

Sygn. akt *IV U 2119/19*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 października 2020 r.

Sąd Okręgowy w Rzeszowie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSR del. do SO Beata Bury

Protokolant: st. sekr. sądowy Dorota Saj

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 października 2020 r. w R.

sprawy z wniosku **F. P.**

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

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

na skutek odwołania **F. P.**

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

z dnia 27/06/2017 r. znak: (...)

zmienia zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 27/06/2017 r., znak: (...) w ten sposób, że przyznaje wnioskodawczyni **F. P. (1) prawo do policyjnej renty rodzinnej poczynając od dnia 1 października 2017r. w kwocie ustalonej z pominięciem art. 24a 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej i ich rodzin (Dz. U. z 2016r., poz. 708). -**

Sygn. akt IV U 2119/19

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 13 października 2020 r.

Decyzją z dnia 27 czerwca 2017 r., znak (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty rodzinnej wypłacanej **F. P. (1)** od dnia 1 października 2017 r. Organ obniżył wskaźnik użyty do obliczania wysokości renty rodzinnej do wysokości 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby **F. P. (2)** w okresie od dnia 1 listopada 1969 r. do dnia 28 lutego 1983 r. i ustalił wysokość renty rodzinnej na kwotę 1.609.88 zł brutto. Wyjaśniając sposób ustalenia wysokości świadczenia, organ rentowy wskazał, iż podstawę wymiaru świadczenia jakie przysługiwało zmarłemu mężowi wnioskodawczyni. Podstawą wydania decyzji stanowią przepisy art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej,

Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz otrzymana z IPN informacja z dnia 21 marca 2017 r. nr (...).

Od powyższej decyzji wnioskodawczyni F. P. (1) złożyła odwołanie, naprowadzając, że już po raz drugi zostaje jej obniżona wysokość renty rodzinnej po zmarłym mężu. Zwróciła też uwagę, że przysługujące jej świadczenie jest prawem nabytym. Naprowadziła, że obniżenie świadczenia rentowego przy uznaniu, iż cały okres służby jej męża nie jest uwzględniany w stażu pracy prowadzi do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, ma charakter nieproporcjonalny i nie jest uzasadnione ochroną żadnych wartości, jakie mogą uzasadniać ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności jednostki wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, wprowadzone z mocy nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z 16 grudnia 2016 r., będące podstawą wydania zaskarżonej decyzji, są sprzeczne z Konstytucją i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Wydana na podstawie niezgodnych z tymi aktami przepisów decyzja Dyrektora ZER MSWiA nie może się ostać. Zaskarżona decyzja, wydana na podstawie przepisów nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z 16 grudnia 2016 r., przede wszystkim narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego, określonej w art. 2 Konstytucji. Obniżenie przysługującego świadczenia rentowego z mocy zaskarżonej decyzji ma charakter arbitralny i stanowi formę represji, a nawet formę zbiorowej kary wobec wszystkich osób, które pełniły służbę w formacjach wymienionych w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym oraz najbliższych członków ich rodzin pobierających renty rodzinne. Końcowo podniosła, że Sąd ma możliwość dokonania kontroli zaskarżonej decyzji z uwzględnieniem zasad konstytucyjnych.

Skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez przyznanie świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 2.599,82 zł brutto oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Podtrzymała swoje stanowisko w piśmie z dnia 17 sierpnia 2018 r.

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od odwołującej na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego. Organ rentowy wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o przepisy powołane w jej treści oraz na podstawie informacji otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby z dnia 7 marca 2017 r. nr (...) F. P. (2) na rzecz totalitarnego państwa. Odnosząc się do zarzutów, wskazał, że przedmiotowa informacja jest środkiem dowodowym, została sporządzona na podstawie akt osobowych funkcjonariusza oraz ma charakter wiążący dla organu rentowego w kontekście obowiązującego od stycznia 2017 r. prawa.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

F. P. (2) urodził się w (...) r.

W okresie od 1 listopada 1969 r. do 28 lutego 1983 r. pełnił służbę w Wydziale T: (...) w R.. Przebieg służby był następujący: od 1 listopada 1969 r. – oficer techniki operacyjnej sekcji II wydziału (...) w (...) w R., od 1 stycznia 1973 r. - oficer sekcji II wydziału (...)w (...) w R., od 1 września 1973 r. – starszy oficer sekcji II wydziału (...)w (...) w R., od 1 stycznia 1975 r. – starszy referent techniki operacyjnej sekcji II wydziału (...) i od 1 czerwca 1975 r. – starszy referent techniki operacyjnej sekcji (...) wydziału (...) SB. W trakcie służby uzyskiwał kolejno stopnie: kapral, plutonowy, sierżant i chorąży.

