

UZASADNIENIE

Decyzją z 29 lipca 2017 roku organ rentowy - Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 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 2016r. poz. 708 z późn.zm) oraz informacji IPN Nr (...)z dnia 18 maja 2017 roku poczynając od 1 października 2017 roku ponownie ustalił dla ubezpieczonej J. B. wysokość renty rodzinnej po zmarłym mężu Z. B. (1). W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż podstawę wymiaru świadczenia, które przysługiwało zmarłemu funkcjonariuszowi stanowi kwota 12.521,42 zł.

Przy ustaleniu wysokości emerytury zmarłego uwzględniono usługę określoną w zestawieniu dołączonym do przedmiotowej decyzji. Emerytura, od której naliczana jest renta rodzinna stanowi 1,30 % podstawy wymiaru zmarłego. Renta rodzinna dla ubezpieczonej została ustalona na kwotę 1.000,00 zł. Do renty przysługuje dodatek pielęgnacyjny w kwocie 209,59 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie wniosła ubezpieczona J. B., zaskarżając ją w całości i wnosząc o jej zmianę poprzez przyznanie świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości tj. w kwocie 7.516,21 zł brutto, zasądzenie od organu na jej rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych. Ubezpieczona zarzuciła naruszenie przepisów i zasad Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz postanowień Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na: arbitralnym obniżeniu przysługujących świadczeń, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa i niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego; arbitralnym obniżeniu przysługującej jej renty rodzinnej, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego; naruszeniu jej godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i do poszanowania życia rodzinnego poprzez przyjęcie, że służba jej męża stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie jej mężowi winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których on w żaden sposób się nie przyczynił; zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 roku za winnych działań zasługujących na penalizację, jak również arbitralnym naruszeniu jej osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy - Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. podtrzymując stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji wniósł o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 25 listopada 2019 roku Sąd Okręgowy w Katowicach zmienił zaskarżoną decyzję Nr (...) w ten sposób, że ustalił prawo ubezpieczonej J. B. od 1 października 2017 roku do policyjnej renty rodzinnej po zmarłym Z. B. (1) w dotychczasowej wysokości obliczonej z pominięciem art.24a ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tj. Dz. U. z 2019r. poz. 288).

Sąd pierwszej instancji ustalił, że decyzją z dnia 7 sierpnia 1985 roku organ rentowy ustalił ubezpieczonej J. B. (ur. (...)) prawo do milicyjnej renty rodzinnej w związku ze śmiercią jej męża Z. B. (1).

Wysokość renty rodzinnej wyniosła 60 % podstawy wymiaru, co stanowiło kwotę 29.615,40 zł.

Wobec osiągnięcia przez funkcjonariusza 30 lat wysługi emerytalnej z tytułu służby w Milicji Obywatelskiej rentę zwiększono o 20 % podstawy wymiaru o kwotę 9.871,00 zł. Renta rodzinna dla ubezpieczonej od dnia 1 czerwca 1985 roku wynosiła 39.490, 00 zł.

Ubezpieczona jest jedyną osobą uprawnioną do renty rodzinnej po zmarłym mężu.

Przebieg służby Z. B. (1) przedstawiał się następująco:

- od dnia 1 września 1954 roku był słuchaczem Rocznej Szkoły Oficerskiej w (...) w G.,
- w dniu 1 lipca 1955 roku został przyjęty do służby w organach Bezpieczeństwa Publicznego na stanowisku referenta Wydział (...)w Wojewódzkim Urzędzie (...) w G.. W ww. Urzędzie ubezpieczony zajmował kolejno stanowiska: oficera technik operacyjnych stacji (...) wydział (...), po. kierownika zmiany stacji (...) wydział (...), kierownika zmiany stacji (...) wydział (...),
- następnie od 15 kwietnia 1962 roku ubezpieczony pracował w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w G. jako Starszy Oficer Operacyjny Grupy (...) Wydziału (...), następnie Inspektor Wydziału (...) SB, Kierownik Grupy Wydziału (...) SB, Zastępca Naczelnika Wydziału (...) SB, Naczelnik Wydziału (...) SB,
- z dniem 1 czerwca 1975 roku ubezpieczony został Zastępcą Komendanta Wojewódzkiego Milicji Obywatelskiej ds. Służby Bezpieczeństwa w S.,
- z dniem 4 marca 1980 roku ubezpieczony został mianowany na stanowisko Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego ds. Służby Bezpieczeństwa w K., od dnia 1 sierpnia 1983 roku został Zastępcą Szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych ds. Służby Bezpieczeństwa w K.,
- z dniem 15 listopada 1984 roku ubezpieczony został odwołany z zajmowanego stanowiska, przeniesiony i mianowany Dyrektorem Departamentu(...) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Z. B. (1) zmarł w dniu (...) roku.

