

Sygn. akt VIII U 2229/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 lutego 2020 r.

Sąd Okręgowy w Gliwicach VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

na posiedzeniu niejawnym w składzie:

Przewodniczący:	Sędzia Patrycja Bogacińska – Piątek

po rozpoznaniu w dniu 26 lutego 2020 r. w Gliwicach

sprawy M. S.

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

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

na skutek odwołania M. S.

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

z dnia 1 sierpnia 2017 r. **nr** (...)

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że stwierdza brak podstaw do ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu od 1 października 2017r. w oparciu o art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 1994r. 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 2016r., poz. 708 z późn.zm),

(-)sędzia Patrycja Bogacińska - Piątek

sygn. akt VIII U 2229/19

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 1 sierpnia 2017r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994r. 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 2016r., poz.708, z późn.zm) – dalej zwanej „policyjną ustawą emerytalną” oraz otrzymanej z IPN informacji ponownie ustalił dla ubezpieczonej M. S. wysokość renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu na kwotę 1209,59zł.

Ubezpieczona w odwołaniu od powyższej decyzji wskazała, że jest ona dla niej krzywdząca.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania podnosząc, że ponowne ustalenie renty rodzinnej dla ubezpieczonej nastąpiło zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W toku postępowania wskazał, że nowe regulacje ustawowe nie pozwalają na analizę przebiegu służby funkcjonariusza na rzecz totalitarnego państwa pod kątem rodzaju wykonywanych przez niego czynności, zadań, zaangażowania w służbie czy też pełnionej funkcji, lecz dla wywołania skutku w postaci obniżenia wysokości emerytury policyjnej wskazują wyłącznie na stwierdzenie faktu pełnienia służby w instytucjach, o których mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej. W konsekwencji w ocenie organu rentowego, w świetle obowiązujących przepisów brak jest uzasadnionych podstaw do przyjęcia, że oprócz kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, doniosłość prawną dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ma przesłanka w postaci rodzaju wykonywanych przez funkcjonariusza zadań w danej instytucji lub formacji.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny.

M. S. urodziła się (...). Mąż ubezpieczonej F. S. urodził się (...)

Organ rentowy otrzymał informację z IPN, że F. S. w okresie od 12 września 1947 roku do 14 grudnia 1954 roku pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o którym mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej. W tym okresie F. S. odbywał służbę jako:

- milicjant – (...) P.,
- milicjant – (...) K.,
- milicjant – (...) Z.,
- dzielnicowy – (...) Z., Komisariat II.

Po 14 grudnia 1954 roku dalej odbywał służbę w (...) Z. jako dzielnicowy. Został skreślony z ewidencji funkcjonariuszy z dniem 10 stycznia 1964 roku na podstawie aktu zgonu.

Od dnia 1 lutego 1964 roku organ rentowy przyznał odwołującej - jako wdowie po F. S. - prawo do renty rodzinnej. Następnie renta rodzinna odwołującej podlegała kolejnym waloryzacjom.

Decyzją z dnia 27 lutego 2017 roku na skutek waloryzacji ustalono dla ubezpieczonej nową wysokość policyjnej renty rodzinnej na kwotę 2046,85 zł. plus dodatek pielęgnacyjny w wysokości 209,59zł.

Zaskarżoną decyzją organ rentowy ponownie ustalił dla ubezpieczonej M. S. wysokość renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu na kwotę 1209,59zł. Organ rentowy przyjął do wyliczeń renty rodzinnej ubezpieczonej okres służby F. S. od 12 września 1947 roku do 14 grudnia 1954 roku z przelicznikiem 0%.

Jak wynika z komunikatu Prezesa ZUS z 1 lutego 2017 roku przeciętna miesięczna renta rodzinna wypłacona przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wynosiła na dzień wejścia w życie policyjnej ustawy emerytalnej 1737,19zł. (M.P. 2017.175), natomiast najniższa renta rodzinna wynosiła od 1 marca 2017 roku 1000zł.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o akta osobowe i rentowe.

