

Sygn. akt III AUa 1808/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 czerwca 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: SSA Anna Szczepaniak-Cicha

Sędziowie: SA Jolanta Wolska (spr.)

SA Anna Rodak

Protokolant: sekretarz sądowy Aleksandra Białecka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 czerwca 2021 r. w Ł.

sprawy J. W.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim

z dnia 27 sierpnia 2020 r. sygn. akt V U 1233/19

1. **oddala apelację;**

2. **zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz J. W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

Sygn. akt: III AUa 1808/20

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej J. W. od 1 października 2017 r. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 5.171,49 zł. Emerytura wynosi 66,85 % podstawy wymiaru, czyli 3.457,14 zł. Jednocześnie ograniczono jej wysokość do 2.069,02 zł, to jest do przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS. W decyzji powołano się na art. 15c w związku 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 (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, Ustawa 2016) oraz otrzymaną z IPN informacją Nr 339471/2017 z dnia 9 maja 2017 r.

Decyzją z dnia 27 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ponownie ustalił wysokość policyjnej renty inwalidzkiej J. W. od 1 października 2017 r. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 5.241,36 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do drugiej grupy stanowi o % podstawy wymiaru, czyli o zł. Jednocześnie podwyższono jej wysokość do 1000 zł, to jest do najniższej wysokości renty z tytułu niezdolności do pracy. W decyzji powołano się na art. 22a w związku 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 (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, Ustawa 2016) oraz otrzymaną z IPN informację Nr 339471/2017 z dnia 9 maja 2017 r.

Zaskarżonym decyzjom pełnomocnik skarżącej zarzucił, iż zostały wydane na podstawie przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją RP, a mianowicie z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 42, art. 45 ust. 1 oraz z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. (EKPC), tj. z art. 6 i 14 tej Konwencji. W oparciu o powyższe zarzuty wniósł o zmianę zaskarżonych decyzji i przyznanie świadczenia emerytalnego i rentowego w dotychczasowej wysokości.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołania wniósł o ich oddalenie.

Wyrokiem z dnia 27 sierpnia 2020 r. Sąd Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim zmienił zaskarżoną decyzję z dnia 27 czerwca 2017 r. o wysokości emerytury policyjnej i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do ustalenia emerytury policyjnej wnioskodawczyni J. W. z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 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 (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm. (punkt 1); zmienił zaskarżoną decyzję z dnia 27 czerwca 2017 r. o wysokości policyjnej renty inwalidzkiej i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do ustalenia policyjnej renty inwalidzkiej wnioskodawczyni J. W. z pominięciem art. 22a ust. 1, 2 i 3 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 (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm. (punkt 2); zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz wnioskodawczyni J. W. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (punkt 3).

Rozstrzygnięcie Sądu I instancji zapadło w następującym stanie faktycznym:

J. W. urodziła się (...). Wnioskodawczyni pracowała w okresie:

- od dnia 15 stycznia 1973 roku do 15 sierpnia 1973 roku w (...) Zakładach (...) w P.;
- od dnia 30 lipca 1974 roku do 31 sierpnia 1975 roku w Oddziale (...) w P.;
- od 1 października 1975 roku do 31 grudnia 1976 roku w Wojewódzkim Urzędzie Statystycznym w P.;
- od 5 stycznia 1977 roku do 30 kwietnia 1977 roku w (...) Oddział w P.;
- od 2 maja 1977 roku do 28 lutego 1979 roku w (...) w M..

J. W. wstąpiła do służby w milicji (KW MO w P.). Od 1 marca 1979 roku do 15 października 1979 roku pracowała na stanowisku telegrafistki Samodzielnej Sekcji A w KW MO. W okresie marzec-czerwiec 1979 roku ukończyła kurs podoficerski i z dniem 7 października 1979 roku została mianowana kapralem.

Z dniem 16 października 1979 roku na własną prośbę przeniosła się do pracy w Wydziale III SB, gdzie pracowała do 31 stycznia 1986 roku na stanowisku sekretarki - maszynistki.

W latach 1980/1981 awansowała kolejno na stopień starszego kaprała i plutonowego, w 1983 roku – sierżanta, w 1989 roku - młodszego chorążego.

Od dnia 1 lutego 1986 roku wnioskodawczyni pracowała w Samodzielnej Sekcji A WUSW w P. na stanowisku telegrafistki do 30 listopada 1988 roku, a od 1 grudnia 1988 roku jako referent operacyjny.

Od dnia 6 listopada 1986 roku odwołująca się została upoważniona do wykonywania pracy szyfrowej w jednostkach SB i MO województwa (...). Po uzyskaniu takich uprawnień miała dostęp do informacji tajnych, a wcześniej tylko do informacji jawnych.

J. W. przeszła pozytywnie postępowanie kwalifikacyjne w lipcu 1990 roku. Zgodnie z opinią Przewodniczącego Wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej w P., J. W. odpowiadała wymogom przewidzianym dla funkcjonariuszy lub pracownika MSW określonym w ustawie i posiadała kwalifikacje moralne do pełnienia służby w Policji.

J. W. od dnia 31 lipca 1990 roku pracowała w Wydziale Łączności KWP w Ł. z/s w P., początkowo jako młodszy asystent, od 30 września 1992 roku - policjant, od dnia 1 kwietnia 1998 roku - starszy policjant.

Skarżąca od dnia 1 kwietnia 2003 roku pełniła służbę na stanowisku referenta O. I Referatu Patrolowo-Interwencyjnego K. w P..

Od 1 maja 2005 roku pracowała jako referent Zespołu Ochrony (...) Policji Sądowej K. w P., a od 1 października 2006 roku do 25 lutego 2009 roku pełniła służbę jako referent Sekcji IV z/s w P. Wydziału Konwojowego KWP w Ł..

Decyzją nr (...) KWP w Ł. z dnia 15 grudnia 2008 roku przyznano wnioskodawczyni odszkodowanie w związku z wypadkiem w związku ze służbą w policji z 30 maja 2008 roku.

Rozkazem personalnym nr 197 z 3 lutego 2009 roku Komendant Wojewódzki Policji w Ł. - w uwzględnieniu wniosku J. W. - zwolnił ją ze służby w Policji z dniem 25 lutego 2009 roku.

Orzeczeniem nr (...) Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej MSWiA w Ł. z dnia 23 czerwca 2009 roku J. W. została uznana za całkowicie niezdolną do służby w Policji i zaliczona do III grupy inwalidów w związku ze służbą w Policji. Schorzenia będące podstawą do renty ujawniły się w 2005 roku.

Decyzją z 7 kwietnia 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ustalił J. W. prawo do emerytury policyjnej od daty zwolnienia, tj. 25 lutego 2009 r.

Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 4.385,03 zł.

Emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 75% podstawy wymiaru, co dało kwotę 3288,77 zł.

