

Sygn. akt III U 820/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 lutego 2020r.

Sąd Okręgowy w Suwałkach III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSO Piotr Witkowski
Protokolant:	st. sekr. sądowy Beata Dzienis

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 lutego 2020r. w Suwałkach

sprawy **J. B.**

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w W.

o wysokość świadczeń służb mundurowych

w związku z odwołaniem J. B.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w W.

z dnia 7 sierpnia 2017r. znak (...)

z dnia 7 sierpnia 2017 r. znak (...)

zmienia zaskarżone decyzje i zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia renty J. B. z pominięciem art. 22a ust. 1, 2 i 3 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. jedn. Dz. U. z 2016r., poz. 708 ze zm.) oraz do przeliczenia emerytury J. B. z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. jedn. Dz. U. z 2016r., poz. 708 ze zm.).

Sygn. akt III U 820/19

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzjami z dnia 7.08.2017r. na podstawie art. 15c, art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 18.02.1994r. 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 ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr (...) ponownie ustalił J. B. od dnia 1.10.2017r. wysokość emerytury na kwotę (...) zł brutto i wysokość renty na kwotę (...) zł brutto. Informacja IPN o przebiegu służby J. B. wskazywała, że w okresach czasu od 16.01.1976r. do 1.10.1989r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b wskazanej ustawy.

W odwołaniu od tych decyzji J. B. domagał się ich zmiany i przyznania świadczenia emerytalnego i rentowego w dotychczasowej wysokości i zasądzenia na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych. Zarzucił skarżonym decyzjom naruszenie szeregu przepisów Konstytucji RP, w szczególności art. 2, art. 10 ust. 1 i 2 art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 64 ust. 1 i 2 i art. 67 ust. 1 oraz art. 6 ust. 2, art. 8 i art. 15 ust. 4 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Wskazał, że jego świadczenie emerytalne i rentowe było już raz obniżone w 2009r. i ponowne ich obniżenie tylko tym bardziej narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej. Powołał się zwłaszcza na stanowisko Sądu Najwyższego, który negatywnie ocenił nowelizację powołanej wyżej ustawy z dnia 16.12.2016r.

W odpowiedzi na oba odwołania organ rentowy wniósł o ich oddalenie i zasądzenie od odwołującego się zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wskazał, że z dniem 1.01.2017r. weszła w życie ustawa z dnia 16.12.2016r. 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. 2016 r., poz. 2270), na mocy której wprowadzono art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba w od dnia 22.07.1944r. do dnia 31.07.1990r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa ta wprowadziła także w art. 15c zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z brzmieniem art. 15 c ust. 1 ustawy 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 r., 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 także obostrzenie zawarte w ust. 3, zgodnie z którym 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.

Natomiast w odniesieniu do zasad ustalania wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, należy stosować art. 22a powołanej ustawy. Przepis ten stanowi, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej, okres służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. Również ten przepis zawiera obostrzenie, zgodnie z którym wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z cytowanym ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Natomiast w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990r., rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

Organ emerytalny podkreślił, że to ustawodawca zobowiązał pozwany organ emerytalny do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń stosownie do wyżej wymienionych przepisów.

W tym zakresie organ emerytalny opierał się na informacji o przebiegu służby z dnia 20.03.2017r. Nr (...) sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej, z której wynikało, że odwołujący się w okresie od dnia 16.01.1976r. do dnia 1.10.1989r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18.02.1994r. 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. 2018, poz. 132 z późn. zm.).

To skutkowało wydaniem skarżonych decyzji, którymi ponownie przeliczył świadczenia odwołującego się właśnie na nowych zasadach określonych ustawie z dnia 18.02.1994r.

Podniósł, że decyzja w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia oraz jego wysokości jest wydawana na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. W myśl § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.10.2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. 2004, Nr 239, poz. 2404, z późn. zm.), środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby, sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej. Natomiast zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy. Informacja o przebiegu służby jest tym samym wiążąca dla organu emerytalnego przy wydawaniu przedmiotowych decyzji.