Sąd zważył, co następuje:

odwołanie ubezpieczonej zasługuje na uwzględnienie.

Ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy 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. 2016. 2270) ustawodawca ponownie – po ustawie z 23 stycznia 2009 roku - obniżył renty i emerytury osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Nowelizacja

weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 roku, a datę rozpoczęcia wypłaty obniżonych świadczeń ustalono na 1 października 2017 roku.

W art. 13b ww. ustawy – dalej „policyjna ustawa emerytalna” - ustawodawca wprowadził pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego” i za taką uznał m.in. służbę w jednostkach Milicji Obywatelskiej w okresie od 22 lipca 1944 roku do 14 grudnia 1954 roku (art. 13b ust.1 pkt.4)

Nowelizacja policyjnej ustawy emerytalnej z dnia 16 grudnia 2016 roku wprowadza dla byłych funkcjonariuszy PRL specjalny reżim emerytalno-rentowy za okres „służby na rzecz państwa totalitarnego” (art.13b), polegający na ponownym obniżeniu przyznanych im świadczeń. Obniżenie świadczeń nie ma związku z indywidualną oceną ich postępowania, a sprowadza się do negatywnej oceny wyboru miejsca pracy w wymienionych jednostkach w określonym czasie.

W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, ustalono 0% podstawę wymiaru za każdy rok tej służby (art.15c ust.1 pkt1., art.24a ust.1), a rentę inwalidzką zmniejszono o 10% podstawy wymiaru za każdy rok tej służby (art.22a ust 1-2).

Nadto wprowadzona została górna granica wysokości świadczeń dla osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa i tak; ich emerytura nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15 ust.3, 7-10); renta inwalidzka nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 22 a ust.3, 7-9); renta rodzinna nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 24a ust.2, 7-9).

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

Jak wynika z rządowego projektu ustawy nowelizującej jej celem jest wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 31 lipca 1990 roku. Projektodawcy uznali, że przyjęte w poprzedniej nowelizacji „policyjnej ustawy emerytalnej” z 23 stycznia 2009 roku. (Dz.U. Nr 24,poz.145) tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”, rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie, bowiem emerytury policyjne nie zostały odpowiednio zmniejszone, nadto ustawa pominęła policyjnych rencistów inwalidzkich oraz osoby uprawnione do policyjnej renty rodzinnej.

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

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

represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL, ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje.

Uzasadniając swoje stanowisko projektodawcy powoływali się przede wszystkim na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 roku, sygn. K6/09 i Europejskiego Trybunału Praw Człowiek (skarga C. i inni przeciwko Polsce), gdzie uznano, że ustawa dezubekizacyjna z 2009 roku jest zgodna z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny stwierdził w powyższym wyroku m.in., że uprzywilejowane prawa emerytalne funkcjonariuszy zostały nabyte niegodziwie, nie można bowiem uznać celów i metod działania organów bezpieczeństwa Polski Ludowej za godziwe. Trybunał stwierdził również, że służba w instytucjach i organach państwa, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania przywilejów uzyskanych przed upadkiem dyktatorskich reżimów. Dlatego w „świecie wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego ustawy dezubekizacyjnej z 2009 roku, jak i w opinii projektodawców, prawa do świadczeń, które mają zostać zmniejszone projektowaną ustawą nie zostały nabyte słusznie, z uwagi na charakter służby na rzecz totalitarnego państwa”. (z uzasadnienia projektu ustawy nowelizacyjnej)

W wyniku nowelizacji policyjnej ustawy emerytalnej wprowadzono również art. 24 a, zgodnie z którym;

„1. W przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24, z zastrzeżeniem, iż wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a.

2. Wysokość renty rodzinnej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

3. W celu ustalenia wysokości renty rodzinnej, zgodnie z ust. 1 i 2, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio.

4. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona do renty rodzinnej udowodni, że osoba, o której mowa w tych przepisach, przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

5. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli renta rodzinna przysługuje po funkcjonariuszu, który po dniu 31 lipca 1990 r.:

1) zaginął w związku z pełnieniem służby;

2) poniósł śmierć w wypadku pozostającym w związku z pełnieniem służby.

6. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, przepis art. 15c ust. 6 stosuje się odpowiednio”.

Projektodawcy uzasadnili obniżenie wysokości policyjnych rent rodzinnych tym, że są świadczeniami pochodnymi od policyjnych emerytur i rent inwalidzkich, gdyż osoba uprawniona do renty rodzinnej nabywa prawo do tego świadczenia w miejsce emerytury lub renty, która przysługiwała lub przysługiwałaby zmarłemu. „Skoro więc projektodawca negatywnie ocenia służbę na rzecz totalitarnego państwa i związaną z nią uprzywilejowaną sytuację w zakresie świadczeń emerytalnych i rentowych, obniżeniu muszą ulec policyjne renty rodzinne przyznane po osobach, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa.” Mimo, że osoby je pobierające nie uczestniczyły bezpośrednio w działaniach aparatu bezpieczeństwa PRL, to korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków, czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa (w szczególności materialnych wynikających z wyższych uposażeń). „Dlatego też obniżenie rent rodzinnych po byłych funkcjonariuszach pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa należy traktować jako naturalną, w odczuciu sprawiedliwości społecznej, potrzebę zbliżenia ich świadczeń do tych otrzymywanych przez

małżonków, bądź dzieci osób, które poniosły szkodę w wyniku służby tych funkcjonariuszy (z uzasadnienia projektu ustawy nowelizacyjnej)

W ocenie Sądu art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej jest niezgodny z Konstytucją RP i tym samym nie może być podstawą do obniżenia renty rodzinnej pobieranej przez odwołującą.

W tym miejscu wskazać należy na charakter świadczenia jakim jest renta rodzinna.

Zgodnie z art. 24 policyjnej ustawy emerytalnej renta rodzinna przysługuje na zasadach i w wysokości określonych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej FUS), z tym, że wprowadza pewne modyfikacje w związku z okolicznościami śmierci funkcjonariuszy, co nie ma znaczenia w rozpoznawanej sprawie.

Jak stanowi art. 65 ustawy FUS renta rodzinna przysługuje uprawnionym członkom rodziny osoby, która w chwili śmierci miała ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy lub spełniała warunki wymagane do uzyskania jednego z tych świadczeń. Po myśli art. 67 ustawy FUS do renty rodzinnej uprawnieni są członkowie rodziny spełniający warunki określone w art. 68-71; w tym 1) dzieci własne, dzieci drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione; 2) przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletniości wnuki, rodzeństwo i inne dzieci, z wyłączeniem dzieci przyjętych na wychowanie i utrzymanie w ramach rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka; 3) małżonek (wdowa i wdowiec); 4) rodzice. Za rodziców w rozumieniu ustawy uważa się również ojczyma i macochę oraz osoby przysposabiające.