Decyzją z 23 lipca 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ustalił J. W. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od daty zwolnienia, tj. 25 lutego 2009 r., z tytułu zaliczenia do trzeciej grupy inwalidów. Podstawę wymiaru renty stanowiła kwota 4.385,03 zł. Renta wynosiła 40 % podstawy wymiaru, tj. kwotę 1.754,01 zł.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych, sporządził informację o przebiegu służby na podstawie art. 13 a ust. 1 ustawy z

18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i poinformował, że J. W. w okresie od 1 marca 1979 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U z 2007 roku nr 63, poz. 425 ze zm.)

Decyzją z 16 listopada 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ustalił ponownie J. W. prawo do emerytury policyjnej od dnia 1 stycznia 2010 r. w kwocie 3.508,02zł. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 4.385,03 zł. Emerytura z tytułu wysługi lat, wraz z podwyższeniem z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą, wyniosła 69,31 % podstawy. Do okresu służby od 1 marca 1979 r. do 31 lipca 1990 r. w wymiarze 11 lat, 5 miesięcy organ emerytalny zastosował przelicznik 0,7.

Decyzją z 30 marca 2011 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych - zaliczył do stażu okres od 1 listopada 2009 roku do 31 stycznia 2011 roku w wymiarze 1 roku i 3 miesięcy i ustalił ponownie J. W. prawo do emerytury policyjnej na kwotę 3.783,87zł. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 4.729,84 zł. Emerytura z tytułu wysługi lat wraz z podwyższeniem z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą wyniosła 70,94 % podstawy.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych, sporządził informację o przebiegu służby na podstawie art. 13 a ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i poinformował, że J. W. w okresie od 1 marca 1979 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b wyżej cytowanej ustawy.

J. W. nie występowała do Ministra Spraw Wewnętrznych z wnioskiem w trybie art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) o wyłączenie stosowania wobec niego art 15c w/w ustawy.

W konsekwencji powyższych ustaleń, Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie jest uzasadnione.

Na wstępie rozważań prawnych Sąd Okręgowy przypomniał, że wnioskodawczyni od 2009 roku ma przyznane prawo do tzw. policyjnej emerytury oraz policyjnej renty inwalidzkiej. W 2009 roku wysokość emerytury policyjnej wnioskodawczyni została obniżona na podstawie ustawy z 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. 2009/24/118), tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej. Podstawą obniżenia emerytury była informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby nr (...) z 22 lipca 2009 roku, sporządzona na podstawie art. 13 a ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), z której wynika, że J. W. w okresie od 1 marca 1979 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U z 2007 roku nr 63, poz. 425 ze zm.). W konsekwencji obniżono wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 1990 r. z 2,6 % do 0,7 %.

Ustawa z 2009 roku była przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 20 stycznia 2010 roku, w sprawie K 6/09. Oceniał ją również Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniu z dnia 14 maja 2013 roku ((...)). Orzeczenia te były dla Sądu Okręgowego wyznacznikiem i pomocą dla oceny kolejnej ustawy, tzw. dezubekizacyjnej z 2016 roku.

Sąd Okręgowy nie negował, że zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne. Może dochodzić też do obniżenia świadczeń, jednak powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych. Trybunał Konstytucyjny i Europejski Trybunał Praw Człowieka uznały, że rozwiązania zawarte w poprzedniej ustawie z 2009 roku nie nałożyły na objętą ustawą grupę emerytów nadmiernego obciążenia i dotyczyły jedynie praw nabytych niesłusznie, a więc nie można skutecznie kwestionować ich konstytucyjności. Trybunał Praw Człowieka potwierdził prawo ustawodawcy chcącego wyeliminować niesprawiedliwe lub nadmierne świadczenia z ubezpieczeń społecznych, dążącego do

likwidacji przywilejów byłych funkcjonariuszy reżimów totalitarnych do tego rodzaju działań. Jednak podkreślił on równocześnie, że podjęte środki nie mogą być nieproporcjonalne.

Na podstawie ustawy dezubekizacyjnej z 2016 roku po raz drugi obniżono emeryturę oraz po raz pierwszy rentę inwalidzką wnioskodawczyni, sankcjonując ten sam okres służby od 1 marca 1979 roku do 31 lipca 1990 roku. Tym razem organ rentowy na podstawie informacji IPN z dnia 8 maja 2017 roku zakwalifikował w/w okres jako służbę na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13 b wyżej cytowanej ustawy. W konsekwencji tej informacji wysokość świadczeń wnioskodawczyni została ustalona na podstawie zakwestionowanych w odwołaniu przepisów art. 15c ust. 1-3 i art. 22 a ust. 1-3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku. Przepisy te stanowią, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostkach, o których mowa w art. 13b ustawy, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i 2,6 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15c). Natomiast rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b (art. 22a).

Wnioskodawczyni kwestionowała możliwość uznania, że jej służba w okresie od 1 marca 1979r. do 31 lipca 1990r. była wykonywana na rzecz państwa totalitarnego, podnosząc zarzuty sprzeczności zastosowanych wobec niej przepisów ustawy z 2016 roku z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 42 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Sąd Okręgowy zaznaczył, że znany jest mu fakt zwrócenia się przez Sąd Okręgowy w Warszawie z zapytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, z uwagi na powzięte wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. lc w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2016/2270). Wątpliwości te zostały szeroko przedstawione w postanowieniu Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt: XIII 326/18. Sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym w dniu 27 lutego 2018 r., pod sygnaturą P 4/18, i do chwili obecnej nie zostało wydane rozstrzygnięcie.

Tym niemniej, Sąd Okręgowy uznał, iż ma uprawnienie do samodzielnego orzekania w niniejszej sprawie i nie uwzględnił wniosku organu rentowego o zawieszenie postępowania do czasu rozpoznania pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny. Z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP wynika bowiem, że sądy powszechne, rozpoznając indywidualną sprawę, podlegają tylko Konstytucji i ustawom. W razie sprzeczności między przepisami tych aktów prawnych, sąd powinien stosować Konstytucję. Art 8 ust. 1 Konstytucji stanowi zaś, że to Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd ma zatem prawo odmówić zastosowania przepisów, które są niezgodne z przepisami Konstytucji RP, w szczególności jeśli uzna, że niezgodność ta jest oczywista. Podzielić też należy stanowisko, że odmowa zastosowania ustawy przez sąd nie narusza konstytucyjnych kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, albowiem przedmiotem orzekania sądu jest indywidualny stosunek poddany jego osądowi, a Trybunał orzeka o prawie.

