Sygn. akt III AUa 1341/20



# W Y R O K

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 13 stycznia 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

|  |  |
| --- | --- |
| Przewodniczący: | SSA Grażyna Czyżak  |
| Sędziowie: | SA Daria StanekSA Małgorzata Gerszewska |

po rozpoznaniu w dniu 13 stycznia 2021 r. w Gdańsku na posiedzeniu niejawnym

sprawy przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o wysokość renty i emerytury policyjnej na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy VI Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 9 czerwca 2020r., sygn. akt VI U 2365/19

 1. oddala apelację,

 2. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz kwotę 2700,00 ( dwa tysiące siedemset 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym

 SSA Daria Stanek SSA Grażyna Czyżak SSA Małgorzata Gerszewska

Sygn. akt III AUa 1341/20

**Uzasadnienie:**

Decyzjami z dnia 11 sierpnia 2017 r., Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej oraz emerytury ……………..od dnia 1 października 2017 r. Wysokość renty inwalidzkiej została ustalona na kwotę 750 zł, a wysokość emerytury na kwotę 2.069,02 zł.

Ubezpieczona ……………….złożyła odwołanie od tych decyzji wnosząc o ich zmianę poprzez przywrócenie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 3.768,90 zł brutto oraz przywrócenie renty inwalidzkiej w dotychczasowej wysokości,
tj. w kwocie 1.408,59 zł brutto.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołań.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy Wydział VI Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 9 czerwca 2020 r. zmienił zaskarżone decyzje organu rentowego z 11 sierpnia 2017 r. w ten sposób, że przyznał ubezpieczonej prawo do policyjnej renty inwalidzkiej i emerytury policyjnej poczynając od 1 października 2017 r. w kwotach ustalonych z pominięciem art. 22a oraz art. 15c 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 i ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.) (pkt I) oraz zasądził od organu rentowego na rzecz ubezpieczonej 540 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt 2), sygn. akt VI U 2365/19.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny.

Ubezpieczona ………. była zatrudniona w KW MO w Bydgoszczy od 1 maja 1979 r. jako sprzątaczka. Po ukończeniu kursu pisania na maszynie, od 16 grudnia 1981 r. Maria Pietrzak została przeniesiona na stanowisko maszynistki na etacie wolnego inspektora w Wydziale V WUSW w Bydgoszczy. Od 1 listopada 1983 r. ubezpieczona została mianowana na stanowisko sekretarz maszynistka w Wydziale „W" Z dniem 16 czerwca 1989 r. ubezpieczona została odwołana z dotychczasowego stanowiska i mianowana na stanowisko sekretarza maszynistki Grupy Operacyjno-Technicznej 2040. Od 25 sierpnia 1992 r. wykonywała dotychczasowe obowiązki na stanowisku referenta Referatu Zaopatrzenia, a od 1 marca 1999 r. st. aplikanta zespołu ds. organizacji służby. Praca ubezpieczonej początkowo polegała wyłącznie na maszynopisaniu, przepisywaniu dokumentów, i zastępowaniu sekretarki w czasie jej nieobecności. Na stanowisku sekretarz-maszynistka, referent i st. aplikant do obowiązków ubezpieczonej należało prowadzenie sekretariatu, przyjmowanie i rejestrowanie korespondencji, rejestrów, dzienników korespondencyjnych, wykonywanie maszynopisów i kserokopii, prowadzenie ewidencji urlopów, wypłata wynagrodzenia. Ubezpieczona ……………… w okresie funkcjonowania Służby Bezpieczeństwa nie wykonywała żadnych czynności operacyjnych, nie miała styczności z funkcjonariuszami SB, nie uczestniczyła w żadnych odprawach. Zakres jej obowiązków i sposób wykonywania zadań po likwidacji Służby Bezpieczeństwa do maja 1999 r. był taki sam, jak w okresie jej funkcjonowania

W okresie od 1 czerwca 1999 r. do 12 listopada 2003 r. ……….. pełniła służbę jako starszy policjant Komisariatu Lotniczego w Bydgoszczy, w okresie od 13 listopada 2003 r. do 15 lutego 2006 r. jako Asystent Zespołu Organizacji Służby Oddziału Prewencji Policji w Bydgoszczy .

Z dniem 15 lutego 2006 r. ubezpieczona przeszła na policyjną emeryturę. Prawo do emerytury policyjnej zostało ustalone decyzją dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 7 marca 2006 r. Decyzją z 27 listopada 2006r. ustalone zostało prawo ubezpieczonej do policyjnej renty inwalidzkiej od 1 listopada 2006 r. Wysokość emerytury i renty inwalidzkiej przysługującej ubezpieczonej została obniżona na mocy zaskarżonych decyzji na podstawie informacji uzyskanej z Instytutu Pamięci Narodowej Nr 272408/2017.

