

Sygn. akt III AUa 1837/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 czerwca 2021 r.

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

Przewodniczący: SSA Iwona Szybka

Sędziowie: SA Jolanta Wolska (spr.)

SA Anna Rodak

Protokolant: sekretarz sądowy Aleksandra Białecka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 czerwca 2021 r. w Ł.

sprawy T. Z.

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 Sieradzu

z dnia 13 sierpnia 2020 r. sygn. akt IV U 1257/19

uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi Okręgowemu w Sieradzu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt: III AUa 1837/20

UZASADNIENIE

Decyzją z 30 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił dla T. Z. wysokość emerytury od 1 października 2017 r. W części decyzji dotyczącej wysokości świadczenia wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 4.150,08 zł, zaś emerytura wynosi 54,92% podstawy wymiaru. Łączna wysokość emerytury stanowiąca 54,92% podstawy jej wymiaru została określona na kwotę 2.279,22 zł. Ponieważ tak ustalona wysokość emerytury jest wyższa od kwoty 2.069,02 zł, tj. przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość świadczenia została ograniczona do kwoty 2.069,02 zł. Jako podstawę prawną decyzji wskazano przepisy - art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 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, z późn. zm., dalej jako policyjna ustawa emerytalna) oraz otrzymaną z IPN informację z dnia 12 maja 2017 r.

Kolejną decyzją z 30 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił dla T. Z. wysokość renty inwalidzkiej od 1 października 2017 r. W części decyzji

dotyczącej wysokości świadczenia wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 4.161,32 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy stanowi 0,00 % podstawy wymiaru. Ponieważ ustalona wysokość renty inwalidzkiej jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec tego wysokość renty inwalidzkiej podwyższa się do kwoty 750 zł. Jednocześnie organ stwierdził, że nie wypłaca się renty inwalidzkiej z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej. Jako podstawę prawną decyzji wskazano przepisy - art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 policyjnej ustawy emerytalnej oraz otrzymaną z IPN informację z dnia 12 maja 2017 r.

W odwołaniu od powyższych decyzji wnioskodawca zarzucił naruszenie Konstytucji RP, w tym art. 2, 10, 30, 31 ust. 3, 32, 42 ust. 3, 64, 67 ust. 1, a także Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w tym jej art. 6, art. 14, art. 1 Protokołu Nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, wnosząc o zmianę zaskarżonych decyzji poprzez przyznanie obu świadczeń w dotychczasowej wysokości.

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

Wyrokiem z dnia 13 sierpnia 2020 r., wydanym w sprawie o sygn. akt: IV U 125/19, Sąd Okręgowy w Sieradzu zmienił zaskarżone decyzje i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia policyjnej emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej T. Z. z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 oraz art 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku 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, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin - od dnia 1 października 2017 r.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło w wyniku następujących ustaleń i wniosków:

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej z 3 sierpnia 2018 r. wynika, że T. Z., urodzony (...), z dniem 1 listopada 1989 r., został przeniesiony do dyspozycji szefa WUSW w S., a następnie z tym samym dniem mianowany starszym inspektorem Referatu (...) w W.. Z dniem 1 lutego 1990 r., został przeniesiony do dyspozycji Szefa WUSW w S., a następnie z dniem 31 lipca 1990 r. zwolniony ze służby. Zarówno w okresie poprzedzającym, jak i następującym po dyspozycji, ww. pełnił służbę w formacjach wymienionych w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, a w materiałach archiwalnych brak jest informacji o skierowaniu do pracy w pionie milicyjnym. Z dokumentacji osobowej nie wynika, aby podjął on bez wiedzy i zgody przełożonych czynną współpracę z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Decyzją z 3 czerwca 2004 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznał T. Z. policyjną emeryturę. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 2.906,04 zł, a wysokość emerytury z tytułu wysługi lat 75% tej podstawy wymiaru, tj. kwotę 2.179,53 zł. Emeryturę podwyższono o 15% z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą.

Ten sam organ decyzją z 3 czerwca 2004 r. przyznał T. Z. policyjną rentę inwalidzką, której podstawę wymiaru stanowiła kwota 2.906,04 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy stanowiła 40% podstawy wymiaru, tj. 1.162,42 zł.