Zgodnie z art. 70 ustawy FUS wdowa ma prawo do renty rodzinnej, jeżeli: 1) w chwili śmierci męża osiągnęła wiek 50 lat lub była niezdolna do pracy albo 2) wychowuje co najmniej jedno z dzieci, wnuków lub rodzeństwa uprawnione do renty rodzinnej po zmarłym mężu, które nie osiągnęło 16 lat, a jeżeli kształci się w szkole - 18 lat życia, lub jeżeli sprawuje pieczę nad dzieckiem całkowicie niezdolnym do pracy oraz do samodzielnej egzystencji lub całkowicie niezdolnym do pracy, uprawnionym do renty rodzinnej. Prawo do renty rodzinnej nabywa również wdowa, która osiągnęła wiek 50 lat lub stała się niezdolna do pracy po śmierci męża, nie później jednak niż w ciągu 5 lat od jego śmierci lub od zaprzestania wychowywania osób wymienionych w ust. 1 pkt 2. Małżonka rozwiedziona lub wdowa, która do dnia śmierci męża nie pozostawała z nim we wspólności małżeńskiej, ma prawo do renty rodzinnej, jeżeli oprócz spełnienia warunków określonych w ust. 1 lub 2 miała w dniu śmierci męża prawo do alimentów z jego strony ustalone wyrokiem lub ugodą sądową. Wdowa niespełniająca warunków do renty rodzinnej określonych w ust. 1 lub 2 i niemająca niezbędnych źródeł utrzymania ma prawo do okresowej renty rodzinnej: 1) przez okres jednego roku od chwili śmierci męża; 2) w okresie uczestniczenia w zorganizowanym szkoleniu mającym na celu uzyskanie kwalifikacji do wykonywania pracy zarobkowej, nie dłużej jednak niż przez 2 lata od chwili śmierci męża. Przepisy te stosuje się odpowiednio do wdowca.

Odwołująca, mając 35 lat, nabyła prawo do renty rodzinnej po zmarłym mężu z dniem (...) roku.

„Renta rodzinna jest pochodnym świadczeniem z ubezpieczenia społecznego przysługującym z tytułu utraty żywiciela. Podstawową jej funkcją jest kompensata dochodów utraconych wskutek śmierci ubezpieczonego, uzyskiwanych przez niego i przeznaczanych na utrzymanie własne oraz rodziny. Celem renty rodzinnej jest zatem zmierzanie do zapewnienia środków utrzymania uprawnionym. Prawo do renty rodzinnej jest bowiem wyłączone wówczas, gdy kosztami utrzymania członków rodziny zmarły nie byłby obciążony (wyrok SN z 20 stycznia 2000 r., II UKN 321/99, LexPolonica nr 344768). Pochodny charakter prawa do renty rodzinnej nie oznacza jednak, że na uprawnionego do niej przechodzi ten sam status, jaki miał zmarły rencista. Inaczej mówiąc, rodzaj renty rodzinnej, wynikanie do niej prawa z ustawy wypadkowej lub z ubezpieczenia społecznego pracowników, nie zależy od rodzaju renty pobieranej przez zmarłego, lecz od warunków, jakie ustawa stawia członkom jego rodziny. Wywodzenie przez rodzinę zmarłego pracownika lub rencistę własnego prawa do świadczenia wiąże się bowiem z uzyskaniem własnego tytułu do świadczenia, niekoniecznie takiego, jaki miał zmarły.

Renta rodzinna jest świadczeniem rodzajowo odrębnym od emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy. W tym sensie renta rodzinna może być traktowana tylko w niewielkim stopniu jako świadczenie „pochodne” względem

emerytury albo renty z tytułu niezdolności do pracy, które przysługiwały osobie zmarłej. W konsekwencji o tym, czy zainteresowanemu należy się renta rodzinna „po zmarłym”, decydują przesłanki ustawowe odnoszące się wyłącznie do sytuacji faktycznej i prawnej osoby ubiegającej się o rentę rodzinną. Odrębność renty rodzinnej od świadczeń przysługujących zmarłemu przejawia się również w tym, że podlega ochronie jako prawo własne uprawnionego członka rodziny. (patrz Kamil Antonów glosa do uchwałę 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2017 roku, III UZP 1/17, OSNP 2017/9/114,).

Z datą śmierci żywiciela następuje zerwanie związku pomiędzy pobieranym przez niego świadczeniem a rentą rodzinną, to pierwsze stanowi jedynie podstawą obliczenia renty rodzinnej. Uprawniony do renty rodzinnej nie przejmuje w żadnym zakresie statusu jaki miał żywiciel, bowiem z chwilą śmierci prawo zmarłego do emerytury/ renty jako ściśle z nim związane wygasa – art. 922 kc.