Sąd Okręgowy wskazał, że emerytura i renta inwalidzka ubezpieczonej zostały obniżone na podstawie przepisów wprowadzonych art. 1 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 Anty korupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin nowelizujących przepisy 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.

Podzielając prezentowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego poglądy, iż sądy powszechne rozpoznając indywidualną sprawę, a przy tym podlegając tylko Konstytucji i ustawom - art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, mają możliwość odmowy zastosowania ustawy sprzecznej z Konstytucją w konkretnej sprawie, Sąd Okręgowy rozpoznał i rozstrzygnął niniejszą sprawę, uznając za niekonstytucyjne przepisy art. 22a, 15c w zw. z art. 13b cyt. ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. Zdaniem Sądu I instancji ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. ograniczono prawa do godności funkcjonariuszy poprzez definicję służby na rzecz totalitarnego państwa zawartą w art. 13b, która przyjmuje winę zbiorową funkcjonariuszy, naznaczając ich jako współuczestników bezprawia. W okolicznościach niniejszej sprawy uznanie ubezpieczonej, wykonującej sumiennie obowiązki maszynistki i sekretarki za wykonującą służbę na rzecz państwa totalitarnego, bez udowodnienia jej, że wykonywała zadania „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", po upływie kilkudziesięciu lat od zmiany ustroju godzi w godność odwołującej

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że nowelizacja 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 w art. 13b oraz art. 22a i 15 c wprowadza odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. Bez wątpienia tego typu regulacje ustawowe godzą w istotę zasady rządów prawa. Zasada ta oznacza obowiązek władz publicznych traktowania osób w sposób adekwatny i proporcjonalny do ich postawy, zasług i przewinień.

W ocenie Sądu Okręgowego niedopuszczalne jest zastosowanie jakichkolwiek represji w stosunku do osób tylko za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego, tj. przed rokiem 1990. Nawet uznanie, że niektóre instytucje funkcjonujące przed tą zmianą działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne, nie uprawnia prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby tam zatrudnione prowadziły działania „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". Istotą demokratycznego państwa prawa związanego zasadą rządów prawa i związanej z nim klauzuli sprawiedliwości społecznej jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo i prawo sprawiedliwie, czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i jego postawy, którą przyjął w czasach PRL.Nie wydaje się, aby okoliczność wprowadzenia zasadę odpowiedzialności zbiorowej, winy zbiorowej oraz uznania za osobę pracującą na rzecz państwa totalitarnego bez jakichkolwiek dowodów na bezprawną działalność, a jedynie w oparciu o kryterium zatrudnienia w służbach i ustanowienie w związku z tym represji w stosunku do małżonków tych osób na płaszczyźnie ich uprawnień do renty rodzinnej wpisywała się w zasadę demokratycznego państwa prawnego i wynikającą z niej zasadę sprawiedliwości.

Obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych funkcjonariuszy SB bez względu na pełnione funkcje i zadania powoduje też, jak stwierdził Sąd Okręgowy, naruszenie zasady równości i niedyskryminacji. Samo pozostawanie w strukturach Służby Bezpieczeństwa w żadnym wypadku nie może stanowić elementu różnicującego przesłanki przyznania prawa do świadczeń emerytalno-rentowych. Prawo podmiotowe ma przecież charakter indywidualny, a nie zbiorowy. Ustawodawca nie może określać kręgu osób uprawnionych w sposób dowolny, co oznacza, że kształtując konkretne prawa, musi przyznawać je wszystkim podmiotom charakteryzującym się daną cechą istotną.

Sąd I instancji podkreślił również, że system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo. Oznacza to, że służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za istotne i jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. System emerytalny w państwie prawa nie może być elementem karania obywateli za przeszłość neutralną prawnie. Cechą relewantną zróżnicowania praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. W takim znaczeniu ubezpieczona została poddana dyskryminacji.

Sad Okręgowy zwrócił też uwagę, że art. 45 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Tymczasem w sprawach dotyczących obniżenia świadczeń emerytalno-rentowych funkcjonariuszy ich odpowiedzialność została już niejako przesądzona przez ustawodawcę bez jakiejkolwiek indywidualizacji czynów poszczególnych. Doszło do nieuprawnionego założenia, że każdy z funkcjonariuszy pełniących służbę przed 1990 r. dopuszczał się czynów przestępczych i należy im ograniczyć prawa emerytalno-rentowe, podobnie traktując ich bliskich pobierających świadczenia rentowe po nich przysługujące. Powyższe ustalenie winno jednak leżeć w gestii niezawisłego sądu, niezależnego od władzy ustawodawczej i niezwiązanego ustawą wprowadzającą koncepcję odpowiedzialności zbiorowej oraz ustawodawczy wymiar sprawiedliwości, powodujący automatyzm w stosowaniu prawa.