Organ rentowy wskazał również, że w obowiązującym stanie konstytucyjnym bezpodstawne jest stanowisko dopuszczające odmowę zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej ze względu na jej sprzeczność z normą konstytucyjną i orzeczenie bezpośrednio na podstawie regulacji konstytucyjnej. Stanowisko takie nie znajduje uzasadnienia w wyrażonej w Konstytucji zasadzie bezpośredniego stosowania jej przepisów (art. 8 ust. 2) ani w przepisie przewidującym podległość sędziego w sprawowaniu urzędu tylko konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Ogólne wskazania Konstytucji nie pozwalają bowiem na wydawanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, a przy tym sędzia, podlegając Konstytucji, nie jest zwolniony z podległości ustawie zwykłej. Należy więc przyjąć, że właściwą drogą do rozstrzygnięcia wątpliwości co do zgodności z ogólną normą konstytucją szczegółowej regulacji ustawowej mającej zastosowanie w sprawie jest przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Bezpośredniość stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bardzo wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję. Art. 188 Konstytucji zastrzega do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego orzekanie w wymienionych w nim sprawach, bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter powszechnie obowiązujący, czy też ma ograniczać się tylko do indywidualnej sprawy.

Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związane sędzię ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca.

Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:

Odwołanie należało uznać za uzasadnione, ale z innych przyczyn i innej podstawy prawnej, niż to wskazywał odwołujący się.

Na wstępie należy jednak wskazać, iż Sąd nie znajduje podstaw do uznania przepisów art. 15c, jak i art. 22a ustawy z dnia 18.02.1994r. 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 ze zm.), zwanej dalej policyjną ustawą emerytalną, za niekonstytucyjne. Ustawodawca posiada legitymację do wprowadzenia nowych zasad ustalania wysokości emerytur i rent danej grupie uprawnionych. W tym przypadku nie doszło do pozbawienia prawa do świadczenia rentowego w ogóle, co w takiej sytuacji mogłoby skutkować uznaniem tej regulacji za niezgodną z Konstytucją, a jedynie do zmniejszenia do określonego pułapu świadczenia emerytalnego. Zmniejszenie to odbyło się w ramach ogólnie pojętej sprawiedliwości społecznej, w czym Sąd nie upatruje naruszenia przepisów Konstytucji RP ani innych norm, które w odwołaniu przytaczał odwołujący się. Wszakże gdyby zarzuty wskazane w odwołaniu, nie wdając w ich bliższe omawianie, uznać za uzasadnione poprzez naruszenie przez zaskrzoną decyzję wskazanych przepisów Konstytucji i regulacji prawnych Unii Europejskiej, to przyjęć by należało, że każda wysokość, czy to emerytury czy renty, nie mogłaby być wzruszona, nawet gdyby była bardzo i to bardzo znaczna i w poczuciu sprawiedliwości społecznej oczywiście nienależna. Taka zaś wysokość emerytury czy renty, nawet przyznanej przez instytucje państwowe, nie może podlegać bezwzględnej ochronie. Ta ochrona ma granice i jeżeli jest nią przeciętna kwota emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, to jest jak najbardziej do zaakceptowania.

Ponadto trzeba też jednoznacznie wskazać, podzielając w tym względzie całość stanowiska organu rentowego, że do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów ustawy z Konstytucją własny jest Trybunał Konstytucyjny.

Mając na uwadze powyższe, należy również wskazać, że Sąd jest związany dyspozycją art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej. Musi więc go stosować bez względu na to, czy ktoś we wskazanych jednostkach pełnił podrzędną służbę i zajmował tylko stanowisko czysto techniczne. Odwołujący się nie negował natomiast, że jego stanowisko służbowe znajdowało się w strukturach wskazanych w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej.

Zmiana jednak zaskarżonej decyzji była możliwa w oparciu o przepis art. 8a ust. 1 i 2 policyjnej ustawy emerytalnej, zgodnie z którym Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na:

- 1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31.07.1990r. oraz
- 2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12.09.1989r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

Do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24.

Zdaniem Sądu przepis ten dając Ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych prawo do badania przebiegu służby danego emeryta lub rencisty, tym bardziej daje taką możliwość Sądowi.

Należy przecież mieć na uwadze, że zgodnie z art. 459 kpc sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozpoznaje Sąd powszechny i stosownie do art. 477⁸ §1 kpc w zakresie spraw dotyczących emerytury i renty właściwy do ich rozpoznania jest Sąd Okręgowy. Nie może zatem Sąd powszechny pominąć przesłanek normujących prawo do emerytury i renty i ich wysokości określonych ustawą. Bez względu więc na to, że inne podmioty, w tym i instytucje państwowe, mogą wypowiadać się (nawet w formie decyzji) o przesłankach normujących wysokość emerytury, Sąd powszechny musi sam je stosować, jeżeli są wskazane w ustawie. Zgodnie wszakże z art. 45 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Nie może więc czekać aż ktoś inny o tych przesłankach zdecyduje. Jeżeli niniejsza sprawa

prawomocnie zakończy się umorzeniu będzie ewentualnie podlegać postępowanie przed sądami administracyjnymi z odwołania od decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych, jeżeli taka na wniosek będzie wydana.