Sąd Okręgowy odwołał się do art. 91 ust. 2 Konstytucji RP, z którego wynika, że umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy nie da się pogodzić z umową. Przepis art. 9 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Tym samym prawo unijne ma pierwszeństwo przed prawem krajowym, jeżeli prawo krajowe nie da się pogodzić z prawem unijnym. Potwierdza to art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 dalej (...)), zgodnie z którym prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednio stosowalnych. W przypadku zatem

sprzeczności prawa krajowego z prawami podstawowymi Unii Europejskiej, każdy sędzia krajowy z powołaniem się na zasadę efektywnej kontroli sądowej ma nie tylko prawo, ale obowiązek pominąć w procesie sądowego stosowania prawa, ustawy oraz praktyki sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej (dalej UE). Sędzia krajowy ma obowiązek stosowania praw podstawowych UE z prawem pominięcia regulacji krajowych naruszających te prawa. Nie można przy tym wymagać od sądu krajowego wnioskowania, czy oczekiwania na zniesienie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym.

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 emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Zatem ustawa ta i wprowadzone nią przepisy stanowiły swoistą „poprawkę” stanu prawnego, jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany ustawą 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. 2009/145), przy zauważeniu, iż rozwiązania tej ustawy nie okazały się w pełni skuteczne. Na mocy tej ustawy okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa podlegały zaliczeniu do emerytury w wymiarze po 0,7 % podstawy wymiaru, zamiast dotychczasowego 2,6 %.

Sąd zwrócił uwagę, że ustawa z 2016 roku nie określa pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. Celem wyjaśnienia tego pojęcia Sąd odwołał się do preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. 2019/430), tzw. ustawy lustracyjnej. W ustawie lustracyjnej pojęciem służby na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego ustawodawca objął służbę w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, która była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela. Skoro ustawodawca w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym posługuje się pojęciem służby na rzecz totalitarnego państwa, to nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając świadczenie wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13 b ustawy, jak to się stało w przedmiotowej sprawie. Musi - zdaniem Sądu - ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej. A tego - w ocenie Sądu Okręgowego - w sprawie organ rentowy nie wykazał. Informacja IPN z 9 maja 2017 roku, będąca podstawą obniżenia wnioskodawczyni świadczenia rentowego i emerytalnego, wskazuje li tylko, że wnioskodawczyni w okresie od 1 marca 1979 roku do 31 lipca 1990 roku pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, wyżej cytowanej ustawy. Nie wskazuje jednostki, w której służbę pełniła, ani zajmowanego stanowiska, nie mówiąc już o realizowanych zadaniach. Taka informacja nie jest wystarczająca do uznania, że wnioskodawczyni wykonywała służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej. Zdaniem Sądu, już tylko ta okoliczność powoduje wadliwość wydanych decyzji.

Sąd pierwszej instancji zważył, że sąd ubezpieczeń społecznych, w przeciwieństwie do organu rentowego, nie jest związany treścią informacji IPN o przebiegu służby ubezpieczonego. Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011r., II UZP 10/11. Sąd Najwyższy stwierdził mianowicie, że sąd powszechny - sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji IPN, 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). Stanowisko to Sąd Okręgowy w pełni podzielił. Ustalenia faktyczne i

interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą więc wiązać Sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów.

Dopiero w toku postępowania sądowego zostało ustalone - na podstawie informacji IPN z 30 grudnia 2019 roku (k. 130 akt) - że w przypadku wnioskodawczynie zakwalifikowano jej służbę jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, z uwagi na pełnienie służby w jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa, tj. w Biurze A MSW oraz w Departamencie III MSW (art. 13b ustęp 1 pkt 5 litera b tiret czwarty i litera c tiret czwarty). Z informacji IPN nie wynika, aby służba wnioskodawczynie 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, która była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela. Takich informacji nie dostarczają też dokumenty zgromadzone w aktach organu rentowego, aktach osobowych oraz w aktach sprawy.

Sąd uznał, że fakt pozytywnej weryfikacji, którą przeszła wnioskodawczynie w lipcu 1990 roku, świadczy zgoła o czymś przeciwnym. Pozytywna weryfikacja oznacza, że Państwo Polskie uznało, że służba wnioskodawczynie w spornym okresie nie dyskwalifikowała jej do dalszej służby, tym razem służby w Policji na rzecz demokratycznego Państwa Polskiego. Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji - Służbę w Policji mógł pełnić obywatel polski, który wykazuje „ nieskazitelną postawę moralną i patriotyczną ”. Z opinii Przewodniczącego Wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej w P. z lipca 1990 roku wynika, że wnioskodawczynie odpowiadała wymogom przewidzianym dla funkcjonariuszy MSW określonym w ustawie i posiadała kwalifikacje moralne do pełnienia służby w Policji. Zatem wnioskodawczynie pracując na rzecz demokratycznego Państwa Polskiego od 1 sierpnia 1990 roku do 25 lutego 2009 roku, czyli przez dalszych 18 lat, 6 miesięcy i 25 dni, miała pełne prawo oczekiwać, że będzie traktowana w taki sam sposób, jak pozostali funkcjonariusze służb powstałych po 1990 roku, a w szczególności także ci, którzy podjęli służbę po dacie 31 lipca 1990 r.

Sąd zwrócił uwagę na poniesione już przez wnioskodawczynie konsekwencje pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa, gdyż jej emerytura została w 2009 roku z tego tytułu obniżona. W takiej sytuacji wnioskodawczynie miała prawo do uznania, że wysokość jej świadczenia nie ulegnie ponownemu obniżeniu z tytułu służby w latach 1979 -1990, jako służby rozliczonej ustawą z 2009 roku. Tymczasem, ten sam okres służby, z tym że zakwalifikowany jako służba na rzecz państwa totalitarnego, stał się ponownie podstawą do obniżenia jej nie tylko już raz obniżonego świadczenia emerytalnego, ale także obniżenia do poziomu minimalnego świadczenia rentowego.

Sąd poczynione uwagi odniósł również do świadczenia rentowego, które zostało przyznane wnioskodawczynie w 2009 roku w związku ze służbą w Policji. Sąd zauważył, że prawo do inwalidzkiej renty policyjnej wnioskodawczynie nie ma jakiegokolwiek związku z jej służbą w latach 1979-1990. Rozstrój zdrowia wnioskodawczynie, który doprowadził do całkowitej niezdolności do pełnienia służby w Policji - jak wynika z dokumentacji - nastąpił w 2005 roku, czyli ma związek wyłącznie z pełnieniem służby w Policji, na rzecz demokratycznego Państwa Polskiego. Tym samym, nie jest przywilejem wynikającym z faktu zapewnienia przez państwo komunistyczne wysokich uposażeń funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa. Takie zaś było uzasadnienie wprowadzanych zmian do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji w projekcie ustawy z 2016 roku. Wskazano w nim na konieczność „ zniesienia przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością ”. Wnioskodawczynie nabyła uprawnienia emerytalno-rentowe w 2009 r. w oparciu o przepisy ustanowione przez demokratyczne władze Rzeczypospolitej Polskiej. Swoje prawa nabyła zatem słusznie w rozumieniu treści normatywnej zasady słusznie nabytych praw, wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Sąd podkreślił, że ubezpieczona poniosła już odpowiedzialność z tytułu służby w organach bezpieczeństwa państwa w 2009 roku. Pomimo to, ustawa z 2016 roku drugi raz karnie obniża emeryturę do średniej emerytury i karnie obniża rentę do minimalnej wysokości, wprowadzając zasadę jednakowej, zbiorowej odpowiedzialności wszystkich

funkcjonariuszy. W ocenie Sądu, pozostaje to w rażącej sprzeczności z podstawami funkcjonowania demokratycznego państwa prawa.