W ocenie Sądu Okręgowego omówione wyże przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. naruszają również konstytucyjną zasadę proporcjonalności, która została wyprowadzona z art. 2 Konstytucji stanowiącego o zasadzie demokratycznego państwa prawa. Doszło bowiem do ustanowienia konstrukcji winy zbiorowej w związku z samym pozostawaniem w służbie w organach bezpieczeństwa państwa, bez zbadania aktywności danej jednostki w tychże służbach oraz braku wprowadzenia zróżnicowania sankcji w zależności od przebiegu służby. W wątpliwość należy poddać również konieczność wprowadzenia omawianych regulacji, mając na uwadze ich cel tj. rozliczenie się z historycznym już ustrojem państwa i osobami, które były jego częścią. Brak jest celu publicznego, na rzecz którego wprowadzona regulacja miałaby działać, jak również nie została zachowana proporcjonalność ingerencji w prawa nabyte względem celu, któremu regulacja miałaby służyć ani konieczność takiego ukształtowania regulacji prawnych w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Reasumując, Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że zastosowanie w zaskarżonej decyzji norm art. 15c w zw. z art. 13b i 22a ust. 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 narusza omówione wyżej konstytucyjne zasady określone w art. 2, art. 30, art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Skutkowało to odmową zastosowania przepisów sprzecznych z powołanymi normami Konstytucji RP, a w konsekwencji wydaniem wyroku zmieniającego zaskarżoną decyzję ZUS na podstawie art. 47714 § 2 k.p.c.

O kosztach sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. oraz § 9 ust. 2 i § 15 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, biorąc pod uwagę niezbędny nakład pracy pełnomocnika procesowego oraz czynności podjęte przez niego w sprawie. Sąd miał na uwadze z jednej strony, skomplikowany charakter sprawy i wymagające dużej ilości czasu przygotowanie pism procesowych, z drugiej strony fakt niewielkiej ilości rozpraw i ograniczonego postępowania dowodowego.

Apelację od wyroku wywiódł pozwany organ rentowy, zaskarżając go w całości i zarzucając:

1. naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia, tj. art. 177 § 1 pkt. 31 k.p.c. oraz art. 177 § 1 pkt. 1 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji oddalenie wniosku strony pozwanej o zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia postępowania toczącego się przez Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie stwierdzenia zgodności z Konstytucją m.in. art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz przepisów wprowadzających od 1 października 2017 r. do niej regulacje dotyczące służby na rzecz państwa totalitarnego w sytuacji, gdy podstawowym zarzutem odwołującego jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę zakażonej decyzji; jak również brak oczekiwania na rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego, który w składzie 7 sędziów w sprawie III UZP 1/20 na skutek postanowienia Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie o sygn. akt III AUa 499/19 rozstrzygnie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, dotyczące kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13 b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz .U. z 2016 r. poz. 2270). Od tych rozstrzygnięć – zdaniem apelującego - uzależnione jest jednoznaczne potwierdzenie uprawnienia pozwanego do ponownego ustalenia wysokości emerytury i wydanie z urzędu decyzji o przeliczeniu pobieranego świadczenia, co powoduje, iż niezbędnym staje się weryfikacja postanowienia Sądu I instancji w trybie art. 380 k.p.c.,

2. naruszenie przepisów postępowania, a to art. 233 § 1 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującego, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że ubezpieczona pełniła służbę w Wydziale V i W SB WUSW w Bydgoszczy, która to jednostka jest wymieniona w art. 13b ust. 1 pkt. 5 lit. c tiret 6 oraz art. 13b ust. 1 pkt. 5 lit. d tiret 6 ustawy zaopatrzeniowej,

3. naruszenie przepisów postępowania, a to art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji oświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez ubezpieczoną okoliczności przeciwnych,

4. naruszenie przepisów postępowania, a to art. 232 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie od dnia 16 grudnia 1981 r. do 15 czerwca 1989 r. ubezpieczona pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało to z dokumentacji złożonej przez IPN;

5. błąd w ustaleniach stanu faktycznego przez Sąd I instancji przejawiający się w bezpodstawnym uznaniu, że skoro ubezpieczona nie wykonywała zadań Służby Bezpieczeństwa, a jej zadania nie miały związku ze zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, Kościoła i związków wyznaniowych to oznacza, że nie pełniła służby zdefiniowanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, gdy takich przesłanek ww. przepis nie wymaga dla kwalifikacji służby na rzecz państwa totalitarnego;

6. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie w szczególności art. 13a ust. 5, art. 13b, art. 15c ust. 1 - 5 oraz art. 22a ust. 1 i 3 ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 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 i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U z 2015 r. poz. 1148 ze zm. w brzmieniu obowiązujący na dzień wydania zaskarżonej decyzji), co skutkowało brakiem uznania, że odwołująca wykonywała służbę na rzecz państwa totalitarnego;

7. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 2 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 (t. j. Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd dokonania przez organ emerytalny wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia;

8. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c i d ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie pomimo tego, że służba, którą pełniła Odwołująca jako maszynistka Wydziału V SB oraz sekretarza - maszynistki Wydziału W SB oraz sekretarza - maszynistki Grypy Operacyjno Technicznej 2040 w WUSW w Bydgoszczy została wyszczególniona w treści ww. przepisu i jest uznawana - zgodnie z ustawą zaopatrzeniową - za służbę na rzecz państwa totalitarnego,

9. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez nieprawidłową interpretację art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera preambuła ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tzw. ustawy lustracyjnej), a nie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie w wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu 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 (t. j. Dz.U. z 2016 r. poz. 2270).

10. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez nieprawidłową interpretację art. 13b ust.1 pkt. 5b ustawy zaopatrzeniowej i przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenie służby na rzecz państwa totalitarnego ma fakt nie wykonywania czynności polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa, w sytuacji gdy jednostka w której pełnił służbę zostały jednoznacznie wymienione w tym przepisie.

W uzasadnieniu apelacji podniesiono ponadto zarzut nie rozpoznania istoty sprawy z tej przyczyny, iż Sąd I instancji nie dokonał sprawdzenia w zakresie zakwalifikowania jednostki, w jakiej pełniła służbę odwołująca do jednostek, o których mowa w art. 13b ust. 1 pkt. 5b ustawy zaopatrzeniowej

Z uwagi na powyższe pozwany organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z dnia 11 sierpnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za I i II instancję.

W odpowiedzi na apelację ubezpieczona wniosła o oddalenie apelacji oraz zasądzenie od organu na rzecz odwołującej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego, według norm przepisanych.

**Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja organu rentowego podlega oddaleniu jako bezzasadna.

Przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była prawidłowość obniżenia przysługującej odwołującej policyjnej renty inwalidzkiej oraz emerytury policyjnej na podstawie – odpowiednio – art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 15c 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 i ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.) w związku z informacją Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 28 lutego 2017 r. o przebiegu służby, zgodnie z którą w okresie od 16 grudnia 1981 r. do 15 czerwca 1989 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b cyt. ustawy z 18 lutego 1994 r.

Sąd pierwszej instancji, ustalając stan faktyczny, oparł się na całokształcie zebranego materiału dowodowego, należycie go rozważył i wskazał, jakim środkom dowodowym dał wiarę, przedstawiając prawidłową ich ocenę, którą właściwie uargumentował. Całość podjętych ustaleń faktycznych tego sądu przedstawiona w pisemnym uzasadnieniu wyroku zasługuje na akceptację. Ustalenia te jako prawidłowe i znajdujące oparcie w materiale dowodowym Sąd Apelacyjny podziela przyjmując za własne, w związku z czym nie ma konieczności ich ponownego przytaczania.

Sąd odwoławczy nie podziela natomiast części wywodów prawnych Sądu I instancji. Uchybienia w zakresie argumentacji prawnej nie wpłynęły jednak na ostateczną prawidłowość zaskarżonego wyroku.

W pierwszej kolejności Sąd Apelacyjny zwraca uwagę, że niedopuszczalne było zanegowanie przez Sąd Okręgowy prawidłowości zaskarżonej decyzji z powodu sprzeczności art. 22a, art. 15c oraz art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (…) z Konstytucją RP. Stwierdzając niekonstytucyjność wskazanych przepisów Sąd Okręgowy wykroczył poza swoje kompetencje, gdyż o niekonstytucyjności poszczególnych przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (…) mógł wypowiedzieć się jedynie Trybunał Konstytucyjny. Zgodzić należy się z poglądem, iż dopóki sąd orzekający nie zdecyduje się na skorzystanie z drogi pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w celu wyeliminowania normy ustawowej, którą uważa za niekonstytucyjną, „nie może jej po prostu pomijać w procesie orzekania (por. postanowienie TK z 22 marca 2000 roku, P 12/98). W wyroku z 31 stycznia 2001 roku (P 4/99) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że podstawą odmowy zastosowania przez sąd przepisów ustawowych nie może być zasada bezpośredniego stosowania konstytucji (art. 8 ust. 2 Konstytucji). 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 w art. 188 Konstytucji, zastrzegając w tym zakresie wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego (bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter powszechnie obowiązujący, czy też ma ograniczać się tylko do indywidualnej sprawy).