W 1979 r. został odznaczony odznaką (...).

Decyzją z dnia 25 maja 1983 r. została mu przyznana emerytura milicyjna. Przebieg służby ustalony dla celów emerytalnych obejmował okres od 1 listopada 1969 r. do 28 lutego 1983 r.

Z dniem 28 lutego 1983 r. ww. został zwolniony ze służby na swój wniosek.

F. P. (2) był z zawodu technikiem eksploatacji pocztowej. Zawodem wykonywanym był radiotechnik. Początkowo bezpartyjny, nie służył w wojsku, niepraktykujący, ojciec dwójki dzieci. Przed 1969 r. pracował w (...) (1952-1958) i w (...) (1958-1969).

Stanowisko w wydziale zaproponowano mu w związku z posiadanymi przez niego bardzo wysokimi kwalifikacjami z zakresu elektroniki i telekomunikacji. Przez cały okres służby pracował na stanowisku technicznym, zajmując się głównie serwisem i naprawą sprzętu elektronicznego, który to był wykorzystywany zarówno przez MO, jak i służby SB – w budynku (...), jak i w jednostkach terenowych. W okresie tym nie zajmował stanowisk kierowniczych.

W opiniach o ww. wskazywano, że jest dobrym fachowcem i z obowiązków służbowych wywiązuje się dobrze., jako członek (...) bierze czynny udział w pracy (...), przydzielone zadania partyjne wykonuje chętnie, często zabiera głos w dyskusji na zebraniach, omawiane sprawy interpretuje rzeczowo.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzją Nr (...) z dnia 17 grudnia 2009 r. dokonał obniżenia świadczenia przysługującego ww. od 1 stycznia 2010 r. Obecne obniżenie świadczenia dokonano w oparciu o te same, co uprzednio, materiały zgromadzone w Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej.

F. P. (2) zmarł w dniu (...) r. i na wniosek żony zmarłego – F. P., Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, przyznał wnioskodawczyni prawo do policyjnej renty rodzinnej, biorąc pod uwagę wysokość świadczenia przysługującego zmarłemu. Ostatnio wynosiła ona 1.893,98 zł. 85% emerytury, jaka przysługiwałaby zmarłemu (1.893,98 zł brutto) ustalona została na kwotę 1609,88 zł brutto. Po uwzględnieniu dodatku pielęgnacyjnego w kwocie 209,59 zł do wypłaty z tytułu renty rodzinnej przysługuje F. P. (1) kwota 1.819,47 zł brutto.

Do akt rentowych wpłynęła informacja Instytutu Pamięci Narodowej z daty 7 marca 2017 r. o przebiegu służby F. P. (2), w której wskazano, iż w okresie od 1 listopada 1969 r. do 28 lutego 1983 r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 708).

Na podstawie tej informacji Dyrektor ZER MSWiA wydał w dniu 27 czerwca 2017 r. decyzję będącą przedmiotem zaskarżenia.

Wnioskodawczyni F. P. (1) nie zwracała się do Ministra Spraw Wewnętrznych z formalnym wnioskiem w trybie art. 8a ustawy o zaopatrzeniowej o wyłączenie stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24 a ustawy, natomiast wymieniona była między tymi osobami korespondencja co do słuszności i zasad zastosowania wobec wnioskodawczyni obniżenia renty rodzinnej.

Ustalenia co do przebiegu służby F. P. (2) oraz treści wydawanych decyzji emerytalno-rentowych zostały poczynione w oparciu o dokumenty z akt osobowych ww. i dokumenty z jego akt emerytalnych. Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił zatem w oparciu o niekwestionowaną i tym samym wiarygodną dokumentację złożoną w aktach organu rentowego.

Aspekt wiarygodności posiadają ujawnione w toku postępowania dowody z dokumentów. Ich treść i autentyczność nie budzi wątpliwości, stanowiąc odzwierciedlenie stanu rzeczywistego.

Sąd zważył, co następuje:

Odwołanie F. P. podlegało uwzględnieniu.