Z tego względu środki, które przyjęte zostały wobec wnioskodawczyni na podstawie ustawy dezubekizacyjnej z 2016 roku - zdaniem Sądu - ocenić należało jako nieproporcjonalne. Ustawodawca powinien ważyć interesy jednostki i interes publiczny. Tu tego zabrakło. Obecna zmiana zasad wypłaty świadczenia emerytalno - rentowego, jego obniżenie, stanowi niedotrzymanie zobowiązań ze strony Państwa.

W ocenie Sądu, obecna zmiana zasad wypłaty świadczeń emerytalno - rentowych wnioskodawczyni na podstawie ustawy z 2016 r. narusza konstytucyjne zasady ochrony praw nabytych, sprawiedliwości społecznej, zaufania obywatela do państwa i stanowionej przez nie prawa oraz zabezpieczenia społecznego.

Sąd Okręgowy podzielił stanowisko, iż zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne, w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń, lecz niewątpliwie powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99 (OTK ZU 1999/7/165), 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 słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych (zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 14 marca 1995 r., K. 13/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 6). Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07 (OTK ZU nr 5/ (...), poz. 48), wskazał: „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 demokracji (...). 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 słusznie (orzeczenie TK z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7, s. 93-148) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90, OTK w 1990 r., poz. 5, s. 42-58), zważywszy przy tym, że „konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, które dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z 8 października 2007 r., sygn. K 20/07, OTK ZU nr 9/ (...), poz. 102). W orzeczeniu w sprawie C. i inni (...), 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.

Sąd Okręgowy podkreślił, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji przywilejów funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa w 2009 roku. Wprowadzając kolejną obniżkę świadczeń emerytalnych w 2016 roku, ustawodawca nie wskazał żadnych nowych okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem wnioskodawcy do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego. 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. Konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazywania przesłanek wzruszenia decyzji, które uniemożliwią arbitralne, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie uprzedniej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. takie przesłanki istniały - co potwierdził wyrok Trybunału Konstytucyjnego oraz decyzja (...), 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 z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a nastąpiło to w 27 lat po transformacji ustrojowej oraz po tym, jak uprzednio już stosowano wobec niej „zniesienie przywilejów emerytalnych”. W ocenie Sądu Okręgowego, w takiej sytuacji kolejne działanie w tym zakresie nie jest konieczne w demokratycznym państwie i nie ma nic wspólnego z zasadami sprawiedliwości społecznej, z zasadami demokratycznego państwa prawa, o których mówi art. 2 Konstytucji RP.

W kontekście faktu upływu 8 lat od nabycia przez wnioskodawczynię uprawnień emerytalno - rentowych i to na podstawie przepisów wydanych w demokratycznym państwie, Sąd zwrócił uwagę na wskazówki płynące z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (sygn. akt: K 5/11, (...) nr 2A, poz. 16). 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 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 K., Trybunał podzielił zarzut wnioskodawcy (Rzecznik 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.

Sąd wskazał, że fakt służby wnioskodawczyni w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1979- 1990 roku był znany organowi rentowemu od 2009 roku, kiedy to IPN wystawił pierwszą informację o przebiegu służby. Dowód ten był przedmiotem oceny organu rentowego i spowodował obniżkę świadczenia emerytalnego wnioskodawczyni w 2009 r. Treść informacji IPN z 2017 roku o przebiegu służby wnioskodawczyni w latach 1979-1990 jest tożsama z informacją IPN z 2009 roku. Jedyna różnica polega wyłącznie na zmianie kwalifikacji w/w okresu służby ze służby w organach bezpieczeństwa państwa na służbę na rzecz totalitarnego państwa. Z uwagi na tożsamość tych pojęć, wynikającą z legalnej definicji zawartej w ustawie lustracyjnej, informacja IPN z 2017 roku nie jest nowym dowodem, który mógłby doprowadzić do obniżenia świadczenia emerytalno-rentowego wnioskodawczyni.

W tym kontekście, zdaniem Sądu orzekającego, ustawa z 2016 narusza prawa podstawowe Unii Europejskiej, w szczególności art. 1 Protokołu Nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175). Stosownie do art. 1 tego Protokołu, każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Postanowienia te nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków, bądź innych należności lub kar pieniężnych. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, że zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr (...). Ingerencja ta jest dopuszczalna tylko wówczas, jeśli jest uzasadniona. Musi być zgodna z prawem, musi także realizować cele mieszczące się w granicach interesu

publicznego, musi być rozsądnie proporcjonalna do realizowanego celu. Musi zachodzić „sprawiedliwa równowaga” pomiędzy wymogami interesu publicznego, a wymogami ochrony praw podstawowych przysługujących danej osobie. W przedmiotowej sprawie ingerencja w sposób ustalenia wysokości świadczeń wnioskodawczym naruszała te zasady: była nadmierna, represyjna i nieproporcjonalna do realizowanego celu.

Zdaniem Sądu, ustawa z 2016 roku jawnie narusza art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji oraz art. 17 KPP w zw. z art. 6 (...), ponieważ w sposób arbitralny obniża emerytury i renty funkcjonariuszy do poziomu, którego nie można zaakceptować i uzasadnić dążeniem do jakiegokolwiek słusznego celu leżącego w interesie publicznym. Ingerencja państwa polskiego w uzyskanie przez nich prawo do emerytury i renty - prawo własności - w rzeczywistości oznacza zastosowanie zbiorowej kary i represji politycznej za to, że w przeszłości byli oni zatrudnieni w byłych organach bezpieczeństwa państwa. Ingerencja w prawo własności wnioskodawczyni, mająca na celu rozliczenie się z komunistyczną przeszłością i obniżka świadczenia, miała zastosowanie automatycznie, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji. Ustawa z 2016 roku działa bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub dławili demokratyczną opozycję, oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu technicznego. Wnioskodawczyni nie udowodniono w niniejszym postępowaniu, aby dopuściła się jakichkolwiek naruszeń prawa.

Majątkowe uprawnienia emerytalne mają charakter praw majątkowych ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, nie podlegają mechanicznym uśrednieniom. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest bowiem zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy, uzależniona od przebiegu służby. W przedmiotowej sprawie dokonano generalizacji - obniżono świadczenia w oderwaniu od wysługi lat i przebiegu służby.

Kwestionowana ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadza w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a 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. W tym przypadku prawodawca posłużył się zasadą "cel uświęca środki", której stosowanie jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. 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.