Nawiązując do argumentacji Sądu I instancji w tym zakresie stwierdzić należy, że sąd ten błędnie zinterpretował, jakoby uchylając postanowienie Sądu Okręgowego z dnia 15 lipca 2019 r. o zawieszeniu postępowania Sąd Apelacyjny zajął stanowisko, zgodnie z którym bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez sądy oznacza dopuszczalność odmowy stosowania przez sąd przepisu ustawy, który jest sprzeczny z Konstytucją. Z lektury uzasadnienia postanowienia Sądu Apelacyjnego wynika jednoznacznie, że sąd drugiej instancji przedstawił ścierające się w judykaturze sądów powszechnych, sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego dwa modele podejścia do wynikającej z art. 8 Konstytucji RP zasady bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji, gdy przedmiotem kształtowania prawa, o którego ochronę obywatel występuje do sądu są przepisy rangi ustawowej. Sąd Apelacyjny nie rozstrzygnął jednak stanowczo – uznając, że byłoby to przedwczesne na tym etapie postępowania (o uchyleniu zaskarżonego postanowienia o zawieszeniu postępowania decydowały bowiem innego rodzaju przesłanki) - o słuszności jednego z tych podglądów, pozostawiając tę kwestię do samodzielnego rozstrzygnięcia przez sąd meriti. Argumentacja zawarta w końcowej części uzasadnienia postanowienia z dnia 17 października 2019 r. sugerowała przy tym dość jasno, że Sąd Apelacyjny opowiada się za uznaniem wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do orzekania niezgodności przepisów ustaw z Konstytucją RP. Wskazano bowiem, że po sprecyzowaniu ewentualnych wątpliwości natury konstytucyjnej Sądu I instancji możliwe jest albo zawieszenie postepowania na podstawie art. 177 § 1 pkt. 31 k.p.c. (jeśli wątpliwości te pokrywałyby się z tymi, które miał sąd przedstawiający w analogicznej sprawie pytanie Trybunałowi Konstytucyjnemu), albo wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego z własnym pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji RP (gdyby wątpliwości te miały inny charakter).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie nie było jednak potrzeby odnoszenia się prawidłowości stanowiska Sądu Okręgowego i organu emerytalnego w kwestii zgodności z Konstytucją RP poszczególnych przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji. Abstrahując bowiem od tego, czy Sąd Apelacyjny również podziela wątpliwości Sądu Okręgowego w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP art. 22a, art. 15c oraz art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (…), wyrok Sądu I instancji jest zgodny z prawem z innych przyczyn. Podkreślić należy, że same wątpliwości natury konstytucyjnej nie uniemożliwiały Sądowi Okręgowemu merytorycznego rozpoznania sprawy, skoro istniały równorzędne inne przesłanki przemawiające za zmianą zaskarżonej decyzji, do czego Sąd Apelacyjny wróci w dalszej części uzasadnienia.

Odnosząc się do zarzutu apelacji naruszenia art. 177 § 1 pkt. 31 k.p.c. oraz art. 177 § 1 pkt. 1 k.p.c., stwierdzić należy, że Sąd Apelacyjny oczywiście zdaje sobie sprawę, że do Trybunału Konstytucyjnego trafiło pytanie prawne, czy art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji 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 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją. **Sąd Apelacyjny stoi jednak na stanowisku, że oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny, która zarejestrowana została pod sygnaturą P 4/18, jest w obecnych realiach nieuzasadnione.** Przypomnieć można, że sprawa wpłynęła do Trybunału Konstytucyjnego
27 lutego 2018 r. Pomimo upływu trzech lat Trybunał Konstytucyjny nie podjął rozstrzygnięcia w przedmiotowej kwestii, choć nic nie stało na przeszkodzie rozstrzygnięciu szeregu innych spraw, które wpłynęły do Trybunału znacznie później. W sprawie kilkukrotnie zmieniano termin rozprawy, wyznaczony termin ogłoszenia orzeczenia został odwołany. Na dzień wydania przez Sąd Apelacyjny orzeczenia w niniejszej sprawie sprawa pozostaje nierozstrzygnięta. **W tej sytuacji, uwzględniając konstytucyjne prawo obywatela do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie, oczekiwanie na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny byłoby nieuzasadnione.**

Niezależnie od powyższego, podkreślić należy, że w ocenie Sądu Apelacyjnego dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy powyższe okoliczności nie mają znaczenia. Wadliwość zaskarżonej decyzji wynika bowiem z innych przyczyn.

Sąd Apelacyjny nie dostrzega także powodu, dla którego Sąd I instancji miałby oczekiwać na rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przedstawionego Sądowi Najwyższemu przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku, zarejestrowanego pod sygn. akt III UZP 1/20. Zgodnie z art. 390 § 2 k.p.c. uchwała Sądu Najwyższego rozstrzygającego zagadnienie prawne wiąże w danej sprawie. Nie ma zatem żadnych normatywnych podstaw do twierdzenia, jakoby sądy orzekające w innych, choćby analogicznych pod względem faktycznym i prawnym, sprawach zobowiązane były do respektowania tego rodzaju rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego. Sąd I instancji miał pełne prawo do samodzielnej analizy kontrowersyjnych w sprawie kwestii prawnych.