W związku z wejściem w życie art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016r. poz. 708 z późn. zm.) – organ emerytalny otrzymał informację z Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 18 maja 2017 roku o przebiegu służby Z. B. (1), z której wynikało, że w okresie od 1 września 1954 roku do 15 listopada 1984 roku pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ww. ustawy.

Wobec powyższego zaskarżoną decyzją z dnia 29 lipca 2017 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonał ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej odwołującej, stosując wskaźnik 0,0 % podstawy wymiaru za każdy rok służby Z. B. (1) w okresie od 1 września 1954 roku do 15 listopada 1984 roku. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 12.521,42 zł. Emerytura, od której naliczona została renta rodzinna ubezpieczonej stanowi 1,30 % podstawy wymiaru zmarłego.

Renta rodzinna dla ubezpieczonej wyniosła 85 % emerytury, tj. kwotę 1.000,00 zł. Wysokość miesięcznego świadczenia wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym wyniosła 1.209,59 zł brutto.

Ubezpieczona oświadczyła, iż nie było żadnych spraw przeciwko mężowi, które dotyczyłyby pełnionej przez niego służby.

Decyzją z 3 września 2018r. organ rentowy na podstawie nowej informacji IPN z 9 sierpnia 2018r. dokonał ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej odwołującej, stosując wskaźnik 0,0 % podstawy wymiaru za każdy rok służby Z. B. (1) w okresie od 1 września 1954 roku do 15 maja 1985 roku. Ubezpieczona nie wniosła odwołania od w/w decyzji.

Dalej sąd pierwszej instancji ustalił, że Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z 24 stycznia 2018 roku skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne czy

- art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. lc w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016r. - Dz.U. z 2016r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016r. 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 związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016r. są zgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury

i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa

i stanowionego przez niego prawa, niedziałania prawa wstecz, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989r., skutkując ich dyskryminacją;

b) art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016r. 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) są zgodne z 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 z uwagi na sposób i tryb uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia.

Ponadto, w dniu 27 maja 2019 r., Sąd Okręgowy w Warszawie skierował do Trybunału Konstytucyjnego kolejne pytanie prawne (sygn. akt P 16/19) czy:

a) art. 24a w związku z art. 13b i art. 15c ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016r. 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 są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2,

art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - w zakresie w jakim na nowo kształtują wysokość renty rodzinnej osób uprawnionych do tego świadczenia, pomimo znacznego upływu czasu od zakończenia służby na rzecz totalitarnego państwa przez członka ich rodziny i w zakresie w jakim przerzucają na uprawnionych do tego świadczenia obowiązek udowodnienia, że zmarły funkcjonariusz, po którym ustalono ich prawo do renty rodzinnej podjął współpracę i czynnie wspierał osoby i organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego,

b) art. 24a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin

w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy

o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin - jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - chociaż różnicuje wysokość renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu Policji poprzez wprowadzenie w art. 24a ust. 2 regulacji ustawowej ograniczającej wysokość tej renty

z pominięciem wypracowanej wysługi emerytalnej, a w szczególności wynikającej ze służby członka rodziny uprawnionego do renty po dniu 31 lipca 1990 r. i z pominięciem zwiększenia wysokości emerytury w związku z inwalidztwem pozostającym w związku ze służbą, co powoduje nierówne traktowanie uprawnionych do renty rodzinnej

w stosunku do tych, którzy pobierają świadczenie po funkcjonariuszach, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po 31 lipca 1990 r.

Trybunał Konstytucyjny nie wyznaczył terminu rozprawy w celu rozpoznania wyżej opisanych pytań.

Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd podał, że ustawa 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. z 2019r., poz. 288), zwana dalej policyjną ustawą emerytalną, zastąpiła ustawę z dnia 31 stycznia 1959 r.

o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin (Dz. U.

z 1983 r. Nr 46, poz. 210, ze zm.). Od 1994 r. okresy służby w charakterze funkcjonariusza organów bezpieczeństwa państwa, porządku i bezpieczeństwa publicznego zostały zrównane

„ze służbą w Policji, Urzędzie Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i w Służbie Więziennej” (art. 13 ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej). Jednocześnie ustawodawca zdecydował, że z emerytury służb mundurowych nie skorzysta jedynie ten był funkcjonariusz, który służąc w latach 1944-1956 w charakterze funkcjonariusza organów bezpieczeństwa państwa, porządku i bezpieczeństwa publicznego, przy wykonywaniu czynności służbowych popełnił przestępstwo przeciwko wymiarowi sprawiedliwości lub naruszające dobra osobiste obywatela i za to został zwolniony dyscyplinarnie, umorzono wobec niego postępowanie karne ze względu na znikomy lub nieznaczny stopień społecznego niebezpieczeństwa czynu lub został skazany z winy umyślnej prawomocnym wyrokiem sądu (art. 13 ust. 2 policyjnej ustawy emerytalnej). Przepis ten stanowi gwarancję, iż żaden funkcjonariusz organów bezpieczeństwa z lat 1944-1956, który dopuścił się czynów nazywanych wówczas „stosowaniem niedozwolonych metod w śledztwie”, nie skorzysta

z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych.

