodności z Konstytucją**

Zdaniem Sądu Okręgowego w Warszawie, istnieją wątpliwości, co do zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji, czego wyrazem było pytanie prawne skierowane do Trybunału Konstytucyjnego. Sąd podkreślił jednak, 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. 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.**

Sąd Okręgowy dokonał „rozproszonej kontroli konstytucyjnej” (na podstawie art. 8 ust. 2 w zw. z art. 178 ust. Konstytucji) i pominął zakwestionowane przepisy ustawy przy wydawaniu indywidualnego rozstrzygnięcia w rozpoznawanej sprawie. Zdaniem Sądu Okręgowego odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, choć strona odwołująca faktycznie pełniła służbę na rzecz organów totalitarnego państwa, wskazanych w art. 13 b 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.**

W ocenie sądu pierwszej instancji znowelizowane przepisy ustawy naruszają również zasadę proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami, a celem, który ma być osiągnięty przez państwo.

Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 23 lutego 2021 r. podzielił ten pogląd. Sąd podkreślił, że z **akt personalnych funkcjonariusza nie wynika, aby odwołujący się naruszył podstawowe prawa i wolności człowieka co wskazywałoby, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.**

Z kolejnych opinii służbowych wynika, że J. K. zajmował się problemami konserwacji sprzętu technicznego a z powierzonych zadań wywiązywał się bez zastrzeżeń. Osiągał kolejne stopnie służbowe. Ze służby został zwolniony w związku z redukcją etatów. **W dokumentacji brak jest jakichkolwiek dowodów na, że odwołujący się wykonywał swoją służbę w sposób prowadzący do naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka co uzasadniałoby uznanie, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.**

### **Przykład oddalenia skargi funkcjonariusza**

Sąd Okręgowy w Suwałkach z wyroku z 27 stycznia 2021 r. odmiennie ocenił decyzję emerytalną, która została wydana na podstawie art. 15c znowelizowanej ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz ich rodzin. Oddalił odwołanie funkcjonariusza, któremu obniżono emeryturę, gdyż zdaniem sądu odwołania za uzasadnione uznać nie można było. W uzasadnieniu sąd poparł organ rentowy, że do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów ustawy właściwy jest TK. **Domniemanie bowiem zgodności ustawy z ustawą zasadniczą może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca.** Sąd dodał, że służba skarżącego funkcjonariusza PRL S. O. przed dniem 31 lipca 1990 r. nie była krótkotrwała, a trudno mówić, aby rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki po dniu 19 lutego 1989r., skoro w policji pracował do kwietnia 1991r. i został zwolniony za naruszenie dyscypliny pracy (sygn. akt III U 794/19).