Jak już wyżej wskazano, w ocenie sądu Apelacyjnego odmowa zastosowania przez sąd powszechny określonego przepisu z powodu uznania go przez ten sąd za niezgodny z Konstytucją RP jest nieuprawniona. Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, aby dokonać jego wykładni w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami.

Właśnie taką wykładnię – kluczowego w sprawie - przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z 16 września 2020 roku w sprawie III UZP 1/20 (LEX nr 3051750). Sąd Najwyższy wskazał, iż już we wcześniejszym postanowieniu z 9 grudnia 2011 roku, II UZP 10/11 (OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) – na kanwie przepisów poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej - wyraził pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. **Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów.** Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 12 stycznia 2018 roku (I OSK 2848/17, LEX nr 2445886) również wskazał, że informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Konstrukcja informacji IPN pozbawia funkcjonariuszy możliwości składania środków dowodowych, dotyczących przebiegu i charakteru ich służby i przede wszystkim możliwości podważenia i zażądania weryfikacji ustaleń przyjętych przez IPN. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 lutego 2010 roku (K 6/09, OTK-A 2010 roku Nr 2, poz. 15) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez IPN została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez IPN. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 13a ust. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji nie narusza zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, wyrażonego w art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. Informacja o przebiegu służby nie jest więc 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, a rozstrzygnięcie musi poprzedzać postępowanie dowodowe, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy (art. 175 Konstytucji), zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych, w których nie stosuje się szeregu ograniczeń dowodowych (zob. art. 473 k.p.c.) i w przypadku badania dokumentu urzędowego w postaci informacji o przebiegu służby można przeprowadzić każdy dowód, nawet zeznania świadków. Formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna (równoległa) procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne, czy też umożliwiająca wykazanie rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków w okresie służby, nie realizuje prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, które musi być zagwarantowane (w odróżnieniu właśnie do procesów w systemach państwa totalitarnych) nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (por. wyrok TS z 22 marca 2000 roku, C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski, LEX nr 82735). Oznacza to, **że sądy powszechne nie są związane informacją o przebiegu służby i w przypadku zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku (długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku, miejscu pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego).** **Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji).**

Sąd Najwyższy wyjaśnił także, że w obecnym stanie prawnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Sąd ten, po przeanalizowaniu pojęcia ”służby” i pojęcia ”na rzecz państwa totalitarnego” wskazał, iż służba "na rzecz państwa totalitarnego" nie musi być tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby "na rzecz" państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych - z punktu widzenia podstaw ustrojowych - zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego (zob. wyrok NSA z 12 grudnia 2019 r., I OSK 1631/19, LEX nr 2771755; I OSK 1711/19, LEX nr 2771718; z 13 grudnia 2019 r., I OSK1569/19, LEX nr 2799402 i I OSK 1464/19, LEX nr 2764720). **Zatem pojęcie "służby na rzecz totalitarnego państwa" należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Tym samym nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy dezubekizacyjnej z 2016 roku, w tym także aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza gdy chodzi o osobę, której już raz obniżono świadczenie za samo jej pełnienie.**

**Skoro minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy dezubekizacyjnej w odniesieniu do osób pełniących służbę w rozumieniu tej ustawy, to tego uprawnienia nie może być pozbawiony sąd powszechny w związku z realizacją konstytucyjnej prerogatywy sprawowania wymiaru sprawiedliwości. O ile uprawnienie ministra wynika z jego decyzji uznaniowej, o tyle uprawnienie sądu będzie wypadkową funkcją interpretacji przepisów, stosownie do wyników postępowania dowodowego. Dlatego nie można ograniczyć siędo bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (…), bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.**

