

# **TK: Obniżenie policyjnej renty inwalidzkiej b. funkcjonariuszom służb PRL jest zgodne z konstytucją**

[https://www.prawo.pl/kadry/obnizenie-policyjnej-renty-inwalidzkiej-b-funkcjonariuszom-sluzb,508894.html?fbclid=IwAR1dl5uO8NWWK3dOoVKvE\\_wHvLm\\_YR8cYowyXC7SMX2565EcfjowAZJXkgI](https://www.prawo.pl/kadry/obnizenie-policyjnej-renty-inwalidzkiej-b-funkcjonariuszom-sluzb,508894.html?fbclid=IwAR1dl5uO8NWWK3dOoVKvE_wHvLm_YR8cYowyXC7SMX2565EcfjowAZJXkgI)

Grażyna J. Leśniak

Data dodania: 16.06.2021



By Adrian Grycuk [CC BY-SA 3.0 pl]

**Przepis ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb, na podstawie którego obniżono policyjne renty inwalidzkie byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego jest zgodny z konstytucją - orzekł w środę Trybunał Konstytucyjny. Dwa zdanie odrębne do wyroku zgłosili sędziowie TK Leon Kieres i Piotr Pszczółkowski.**

W środę, 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Krakowie dotyczące obniżenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa (sygn. akt P 10/20).

**TK w pełnym składzie orzekł, że art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.** Ponadto Trybunał postanowił umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów, a zdania odrębne do wyroku zgłosili: sędzia TK Leon Kieres i sędzia TK Piotr Pszczółkowski.

Pytanie prawne P 10/20 było jednym z trzech pytań, które czekały w Trybunale na rozstrzygnięcie. Od października 2020 r. TK do dziś nie ogłosił wyroku w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego w Warszawie - Sekcji XIII Wydziału Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie (sygn. akt P 4/18), która jest główną sprawą dotyczącą dopuszczalności - w świetle Konstytucji RP - obniżenia emerytur i rent b. funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa. Trzecie zaś z pytań prawnych (sygn. akt P 16/19) **dotyczy renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu, ale póki co w sprawie nie wpłynęły dotąd żadne stanowiska uczestników postępowania.**

Zdaniem sędziego TK Piotra Pszczółkowskiego, wszystkie te trzy pytania prawne powinny być rozpoznawane łącznie. A już na pewno wyrok w sprawie P 10/20 nie powinien zapaść przed rozpoznaniem głównej sprawy P 4/18.

## Czego dotyczyło pytanie prawne?

Pytanie prawne zostało przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnym na kanwie sprawy rozpatrywanej przez Sąd Okręgowy w Krakowie, dotyczącej renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, który rozpoczął pełnienie służby w roku 1980 a zakończył w roku 1988. Kwota wypłacanej w takim wypadku renty określona jest tylko w jednym z zakwestionowanych przepisów ustawy zaopatrzeniowej, tj. w art. 22a ust. 2. Z mocy tego przepisu, osobie zwolnionej ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

Jak podkreślił TK w komunikacie po ogłoszeniu orzeczenia, przepis poddany kontroli został wprowadzony do ustawy zaopatrzeniowej nowelizacją z 16 grudnia 2016 r. Nowelizację poprzedzała ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej dokonująca obniżenia świadczeń emerytalnych dawnych funkcjonariuszy.

- W wyroku z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawa z 2009 r. nie koliduje z Konstytucją. Na temat rent inwalidzkich w sprawie K 6/09 Trybunał się nie wypowiedział. Renty zostały obniżone po raz pierwszy dopiero wskutek wejścia w życie obecnych przepisów – wyjaśnia TK w komunikacie.

Podkreśla dalej, że celem drugiej nowelizacji z 2016 r. było dalej idące zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa przez ponowne ustalenie świadczeń emerytalnych oraz – po raz pierwszy – świadczeń rentowych. Bo w ocenie projektodawcy dotychczasowe rozwiązania ustawowe nie okazały się skuteczne i ograniczenie przywilejów rentowych było konieczne ze względu na "powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej". Stąd, jak twierdzi TK, wynika ustalona w zaskarżonych przepisach wysokość renty inwalidzkiej osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa. Wysokość renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez ZUS. Natomiast renta inwalidzka funkcjonariuszy zwolnionych ze służby przed 1 sierpnia 1990 r. jest wypłacana w kwocie odpowiadającej wysokości minimalnej renty inwalidzkiej określonej w systemie powszechnym według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

## **Nie można karać dwa razy za ten sam czyn?**

Według TK, art. 22a ust. 2 ustawy nie ma charakteru prawnokarnego ani represyjnego. Nie zawiera w ogóle sankcji karnych ani innych sankcji o charakterze represyjnym, nie przesądza również o winie adresatów wyrażonej w nim normy. Wprowadza natomiast nową zasadę obniżającą wysokość kwoty wypłacanej z tytułu wcześniej ustalonego świadczenia rentowego.