Spór sprowadzał się do możliwości zastosowania wobec wnioskodawczyni przepisu art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, znowelizowanego w 2016 r.

Powołany art. 24a wprowadzono na mocy 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 Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 2270) i stanowi on drugą regulację powodującą obniżenie emerytur, a teraz także rent inwalidzkich, a w konsekwencji - również rent rodzinnych po osobach, które pełniły „służbę w organach bezpieczeństwa PRL”, które to pojęcie obecnie zastąpiono zwrotem „służby na rzecz państwa totalitarnego”. Pierwsza tzw. ustawa dezubekizacyjna, z 23 stycznia 2009 (Dz. U. 2009 r., poz. 145) nie zawierała regulacji analogicznej do art. 24a ustawy z 2016 r., tj. nie odnosiła się do rent rodzinnych. W przepisie tym wskazano, iż 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, a ponadto 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.

Zarówno Sąd Okręgowy w Warszawie, jak i Sąd Okręgowy Krakowie wystąpiły do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym w kwestii zgodności art. 24a w związku z art. 13b i art. 15c ustawy z 18 lutego 1994 r. z przepisami art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Sprawa wpłynęła do Trybunału w dniu 28 czerwca 2019 r. i została zarejestrowana pod sygn. akt P 16/19 Sprawa jest również prowadzona pod sygn. akt P 4/18. Wątpliwości w tym względzie zgłaszał również RPO (Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie odwołań od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA obniżających z dniem 1 października 2017 r. świadczenia emerytalno-rentowe byłym funkcjonariuszom służb ochrony państwa PRL z 30.5.2019 r.).

Sąd orzekający respektuje zasadę, że bezpośrednio stosowania Konstytucji przez sądy powszechne 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 związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca.

Zdaniem sądu orzekającego, oczekiwanie na orzeczenie Trybunału, nie stanowi jednak przeszkody w prowadzeniu postępowania, albowiem rolą sądu, zarówno w przypadku orzeczenia o konstytucyjności, jak i niekonstytucyjności ustawy z 2016 r., jest ustalenie, czy zachowanie wnioskodawcy stanowiło „służbę na rzecz państwa totalitarnego”. Na możliwość rozpoznawania indywidualnej sprawy bez konieczności zawieszenia postępowania i oczekiwania na wyrok Trybunału Konstytucyjnego zwrócił również uwagę Sąd Apelacyjny w Rzeszowie w dotyczącym zbliżonego stanu faktycznego i prawnego postanowieniu z dnia 30 maja 2019 r. (III AUz 41/19), uchylając postanowienie Sądu Okręgowego o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ KPC. Analogiczne stanowisko zaprezentował również wielokrotnie Sąd Apelacyjny w Katowicach (por. postanowienie z 8.7.2019 r., III AUz 236/119), przy czym rolą sądu powszechnego nie jest zastępowanie Trybunału Konstytucyjnego w ocenie konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz ewentualna „odmowa zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP. Sądy te mają możliwość odmowy zastosowania ustawy sprzecznej z Konstytucją w konkretnej sprawie, co jest skorelowane z art. 8 ust. 1 stanowiącym, że Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej (por. orzeczenia SN z: 7.4.1998 r., I PKN 90/98, 4.7.2001 r., III ZP 12/01 i 21.10.2003 r., SNO 59/03).

W regulacjach prawnych z 2009 r. (ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. 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. z 2009 r., poz. 145) sam fakt pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa powodował obniżenie świadczenia emerytalnego. Jak wskazał SN w wyrokach z dnia 24 czerwca 2015 r. (sygn. akt II UK 246/15) oraz z dnia 25 maja 2016 r. (sygn. akt II BU 7/15) wydanych pod rządami art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, w świetle obowiązującego prawa brak było uzasadnionych przesłanek do przyjęcia, że oprócz kryterium pełnienia służby w organie bezpieczeństwa państwa, doniosłość prawną dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ma przesłanka w postaci rodzaju wykonywanych przez funkcjonariusza zadań w organie. Obecnie, zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. Taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w sposób nieuchronny nakazuje weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa. Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r., poz. 2186 ze zm.), zwanej dalej ustawą lustracyjną.