Taka wykładnia jest zgodna z jednolitym i utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, w szczególności Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. wyroki: z 11 grudnia 2019 r., I OSK 2015/19, LEX nr 2865792; I OSK 2247/19, LEX nr 2799469 a także z 4 czerwca 2019 r., II FSK 2018/17, LEX nr 2715899). Dlatego też Sąd Najwyższy uznał, że zwrot "na rzecz" jest terminem kierunkowym, pozwalającym oceniać zjawisko z perspektywy interesu (korzyści) adresata działania (tu - państwa totalitarnego). Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego. Sąd Najwyższy podkreślił przy tym, że art. 13c ustawy o zapatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (…) obala założenie, że każda służba od 1944 roku do 1990 roku była służbą na rzecz totalitarnego państwa, bowiem wyklucza z niej służbę, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w 12 września 1989 roku, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę, czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. W końcu z art. 15c ust. 5 w/w ustawy wynika, że restrykcyjnego mechanizmu obliczania świadczenia nie stosuje się do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Oznacza to, że przebieg służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego emerytury (renty). Jednocześnie sam akt weryfikacji nie będzie parametrem rozstrzygającym (bo nie był świadectwem moralności), lecz okolicznością, której nie można pominąć przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy. W ten sposób kolejna jej zmiana i obniżenie świadczeń nie sprowadzą się do sztampowego i uproszczonego odkodowywania treści art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, przybierając postać sankcji zbiorowej, odrywającej się zupełnie od działań konkretnych funkcjonariuszy i ich oceny. Stosowanie mechanizmu odpowiedzialności zbiorowej zbliżyłoby cele ustawy nowelizującej do takich mechanizmów, jakie były stosowane w czasach państwa totalitarnego. **Nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu. Chodzi np. o służbę w policji kryminalnej, niezależnie od tego, komu była ona podporządkowana czy ochronę granic, tak by uproszczone interpretacje nie godziły w sposób automatyczny w osoby, które prawidłowo i legalnie wykonywały swoje obowiązki służbowe po 1990 roku**.

Sąd Najwyższy wskazał również, że prawo zabezpieczenia społecznego nie jest dziedziną, która ma za zadanie wprowadzać sankcje za działania niemające związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego i niewynikające z warunków nabycia prawa do świadczenia. Zbiorowe represje w stosunku do prawa do zabezpieczenia społecznego (polegające na istotnym obniżeniu emerytur wypracowanych w III RP) są dalej idące aniżeli represje i sankcje stosowane wobec funkcjonariuszy, którym udowodniono popełnienie przestępstwa w związku ze służbą i którzy zostali na tej podstawie skazani prawomocnymi wyrokami sądów, a więc niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa. Sąd Najwyższy dodał również, że z konstytucyjnej zasady *ne bis in idem* wynika, że zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania musi być brany pod uwagę zarówno w wypadku zbiegu dwóch (kilku) kar kryminalnych w rozumieniu ustawowym, jak i w razie zbiegu sankcji określonych w przepisach karnych oraz sankcji przewidzianych w innych przepisach prawa publicznego (w tym w przepisach prawa administracyjnego), jeżeli przewidują one formy odpowiedzialności prawnej mające cechę represyjności (tak też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 21 października 2015 roku, P 32/12, OTK-A 2015 Nr 9, poz. 148). Chodzi o zagwarantowanie rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, o której mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, co wiąże się z zakazem dwukrotnego stosowania sankcji, wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn. W analizowanym zagadnieniu chodzi o dwukrotną ocenę tego samego okresu pracy, który raz obligował do obniżenia emerytury przez przyjęcie wskaźnika 0,7% za każdy rok służby, a obecnie wskaźnika 0,0%. Tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna (zob. uzasadnienie projektu do ustawy nowelizującej). Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariusza, czy też wręcz nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby. Tego rodzaju operacja przybiera charakter represyjny i realizuje te same cele, co poprzednio (odebranie ponowne praw niesłusznie nabytych przez zmniejszenie wskaźnika postawy wymiaru do zera) przez ten sam środek prawny, a to może prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady *ne bis in idem* (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 roku, P 50/13, OTK-A 2014 Nr 9, poz. 103). Tego typu praktyka może stanowić o kolizji z konstytucyjnym wzorcem, standardem postępowania, skoro jednocześnie inne pola aktywności związane z represją nie zostały objęte ponownym zakresem regulacji.

Sąd Najwyższy wyjaśnił również, że państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom, które za cenę własnego przywileju chciały służyć formacji przemocy. Jednakże potępienie to nie może nastąpić en block, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które na przykład pełniły wzorowo służbę po 1990 roku. W każdym przypadku reguły i zasady tego rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Zachowanie prawa do rzetelnego procesu staje się argumentum certum, bowiem tworzy schemat uniwersalnego postępowania, możliwy do wykorzystania w każdym przypadku, w którym ustrojodawca podejmuje działania rewizjonistyczne w sferze nabytych praw socjalnych. Dlatego analizowany paradygmat uzasadnia stanowisko, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji 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.

Sąd Apelacyjny powyższy pogląd podziela w całej rozciągłości, stąd też, dokonując prokonstytucyjnej wykładni przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (…), uprawniony jest wniosek, że informacja z IPN o przebiegu służby nie jest wiążąca dla sądu, a strona której w związku z taką informacją obniżono świadczenia musi mieć sposobność podważenia treści tej informacji, zaś kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" 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.