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

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

Mając powyższe na uwadze, w ocenie Sądu przewidziane w art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej obniżenie rent rodzinnych wypłacanych uprawnionym po zmarłym funkcjonariuszu jest sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej, zaprzecza zasadzie zaufania do państwa i prawa, narusza zasadę ochrony praw nabytych, przez co jest niezgodne z art. 2 Konstytucji.

Przede wszystkim art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej wprowadza nieakceptowaną w demokratycznym porządku prawnym odpowiedzialność rodziny funkcjonariusza za jego postawę zawodową lub moralną. Rozszerzenie zakresu odpowiedzialności za czyny osób, których postawę ustawodawca potępia - na krąg rodziny jest niesprawiedliwe - gdyż dotyka osób zupełnie niewinnych i nie mogących ponosić odpowiedzialności za działania współmałżonka czy rodzica. Uprawnionym do rent rodzinnych nie można postawić zarzutu, że „pełniły służbę na rzecz państwa totalitarnego” o której mowa w art. 13b i nie można ich karać za czyny zmarłego żywiciela. Pobieranie świadczeń rodzinnych po zmarłych funkcjonariuszach, wskazanych w art. 13 b ustawy nie może uznane za samodzielne i wyłączone kryterium różnicowania wysokości tych świadczeń, a tym samym nie może być rodzajem kary, a zarazem formą odpowiedzialności zbiorowej. Sąd ma na uwadze, że nowelizacja policyjnej ustawy emerytalnej z 2016 roku nie ma charakteru penalnego w ścisłym tego słowa znaczeniu, jednakże działanie polegające na obniżeniu rent rodzinnych musi być odbierane jako swoistego rodzaju kara dla uprawnionych do ich pobierania. Stanowisko projektodawców nowelizacji ustawy z 2016 roku, że osobom tym należy obniżyć renty rodzinne ponieważ „korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków, czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa (w szczególności materialnych wynikających z wyższych uposażeń)” wskazuje, że wprowadzona w art. 24a ustawy regulacja stanowi rodzaj odwetu, a tym samym nosi znamiona represji, jako że osoby te w żaden sposób nie naruszyły zasad porządku prawnego i nie działały przeciwko państwu. Nie do pogodzenia z zasadą sprawiedliwości społecznej jest sytuacja, w której państwo karze dzieci za czyny rodziców bądź małżonka za czyny drugiego współmałżonka, szczególnie że obniżenie rent rodzinnych dotyczy osób, które swoje uprawnienia nabyły zgodnie z prawem.

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

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

Przepis art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej narusza zasadę praw nabytych, bowiem osoby uprawnione do renty rodzinnej nabyły je zgodnie z obowiązującymi przepisami i od tej daty renty są ich własnym świadczeniem, podlegającym przewidzianej prawem ochronie. Jak to już wyżej wskazano uprawnieni do rent rodzinnych w żadnym zakresie nie przejmują statusu żywiciela, a zatem nie można oceniać ich uprawnień przez pryzmat aktywności zawodowej zmarłego. Nie można adresatom art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej postawić zarzutu, że nabyli swoje uprawnienia w sposób niegodziwy lub niesłuszny, ani że miały jakikolwiek wpływ na wysokość przyznanych im świadczeń. Za ograniczeniem uprawnień rentowych tych osób nie przemawia żaden interes ogólnospołeczny. Obniżenie renty rodzinnej odwołującej z kwoty 2.046,85zł do kwoty 1209,59zł jest zdaniem sądu nadmierne uciążliwe dla osoby nabywającej świadczenie w dobrej wierze i nieproporcjonalne z punktu widzenia ochrony interesu publicznego.