Warto na tle powyższych rozważań odnieść się do samego ustawowego pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa" przed dniem 1 lutego 1990 r. Pojęcie "służby na rzecz totalitarnego państwa" wprowadzone zostało do ustawy zaopatrzeniowej mocą ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej. Jak wynika z uzasadnienia do projektu tej ustawy, katalog wprowadzany w art. 13b został opracowany przez IPN, na podstawie wieloletnich badań historycznych, które pozwoliły na wyliczenie tych jednostek, których funkcjonariusze służyli na rzecz totalitarnego państwa. Wskazano przy tym, że zaproponowane zmiany, w tym wprowadzenie pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa" w miejsce pojęcia "służby w organach bezpieczeństwa państwa", które funkcjonowało na gruncie ustawy lustracyjnej, wynikały z krytycznej oceny zapisów tej ustawy przez historyków i prawników, którzy zarzucali im niejednoznaczność. Proponowane zmiany legislacyjne były - zdaniem autorów projektu - odpowiedzią na problemy interpretacyjne na gruncie wykładni ówczesnego art. 15b ustawy zaopatrzeniowej. W uzasadnieniu tym wskazano m.in.: "Podczas procesu wzniesienia decyzji organu emerytalnego ustalających nowe wysokości policyjnych emerytur (obniżających je w wyniku dezubekizacji) sądy wielokrotnie wskazywały, iż tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (...) jest bardzo nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy konkretna jednostka była organem bezpieczeństwa państwa. Z uwagi na nieprecyzyjność tzw. katalogu lustracyjnego występowała niejednoznaczność w orzecznictwie co do uznawania niektórych instytucji za organy bezpieczeństwa państwa (por. uchwałę 7 SN z 14 października 2015 r., III UZP 8/15). Skutkowało to w części przypadków nieuznawaniem przez sądy za organy bezpieczeństwa państwa jednostek, co do których Instytut Pamięci Narodowej nie miał wątpliwości, iż nimi były. Przepis art. 2 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy zawiera wyliczenie organów bezpieczeństwa państwa, które samo w sobie jest mało precyzyjne, szczególnie pkt 5 tego ustępu (instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych), który nie wskazuje na konkretne instytucje państwa, lecz posługuje się wymagającymi interpretacji pojęciami zbiorczymi. (...) W związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b w ustawie zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa, jaka służba zostaje

uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. (...) Wątpliwości pojawiające się niekiedy w orzecznictwie, zazwyczaj nieoparte na żadnych konkretnych zasadach wykładni prawa, czy normach konstytucyjnych lub ustawowych, mają charakter niejako intuicyjny, wynikający z niewiedzy lub niezrozumienia, czym była PRL i odnoszenie doń dzisiejszych standardów państwa prawa oraz domniemanie, że PRL respektowała wzorcem III RP zhierarchizowany system źródeł prawa".

Preambuła ww. ustawy lustracyjnej stwierdza, że praca na rzecz totalitarnego państwa to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające 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, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznacza to jednak, że po zmianach dokonanych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę (albo rentę inwalidzką) 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 wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

W uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), SN wskazał, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa zawarte w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb PRL powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności, szczególnie z uwzględnieniem indywidualnych czynów wnioskodawców, w tym pod kątem naruszenia praw człowieka i podstawowych wolności. Odpowiedzialności osoby nie można odrywać od jej indywidualnych czynów w czasie PRL, ale nie ma odpowiedzialności zbiorowej. W rezultacie miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia prawa do zaopatrzenia emerytalnego osób, które proces weryfikacji przeszły i pracowały już w wolnej Polsce. Pojęcie "totalitarnego państwa" zawarte w ustawie obejmuje szerszy okres niż przyjmują to historycy. Zatem jest definicja państwa totalitarnego w ujęciu wąskim i pomniejszenie emerytury może nastąpić, jeśli funkcjonariusz naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość Polski. System prawa wymaga wnikliwego, całościowego spojrzenia, więc nie można oderwać się od aksjologii.

W uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż ustawa ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów 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 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Argumentowano, że pomimo ponownego ustalania wysokości rent rodzinnych na podstawie art. 15b ustawy zaopatrzeniowej, obniżeniu uległa stosunkowo niewielka liczba tych świadczeń. Mając zatem na uwadze, aby świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego wszystkich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, zarówno tych pobierających emerytury policyjne, jak i policyjne renty inwalidzkie, a także renty rodzinne po tych funkcjonariuszach, zostały realnie zmniejszone, ustawodawca uznał, że należy wprowadzić nowe rozwiązania prawne. W projekcie naprowadzono, iż zaproponowane 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. W zakresie obniżania wysokości policyjnych rent rodzinnych zauważano, iż – z jednej strony – może się wydawać, iż osoby je pobierające nie uczestniczyły bezpośrednio w działaniach aparatu bezpieczeństwa PRL, ale podnoszono – z drugiej strony – że osoby te korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków, czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa (w szczególności materialnych wynikających z wyższych uposażeń). W konsekwencji projekt wskazywał, że 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. Projektodawca wskazywał na potrzebę dalszej zmiany stanu prawnego, jaki stworzył ustawodawca, wprowadzając uprzednio pierwsze zmiany ww. ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r., albowiem rozwiązania tej ustawy nie okazały się w pełni skuteczne oraz w niewystarczającym stopniu dotknęły wdowy i wdowców po osobach służących totalitarnemu państwu. Uzasadniając kolejną już „ustawę dezubekizacyjną” z 16 grudnia 2016 r. ponowiono argument o konieczności ograniczenia 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”.

Przenosząc powyższe rozważania w realia niniejszej sprawy, należy przypomnieć, że mąż wnioskodawczyni przeszedł procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres służby tyle, że zakwalifikowany jako służba na rzecz państwa totalitarnego, stał się podstawą do ponownego obniżenia renty rodzinnej dla wdowy po nim – F. P.. Rentę rodzinną przyznano wnioskodawczyni w 2012 r. przy zastosowaniu przepisów demokratycznego Państwa Polskiego, które zniosły już raz wzmiankowane przywileje dla osób służących w organach bezpieczeństwa w państwie totalitarnym.

W kontekście powyższego, odwoływanie się do konieczności zniesienia przywilejów emerytalno-rentowych, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa pozostaje w sprzeczności z faktem, iż przyznanie świadczeń emerytalno-rentowych dla wnioskodawczyni nastąpiło w zgodzie z regulami ustawy zaopatrzeniowej, która istotnie wprowadza bardziej korzystne warunki ich uzyskiwania niż system powszechny, co jest normą w sprawach zaopatrzenia służb mundurowych, a nadto niewątpliwie nastąpiło ono w 27 lat po zniesieniu ustroju komunistycznego.

Bezsprzecznie F. P. (1) na mocy prawomocnej decyzji organu rentowego nabyła prawo do świadczenia w postaci renty rodzinnej w oparciu o przepisy ustanowione przez demokratyczne władze Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie sądu, wydanie decyzji obniżającej wnioskodawczyni przyznaną jej zgodnie z obowiązującym prawem rentę rodzinną po 5 latach od wydania decyzji w tym przedmiocie przez organ rentowy, stanowiło nie realizację zasad sprawiedliwości społecznej, ale jest w istocie sankcją karną i dyskryminacją, o czym świadczy zastosowanie przelicznika w wysokości 0,0%, co jest zupełnie niespotykane w ramach szeroko pojętego zatrudnienia. Nowelizacja z 2016 r. wprowadza przy tym zasadę jednakowej odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy, co pozostaje w rażącej sprzeczności z podstawami funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Sprzeczność ta pogłębia fakt przeniesienia powyższej odpowiedzialności na członków rodziny, w tym wdowy – tak jak w okolicznościach niniejszej sprawy. Bezsprzecznie mąż wnioskodawczyni przed 1990 r. wykonywał służbę w organach Milicji Obywatelskiej w pionie Służby Bezpieczeństwa, których jednak nie delegalizowano, a tymczasem w 2016 r. ustawodawca przyjmuje fikcję prawną, sugerującą, że takiej służby w ogóle nie było. Przyjęcie wskaźnika 0,0% należy ocenić nie tyle jako likwidację przywileju, lecz jako rodzaj sankcji karnej indywidualnie adresowanej, bez uprzedniego ustalenia zdarzenia lub zdarzeń z udziałem męża wnioskodawczyni, które taką sankcją by uzasadniało. Takie ukształtowanie wskaźnika świadczy o represyjnym charakterze ustawy, podobnie jak i zastosowanie sankcji nie za to, co robił mąż wnioskodawczyni, a tylko za to, w jakich organach państwa pracował oraz – co szczególnie istotne – przy odniesieniu takiej represji do członka rodziny tylko z uzasadnieniem bazującym jednak na przypuszczeniu i ogromnym uogólnieniu, iż osoba ta korzystała z profitów, jakie dawała służba małżonka na rzecz totalitarnego państwa. Powstała więc sytuacja, w której na mocy ustawy małżonka ma ponosić odpowiedzialność za fakt pozostawania w związku małżeńskim z osobą uznaną za służącego reżimowi totalitarnemu i to bez możliwości obrony przez zmarłego.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. (K 6/09), badał konstytucyjność ustawy z 23 stycznia 2009 r., przyjmując, że ingerencja w prawa do emerytur i rent byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL była dopuszczalna jako, że zostały one nabyte niegodziwie i nawet w sytuacji, gdy doszło do upływu znacznego czasu, to ingerencję tą uzasadniał ważny interes społeczny. Tym interesem było rozliczenie się z okresem, kiedy państwo pozbawione było demokratycznych struktur, a w szczególności z funkcjonariuszami aparatu bezpieczeństwa okresu PRL, którzy zwalczali dążenia niepodległościowe obywateli. Takie rozwiązania zresztą przewidywały i przewidują