Unijna zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiająby zabezpieczenie rządów prawa, Sąd krajowy w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania. Tym samym, ustawa zmieniająca ustawę o zaopatrzeniu byłych funkcjonariuszy służb specjalnych PRL, niezależnie od przyszłego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, poprzez zasadę efektywnej ochrony sądowej może być pominięta w każdym procesie, jako sprzeczna z prawami podstawowymi Unii.

Uznając zatem, iż Ustawa z 2016 roku narusza prawa podstawowe Unii Europejskiej oraz konstytucyjne zasady ochrony praw nabytych, sprawiedliwości społecznej, zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa oraz zabezpieczenia społecznego wynikające z Konstytucji RP, Sąd odmówił zastosowania wobec wnioskodawcy przepisów sprzecznych z powołanymi normami, tj. art. 15c ustęp 1, 2, 3 i art. 22a ustęp 1, 2, 3 ustawy. Sąd miał przy tym na uwadze fakt, iż organ rentowy nie udowodnił, aby odwołująca się pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu legalnej definicji zawartej w tzw. ustawie lustracyjnej. Nakaz pominięcia w/w przepisów oznacza konieczność przeliczenia świadczenia emerytalno-rentowego według zasad uprzednio obowiązujących od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji, tj. od 1 października 2017 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c.

O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł pozwany Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, 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 ustawy zaopatrzeniowej oraz przepisów wprowadzających od 1 października 2017 r. do niej regulacje dotyczące służby na rzecz państwa totalitarnego, w sytuacji gdy podstawnym zarzutem odwołującej się jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę zakazanej 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 budząc 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). Sąd Apelacyjny w Białymstoku w punkcie 1 pyta, „czy zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w art. 13b ww. ustawy cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13 a ust. 1 ustawy, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu? W pkt 2 pyta, czy w przypadku uznania, że kryterium formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. jest wystarczające do przyjęcia spełnienia przesłanki z art. 13 b ust. 1 ustawy, to czy skutkuje ponownym obniżeniem świadczenia emerytalnego wobec funkcjonariusza organów bezpieczeństwa publicznego państwa, któremu w 2009 roku obniżono świadczenie emerytalne na podstawie art. 15 b w związku 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 (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 z późn. zm.). Od tych rozstrzygnięć 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 odwołującej się, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że ubezpieczona pełniła służbę na stanowisku telegrafistki Samodzielnej Sekcji A, sekretarki - maszynistki Wydziału III SB, referenta operacyjnego Samodzielnej Sekcji A w (...) / WUSW w P., które to jednostki są wymieniona w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b i c 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 1 marca 1979 r. do 31 lipca 1990 r. ubezpieczona pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało z dokumentacji złożonej przez IPN;

5. naruszenie przepisów prawa materialnego, poprzez nieprawidłową interpretację art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej i (...) Skarbowej oraz członkom ich rodzin (Dz.

U z 2019 r. poz. 288 ze zm. zwanej dalej „ustawą zaopatrzeniową”) i przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenie służby na rzecz państwa totalitarnego mają czynności wykonywane w czasie jej pełnienia przez odwołującą się, a nie zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych oraz zadań Służby Bezpieczeństwa wykonywanych przez odpowiedniki (...) enumeratywnie wymienione w tym przepisie;

6. naruszenie przepisów prawa materialnego - poprzez niezastosowanie art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej przy ustalaniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej odwołującej się, z uwagi na nieuprawnione przyjęcie, że nie pełniła ona służby na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

7. naruszenie przepisów prawa materialnego - poprzez niezastosowanie w szczególności art. 13a ust. 5 oraz art. 15c i art. 22a 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.);

8. naruszenie art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr. 78, poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej - poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;

9. naruszenie art. 193 Konstytucji RP - poprzez niezwrócenie się przez Sąd I instancji do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, a w konsekwencji samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o które wydane została zaskarżona decyzja, co w konsekwencji spowodowało wydanie orzeczenia nieuwzględniającego regulacji wynikającej z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej;

10. naruszenie art. 188 Konstytucji RP - poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o którą wydana została zaskarżona decyzja, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;

11. naruszenie art. 2, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 oraz art. 67 Konstytucji RP w związku z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji RP oraz art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej - poprzez autonomiczne uznanie, iż art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej narusza zasadę ochrony praw nabytych, zaufania obywateli do państwa, ochrony dobrego imienia oraz prawa do zabezpieczenia społecznego, w sytuacji gdy zakwestionowane przepisy wprowadzone zostały w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów, niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom państwa totalitarnego oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego;

12. art. 1 Protokołu Nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 90 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 21 Konstytucji RP i art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w zw. z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej - poprzez błędną ich wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia przez Sąd I instancji, iż w skutek ponownego przeliczenia świadczenia odwołującej się, dokonanego na podstawie przepisów ustawy dezubekizacyjnej z 2016 r., doszło do naruszenia jej praw nabytych, prawa własności, podczas gdy powołane przepisy Konwencji, jak również Konstytucji RP, umożliwiają ingerencję w te prawa oraz nie gwarantują nienaruszalności wysokości przyznanego uprzednio świadczenia.

Z uwagi na powyższe zarzuty, skarżący organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia 27 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty policyjnej w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za pierwszą instancję. Alternatywnie organ domagał się uchylecia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w

zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą i drugą instancją.

W odpowiedzi na apelację pełnomocnik odwołującej się wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

Na etapie postępowania apelacyjnego uzupełniono postępowanie dowodowe, załączając informację IPN z 23 lutego 2021 r. (k. 200 akt sprawy). Archiwum IPN poinformowało, że J. W. w okresie 1 marca 1979 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę w:

- Samodzielnej Sekcji A Służby Bezpieczeństwa Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej/Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w P., która była terenowym odpowiednikiem Biura A MSW wymienionego w art. 13 b ust. 1 pkt 5 litera b tiret czwarte 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, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Pańska, Państwowej Straży Pożarnej, (...)Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r., poz. 723),
- Wydziale III Służby Bezpieczeństwa Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej/Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w P., która była terenowym odpowiednikiem Biura A MSW wymienionego w art. 13 b ust. 1 pkt 5 litera c tiret czwarte 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, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Pańska, Państwowej Straży Pożarnej, (...)Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r., poz. 723).

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie jest zasadna. Sąd Okręgowy wydał trafne rozstrzygnięcie, które znajduje uzasadnienie w całokształcie okoliczności faktycznych sprawy oraz w treści obowiązujących przepisów prawa, a w swych ustaleniach i wnioskach nie wykroczył poza ramy swobodnej oceny wiarygodności i mocy dowodów, nie popełnił też uchybień w zakresie kwalifikacji prawnej ustalonych faktów, które mogłyby uzasadnić ingerencję w treść zaskarżonego orzeczenia. W konsekwencji, Sąd Apelacyjny, oceniając jako prawidłowe ustalenia faktyczne i rozważania prawne dokonane przez Sąd pierwszej instancji, uznał je za własne, co oznacza, że zbędnym jest ich szczegółowe, powtarzanie (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1998 r., I PKN 339/98, OSNP z 1999 r. Nr 24, poz. 776).