Po waloryzacji od 1 marca 2017 r. emerytura wynosiła 3.125,01 zł brutto, a podstawa jej wymiaru 4.150,08 zł.

W dniu 20 czerwca 2017 r. do organu rentowego wpłynęła informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby T. Z., stwierdzająca, że ubezpieczony w okresie od 1 grudnia 1982 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Na wstępie Sąd Okręgowy zaznaczył, że postępowanie dowodowe w całości zostało przeprowadzone w oparciu o dokumenty, zawarte w aktach organu rentowego i aktach sprawy, stosownie do art. 15zss2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, 567, 568 i 695), w brzmieniu, określonym ustawą z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa (...)2 (Dz.U.2020.875), dlatego zaistniały przesłanki do wydania w sprawie wyroku na posiedzeniu niejawnym.

Sąd Okręgowy wskazał, że okoliczności faktyczne, istotne dla oceny zasadności odwołania, jak też stan prawny, stanowiący podstawę wydania zaskarżonej decyzji, nie były sporne. Przedmiotem rozpoznania Sądu była ocena zgodności zastosowanych przepisów z Konstytucją RP, jak również wiążącymi umowami międzynarodowymi.

Sąd zaznaczył, że znany jemu jest fakt wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, dotyczącym zgodności z Konstytucją przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej; a na dzień wyrokowania w rozpoznawanej sprawie Trybunał Konstytucyjny nie zajął stanowiska. Powyższa okoliczność nie oznacza jednak, że sądy powszechne zostały pozbawione uprawnienia do odmowy zastosowania tych norm prawnych, których nie da się pogodzić z obowiązującymi zasadami konstytucyjnymi. W ocenie Sądu, zasada domniemania zgodności z Konstytucją przepisów prawa nie doznaje wyjątków również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, przez co rolą Sądu nie jest odniesienie się do kwestii konstytucyjności art. 15c oraz art. 22a w związku z art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej. Orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej) należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, co jednak nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu, mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Odwołując się do utrwalonej linii orzecznictwa Sądu Najwyższego, Sąd I instancji wskazał, że sąd powszechny jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie (art. 8 ust.2 Konstytucji RP), a odmowa zastosowania przepisu uznanego przez sąd powszechny za oczywiście sprzeczny z Konstytucją nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami.

Dalej Sąd Okręgowy wskazał, że 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa 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 (Dz. U. z 2016 r. poz.2270), na mocy której wprowadzono art. 13b ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa zmieniająca wprowadziła także zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej, nakazując stosowanie art. 15c i 22a ustawy. Przepisy te stanowią, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 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, 1a 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 na mocy art. 22a ust.1. w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Zgodnie z ust. 2, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Według zaś ust.3, wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z

tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Odwołujący na mocy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i decyzji wydanych w jej wykonaniu został ograniczony w prawach emerytalno-rentowych. Ponadto, naznaczono go jako współuczestnika systemu bezprawia, obniżając mu świadczenia emerytalne i rentowe bez badania jego czynów i indywidualnej winy. Jednocześnie przyjęto związanie sądów krajowych ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości. Ustawę uchwalono po blisko 27 latach od transformacji ustrojowej państwa, mimo istnienia konstytucyjnej zasady ciągłości państwa (art. 2 i art. 241 Konstytucji RP) i jego przynależności do systemu prawnego Unii Europejskiej oraz związania Rzeczypospolitej Polskiej Traktatem o Unii Europejskiej (art. 4 i art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 - dalej (...))). Kryteria wykluczenia ubezpieczonego z systemu ochrony praw podstawowych budzą wątpliwości w płaszczyźnie ich podstaw, czasu i winy zbiorowej oraz sankcji.

W stanie faktycznym sprawy nie ujawniono dowodów przestępczej działalności odwołującego, którą przyjmuje ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b). W związku z tym powstaje wątpliwość, czy Sąd może być związany retrospektywną sprawiedliwością zdefiniowaną przez ustawodawcę krajowego, bez podważenia praw - zasad podstawowych Unii Europejskiej, będąc także sądem Unii Europejskiej.