Taka wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (…) niezasadnym czyni podniesiony w uzasadnieniu apelacji zarzut nierozpoznania przez Sąd I instancji istoty sprawy. Sąd Okręgowy prawidłowo skupił się na ocenie, czy pozwany wykazał wykonywanie przez odwołującą w spornym okresie czynności związanych ze zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniem prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli czy też łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego.

**Odwołująca kwestionowała, iż pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu, jakie zaprezentował Sąd Najwyższy w omówionej powyżej uchwale. Mimo to organ rentowy nie wykazał żadnej inicjatywy, która zmierzałaby do wykazania, że w jej konkretnym przypadku można stwierdzić, iż w okresie od 16 grudnia 1981 r. do 15 czerwca 1989 r. pełniła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa w tym znaczeniu, że angażowała się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękała obywateli, organizowała i prowadziła operacje, które w demokratycznym państwie prawa uznane byłyby za niedopuszczalne. W ocenie Sądu Apelacyjnego zaskarżona decyzja jest wadliwa już z tego tylko względu.**

Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w tym akt osobowych oraz zeznań świadków, jak prawidłowo uznał Sąd I instancji, nie sposób wyprowadzić wniosku jakoby. podczas służby podejmowała działania represjonujące społeczeństwo, wykonywała zadania służące łamaniu prawa do wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. W spornym okresie pracowała ona początkowo na stanowisku sprzątaczki w KW MO, a następnie - od grudnia 1981 r. jako maszynistka w Wydziale V WUSW w Bydgoszczy i od listopada 1983 r. jako sekretarz maszynistka w Wydziale „W". Do obowiązków odwołującej jako maszynistki / sekretarza maszynistki należało prowadzenie sekretariatu, przyjmowanie, rejestrowanie i rozdzielanie korespondencji, prowadzenie rejestrów i dzienników korespondencyjnych, wykonywanie maszynopisów i kserokopii, zamawianie materiałów biurowych, prowadzenie ewidencji urlopów, wypłata wynagrodzenia.nie wykonywała natomiast żadnych czynności operacyjnych, nie miała styczności z funkcjonariuszami SB, nie uczestniczyła w odprawach. Takiej działalności zawodowej odwołującej nie można zakwalifikować jako służby na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu jakie zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 roku (III UZP 1/20, LEX nr 3051750).

Reasumując, stwierdzić należy, że apelacja organu rentowego, nie zawierała zarzutów które mogłyby skutkować zmianą lub uchyleniem zaskarżonego wyroku. Prokonstytucyjna wykładnia przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji prowadzi do wniosku, że w niniejszej sprawie nie było podstaw do obniżenia wysokości przysługujących odwołującej świadczeń rentowego i emerytalnego. **Pozwany nie wykazał, aby odwołująca kiedykolwiek wykonywała zadania polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, ani też łamaniu praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Nie wykazano zatem spełnienia kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” upoważniającego do weryfikacji wysokości świadczeń emerytalno – rentowych.**

 Czynienie w tej materii dalszych rozważań poza odwołaniem się do treści uchwały Sądu Najwyższego w sprawie III UZP 1/20 oraz obszernych motywów zawartych w uzasadnieniu tej uchwały, a także prawidłowych i podzielanych przez sąd odwoławczy ustaleń faktycznych Sądu Okręgowego, mijałoby się z celem i rozwadniało klarowną materię.

 Jedynym podsumowaniem pozostaje stwierdzenie, że pozwany w niniejszej sprawie nie wykazał, że ubezpieczona w okresie swej służby, tj. w okresie kształtowania swego świadczenia emerytalno – rentowego, postępowała w sposób niegodziwy, służąc totalitarnemu państwu w rozumieniu tego pojęcia wskazanym przez Sąd Najwyższy. **Nie może zaś budzić wątpliwości, że zgodnie z ogólnymi regułami dowodowymi kontradyktoryjnego procesu cywilnego, obowiązek wykazania przesłanki umożliwiającej weryfikowanie świadczenia emerytalnego ubezpieczonego obciążał pozwanego.**

W związku z powyższym, w ocenie Sądu Apelacyjnego wyrok Sądu I instancji jest zgodny z prawem, a apelacja pozwanego organu jako nieuzasadniona podlegała, stosownie do art. 385 k.p.c., oddaleniu, o czym Sąd Apelacyjny orzekł, jak w punkcie I wyroku.

W punkcie II wyroku Sąd Apelacyjny zasądził od organu rentowego na rzecz 2.700 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję, działając na podstawie art. 98 ust. 1 i 3, art. 99 i art. 108 ust. 1 zd. 1 k.p.c. w związku z § 2 pkt. 5 i § 10 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 ze zm.).

SSA Daria Stanek, SA Grażyna Czyżak, SSA Małgorzata Gerszewska