Odnosząc się w pierwszej kolejności do apelacyjnych zarzutów natury procesowej, Sąd Apelacyjny wskazuje, że w sprawie niniejszej nie zachodziła konieczność zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. – do czasu rozstrzygnięcia postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie stwierdzenia zgodności z Konstytucją, m.in. art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej i (...)Skarbowej oraz członkom ich rodzin (Dz. U. z 2019 r., poz. 288 ze zm., dalej „ustawa zaopatrzeniowa”). W dniu 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy w składzie 7 Sędziów podjął uchwałę (III UZP 1/20), w której zaprezentował, m.in. wykładnię pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”, którym posługuje się ww. ustawa, jednocześnie nie definiując go. Zdaniem Sądu, wyrażonym w rzeczonyj uchwale poszerzonego składu Sądu Najwyższego, kryterium służby na rzecz tzw. państwa totalitarnego określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, winno 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. Oznacza to, że w postępowaniu przed sądem należy wykazać, że funkcjonariusz w swojej służbie w czasach PRL naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę.

Jeśli nie zostanie to dowiedzione, a ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na organie emerytalno-rentowym, wówczas były funkcjonariusz nie będzie miał automatycznie obniżanego świadczenia. Tym samym, warunkiem utraty świadczenia emerytalnego jest wykazanie, że konkretny funkcjonariusz w swojej służbie naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę. Sąd Najwyższy nie zaaprobował koncepcji winy zbiorowej, którą to ustawodawca usiłował przeforsować w rozpatrywanej ustawie zaopatrzeniowej.

Skoro więc brak jest już wątpliwości – dzięki wytycznym zawierającym się w uzasadnieniu do omawianej uchwały Sądu Najwyższego – w jaki sposób interpretować służbę na rzecz tzw. państwa totalitarnego, sądy powszechne mogą samodzielnie rozstrzygać sprawy z odwołań byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa (bacząc przy tym na indywidualny przebieg służby każdego z nich), którym obniżono świadczenia emerytalne na kanwie ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r., nie czekając na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w zakresie zgodności z Konstytucją przepisu art. 15c tej ustawy.

Należy także zwrócić uwagę apelującemu, że kwestia zawieszenia postępowania w tego rodzaju sprawach, które występują w ilości kilku tysięcy, była już wielokrotnie analizowana przez judykaturę i w istocie ugruntowany jest pogląd, że w tego typu sprawach nie istnieje obowiązek zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.

Innym zarzutem procesowym jest zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującej się, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że ubezpieczona pełniła obowiązki funkcjonariusza SB w jednostce, która wypełniała zadania Służby Bezpieczeństwa. Zauważyć jednak należy, że apelujący w żadnej części apelacji nie wskazał, na czym miało polegać przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów. Tymczasem skuteczne zakwestionowanie oceny materiału dowodowego wymaga od skarżącego wykazania, że w następstwie istotnych błędów logicznego rozumowania, bądź sprzeniewierzenia się zasadom doświadczenia życiowego albo pominięcia dowodów prowadzących do wniosków odmiennych, niż przyjęte przez sąd orzekający, ocena dowodów była oczywiście błędna lub rażąco wadliwa. Nie jest natomiast wystarczające przekonanie strony o innej, niż przyjął to sąd, wadze poszczególnych dowodów i ich odmiennej ocenie niż dokonana przez sąd. Konieczne jest tu wskazanie przyczyn dyskwalifikujących postępowanie sądu w tym zakresie. W szczególności skarżący powinien wskazać, jakie kryteria oceny naruszył sąd przy ocenie konkretnych dowodów, uznając brak ich wiarygodności i mocy dowodowej lub niesłuszne im je przyznając. Zarzut ten nie może polegać jedynie na zaprezentowaniu własnych, korzystnych dla skarżącego ustaleń stanu faktycznego, dokonanych na podstawie własnej, korzystnej dla skarżącego oceny materiału dowodowego. Jeśli z określonego materiału dowodowego sąd wyprowadza wnioski logicznie poprawne i zgodne z doświadczeniem życiowym, to ocena sądu nie narusza swobodnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) i musi się ostać, choćby w równym stopniu, na podstawie tego materiału dowodowego, dawały się wysnuć wnioski odmienne. Zwalczanie swobodnej oceny dowodów nie może polegać tylko na przedstawieniu korzystnej dla skarżącego wersji zdarzeń, ustaleń stanu faktycznego opartej na własnej ocenie, lecz konieczne jest posłużenie się argumentami wyłącznie jurydycznymi i wykazanie, że określone w art. 233 § 1 k.p.c. kryteria oceny wiarygodności i mocy dowodów zostały naruszone, co miało wpływ na wynik sprawy (por. wyrok SA w Łodzi z dnia 15 kwietnia 2015 r., sygn. akt: I ACa 1524/14; wyrok SA w Łodzi z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. akt: I ACa 1501/14, L.). Apelacja żadnych takich argumentów nie zawiera, tym samym brak jest możliwości uznania, że sąd pierwszej instancji naruszył zasadę swobodnej oceny dowodów. Znamienną jest także okoliczność, że Sąd Okręgowy dokonał ustaleń faktycznych jedynie w oparciu o dokumenty znajdujące się w aktach rentowych i jednocześnie stwierdził, iż w przedmiotowej sprawie okolicznością sporną nie jest stan faktyczny ani stan prawny, jaki został zastosowany przez organ rentowy, ale ocena zgodności zastosowanych przepisów z Konstytucją RP, jak również wiążącymi umowami międzynarodowymi.

W tych okolicznościach zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. należało ocenić jako całkowicie niezrozumiały, a tym samym niezasadny i nieskuteczny.

O braku zasadności pozostałych zarzutów naruszenia przepisów postępowania, które w ocenie apelującego miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, a mianowicie art. 252 k.p.c., polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji

oświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez ubezpieczoną okoliczności przeciwnych oraz art. 232 k.p.c., polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie ubezpieczona pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało z dokumentacji złożonej przez IPN, będzie mowa w dalszej części uzasadnienia.

Odnosząc się do zarzutów apelacyjnych natury materialnoprawnej, Sąd Apelacyjny stwierdził, że zachodzi potrzeba jedynie uzupełnienia rozważań prawnych Sądu Okręgowego.