Zdaniem Sądu I instancji, wątpliwości pojawiające się w niniejszej sprawie wynikają z przyjęcia odpowiedzialności zbiorowej przez ustawodawcę krajowego i związania nią sądów w porządku ustawowym. W ocenie Sądu, idea sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości opiera się na indywidualnej winie i jest opozycyjna wobec zbiorowej sprawiedliwości ustawodawcy. W ramach kontroli decyzji organu rentowego, konieczna jest odpowiedź na pytanie o powszechność praw podstawowych Unii Europejskiej i związanie nimi sądów krajowych.

Sąd odwołał się do art. 9 i art. 91 Konstytucji oraz art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu, zgodnie z którymi prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednio stosowalnych. W takiej sytuacji 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.

W ocenie Sądu, nie można akceptować odpowiedzialności obywateli Unii Europejskiej, którymi są również obywatele Polski, opartej na winie zbiorowej oraz ingerencji ustawodawcy w konstytucyjne uprawnienia sądów do wymierzania sprawiedliwości. Prawa podstawowe Unii Europejskiej wykluczają odpowiedzialność zbiorową obywateli Unii za przeszłość w ramach retrospektywnej sprawiedliwości przy przyjęciu konstytucyjnej zasady ciągłości państwa polskiego. Ponieważ w polskim porządku prawnym przyjęto unijne standardy związania prawami podstawowymi (art. 9 i art. 91 Konstytucji oraz art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu), ustawodawca nie może swobodnie oceniać przeszłości obywateli i wprowadzać sankcji opartych na winie zbiorowej według kryterium zatrudnienia. Ustawodawstwo, które wyjmuje z ochrony konstytucyjnych zasad obywateli, przy przyjęciu ich odpowiedzialności zbiorowej, jest opozycyjne wobec unijnych praw podstawowych.

Zdaniem Sądu, system prawny Unii Europejskiej, z racji bezpośredniego skutku praw podstawowych Unii Europejskiej, umożliwia skonfrontowanie ustawodawstwa krajowego z prawami podstawowymi Unii. Prawa te w porządku krajowym, zgodnie art. 9 i art. 91 Konstytucji, mają charakter normatywny. Sędzia krajowy powinien zagwarantować ich przestrzeganie w ramach sądowego rozstrzygnięcia. Norma sprzeczna z prawem wspólnotowym nie musi być usunięta z systemu poprzez formalną derogację, może być pominięta przez sąd. W państwie deklarującym się, jako związanym zasadą rządów prawa, norma sądowego rozstrzygnięcia, aby obowiązywała, nie może być sprzeczna z zasadami i prawami podstawowymi UE.

W ocenie Sądu, zasada efektywnej ochrony sądowej stwarza podstawę do przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy przepisy krajowe (lub praktyka stosowania prawa) uniemożliwiłyby ochronę praw podstawowych UE, sąd krajowy

w razie bezskutecznej wykładni przepisów krajowych powinien odmówić ich zastosowania w oparciu o art. 4 ust. 3 Traktatu lub kreować poprzez wykładnię takie orzeczenie, które zabezpieczą rządy prawa. Dlatego nie można wnioskodawcy obniżyć świadczenia decyzją organu rentowego, wydaną na podstawie ustawy sprzecznej z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej. W takim znaczeniu Sąd włącza w podstawę rozstrzygnięcia niniejszej sprawy zasady podstawowe Unii Europejskiej.

W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, iż Sąd krajowy rozpoznając sprawę powinien rozważyć wszystkie istotne relacje, jakie mogą zachodzić między prawem krajowym a prawem Unii. Chodzi tu zwłaszcza o odróżnienie przepisów stosowanych bezpośrednio (przepisy traktatów mające skutek bezpośredni oraz rozporządzenia i decyzje) od aktów stosowanych pośrednio. Akty pierwszego typu całkowicie wypierają prawo krajowe, w drugim zaś przypadku stosowane jest prawo krajowe z uwzględnieniem zasad UE.