porządki prawne innych państwa postsocjalistycznych. Natomiast obecnie wprowadzone zmiany nie dość, że dotyczą ingerencji w prawo do renty rodzinnej, będącej wszak świadczeniem alimentacyjnym, to jeszcze uzasadnieniem dla nich jest konieczność poprawy rozwiązań ustawodawcy już raz przyjętych, czyli naprawienie wad uprzedniej ustawy dezubekizacyjnej oraz pogłębienie dolegliwości, poprzez swoiste uznanie, że danej służby w ogóle nie było.

Zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne, w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń, lecz niewątpliwie powinno to mieć mocne uzasadnienie i następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 20 grudnia 1999 r. (K 4/99) Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, iż „wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania także opartych na tych przepisach praw słuszenie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych. Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r. (K 2/07) wskazał, że „środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. (...) Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słuszenie (orzeczenie TK z 11 lutego 1992 r., K 14/91) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., K 7/90), zważywszy przy tym, że „konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok TK z 7 lutego 2001 r., K 27/00) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, który dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z 8 października 2007 r., K 20/07). W orzeczeniu w sprawie Cichopek i in. (decyzja z dnia 14 maja 2013 r., 15189/10) ETPC, przyznał, że ustawodawca krajowy ma prawo zlikwidować przywileje finansowe o charakterze politycznym, przyznane byłym funkcjonariuszom przez reżimy totalitarne. Może to uczynić pod warunkiem, że podjęte kroki nie są niewspółmierne. Szerokie rozważania na temat ochrony praw nabytych znalazły się także w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 r. (K 43/12), w którym wskazano, że prawo do emerytury jest prawem podmiotowym, podlegającym takiej samej ochronie jak inne prawa konstytucyjne, przy czym jego treść jest współwyznaczana przez ustawę. Równocześnie wskazano, iż ustawa nie może ingerować w istotę tego prawa i regulacja ustawowa powinna się charakteryzować dużym stopniem szczegółowości. Uzasadnieniem naruszenia zasady ochrony praw nabytych może być w szczególności potrzeba zapewnienia realizacji innej wartości istotnej dla systemu prawnego, choćby nie była ona wprost wyrażona w tekście przepisów konstytucyjnych. Precyzując pojęcie „szczególnych okoliczności”, uzasadniających odejście od ochrony praw nabytych, Trybunał Konstytucyjny stwierdzał, że chodzi tutaj o sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych trzeba dać pierwszeństwo określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji. Zdaniem Trybunału, aby ocenić dopuszczalność ograniczeń praw nabytych, należy rozważyć: czy podstawą wprowadzonych ograniczeń są inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne, czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi się u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Tego rodzaju uzasadnienia i rozważań nie ma w projekcie ustawy z 16 grudnia 2016 r., poza ogólnym odwołaniem się do zasad sprawiedliwości społecznej - w szczególności w odniesieniu do rent rodzinnych. Wypadnie natomiast wskazać, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji przywilejów emerytalnych dla funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa i obecnie, po pierwsze - nie ma żadnego uzasadnienia stwierdzenie, że u zasadności ustawy z