Wprowadzony ustawą z dnia 23 stycznia 2009 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145) - tzw. pierwszą ustawą dezubekizacyjną - przepis art. 15b ust.1 policyjnej ustawy emerytalnej powodował, iż sam fakt pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa powodował obniżenie świadczenia emerytalnego.

Przepisy tej ustawy zostały uznane za zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przez Trybunał Konstytucyjny. Również Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał te zmiany przepisów za nienaruszające zasad Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zakresie odpowiedniej proporcji podjętych środków, a celem którego realizacji służyły i „właściwej równowagi” pomiędzy interesem jednostki względem interesu społecznego i odnotował, że praca w służbach bezpieczeństwa, która przyczyniała się do naruszeń praw i wolności gwarantowanych przez Konwencję powinna być traktowana jako okoliczność uzasadniająca i usprawiedliwiająca wyodrębnienie kategorii osób świadczących taką pracę i objęcie ich obniżeniem świadczeń emerytalnych.

W ocenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka polskie władze w ten sposób położyły kres przywilejom emerytalnym przysługującym członkom byłych komunistycznych służb bezpieczeństwa i zapewniły tym samym sprawiedliwość systemu emerytalnego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24.02.2010 r., sygn. akt K 6/09 i decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 6.06.2013 r. nr 15189/10 w sprawie C. przeciwko Polsce).

Ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2016, poz. 2270) - tzw. drugą ustawą dezubekizacyjną, ustawodawca wprowadził kolejną regulację wprowadzającą zasadę obniżenia nie tylko emerytur służb mundurowych, lecz także ingerującą w wysokość mundurowych rent inwalidzkich i rent rodzinnych, po osobach, które "pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa".

Zgodnie z nowym art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej (który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2017 roku) za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznano służbę od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 31 lipca 1990 roku w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w tak określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało jednak wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to „służba na rzecz totalitarnego państwa”. Ustawa zmieniająca wprowadziła także w art. 15c nowe zasady obliczania wysokości świadczenia dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z art. 15 c ust. 1 (obowiązującym od 1 stycznia 2017 roku) w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, emerytura wynosi:

- 1) 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;
- 2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4.

Powołany przepis zawiera dalsze ograniczenie wysokości świadczenia, zawarte w ust. 3, po myśli którego wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Ustawa nowelizująca z 2016 roku wprowadziła także wyjątki od zasady obniżania świadczeń pomimo służby na rzecz totalitarnego państwa, m.in. sankcja obniżenia świadczenia nie obejmuje tego funkcjonariusza, który udowodni, że przed 1990 rokiem bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15 c ust. 5). Skutkiem wprowadzonej od 1 stycznia 2017 roku regulacji wszystkie osoby, które choćby epizodycznie pełniły służbę w jednostkach wymienionych w art. 13 b ust. 1 do dnia 31 lipca 1990 roku zostały dotknięte obniżeniem świadczeń emerytalno – rentowych, a członkowie ich rodzin obniżeniem świadczeń rodzinnych.

Uprawnienia do renty rodzinnej i jej wysokość zostały określone w przepisach art. 23 – 24 a policyjnej ustawy emerytalnej. W szczególności przepis art. 24 a obowiązujący od dnia

1 stycznia 2017 roku stanowi:

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 roku, 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 wypłaconej 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.

7. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ogłosi, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", obowiązującą od dnia ogłoszenia 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 miesięczną kwotę przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczoną za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego datę ogłoszenia 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. Przepis art. 15c ust. 8 stosuje się odpowiednio.

8. Miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszona przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zgodnie z ust. 7, podlega waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

9. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ogłasza, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" co najmniej na 7 dni roboczych przed najbliższym terminem waloryzacji obowiązującą od tego terminu kwotę, o której mowa w ust. 8.

Sąd pierwszej instancji zauważył, że obniżenie renty rodzinnej przysługującej ubezpieczonej po zmarłym mężu Z. B.

