

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 października 2019 roku

Sąd Okręgowy w Białymstoku V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:
Przewodniczący: sędzia
Protokolant:

po rozpoznaniu w dniu 2 października 2019 roku w Białymstoku na rozprawie sprawy
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i
Administracji w Warszawie o wysokość świadczenia na skutek odwołaniaod decyzji Dyrektora
Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
z dnia 11 lipca 2017 roku Nr
zmienia zaskarżone decyzje w ten sposób, że przyznaje emeryturę policyjną i policyjną rentę
inwalidzką od 1 października 2017 roku w wysokości obowiązującej we wrześniu 2017 roku.

Sygn. akt V U 267/19

Uzasadnienie

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji
decyzjami z dnia 11 lipca 2017r. ustalił od 1 października 2017r. nową wysokość emerytury
policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej Emerytura wynosi 2043 zł a renta 1000 zł.
Przeliczenie obu świadczeń polegało na obniżeniu ich wysokości z powodu służby w okresie od
1.10.1970r. do 31.03.1990r. na rzecz totalitarnego państwa.

W odwołaniach od tych decyzji ubezpieczony zarzucił :

1/naruszenie art. 2, art. 67 ust.1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym
obniżeniu przysługujących mu świadczeń , co doprowadziło do naruszenia zasady ochrony prawa
nabytego, zaufania obywatela do państwa, sprawiedliwości społecznej i niedziałania prawa wstecz,
a także spowodowało nieuzasadnione naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego,

2/ naruszenie art.30, art.47, art.45 ust.1 w zw. z art. 10 ust.li2, art. 64 ust. I i 2 w zw. z art.67 ust.1 w
zw. z art. 31 ust,3 Konstytucji RP w zw. z art.8, art.6 ust.2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i
Podstawowych Wartości skutkujące: naruszeniem jego godności z powodu uznania, że służył na
rzecz państwa totalitarnego, zastosowaniem represji bez udowodnienia winy oraz arbitralnym
naruszeniem jego prawa majątkowego.

Na podstawie tych zarzutów wniósł o zmianę obu decyzji i przyznanie emerytury i renty w
poprzedniej wysokości.

Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje: odwołania od decyzji z dnia 17.07.2017r. co do
zasady są słuszne.

Zarzuty dotyczące naruszenia wielu przepisów Konstytucji i Konwencji o Ochronie Praw
Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 8.11.1950r. nie mogły spowodować zmiany obu
orzeczeń, gdyż w rzeczywistości doszło do naruszenia przez organ emerytalny tylko przepisów o

niższej randze czyli ustawowej.

W dacie wydania zaskarżonych decyzji obowiązywało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.10.2004r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji / Dz.U. 2015.1148 j. t./ Zgodnie z jego §23 decyzja o ustaleniu prawa do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokości świadczenia z tego tytułu powinna zawierać co najmniej 11 części m. in. powołanie podstawy prawnej oraz uzasadnienie faktyczne i prawne.

Decyzja w sprawie nowej wysokości emerytury została wydana na podstawie art.15c w zw. z art.32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji a decyzja w sprawie wysokości renty na podstawie art.22a w zw. z art.32 ust. 1 pkt 1 tej samej ustawy. Wspólny element dotyczy właściwości organu emerytalno-rentowego. Na podstawie art.15c została ustalona od 1.10.2017r. nowa wysokość emerytury policyjnej , a na podstawie art.22a nowa wysokość policyjnej renty inwalidzkiej. W decyzjach nie ma żadnej podstawy przeliczenia świadczeń. Zdaniem Sądu, jest to poważny błąd organu rentowego. Takie zaniechanie pozbawia emeryta skutecznej obrony.