16 grudnia 2016 r. leży konieczność wyeliminowania istniejącego uprzywilejowania byłych funkcjonariuszy, a po drugie, obecnie wypłacane świadczenia emerytalno-rentowe nie zostały przyznane przez reżimy totalitarne, a ukształtowane już w państwie demokratycznym. Wprowadzając kolejną obniżkę świadczeń emerytalnych, ustawodawca nie naprowadził na żadne nowe okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem wnioskodawczyni do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego i to na mocy prawomocnej decyzji organu rentowego, opartej o obowiązujące przepisy prawa. Jedynym uzasadnieniem była chęć poprawy uprzedniej ustawy „dezubekizacyjnej”, której rozwiązania były nie w pełni skuteczne. Powołanie się na konieczność poprawienia przez ustawodawcę własnych rozwiązań nie świadczy o potrzebie zaspokojenia poczucia sprawiedliwości i nie może uzasadniać tak głębokiej ingerencji w prawo własności wnioskodawczyni. Wprowadzając możliwość obniżenia rent rodzinnych ustawodawca arbitralnie przyznał sobie prawo do weryfikacji uprzednio wydanych decyzji w sposób de facto dowolny dlatego, że stworzył nie dość dobrą ustawę, tymczasem własne uchybienia tak ustawodawcy jak i organu administracji publicznej nie powinny powodować negatywnych skutków dla obywatela działającego w dobrej wierze. W uchwale składu 7 sędziów z 26 kwietnia 2017 r. (III UZP 1/17), zwracając uwagę na cel rent rodzinnych, SN jednoznacznie wskazał na niedopuszczalność odmowy prawa do renty rodzinnej przez weryfikację prawa do emerytury lub renty osoby zmarłej, ustalonej na skutek błędu organu rentowego, argumentując, iż taki sposób naprawienia własnego błędu przez organ rentowy naruszałby konstytucyjne zasady proporcjonalności oraz sprawiedliwości społecznej. Poprawianie przez ustawodawcę własnych rozwiązań tylko z uzasadnieniem, że poprzednie były nie dość dotkliwe jest takim właśnie niedopuszczalnym naruszeniem praw słuszenie nabytych. Bezsprzecznie konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazywania przesłanek wzruszania decyzji, które uniemożliwią arbitralne, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie uprzedniej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. takie przesłanki wzruszenie decyzji istniały – co potwierdził wyrok Trybunału Konstytucyjnego oraz decyzja ETPC, to obecnie brak jest takiego uzasadnienia. Niewątpliwie doszło więc także do naruszenia zasady proporcjonalności.

Wnioskodawczyni obniżono świadczenia z odwołaniem się do konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych ze służbą jej męża na rzecz państwa totalitarnego, a nastąpiło to w 27 lat po transformacji ustrojowej oraz po tym, jak uprzednio już stosowano „zniesienie przywilejów emerytalnych”. W ocenie sądu, w takiej sytuacji - uwzględniając aspekt temporalny - kolejne działanie w tym zakresie nie jest konieczne w demokratycznym państwie i nie ma związku z zasadami sprawiedliwości społecznej i z zasadami demokratycznego państwa prawa, o których stanowi art. 2 Konstytucji RP. 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 r., K 27/00).

W kontekście faktu upływu okresu od nabycia przez wnioskodawczynię uprawnień rentowych i to na podstawie przepisów wydanych w demokratycznym państwie warto też zwrócić uwagę na wskazówki płynące z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (K 5/11). W orzeczeniu tym oceniano możliwość weryfikacji decyzji emerytalno-rentowych, zwracając uwagę na nieakceptowalną sytuację, gdy po upływie kilku czy kilkunastu lat, w reakcji na dostrzeżone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń, organ uzyskuje doraźny instrument umożliwiający wzruszenie wcześniej wydanej decyzji. Oczywiście w orzeczeniu tym chodziło o działanie organu rentowego, co jednak nie oznacza, że należy przyznać ustawodawcy nieograniczone temporalnie prawo do takiej ingerencji w ukształtowane zgodnie z prawem uprawnienia emerytalno-rentowe świadczeniobiorców, którzy mieli pełne prawo żyć w przeświadczeniu, że dowody raz już zweryfikowane i uznane za wystarczające, nie będą oceniane ponownie. Ostatecznie więc Trybunał Konstytucyjny doszedł w ww. orzeczeniu do wniosku, że