(1) nastąpiło nie w rezultacie zmian

w jej osobistej sytuacji, ale w rezultacie zmian stanu prawnego.

Organ rentowy wbrew normie art. 6 kc nie powołał żadnych dowodów, które ujawniałyby nowe okoliczności dotyczące przebiegu służby Z. B. (1) i podjętych przez niego działań w spornym okresie.

Sąd Okręgowy zauważył, iż zakresem pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego nie została objęta materia zgodności znowelizowanych przepisów policyjnej ustawy emerytalnej ze standardami wyznaczonym przez art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175).

Natomiast w myśl art. 91 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, „ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP „umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową”.

Reguła kolizyjna zawarta w art. 91 ust. 2 Konstytucji RP nakazuje wykorzystać taką możliwość wykładni ustawy, która da się pogodzić z umową. W realiach niniejszej sprawy konieczne było zatem przeprowadzenie wykładni przepisów stanowiących podstawę prawną zaskarżonej decyzji w odniesieniu do wymagań zawartych w art. 1 Protokołu Nr 1 Konwencji Europejskiej, jako wiążącego Polskę standardu konwencyjnego. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej też Konwencja Europejska) stanowi część polskiego porządku prawnego, została bowiem przez Rzeczpospolitą Polską ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (art. 1 ustawy z 2.10.1992 r. o ratyfikacji Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności - Dz. U. Nr 85, poz. 427 oraz oświadczenie rządowe z dnia 7 kwietnia 1993 roku - Dz. U. Nr 61, poz. 285).

Jej postanowienia stanowią zatem nie tylko wskazówkę przy interpretacji przepisów prawa, ale i bezpośrednią podstawę rozstrzygnięć organów krajowych. Postanowienia Konwencji mają przy tym pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy nie da się pogodzić z Konwencją (art. 91 ust. 2 Konstytucji).

W myśl art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175) „każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego.

Postanowienia te nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych”.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w utrwalonym orzecznictwie przyjmuje, że wszystkie zasady wynikające z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji mają zastosowanie w przypadku świadczeń emerytalno-rentowych, zatem zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty takiego świadczenia może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1.

W szczególności ma to miejsce gdy odebranie, zawieszenie lub obniżenie renty lub emerytury nastąpiło nie w rezultacie zmian w osobistej sytuacji ubezpieczonego, ale w rezultacie zmian w przepisach i sposobie ich stosowania. Przyznanie świadczenia rentowego, którego skarżący został następnie pozbawiony, nawet z tego powodu, że nie spełniał od początku wymagań prawnych rodzi mienie dla celów tego Protokołu (v. sprawa M. przeciwko Polsce, decyzja z dnia 15 września 2009 r., Skarga Nr 10373/0).

Równocześnie fakt, że dana osoba należała do państwowego systemu ubezpieczeń społecznych, nie musi oznaczać braku możliwości zmian w tym systemie, zarówno co do warunków uprawnienia do wypłat, jak i wysokości emerytury lub renty w odpowiedzi na przemiany społeczne i ewoluujące poglądy na temat kategorii osób wymagających pomocy

społecznej, a także w reakcji na zmiany sytuacji pojedynczych osób. Jeśli więc uległy zmianie krajowe wymagania prawne dotyczące przyznania określonego świadczenia lub renty albo emerytury i osoba wchodząca w grę przestała je spełniać, ingerencja państwa polegająca na zmniejszeniu lub zaprzestaniu wypłaty świadczeń emerytalno – rentowych jest dopuszczalna jedynie o tyle, o ile jest uzasadniona, a więc zgodna z prawem, realizuje cele mieszczące się w granicach interesu publicznego i jest rozsądnie proporcjonalna do realizowanego celu, zatem zachowana jest „sprawiedliwa równowaga” pomiędzy wymogami interesu publicznego, a wymogami ochrony praw podstawowych przysługujących danej osobie (v. wyrok z dnia 14 czerwca 2016 r. w sprawie P. przeciwko Cyprowi, skarga nr 71148, decyzja z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie M. przeciwko Litwie, skarga nr 75916/13).

Ponadto Trybunał wymaga, aby w każdym przypadku, gdy w grę wchodzi zagadnienie interesu powszechnego władze publiczne działały z najwyższą starannością, w sposób niezwłoczny i stosowny zgodnie z zasadą “dobrego rządzenia” i podkreśla, że wymóg „równowagi” nie będzie zachowany w sytuacji gdy osoba zainteresowana ponosi indywidualny i nadmierny ciężar.