Należy również wskazać, że obowiązujące przepisy jednoznacznie wskazują w jakich przypadkach możliwa jest zmiana decyzji w przedmiocie renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu. Zgodnie z art. 33 policyjnej ustawy emerytalnej „Decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleciu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli:

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

Bezspornym jest, że żadna z wyżej wymienionych sytuacji nie wystąpiła w odniesieniu do adresatów przepisu art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej, a zatem wprowadzona w tym przepisie regulacja, umożliwiająca obniżenie rent rodzinnych pozostaje w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym. Przepis ten narusza zasadę zaufania do państwa i prawa, bowiem wprowadza przesłankę - bycie dzieckiem lub małżonkiem zmarłego funkcjonariusza

„pełniącego służbę na rzecz państwa totalitarnego” - jako podstawę ograniczenia praw podmiotowych osób pobierających renty rodzinne.

Warto w tym miejscu przytoczyć uchwałę 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2017 roku, III UZP 1/17, OSNP 2017/9/114, która zapadła po rozpoznaniu w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia przez Pierwszego Prezesa SN. Stwierdzono w niej, że „uprawniony członek rodziny nabywa prawo do renty rodzinnej po osobie, która w chwili śmierci, pomimo niespełniania warunków, miała ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy na skutek błędu organu rentowego (art. 65 ust. 1 ustawy FUS).” Orzeczenie to zapadło w innym stanie faktycznym niż rozpoznawany, ale podkreśla odrębność renty rodzinnej od świadczeń przysługujących zmarłemu oraz, że renta rodzinna podlega ochronie jako prawo własne uprawnionego członka rodziny, nawet wtedy gdy zmarłemu nie przysługiwało świadczenie emerytalne czy rentowe, bądź nie spełniał warunków do ich uzyskania.

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

Odwołująca, w wieku 35 lat, nabyła zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami prawo do renty rodzinnej po zmarłym mężu. Z pewnością nie była w stanie przewidzieć, że po 53 latach pobierania świadczenia państwo uzna, że tylko z uwagi na rodzaj pracy wykonywanej przez męża jej własne świadczenie – jakim jest renta rodzinna – musi ulec obniżeniu. Obniżenie rent rodzinnych adresatom art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej nie nastąpiło w związku ze zmianą warunków społecznych czy gospodarczych w naszym kraju. Nie można pominąć okoliczności, że drastyczne obniżenie renty rodzinnej w trybie art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej dotknęło przede wszystkim osoby w podeszłym wieku (odwołująca ma 90 lat), które nie mają już możliwości poprawy swojej sytuacji finansowej. Obniżenie rent rodzinnych na podstawie tego przepisu stanowi niedotrzymanie zobowiązań ze strony państwa wobec osób, którym świadczenia te państwo przyznało na podstawie wcześniej wydanych przez siebie przepisów.

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.” Każda ingerencja w prawa i wolności jednostki, w tym również w uprawnienia emerytalno-rentowe, musi respektować zasadę proporcjonalności określoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W ocenie Sądu, obniżenie renty rodzinnej odwołującej – do poziomu prawie najniższej renty rodzinnej z FUS - po tak długim czasie od zmian ustrojowych w naszym państwie, nie jest konieczne w demokratycznym państwie ani dla bezpieczeństwa czy porządku publicznego, ani dla ochrony środowiska, ani dla ochrony moralności publicznej czy wolności i praw innych osób, a zatem przepis art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej jest niezgodny z art. 31 ust.3 Konstytucji.

Przepis art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej jest w ocenie Sądu niezgodny z art. 32 Konstytucji, zgodnie z którym „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”.

Zasada równości wobec prawa jest jedną podstawowych zasad demokratycznego państwa prawnego. Wynika z niej prawo podmiotowe do równego traktowania podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej. Zasada ta oznacza również obowiązek tworzenia przez władzę publiczną takich regulacji prawnych, które skutkują jednakowym traktowaniem podmiotów znajdujących się w takiej samej sytuacji. Realizacja przez ustawodawcę zasady równości z uwzględnieniem zasady sprawiedliwości oznacza - w przypadku zmiany zasad przyznawania świadczeń, które prowadzą do różnicowania sytuacji prawnej obywateli - stosowanie kryteriów różnicujących, które są merytorycznie uzasadnione i nie są niesprawiedliwe.