Jak już wcześniej Sąd Apelacyjny podniósł, w dniu 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy w składzie 7 Sędziów podjął uchwałę (III UZP 1/20), w której zaprezentował, m.in. wykładnię pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”, którym posługuje się ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej „ustawa zaopatrzeniowa”), jednocześnie nie definiując go. Zdaniem Sądu Najwyższego, wyrażonym w rzeczonyj uchwał, kryterium służby na rzecz tzw. państwa totalitarnego określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, winno 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. Oznacza to, że w postępowaniu przed sądem należy wykazać, że funkcjonariusz w swojej służbie w czasach PRL naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę. Jeśli nie zostanie to dowiedzione, a ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na organie emerytalno-rentowym, wówczas były funkcjonariusz nie będzie miał automatycznie obniżanego świadczenia. Tym samym, warunkiem utraty świadczenia emerytalnego jest wykazanie, że konkretny funkcjonariusz w swojej służbie naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę. Sąd Najwyższy nie zaaprobował koncepcji winy zbiorowej, którą to ustawodawca usiłował przeforsować w rozpatrywanej ustawie zaopatrzeniowej.

Skoro więc brak jest już wątpliwości – dzięki wytycznym zawierającym się w uzasadnieniu do omawianej uchwały Sądu Najwyższego – w jaki sposób interpretować służbę na rzecz tzw. państwa totalitarnego, sądy powszechne mogą samodzielnie rozstrzygać sprawy z odwołań byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa (bacząc przy tym na indywidualny przebieg służby każdego z nich), którym obniżono świadczenia emerytalne na kanwie ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r., nie czekając na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w zakresie zgodności z Konstytucją przepisu art. 15c tej ustawy. I chociaż wciąż aktualne pozostaje stanowisko Sądu Najwyższego, wedle którego dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego aktu normatywnego (tudzież konkretnego przepisu prawa) z Konstytucją RP, dopóty ten akt podlega stosowaniu (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2002 r., V CKN 1493/00, LEX nr 57238), to jednak powyższe nie obejmuje norm prawa europejskiego, które w znakomitej większości może być stosowane bezpośrednio (zwłaszcza normy traktatowe) w krajowych porządkach prawnych państw członkowskich UE. Jest to związane z zaakceptowaną przez wszystkie państwa członkowskie UE z momentem przystąpienia do tej organizacji międzynarodowej, w tym również przez Polskę, zasadą prymatu prawa Unii Europejskiej nad prawem krajowym w sytuacji kolizji tych dwóch porządków prawnych. Owa zasada pierwszeństwa prawa unijnego została ukształtowana w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS, obecnie (...)), w szczególności za sprawą wyroku z dnia 15 lipca 1964 r. C. contra (...), zaś prawotwórczy charakter orzeczeń ETS jest niekwestionowany. Oznacza to, że w przypadku, gdy norma prawa krajowego nie daje się pogodzić z normą unijną, zastosowanie znajduje norma prawa UE, zaś norma krajowa zostaje pominięta, poprzez jej niezastosowanie, tak, jak gdyby w ogóle nie istniała. Słusznie zatem w tym kierunku poprowadził rozważania w sprawie niniejszej Sąd pierwszej instancji, pieczęłowicie wyszczególniając, z jakimi normami (a właściwie naczelnymi zasadami) prawa europejskiego koliduje art. 15c ustawy zaopatrzeniowej i na skutek tej kolizji odmówił zastosowania normy krajowej, pomijając ją. Tym samym, Sąd Okręgowy, jak najbardziej trafnie uczynił wskazane w uzasadnieniu wyroku normy traktatowe UE (wsparte orzecznictwem ETS/ (...)), zastosowane bezpośrednio - podstawą prawną wydanej przez siebie rozstrzygnięcia. Zasadę

bezpośredniego skutku pierwotnego prawa wspólnotowego (traktaty), znajdującego się na szczycie wspólnotowego porządku prawnego, sformułował z kolei ETS w wyroku z dnia 5 lutego 1963 r., w sprawie V. G. en L..

Już tylko z treści art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej ((...)) wynika, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn. Jak wynika dodatkowo z art. 6 (...), Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2000 r., w brzmieniu dostosowanym w dniu 12 grudnia 2007 r. w S., która ma taką samą moc prawną jak Traktaty. Prawa, wolności i zasady zawarte w Karcie są interpretowane zgodnie z postanowieniami ogólnymi, określonymi w tytule VII Karty, regulującymi jej interpretację i stosowanie oraz z należytym uwzględnieniem wyjaśnień, o których mowa w Karcie, które określają źródła tych postanowień (ust. 1). Nadto, Unia z mocy art. 6 ust. 2 (...) przystąpiła do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Tym samym, prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii, jako zasady ogólne prawa.

Uwzględniwszy powyższe, w kontekście problematyki sprawy niniejszej, nie można nie wziąć pod rozwagę, że problem odebrania przywilejów funkcjonariuszom służby bezpieczeństwa (na podstawie ustawy nowelizującej z 2009 r.) stanowił już przedmiot wypowiedzi ETPCz, który rozpoznał 1.628 spraw z perspektywy naruszenia art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia (skarga nr (...), A. C. przeciwko Polsce) Trybunał podkreślił - po pierwsze, że obniżenie lub zawieszenie emerytury (a co dopiero pozbawienie) może stanowić ingerencję we własność, która musi być uzasadniona, zaś - po drugie stwierdził, iż pojęcie „interes publiczny” jest z konieczności szerokie. Uznając za naturalne, że swoboda ustawodawcy przy implementacji polityki społecznej i gospodarczej powinna być szeroka, Trybunał wielokrotnie deklaruje, że szanuje ocenę ustawodawcy w zakresie tego, co leży w interesie publicznym, jeśli nie jest ona oczywiście pozbawiona uzasadnionych podstaw. Nie jest ona jednak nieograniczona. Trybunał musi być przekonany, że została zachowana rozsądna proporcja między użytymi środkami i celem, jaki miał być w ten sposób osiągnięty. Wyraża to pojęcie „właściwa równowaga”, jaka musi być zachowana między wymaganiami ogólnego interesu społeczności i ochrony podstawowych praw jednostki. W szczególności Trybunał musi upewnić się, czy na skutek ingerencji dana osoba nie została nieproporcjonalnie i nadmiernie obciążona. Przy ocenie proporcjonalności środków podejmowanych przez państwo w sferze praw emerytalnych, ważne jest ustalenie, czy prawo skarżącego do świadczeń z danego systemu ubezpieczeń społecznych zostało naruszone w sposób dotyczący samej jego istoty. Całkowite pozbawienie uprawnień powodujące utratę środków utrzymania, co do zasady oznacza jednak naruszenie prawa własności, ale rozsądna i umiarkowana obniżka już nie. Owa „rozsądna i umiarkowana” obniżka dokonała się już w Polsce za sprawą ustawy nowelizującej z 2009 r. Na tej podstawie obniżono byłym funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa PRL świadczenia emerytalne, doprowadzając w ten sposób do wyeliminowania wygórowanych świadczeń, likwidacji przywilejów.