Wprowadzony z dniem 1 stycznia 2017 roku przepis art. 13 b ust. 1 stanowi, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 roku w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Dokonując wykładni powołanego przepisu podkreślić należy, iż przywracanie sprawiedliwości społecznej poprzez obniżenie emerytur en bloc wszystkim funkcjonariuszom służb i organów bezpieczeństwa, niezależnie od ich roli i funkcji pełnionej w tych służbach było już przedmiotem rozwiązań ustawowych przyjętych w 2009r. w tzw. „pierwszej ustawie dezubekizacyjnej”.

Dokonując wykładni normy art. 13 b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej sąd zauważył, iż aktualna treść przepisu art.13b znacząco odbiega od treści obowiązującego w tym zakresie poprzednio art. 15b ust.1 policyjnej ustawy emerytalnej, albowiem ustawodawca posłużył się nowym (dodatkowym) pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego nie zawierał obowiązujący poprzednio przepis art. 15 b ust. 1 tej ustawy. Taki zabieg legislacyjny - w świetle zasad działania racjonalnego ustawodawcy - należy odczytywać jako wolę wprowadzenia dodatkowego kryterium oceny działań funkcjonariusza dla stosowania sankcji obniżenia świadczenia emerytalno – rentowego (gdyby ustawodawca miał inny cel, to nie wprowadzałby tego kryterium, ale tylko wymienił jednostki organizacyjne – tak jak to uczynił

w 2009 r.). Oznacza to, iż dla uznania, że świadczeniobiorca pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa nie jest wystarczającym przyjęcie, iż służba ta była realizowana w jednostce wymienionej w art. 13 b ust. 1 ustawy, ale dodatkowo należy wykazać, iż cechowały ją działania uzasadniające przyjęcie wniosku, iż stanowiła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa.

W ustawie nowelizującej z 16 grudnia 2016 roku brak jest definicji pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Dokonując zatem wykładni tego pojęcia należy sięgnąć do preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 roku o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2017r.

poz. 2186 ze zm.), zwanej dalej „ustawą lustracyjną”, która poprzez regulowaną materię stanowi „otoczenie normatywne” dla nowelizacji policyjnej ustawy emerytalnej, dokonanej ustawą

z dnia 16 grudnia 2016 roku. Preambuła ustawy lustracyjnej odwołuje się do pracy albo służby w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego lub pomocy udzielanej tym organom, polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, trwale związanych z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego.

Mając powyższe na względzie Sąd Okręgowy stwierdził, iż po zmianach stanu prawnego dokonanych drugą ustawą nowelizacyjną z 16 grudnia 2016 roku nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę lub rentę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Tylko taki sposób wykładni art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej zapewnia spójność i logiczność obowiązującego w tym zakresie prawa oraz to, że działanie, które nie zostało zakwalifikowane przez samego ustawodawcę jako działanie na rzecz totalitarnego państwa, nie spowoduje nieuzasadnionego obniżenia świadczenia emerytalnego (rentowego).

Sąd pierwszej instancji wskazał, że jak wynika z ustalonych w sprawie okoliczności faktycznych mąż ubezpieczonej – Z. B. (1) w spornym okresie pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13 b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej.

Jak wynika z pisma IPN z 10 sierpnia 2018 roku (k. 24 a.s.) IPN stwierdził, iż Z. B. (1) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa na podstawie dokumentów zawartych w jego aktach osobowych. Tymczasem analiza tych dokumentów wskazuje, iż nie zawierają one żadnej informacji, z której wynikałoby, iż działalność męża ubezpieczonej w spornym okresie służby (1.09.1954r. do 15.05.1985r.) faktycznie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. W konsekwencji sąd stwierdził, iż organ rentowy nie wykazał, aby mąż ubezpieczonej Z. B. (1) w spornym okresie podejmował jakąkolwiek działalność polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. W konsekwencji sąd uznał, iż organ rentowy niezasadnie przyjął, że Z. B. (1) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ust.1 i dokonał obniżenia renty rodzinnej ubezpieczonej na podstawie art. 24 a w zw. z art. 15 c policyjnej ustawy emerytalnej, albowiem przesłanki jego zastosowania w odniesieniu do ubezpieczonej nie zostały spełnione.

W konsekwencji Sąd stwierdzając brak przesłanek z art. 13 b ust. 1 w zw. z art. 24 a i art. 15 c policyjnej ustawy emerytalnej na zasadzie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję orzekając jak w sentencji wyroku.

Sąd oddalił wniosek organu rentowego o zawieszenie niniejszego postępowania do czasu zakończenia postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie XIII 1 U 326/18. Stosownie do art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. Sąd może zawiesić postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym albo Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Sąd orzekający w pełni podziela argumentację zawartą w postanowieniach Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2018 roku oraz z dnia 27 maja 2019 roku odnoszącą się do niezgodności wskazanych w tych postanowieniach przepisów tzw. drugiej „ustawy dezubekizacyjnej” z wzorcami Konstytucyjnymi.