Nowa regulacja kreująca rozwiązanie niekorzystne i przez to stanowiąca określoną dolegliwość dla jej adresatów nie jest tożsama z represyjnym charakterem przepisu prawa. Podobny pogląd wyraził TK w wyroku z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09 oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku 14 maja 2013 r. w sprawie 15189/10, dotyczącym pierwszego obniżenia świadczeń funkcjonariuszy.

**Według TK, do przepisu określającego wysokość wypłacanego świadczenia rentowego nie mają zastosowania gwarancje konstytucyjne dotyczące odpowiedzialności karnej, co wynika nie tylko z nazwy zastosowanego środka ustawowego, ale przede wszystkim z treści kontrolowanego przepisu ustawy, który nie ma na celu poddania byłych funkcjonariuszy totalitarnego państwa jakiejś formie ukarania. Przepis ten w ogóle nie dotyczy ani winy ani kary. A zatem - skoro przepis poddany kontroli nie ma charakteru represyjnego, a obniżenie wysokości świadczeń rentowych byłych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa zostało w nim dokonane po raz pierwszy, oczywisty jest wniosek, iż art. 22a ust. 2 ustawy nie może naruszać konstytucyjnej zasady ne bis in idem.**

## **Zasada ochrony praw nabytych**

Według TK, Trybunał już w 2009 r. podkreślił, że uprzywilejowane prawa emerytalne byłych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa zostały nabyte niegodziwie. W wyroku K 6/09 Trybunał uznał, że służba w instytucjach i organach państwa, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i zasady państwa prawa, nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania przywilejów uzyskanych przed upadkiem dyktatorskiego reżimu. Sposobem nagradzania funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL za służbę na rzecz totalitarnego państwa były,

wśród wielu innych, przywileje emerytalne i rentowe, przede wszystkim prawo do świadczeń znacznie przewyższających swą wysokością emerytury i renty innych osób.

**Nie można więc – jak stwierdził Trybunał w środę - uznać, że redukcja dokonana w zakwestionowanym przepisie pozbawiała funkcjonariuszy praw słuszenie nabytych. Wprowadzona regulacja pozbawiła ich przywilejów nabytych niesłuszenie, z naruszeniem zasad sprawiedliwości społecznej.**

Trybunał nie podzielił wątpliwości Sądu Okręgowego w Krakowie dotyczących niesprawiedliwości czy też arbitralności normy z art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. Obniżając wysokość świadczeń ustawodawca zapewnił jednocześnie, że będą one na poziomie zbliżonym do tego, który przysługuje osobom represjonowanym. Nie można zatem twierdzić, że byli funkcjonariusze zostali zupełnie pozbawieni środków do życia; co najwyżej – że ich sytuacja życiowa przestaje być nieproporcjonalnie korzystna, w porównaniu z innymi grupami rencistów, co przywraca poszanowanie konstytucyjnych zasad sprawiedliwości społecznej.

Regulacja wprowadzona w kontrolowanym przepisie jest fragmentem starań ustawodawcy o stosowanie w wolnej Polsce – w ramach zasad demokratycznego państwa prawnego – sprawiedliwej miary „zasług” aparatu bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1989. Dlatego w ocenie TK, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. W związku z powyższym zakwestionowaną regulację należało uznać za zgodną z art. 2 Konstytucji RP.

## **Istota prawa do zabezpieczenia społecznego**

Według TK, te ustalenia przemawiają za uznaniem obniżenia świadczeń rentowych za zgodne z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ustawodawca, wprowadzając nową stawkę wysokości świadczenia rentowego, wziął pod uwagę konieczność zapewnienia socjalnego minimum. Zagwarantowanie, że świadczenie jest wypłacane w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej, stanowi realizację prawa, o którym mowa

w art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej. Standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust 3 zdanie drugie Konstytucji RP.

**- Do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego w przypadku niezdolności do pracy ze względu na inwalidztwo dochodziłoby wtedy, gdyby b. funkcjonariusze, niezdolni do służby ze względu na stan zdrowia, zostali całkowicie pozbawieni świadczeń lub gdyby wysokość świadczeń rentowych ustalono mniej korzystnie, niż powszechnie. Jednak taka sytuacja nie ma miejsca. Kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów – uznał Trybunał.**

**Trybunał uznał, że brak jest podstaw, by uznać, że kontrolowana regulacja narusza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego, ani też by była niezgodna z zasadą sprawiedliwości, czy też aby naruszała zasady państwa prawa.**