Niestety, w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych taka wada nie upoważnia sądu do uchylenia decyzji. Odwołanie może uwzględnić lub je oddalić , po ustaleniu we własnym zakresie podstawy prawnej rozstrzygnięcia. Art. 15c i 22a zostały dodane do ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji ustawą z dnia 16.12.2016r. o zmianie tej ustawy / Dz.U.2016.2270/. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2.01.1999r. emerytura wynosi 0% podstawy — za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa. Renta takiej osoby podlega zmniejszeniu o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz takiego państwa. Nowelizacja ustawy weszła w życie 1.01.2017r.

Nie ulega wątpliwości, że w taki sposób wysokość emerytur i rent podlega ustaleniu w przypadku wniosku o świadczenia złożone po dniu wejścia ustawy w życie. Do świadczeń nabyty wcześniej ma zastosowanie art.2 ust.1 ustawy z dnia 16.12.2016r. Stanowi on , że w przypadku osób, w stosunku do których z informacji, o której mowa w art. 13a ustawy zmienianej w art.1, wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art.13b ustawy zmienianej w art.1, i które w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy mają przyznane świadczenia na podstawie ustawy zmienianej w art.1, organ rentowy właściwy według przepisów ustawy zmienianej w art.1, wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub 22a ustawy zmienianej w art. 1.

Jednym z zarzutów wskazanych w odwołaniu jest naruszenie art.2 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co naruszyło zasadę ochrony prawa nabytego. Zdaniem Sądu organ rentowy naruszył tę zasadę , ale w inny sposób. W aktach osobowych wnioskodawcy znajduje się decyzja z dnia 26.04.1990r. o ustaleniu mu od 1 kwietnia 1990r. prawa do emerytury milicyjnej. Decyzja ta została wydana na podstawie przepisów ustawy z dnia 31.01.1959r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin / Dz.U. 1893/46/210/. Ta ustawa utraciła moc na mocy art. 65 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji / z dniem 26.05.1994r./ W związku z tym -wbrew stanowisku organu rentowego- nie doszło do utraty mocy decyzji o przyznaniuemerytury. Zgodnie z treścią art.58 ustawy z 18.02.1994r. osobom, którym w dniu wejścia ustawy przysługują emerytury i renty na podstawie przepisów dotychczasowych, wysokość tych świadczeń ustala na nowo z urzędu, według zasad określonych w ustawie. Dotychczasowe emerytury i renty stały się świadczeniami w rozumieniu nowej ustawy a wysługa emerytalna funkcjonariuszy, zwolnionych ze służby do dnia poprzedzającego dzień wejścia w życie ustawy, podlega zachowaniu i traktuje się ją jako okres służby , z zastrzeżeniem przepisu art.13 ust.2. Ta zasada mogła zostać zmieniona wprost, czyli poprzez nowelę art. 58 lub w sposób pośredni. Ten

drugi sposób polega na zastosowaniu reguły kolizyjnej, wg której ustawa późniejsza uchyla moc obowiązującą ustawy wcześniejszej - *lex posteriori derogat legi priori*. Nasz ustawodawca wybrał drugą metodę.

W Polsce nabycie prawa następuje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa / np. art.100 ust. 1 ustawy z 17.12.1998r. o e.i r. z FUS/. Wg art.4 pkt. 7 ustawy z dnia 19.12.2008r. o emeryturach pomostowych jednym z warunków nabycia takiej emerytury jest rozwiązywanie stosunku pracy. Taki warunek dotyczy też policjanta- art. 12 ustawy z 18.02.1994 / emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby/.

Podobnie było w okresie obowiązywania art. 7 ust.1 ustawy z 31.01.1959r.

Ochrona prawa nabytego jest elementem zasady demokratycznego państwa prawnego. Wg TK może ono ulec zmianie gdyż nie jest nienaruszalne. Ochronie podlegają prawa słusznie nabyte. Treścią tej zasady jest zakaz stanowienia przepisów odbierających lub ograniczających prawa przysługujące jednostce nabytych *in abstracto* lub *in concreto*.