Jednak wobec niewykazania przez organ rentowy ustawowej przesłanki obniżenia renty rodzinnej dla ubezpieczonej w postaci służby Z. B. (1) na rzecz totalitarnego państwa, rozstrzygnięcie sprawy nie wymagało oceny zgodności przepisów stanowiących podstawę zaskarżonej decyzji z wzorcami konstytucyjnymi. Brak było zatem podstawy do zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 punktu 3¹ k.p.c., o co wnosił organ rentowy.

Apelację od powyższego wyroku złożył organ rentowy, zaskarżając go w całości, zarzucił naruszenie prawa materialnego:

1) art. 24a ust. 1-3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 288 z późn. zm.), dalej zwana "ustawą zaopatrzeniową", poprzez jego niezastosowanie i nieuprawnione przyjęcie, że odwołująca nie powinna podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach pomimo, iż spełnia przesłanek w tych przepisach określone;

2) art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej przejawiające się w nieuzasadnionym pominięciu zasad zawartych w tych przepisach tj. pominięcia zasady, iż przepisów ust. 1 i 2 art. 24a nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracy i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego;

3) art. 13a ust. 5 w zw. z art. 24a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, poprzez zupełne pominięcie dowodu jakim jest informacja o przebiegu służby, podczas gdy zgodnie z naruszonym przepisem informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym na podstawie akt osobowych funkcjonariusza przez właściwe organy;

4) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez nieprawidłową interpretację i przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera preambuła ustawy z dnia 18 grudnia 2006 roku o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tzw. Ustawy lustracyjnej), a nie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku;

5) art. 13b ust. 1 pkt 5 podpkt c i d ustawy zaopatrzeniowej poprzez niezastosowanie i błędne przyjęcie, że zmarły mąż odwołującej nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa w instytucjach i formacjach wskazanych w tych przepisach;

6) art. 13a ust. 5 oraz 24 a ust. 1-5 ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 roku w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2015r., poz. 1148 ze zm.) poprzez ich niezastosowanie;

7) art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku 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), zwana dalej "ustawą zmieniającą" w zw. z art. 24a ustawy zaopatrzeniowej, poprzez jego niezastosowanie.

Ponadto zarzucił sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego materiału dowodowego, polegającą na przyjęciu, że okres wskazany w informacji IPN nie jest okresem służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy z treści dokumentów wynika, iż jednostki, w których pełnił służbę mąż odwołującej znajdują się w katalogu zawartym w art. 13b ustawy emerytalnej.

Skarżący zarzucił też naruszenie zasady domniemania zgodności ustawy z Konstytucją, które to domniemanie może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędzię ustawą, o którym mowa w art. 178 ust. 1 Konstytucji, obowiązuje dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca.

Kolejny zarzut apelacji to zarzut naruszenia prawa procesowego, które mogło mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia tj. art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez niezastosowanie i oddalenie wniosku o zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie stwierdzenia zgodności z Konstytucją min. art. 24a ustawy zaopatrzeniowej oraz przepisów wprowadzających do niej od 1 października 2017 roku regulacje dotyczące służby na rzecz państwa totalitarnego w sytuacji gdy podstawowym zarzutem odwołującej jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę zaskarżonej decyzji.

Wskazując na powyższe organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z dnia

29 lipca 2017 r. nr świadczenia (...) oraz zasądzenie od odwołującej na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalnego - Rentowego MSWiA kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia

i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą instancję.

Apelacja była zasadna.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje:

w niniejszej sprawie sąd pierwszej instancji przeprowadził dowód z akt personalnych funkcjonariusza i ustalił na ich podstawie przebieg służby Z. B. (1). W ocenie sądu drugiej instancji ustalenia te nie były wystarczające do prawidłowego ustalenia stanu faktycznego i rozstrzygnięcia sprawy. W aktach personalnych znajdują się szczegółowe informacje dotyczące męża ubezpieczonej. Wynika z nich, że Z. B. (1) ukończył studia magisterskie i 26 listopada 1974 roku uzyskał tytuł magistra prawa (karta 84). Ponadto był zatrudniony na stanowiskach:

- od 1 września 1954 roku był słuchaczem Rocznej Szkoły Oficerskiej Krajowego Ośrodka (...) w G.;
- od 1 lipca 1955 roku został przyjęty do służby w Organach Bezpieczeństwa Publicznego;
- od 1 lipca 1955 roku – referent sekcji (...), wydział (...);
- od 1 września 1955 roku – referent sekcji (...), wydział (...);
- od 1 kwietnia 1956 roku – oficer operacyjny sekcji(...) wydział (...);
- od 1 stycznia 1957 roku – oficer technik operacyjnych stacji (...), wydział (...);
- od 1 stycznia 1958 roku – p.o. kierownika zmiany stacji (...), wydział (...);
- od 1 stycznia 1959 roku – kierownik zmiany stacji (...), wydział (...);
- od 20 września 1962 roku – starszy oficer operacyjny, wydział (...) SB;
- od 31 lipca 1967 roku – inspektor wydział (...) SB;
- od 16 czerwca 1970 roku – zastępca naczelnika wydziału (...) SB;
- od 30 stycznia 1973 roku – naczelnik wydziału (...) SB;
- od 1 czerwca 1975 roku – Zastępca Komendanta Wojewódzkiego MO ds. SB w S.;
- od 4 marca 1980 roku - Zastępca Komendanta Wojewódzkiego MO ds. SB w K.;
- od 1 sierpnia 1983 roku – Zastępca Szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych ds. SB w K.;
- od 16 listopada 1984 roku – Dyrektor Departamentu (...) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Z. B. (1) nadano stopnie:

- 28 czerwca 1955 roku – chorąży,
- 18 lipca 1956 roku – podporucznik,
- 3 lipca 1958 roku – porucznik,

- 22 czerwca 1963 roku – kapitan,
- 9 lipca 1970 roku – major,
- 23 września 1974 roku – podpułkownik,
- 30 czerwca 1977 roku – pułkownik.

W charakterystyce z dnia 4 czerwca 1955 roku po ukończeniu (...) wskazano, że Z. B. (1) jest zdolny, ma bardzo dobrą pamięć, jest spostrzegawczy, szybko orientuje się w różnych problemach. We wniosku o przeniesienie z 27 grudnia 1957 roku zaznaczono, że jest jednym z lepszych kursantów i posiada inicjatywę własną, wynik egzaminów i zachowanie typuje go na stanowisko pełniące obowiązki kierownika zmiany. We wniosku z 18 grudnia 1958 roku wskazano, że posiada zdolności organizacyjne i kierownicze. We wniosku z 13 grudnia 1958 roku podano, że przejawia inicjatywę własną i jest wychowawcą podwładnych. Od powyższych ocen odbiega jedynie charakterystyka z dnia 7 sierpnia 1970 roku, w której odnotowano lekceważący stosunek do zadań, brak dyscypliny. W dniu 16 stycznia 1961 roku odnotowano już wyeliminowanie poprzednich niedociągnięć. Jako oficer operacyjny charakteryzował się umiejętnością pozyskiwania jednostek sieci agenturalnej oraz właściwego kierowania ich współpracą (wniosek personalny bez daty, karta 160). Podkreślano duże zdolności organizacyjne Z. B. i umiejętność kierowania dużymi zespołami – wniosek z 22 sierpnia 1968 roku, 3 marca 1980 roku. W opinii służbowej z dnia 13 listopada 1984 roku podkreślono jego opanowanie, spokój i rozwagę w czasie stanu wojennego i realizacji zadań wynikających z operacji pod kryptonimem (...).

Organ rentowy kierując się informacją z IPN z dnia 9 sierpnia 2018 roku, zgodnie z którą Z. B. (1) pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w okresie od 1 września 1954 roku do 15 maja 1985 roku, przyporządkował powyższy okres do "służby na rzecz państwa totalitarnego" - w rozumieniu treści art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 roku. Z tezy do uchwały Sądu Najwyższego - Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r., wydanej do sprawy III UZP 1/20 wynika, że kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy wskazał, że informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem), lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, będzie uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym. Dalej Sąd Najwyższy wskazał, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., bowiem przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Oceny czy konkretna osoba pełniła służbę, na rzecz totalitarnego państwa należy dokonać z uwzględnieniem jej okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. W doktrynie zwrócono uwagę, by podczas weryfikacji przebiegu służby sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy.

Sąd Apelacyjny podziela powyższe stanowisko i uznaje, że stwierdzenie samej przynależności organizacyjnej do określonej formacji służbowej nie wypełnia dyspozycji treści art. 13b ust. 1 cyt. ustawy. Za taką konstatacją winna

iść następnie konieczność wykazania, że przebieg służby świadczeniobiorcy wskazywał na naruszanie przez niego podstawowych praw

i wolności człowieka. Takiej oceny przebiegu służby męża odwołującej dokonał sąd pierwszej instancji i doszedł do wniosku, że z przeprowadzonych dowodów nie wynika aby pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu przepisu art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku. W ocenie sądu drugiej instancji szczegółowa analiza akt personalnych Z. B. (1) prowadzi do innych wniosków. W tym miejscu należy podnieść, że jak wynika z rządowego projektu ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 roku jej celem było 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 22 lipca 1944 roku do 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 było 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 rządy 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. K 6/09 i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (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”.