Sąd powinien uwzględnić zasadę pierwszeństwa prawa unijnego oraz zasadę skutku bezpośredniego, a także zasadę efektywności prawa unijnego. Te trzy zasady określają zadania i pozycję sądów krajowych w sferze prawa Unii. Relacje między tymi zasadami i towarzyszącymi im obszarami prawa mogą mieć charakter kolizyjny. W zakresie istniejących regulacji pierwszeństwo powinno należeć do prawa unijnego. Dotyczy to zwłaszcza ogólnych zasad prawa, czyli podstawowych norm prawnych, które ze swej natury są możliwe do stosowania w różnych systemach prawnych.

Orzekając w niniejszej sprawie, Sąd Okręgowy odwołał się do praw podstawowych dekodowanych z pozycji traktatów (w tym do (...), (...) oraz KPP poprzez art. 6 (...)), jak i orzeczeń ETS i tradycji konstytucyjnych. Kluczowe znaczenie dla oceny wydawanych decyzji ograniczających prawa emerytalno-rentowe byłych funkcjonariuszy PRL ma zasada podmiotowości (godności) obywateli UE, zasada rządów prawa, sądowego wymiaru sprawiedliwości, niedyskryminacji, proporcjonalności oraz ochrony własności. Zasady te wywołują skutek bezpośredni w sądowym stosowaniu prawa (zob. A. Wróbel - Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, T.I. Warszawa 2010 r. str.97 i nast.).

W ocenie Sądu, ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2016 r., jak i wydawane na jej podstawie decyzje, uzasadniają wątpliwości, co do ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa (wina zbiorowa), zasadą równości (wadliwa cecha relewantna zróżnicowania), zasadą proporcjonalności (ustawę wydano po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej) oraz zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości (ustawodawca zdefiniował winę zbiorową obywateli, a nie ustaliły jej sądy).

Odwołujący w świetle art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy został naznaczony, jako uczestnik bezprawia wykonujący służbę na rzecz państwa totalitarnego, bez udowodnienia indywidualnej winy po 27 latach od zmiany ustroju. W toku postępowania organ rentowy nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności ubezpieczonego. Jedynym dowodem miały być informacje pozyskane z Instytutu Pamięi Narodowej, oparte wyłącznie o jego teczkę osobową. Tymczasem z dokumentów osobowych, zgromadzonych na płycie CD nie wynikają okoliczności, świadczące o przestępczej działalności wnioskodawcy. Dlatego, w ocenie Sądu, zarzut bycia uczestnikiem bezprawia poprzez służbę na rzecz totalitarnego państwa, czyniony jest w sposób zbiorowy, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, a to prowadzi do naruszenia zasady godności wobec ubezpieczonego.

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. Zdaniem Sądu, 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, 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 były przestępcami. 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.

Zdaniem Sądu, 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. (...) emerytalny w państwie prawa nie może być elementem karania obywateli za przeszłość neutralną prawnie, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Jest to uprawnienie z tytułu pełnienia tej służby w organach państwa. Emerytura i renta należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśli sposób jej pełnienia doprowadzał do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny. (...) emerytalno-rentowy służb mundurowych jest zatem nieco surowszy niż system powszechny, w którym emerytury nie można zostać pozbawionym. Emerytura wypłacana z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest więc w szczególności sposobem chroniona i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji.

W ocenie Sądu, ustawodawca krajowy nie może, pod pretekstem likwidacji przywilejów, uznać danego okresu jako niepracowniczego, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanego powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Zdaniem Sądu, nie można normatywnie dokonywać takich kwalifikacji zmiany okresów zatrudnienia bez naruszenia zasady równości. Cechą relewantną zróżnicowania praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. W takim znaczeniu ubezpieczony został poddany dyskryminacji.

Emerytura, jak i renta, zależy od okresu pracy i pobieranego za nią wynagrodzenia (związanego z charakterem wykonywanych czynności, zajmowanym stanowiskiem, itp.). Wynika z tego, że majątkowe uprawnienia emerytalne mają charakter praw majątkowych, tak ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, że nie podlegają mechanicznym uśrednieniom. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest bowiem zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy.