Przykładami zastosowania jej w ubezpieczeniach społecznych jest art. 103 ust. 1 ustawy z dnia 20.12.1990r. o ubezpieczeniu społecznym rolników /emerytury i renty z ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i członków ich rodzin waloryzuje się w ten sposób, że / , art.27 ust. 1 ustawy z dnia 17.10.1991r. o rewaloryzacji emerytur i rent / osoby, którym w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy przysługują emerytury , renty inwalidzkie i renty rodzinne przyznane na podstawie przepisów wymienionych w art. 1. zachowują prawo do tych świadczeń, z zastrzeżeniem ust.2 i 3/ i przede wszystkim art. 180 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z FUS / osoby, którym w dniu wejścia w życie ustawy przysługują emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy i renty rodzinne na podstawie: / np. art. 195/ zachowują prawo do tych świadczeń w wysokości ustalonej przed dniem wejścia ustawy w życie, z zastrzeżeniem ust.2-5 i z uwzględnieniem ust.6-9. Na mocy tego ostatniego przepisu zachowali prawo do swoich emerytur i rent kolejarze, górnicy i duchowni a także osoby, które nabyły emerytury do 31.12.1998r. na mocy różnych rozporządzeń / RM z 17.07.1981r. , RM z 15.05.1989r. , MP i PS z 25.03.1997r. /.

Wg pierwotnego brzmienia art. 15 ust. 1 ustawy z 18.02.1994r. emerytura wynosiła 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrastała o: 2,6% podstawy wymiaru — za każdy dalszy rok tej służby oraz nie więcej niż za trzy lata okresów składkowych poprzedzających służbę, 2/ 1,3% podstawy wymiaru — za każdy rok okresów składkowych ponad trzyletni okres składkowy, 3/ 0,7% podstawy wymiaru — za każdy rok okresów nieskładkowych poprzedzających służbę. Ustawą z dnia 23.01.2009r. został podany art. 15b w brzmieniu : W przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art.2 ustawy z dnia 18.10.2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów i która pozostawała w służbie przed dniem 2.01.1999r. emerytura wynosi: 1/0,7% podstawy wymiaru — za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990, 2/2,6% podstawy wymiaru — za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt1, 1 a oraz pkt 2-4. Następnie na mocy ustawy z 16.12.2016r. został dodany art. 15c zgodnie z którym w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2.01.1999r. emerytura wynosi: 1/ 0% podstawy wymiaru —za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2/2,6% podstawy wymiaru — za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Na podstawie ustawy z 23.01.2009r. została ponownie ustalona wysokość emerytury wnioskodawcy decyzją z 2.12.2009r. /k.120 akt osobowych/.

Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 5.10.2010r. oddalił odwołanie od tej decyzji / XIII U 587/10/ a następnie Sąd Apelacyjny 30.05.2011r. oddalił jego apelację / III A Ua 1126/10/. Z uzasadnienia wyroku sądu II instancji wynika, że żaden rodzaj ani sposób wykładni zawartego w art.15b ust.2 odesłania do art.15 tej ustawy nie daje osobom, które pełniły w latach 1944-1990 służbę w organach bezpieczeństwa państwa możliwości prawnych do domagania się ustalenia

wysokości należnych im emerytur z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy od innej podstawy wymiaru niż 0,7% za każdy rok pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa. Sąd ten miał okazję zapoznać się z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24.02.2010r. ale najwidoczniej nie skorzystał z niej. Trybunał m.in. umorzył postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Wnioskodawca / grupa posłów/ chciała zbadania zgodności z Konstytucją także art.3 ustawy z 23.01.2009r. Trybunał uznał, że wnioskodawca nie wskazał jakichkolwiek argumentów uzasadniających zarzut niezgodności z Konstytucją tego artykułu.