Wracając do sprawy J. B. przede wszystkim należy wskazać, że Z. B. (1) pełnił służbę uznaną przez organ rentowy, w ślad za informacją z IPN, za służbę na rzecz totalitarnego państwa w latach 1954-1985. Przepis art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 roku uznaje za służbę na rzecz totalitarnego państwa okres od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku – data rozwiązania SB. Im bliżej tej daty tym więcej w Polsce elementów demokratycznego państwa. Poza sporem jest, że metody działania SB w latach 50-tych były surowsze, a z biegiem czasu ulegały łagodzeniu. Z. B. (1) służbę rozpoczął już w 1954 roku.

Nie był szeregowym funkcjonariuszem SB lecz od początku miał stopień oficerski (w 1955 roku stopień chorążego był stopniem oficerskim). Praktycznie od początku służby zajmował stanowiska kierownicze - od 1 stycznia 1958 roku.

We wnioskach personalnych podkreślano jego przydatność do służby, zdolności organizacyjne, kierownicze, własną inicjatywę.

Jego szybkie awanse wskazują na zaangażowanie w służbę. Począwszy od 16 czerwca 1970 roku kierował wydziałem (...) SB (kontrwywiad) w G.. Od 1 czerwca 1975 roku kierował SB w województwie (...), a następnie od 4 marca 1980 roku był

szeffem SB w województwie (...), w tym w okresie stanu wojennego i wydarzeń w Kopalni (...). W opinii służbowej z dnia 13 listopada 1984 roku podkreślono jego opanowanie, spokój i rozwagę w czasie stanu wojennego i realizacji zadań wynikających z operacji pod kryptonimem (...). Była to akcja polegająca na rozmowach ostrzegawczych prowadzonych z czołową działaczą (...) nietypowanych do internowania w czasie stanu wojennego. Rozmowy te prowadzono w celu zastraszenia działaczy (...), aby zaprzestali oni działalności związkowej. Następnie Z. B. (1) od 15 listopada 1984 roku został mianowany Dyrektorem Departamentu (...) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w W.. Zatem był szefem departamentu MSW zajmującego się zwalczaniem „antypaństwowej działalności kościoła”. Powyższe okoliczności wskazują, że Z. B. (1) był funkcjonariuszem SB wysokiego szczebla, podejmującą decyzje. Zatem w jego wypadku informacja IPN o okresie służby na rzecz totalitarnego państwa powinna zostać uwzględniona.

Reasumując zwarty w apelacji zarzut błędu w ustaleniach faktycznych podlegał uwzględnieniu.

W konsekwencji zaskarżona decyzja organu rentowego jest prawidłowa i uzasadniony jest zarzut naruszenia prawa materialnego tj. art. 24a ust. 1-3 w zw. z art. 13a ust. 5 i 13b

ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 288 z późn. zm.),

Sąd pierwszej instancji nie naruszył zasady domniemania zgodności ustawy z Konstytucją albowiem prowadził postępowanie dowodowe w celu ustalenia faktycznego charakteru służby męża odwołującej. Nie doszło do naruszenia art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. Możliwość rozstrzygnięcia sprawy przez sąd merytoryczny wynika z bezpośredniej możliwości stosowania prawa, bez uciekania się do jego interpretacji dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny; późniejsze rozstrzygnięcie tego Trybunału może natomiast mieć wpływ na procedury określone treścią właściwych przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Taka linia orzecznicza została zaakceptowana przez sądy odwoławcze, rozstrzygające w sporach kontrolujących postanowienia sądów pierwszej instancji w przedmiocie zawieszania postępowań - do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny.

Apelacja została uwzględniona na podstawie art. 386 § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na podstawie art. 102 k.p.c. uznając, że w sprawie występują szczególne okoliczności przemawiające za odstąpieniem od obciążania ubezpieczonej kosztami procesu ponieważ ubezpieczona jest uprawniona do renty rodzinnej w najniższej wysokości, a z racji wieku ma znacznie utrudnioną możliwość podjęcia pracy zarobkowej celem zwiększenia dochodu.

/-/ SSA B.Torbus /-/ SSA E.Kocurek-Grabowska /-/ SSO del. P.Bogacińska-Piątek

Sędzia Przewodniczący Sędzia