Przepis art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej spośród wszystkich uprawnionych do rent rodzinnych w Polsce wyróżnił grupę osób uprawnionych do rent rodzinnych po funkcjonariuszach pełniących „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i wprowadził niekorzystne dla nich zmiany, ponieważ ustawodawca uznał, że zmarły w sposób niesłuszny nabył zbyt wysokie świadczenie emerytalne.

Przypomnieć zatem należy, że renta rodzinna jest świadczeniem rodzajowo odrębnym od emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy. Ma charakter alimentacyjny, jej funkcją jest kompensata najbliższym członkom rodziny dochodów, jakie utracili w następstwie śmierci ubezpieczonego. O tym, czy zainteresowanemu należy się renta rodzinna „po zmarłym”, decydują przesłanki ustawowe odnoszące się wyłącznie do sytuacji faktycznej i prawnej osoby ubiegającej się o rentę rodzinną a nie pozycja zawodowa zmarłego.

Ustawodawca nie wprowadził mechanizmu obniżenia rent rodzinnych dla wszystkich osób pobierających to świadczenie, a kryterium wyodrębnienia adresatów art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej jest merytorycznie nieuzasadnione i niesprawiedliwe, co wyżej zostało już wskazane. Regulacja ta dyskryminuje odwołującą spośród wszystkich pobierających rentę rodzinną z przyczyny od niej niezależnej tj. dokonanej przez państwo oceny pracy jej męża. Zdaniem Sądu, w świetle przepisu art. 32 Konstytucji niedopuszczalnym jest różnicowanie sytuacji adresatów normy art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej w zakresie ustalania wysokości ich świadczeń w oparciu o charakter pracy zmarłego funkcjonariusza.

W ocenie Sądu przepis art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej jest niezgodny z art. 30 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W wyroku z 4 kwietnia 2001 roku, sygn. K 11/00, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że "będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Zdaniem Sądu regulacja wprowadzona przez art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej stygmatyzuje negatywnie jej adresatów. Sama ustawa określana jest powszechnie jako „ustawa dezubekizacyjna”, w środkach masowego przekazu przekazywana jest informacja, że dotyczy ubeków, esbeków co ma zdecydowanie pejoratywny wydźwięk. W konsekwencji, adresaci art.24a policyjnej ustawy emerytalnej są postrzegani i przedstawiani jako żony, mężowie czy dzieci „ubeków”, co narusza ich godność i poniża. Przepis art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej skutkuje tym, że osoby pobierające renty rodzinne nie są oceniane przez pryzmat własnych dokonań życiowych lecz systemowo uznawane są za osoby bliskie osób popełniających zbrodnie przeciwko państwu i które niegodziwie uzyskały świadczenie emerytalno-rentowe. Sam fakt obniżenia rent rodzinnych oznacza dla adresatów przepisu art. 24a policyjnej ustawy

emerytalnej moralne potępienie. Dodać należy, że jedyną „winą” uprawnionych do rent rodzinnych jest to, że zdaniem ustawodawcy dokonały „złego” wyboru współmałżonka lub miały „złego” rodzica. Radykalne obniżenie renty rodzinnej odwołującej łączy się też z ryzykiem naruszenia godności osoby w podeszłym wieku przez realne zagrożenie podstaw ich materialnej egzystencji

Z tych przyczyn sąd odmówił zastosowania w niniejszej sprawie art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej jako niezgodnego z art. 2, art. 30, art. 32, art. 31 ust.3 Konstytucji RP.

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

Mając na uwadze powyższe, stojąc na stanowisku, iż regulacja wprowadzona przepisem art.24a policyjnej ustawy emerytalnej jest niezgodna z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi, sąd odmówił jego zastosowania w niniejszej sprawie i uznał, że przepis ten nie może być podstawą obniżenia renty rodzinnej odwołującej.

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

(-) Sędzia Patrycja Bogacińska-Piątek