Zdaniem Sądu art.3 ust.2 ustawy z 23.01.2009r. został powtórzony w art.2 ust.1 ustawy z dnia 16.12.2016r. W niniejszej sprawie decydujące znaczenie ma kreślenie kręgu adresatów tego przepisu. Wg Sądu są nimi ci, którzy mają przyznane świadczenia na podstawie „ **ustawy zmienianej w art.1" czyli na podstawie ustawy z 18.02.1994r.**

Przyznanie w 1990r. emerytury milicyjnej nastąpiło na mocy decyzji wydanej z powołaniem się na określoną podstawę prawną. W demokratycznym państwie prawnym pozbawienia świadczenia emerytalno-rentowego lub obniżenie jego wysokości musi mieć podstawę prawną. W przypadku ubezpieczonego nastąpiło to bez takiej podstawy, co oznacza, że obie decyzje są wadliwe.

W okresie 10 lat nikt nie zwrócił uwagi na to, że obniżenie świadczeń dotyczy tylko nabytych na podstawie ustawy z dnia 18.02.1994r. a nie żadnej innej. Przyznanie świadczenia i jego wypłata są całkowicie odmiennymi zdarzeniami. Ustawodawca obniżył wysokość świadczeń tylko byłych milicjantów i funkcjonariuszy SB, którzy nabyli swoje emerytury i renty na podstawie ustawy z 1994r. Ocena, czy pominięcie osób, które nabyły świadczenie na innej podstawie było działaniem celowym, czy też jest skutkiem błędu nie należy do sądu.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 9.06.1998r. /K 28/97/ stwierdził, że prawo do sądu jest jednym z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności. Podmiotem tego prawa jest „ każdy" tzn. każda jednostka , a także osoby prawa prywatnego. Na to prawo składa się w szczególności prawo uruchomienia procedury przed sądem. Ustawodawca zagwarantował to prawo emerytom i rencistom policyjnym na mocy art.2 ust.3 ustawy z 16.12.2016r., art.32 ust.5 i art.33 ust. 7 ustawy z 18.02.1994r. i art.476§2 pkt2 kpc.

Zgodnie z art.32 i 33 ubezpieczonemu przysługuje odwołanie w następujących sprawach : ustalenia prawa, wysokości świadczenia, ponownego ustalenia prawa i wysokości świadczenia.

Art.2 ust. 1 ustawy z 16.12.2016r. dotyczy decyzji w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia, natomiast na podstawie ustępu 3 tego przepisu odwołanie przysługuje od decyzji ustalającej prawo do tego świadczenia. Art. 2 jest przykładem języka prawnego. Porównanie treści obu ustępów prowadzi to wniosku, że de iure ustawodawca pozbawił emeryta prawa do odwołania w sprawie o obniżenie świadczenia. Na podstawie ust.3 może on zaskarżyć tylko decyzję ustalającą prawo do świadczenia, co nie jest przedmiotem sporu w niniejszej sprawie.

Organ rentowy po otrzymaniu z IPN informacji o przebiegu służby — wg Dyrektora Zakładu- powinien był z urzędu wszcząć postępowanie w sprawie przeliczenia świadczeń O wszczęciu postępowania z urzędu organ rentowy ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić osobę zainteresowaną. Z dołączonych do decyzji pouczeń wynika , że organ emerytalny wszczął z urzędu postępowanie - „ Wobec powyższego, biorąc pod uwagę zbieżność czasu wszczęcia z urzędu postępowania i wydania niniejszej decyzji należy niniejszą decyzję traktować, jako informację w przedmiocie wszczęcia i zakończenia postępowania". W tej sytuacji nie ulega wątpliwości, że postępowanie zakończyło się zanim rozpoczęło się.

Na podstawie zawartych w aktach sprawy i aktach osobowych dowodach oraz analizy stanu prawnego jaki ma zastosowanie w jego sprawie Sąd uznał odwołania za zasadne i dlatego na podstawie art.477"§2 kpc zmienił je i przywrócił mu świadczenia w wysokości obowiązującej w ostatnim miesiącu przed obniżką , czyli we wrześniu 2017r.