Trzeba też podnieść, co ma odniesienie i do niniejszej sprawy, że Sąd Najwyższy uchwałą z dnia 16.06.1994r. II PZP 9/94 w składzie siedmiu sędziów wskazał, że sąd powszechny, rozpoznający sprawę o świadczenia z tytułu choroby zawodowej, nie jest związany decyzją inspektora sanitarnego, aczkolwiek podlega ona zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ostateczna decyzja inspektora sanitarnego uznająca lub odmawiająca, jak czytamy w uzasadnieniu tej uchwały, uznania danego schorzenia za chorobę zawodową, nie stanowi prejudykatu dla sądu powszechnego. Wynika to stąd, że odwołanie od decyzji organu rentowego odmawiającej renty czy jednorazowego odszkodowania z tytułu choroby zawodowej nie jest odwołaniem od decyzji inspektora sanitarnego, lecz od decyzji organu rentowego. W postępowaniu przed sądem powszechnym – sądem pracy bądź sądem wojewódzkim – sądem pracy i ubezpieczeń społecznych o świadczenia z tytułu choroby zawodowej, inspektor sanitarny nie jest stroną. Stroną jest albo organ rentowy, albo zakład pracy oraz poszkodowany pracownik czy jego rodzina. Decyzja inspektora sanitarnego ma charakter deklaratoryjny. Stwierdzenie lub brak choroby zawodowej stanowi tylko jedną z okoliczności spornych, którą sąd, z mocy przepisów kpc, ocenia samodzielnie.

Analogiczna sytuacja dotyczy i decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wydanej na podstawie art. 8a policyjnej ustawy emerytalnej. Nie może ona stanowić prejudykatu dla sądu powszechnego, który z wyżej wskazanych racji jest zobowiązany na mocy art. 3 § 2, 213, 234 i 233 § 1 kpc do wszechstronnego zbadania i rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

Uważać przy tym należy, że przesłanki określone w punktach 1 i 2 ustępu 1 art. 8a policyjnej ustawy emerytalnej nie muszą być spełnione razem, a tylko każda z osobna z punktu 1 bądź punktu 2 w odniesieniu do dyspozycji głównej ust. 1. Zauważyć przecież należy, że ustawodawca jest racjonalny i nie pozbawiałby wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej w stosunku do osób, które nie miały już, z uwagi na wiek albo stan zdrowia, możliwości rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12.09.1989r., a pełniły tylko krótkotrwałą służbę albo wręcz bardzo krótkotrwałą służbę w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ustawy. Pominąć już należy niekonsekwencje co do dat wskazanych punktach 1 i 2 ust. 1 art. 8a ustawy. W obliczu powyższego z brzmienia tego artykułu 8a ustawy ustawodawcy musiało chodzić o to, aby wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób, które będąc uwikłane w dłuższą służbę w formacjach i instytucjach wskazanych w art. 13b ustawy, po 12.09.1989r. rzetelnie wykonywały zadania i obowiązki na rzecz państwa, które przestało być totalitarne.

Mając więc na uwadze powyższe stwierdzić należy, że J. B. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki po dniu 12.09.1989r. Z jego bowiem akt osobowych nie wynika aby tak nie było. Nie był karany dyscyplinarnie i nie ma żadnych informacji, aby zaniedbywał swoje obowiązki funkcjonariusza Policji bądź niewłaściwie je wykonywał.

Wręcz przeciwnie, akta osobowe J. B. za okres służby w policji do 31.01.1995r., od kiedy to odszedł na emeryturę, wskazują na rzetelne wykonywanie przez niego obowiązków służbowych. Dnia 5.12.1994r. za należyte wykonywanie przez wiele lat obowiązków służbowych otrzymał dodatek służbowy. Te obowiązki wykonywał bowiem nienagannie.

Powyższe więc ustalenia Sądu dokonane w oparciu o art. 8a ust. 1 pkt 2 policyjnej ustawy emerytalnej, dają podstawy do zastosowania tego przepisu i wyliczenia świadczeń bez zastosowania zmniejszeń z art. 15c i 22a policyjnej ustawy emerytalnej.

W związku z powyższym, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 kpc, orzeczono jak w wyroku.

PW/mmw