nieograniczona (tak w płaszczyźnie czasowej, jak i z punktu widzenia rodzajów uchybień, jakie miały miejsce przy ustalaniu prawa do świadczeń) możliwość rekwalfikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełnia standardu wywodzonego z art. 2 Konstytucji. Odnosząc się do naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał podzielił zarzut wnioskodawcy (Rzecznika Praw Obywatelskich), że "(...) ponowne ustalenie prawa do świadczeń musi być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami tak, aby została zachowana równowaga pomiędzy uzasadnionym interesem jednostki a interesem publicznym. (...) Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że jakkolwiek w świetle art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji ustawodawca jest legitymowany do wytyczenia podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, to pozostawiona mu swoboda wyboru jest ograniczona innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które powinny zostać uwzględnione przy wyborze konkretnych rozwiązań prawnych. Taką zasadą jest w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a ponadto zasada proporcjonalności wymagająca zachowania równowagi między ochroną socjalną jednostki, a ochroną interesu publicznego.

Powyższe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dało asumpt do zmian w ustawach emerytalnych i dodania w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy znowelizowanego art. 33 w brzmieniu nadanym z dniem 18 kwietnia 2017 r. ustawą nowelizującą z dnia 10 lutego 2017 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 712), zgodnie z którym, decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleniu 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. Przy czym jak wynika z art. 33 ust. 4 uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres: 10 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2-4; 5 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5; 3 lat - w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6. Ponadto organ emerytalny odstępuje od uchylenia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylenie lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności.

Przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dodane ustawą z 16 grudnia 2016 r. stanowią odrębną od ww. podstawę prawną do zmiany prawomocnych decyzji emerytalno-rentowych, lecz należy zwrócić uwagę, że nawet w sytuacji wydania takich decyzji w oparciu o sfalszowane dokumenty czy w wyniku przestępstwa, została stworzona czasowa 10-letnia bariera, po której zmiana na niekorzyść uprawnionego nie jest możliwa. Wprowadzając takie rozwiązania, zwrócono uwagę na konieczność respektowania zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę proporcjonalności sensu stricto, tj. należytego wyważenia ochrony socjalnej jednostki, w relacji do ochrony interesu publicznego, a także na konieczność nadania decyzjom organów emerytalnych stabilności niezbędnej w demokratycznym państwie prawnym, stanowiącej zarazem wyraz poszanowania zasady lojalności wywodzonej z art. 2 Konstytucji. Te zasady zostały zupełnie zignorowane przy tworzeniu przepisu art. 24a 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 2019 r., poz. 288) oraz przy zastosowaniu tego przepisu do wnioskodawczyni (zob. także A. Sakowicz, Zasada ne bis in idem w prawie karnym w ujęciu paneuropejskim, Białystok 2011, s. 37 i n.).

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r. (K 2/07): "likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może stosować żadnych innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego reżimu, który ma zostać całkowicie zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa

dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości”.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoim orzecznictwie (ostatnio wyrok z 14 czerwca 2016 r. w sprawie *Philippou* przeciwko Cyprowi, skarga nr 71148/10; decyzja z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie *Mockiene* przeciwko Litwie, skarga nr 75916/13) wskazuje, że zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1. Ingerencja ta jest dopuszczalna, musi jednak być uzasadniona. Ingerencja ze strony organu władzy publicznej w poszanowanie mienia musi zatem być zgodna z prawem, musi także realizować cele, mieszczące się w granicach interesu publicznego (zob. także wyrok SO w Rzeszowie z 22 października 2019 r., IV U 1559/19, wyrok SO w Suwałkach z 29 października 2019 r., III U 819/19 i wyrok SO w Łodzi z 16 kwietnia 2020 r., VIII U 3664/19).

Mając na względzie powyższe, Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że zastosowanie w sytuacji wnioskodawczynie norm z art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin narusza konstytucyjne zasady ochrony praw nabytych, sprawiedliwości społecznej, zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, prawa do ochrony dobrego imienia oraz zabezpieczenia społecznego. Wnioski te skutkowały odmową zastosowania wobec wnioskodawczynie przepisów sprzecznych z powołanymi normami Konstytucji RP, a w konsekwencji wydaniem wyroku zmieniającego na podstawie art. 477¹⁴ § 2 KPC zaskarżoną decyzję poprzez przyznanie F. P. (1) prawa do renty rodzinnej obliczonej z pominięciem ww. przepisów ustawy zaopatrzeniowej.