Pozostając przy tematyce orzecznictwa ETPCz, warto wspomnieć jeszcze orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) z dnia 14 czerwca 2016 r. (P. contra Cypr, skarga nr (...)), w którym (pomimo oddalenia skargi) Trybunał ten podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko, że pozbawienie praw emerytalnych może stanowić naruszenie art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji, jeśli osobie zainteresowanej nie zapewniono prawa do rzetelnego procesu (tzw. fair trial).

Sąd Apelacyjny stwierdza, że nie jest uprawnione generalizowanie i zakładanie a priori, że każdy jeden funkcjonariusz służb bezpieczeństwa działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż klóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec przyjętej w omawianej ustawie koncepcji odpowiedzialności zbiorowej.

W odpowiedzi na zarzut apelacji, wedle którego Sąd pierwszej instancji zakwestionował oświadczenie IPN, jako dowód pełnienia przez odwołującą się służby na rzecz państwa totalitarnego, wobec nieudowodnienia przez nią

okoliczności przeciwnych, Sąd drugiej instancji podnosi, że w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r. (II UZP 10/11) wyrażono stanowisko, iż sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. 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. Można zatem stwierdzić, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykrystalizował się określony mechanizm, który obecnie w pełni zasługuje na aprobatę. Jest on zresztą spójny ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (vide: postanowienie NSA z dnia 12 stycznia 2018 r., I OSK (...), LEX nr 2445886), zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych (vide: np. wyrok SA w Warszawie z dnia 6 września 2016 r., III AUa 1618/14, LEX nr 2148463), co oznacza, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego, łącznie z treścią informacji IPN. 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 do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, będzie uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym (vide: uzasadnienie wyroku TK z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3).

W przedmiotowej sprawie nie przedstawiono natomiast – poza samą informacją IPN – dowodów (przy czym, co już podkreślono, ciężar dowodu w tym zakresie spoczywał na organie emerytalno-rentowym, który twierdził, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa) na przestępczą działalność ubezpieczonej, ani nie dokonano oceny jej indywidualnych czynów przez ich weryfikację pod kątem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu, wobec czego obniżenie emerytury nie jest uzasadnione.

Jak wynika z ustaleń sądu meriti, odwołująca się J. W. w okresie od 1 marca 1979 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła kolejno służbę w Samodzielnej Sekcji A KW MO w P. na stanowisku telegrafistki oraz w Wydziale III Służby Bezpieczeństwa KW MO w P. na stanowisku sekretarki-maszynistki, a po uzyskaniu uprawnień wykonywała pracę szyfrowej w jednostkach SB i MO województwa (...). W przypadku ubezpieczonej, zakwalifikowano jej służbę, jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, z uwagi na pełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w 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). Z informacji IPN nie wynika, aby służba wnioskodawczyni była związana z łamaniem praw człowieka i obywatela. Takich informacji nie dostarczają też dokumenty zgromadzone w aktach organu rentowego oraz w aktach sprawy. Załączona na etapie postępowania apelacyjnego dodatkowa informacja IPN odnosi się wyłącznie do ogólnej charakterystyki Samodzielnej Sekcji A Służby Bezpieczeństwa oraz Wydziału III Służby Bezpieczeństwa, a zatem dowód ten również nie pozwala zanegować ustaleń Sądu I instancji, że służba wykonywana przez ubezpieczoną, wykonywane przez nią obowiązki, czy zajmowane stanowisko, prowadziły do konkretnych naruszeń wolności i praw obywateli. W stanie faktycznym niniejszej sprawy nie ujawniono przestępczej działalności ubezpieczonej, którą przyjmuje ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa przez

definiowanie służby, jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b). W związku z tym, sąd nie może być związany retrospektywną, zbiorową odpowiedzialnością. Lektura oryginalnych dokumentów pracowniczych w całości potwierdza ustalenia Sądu I instancji o braku dowodów potwierdzających popełnianie czynów, w tym działań przestępczych, polegających na łamaniu praw i wolności obywateli, wypełniających znamiona "służby na rzecz totalitarnego państwa".

Apelujący konsekwentnie pomija też, co słusznie wziął pod uwagę Sąd Okręgowy, że J. W. po 31 lipca 1990 r. została pozytywnie zweryfikowana i pełniła służbę - już w strukturach Policji - do 25 lutego 2009 r., kolejno w Wydziale Łączności KWP w Ł. z/s w P., początkowo - jako młodszy asystent, od 30 września 1992 roku - policjant, od dnia 1 kwietnia 1998 roku - starszy policjant, od dnia 1 kwietnia 2003 roku pełniła służbę na stanowisku referenta O. I Referatu Patrolowo-Interwencyjnego K. w P., zaś od 1 maja 2005 roku pracowała jako referent Zespołu Ochrony (...) Policji Sądowej K. w P., a od 1 października 2006 roku do 25 lutego 2009 roku pełniła służbę jako referent Sekcji IV z/s w P. Wydziału Konwojowego KWP w Ł..

Nawiązując jeszcze do argumentacji apelującego co do informacji o przebiegu służby ubezpieczonego wystawionej przez IPN, która znajduje się w aktach sprawy i została wskazana oraz wykorzystana przez Sąd Okręgowy przy ustalaniu stanu faktycznego sprawy, podkreślić należy, że w postępowaniu sądowym prawidłowość zaskarżonej decyzji jest badana na dzień jej wydania. Powyższe zaś powoduje, że organ rentowy w dacie wydania decyzji winien mieć zgromadzone stosowne dowody na poparcie jej treści, a nie poszukiwać dowodów na etapie postępowania apelacyjnego, przy zaangażowaniu Sądu rozstrzygającego sprawę. Rolą Sądów jest bowiem ocena przedstawionych przez strony dowodów, a nie ich poszukiwanie. Przyjmując koncepcję organu rentowego, można uznać, iż zmierza on do przerzucenia ciężaru dowodu na ubezpieczoną lub Sąd rozstrzygający sprawę, co w świetle obowiązującego prawa procesowego jest niedopuszczalne. Prowadzić to także może do usankcjonowania stanowiska organu rentowego prezentowanego w postępowaniu sądowym, że jest on zobligowany do wydawania decyzji w oparciu o informację uzyskaną z IPN. O tym, że stanowisko to jest nieprawidłowe, była już mowa we wcześniejszych rozważaniach.

Wobec przedstawionych wyżej okoliczności, w szczególności po przeprowadzeniu interpretacji art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w duchu prawa unijnego, i uznając nie dającą się pogodzić kolizję ww. przepisu prawa z tymże nadrzędnym porządkiem prawnym (jego fundamentalnymi traktatowymi zasadami, na których opiera się UE), zarzuty apelacji organu emerytalno-rentowego MSWiA okazały się chybione.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w niniejszej sprawie brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do obniżenia odwołującej się otrzymanych dotychczas świadczeń.

Z tych też względów, Sąd Apelacyjny orzekł o oddaleniu apelacji na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z § 9 ust. 2 i § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 z późn. zm.).