W ocenie Sądu, aby pozbawić kogoś praw, trzeba zdefiniować, gdzie jest granica przywileju, a gdzie zaczyna się represja. Ustalenie warunków przyznawania świadczeń rentowo-emerytalnych według zasad mniej korzystnych od powszechnego systemu emerytalnego, oznacza represję i dyskryminację.

Sąd wskazał, że z punktu widzenia unormowania art. 22a, art. 15c i art. 13b w optyce zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości (art. 6 EKPCz i art. 47 KPP) doszło do przekroczeniu ustrojowego zakresu uprawnień przez władzę ustawodawczą. Władza ta, zamiast władzy sądowniczej, wymierzyła przedmiotowej grupie osób określony rodzaj kary (zmniejszenie świadczenia oraz dokonała moralnej stygmatyzacji). Ustawodawca a priori założył, iż służba bezpieczeństwa była organizacją przestępczą. Tymczasem przedmiotowe ustalenie należy, w państwie prawa, do kompetencji niezależnego sądu. W tym znaczeniu ustawa jest opozycyjna do zasad podstawowych Unii Europejskiej, w tym art. 6 EKPCz oraz dotychczasowego rozumienia sądowego wymiaru sprawiedliwości, dekodowanego z pozycji orzeczeń ETS.

Ustawa z 2016 roku, poprzez arbitralną i ahistoryczną definicję służby na rzecz totalitarnego państwa, kreuje określoną wykładnię ustawy, w oparciu o przyjęty wstępnie fundament aksjologiczny. Fundament ten konfrontowany z preambułami UE (Traktat i KPP) tworzy oczywisty dysonans. Ustawa wymaga, aby sędziowie krajowi na jej podstawie, będąc związani sprawiedliwością ustawodawcy, orzekali o wyborach moralnych obywateli w przeszłości, w kategoriach dobra i zła, pod sankcją ograniczenia ich praw emerytalnych i rentowych, jako byłych funkcjonariuszy służb. Ustawa z 2016 zaburza ciągłość państwa, gdyż sąd ma oceniać historie i wybory obywateli, którzy zawierzyli

określonej ideologii. Do czasu wydania ustawy z 2009 roku, prawo do sądu oznaczało nie tylko dostęp do sądu, ale prawo do właściwej procedury przed sądem (rzetelny proces).

Zasada proporcjonalności wymaga, by krajowe i wspólnotowe władze nie ograniczały praw i wolności jednostek w stopniu większym niż niezbędnym do osiągnięcia zamierzonego celu. Naruszenie zasady proporcjonalności w ramach ustawy z 2016 polega na braku zróżnicowania sankcji dla ubezpieczonych, niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej poprzez sam fakt zatrudnienia.

Test proporcjonalności ujawnia, iż ustawa z 2016 traktuje funkcjonariuszy, takich jak ubezpieczony, gorzej niż tych, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne (być może także związane z przebiegiem służby w czasach minionych) utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej. Oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (z przelicznikiem 1,3), nie ograniczano im też wysokości świadczeń. W tej sytuacji gorsze traktowanie funkcjonariuszy takich, jak ubezpieczony, niż tych, którzy utracili prawo do emerytury (renty) mundurowej w związku ze skazaniem za przestępstwo, narusza test proporcjonalności.

Sąd Okręgowy podkreślił, że ustawa z 2016 roku została uchwalona prawie 27 lat po zmianie ustroju politycznego i społecznego państwa. W tym okresie podejmowane były wielokrotnie działania zmierzające do rozliczenia przeszłości. Rozliczenia zarówno wobec sprawców zdarzeń i sytuacji negatywnie ocenianych z perspektywy aksjologii nowego porządku konstytucyjnego, jak i z perspektywy ofiar poprzedniego reżimu politycznego. Rozliczenie przeszłości - w takich sytuacjach - powinno mieć miejsce jedynie wówczas, gdy wyjdą na światło dzienne nieznane wcześniej okoliczności, które w nowym, zdecydowanie innym niż dotychczas świetle, ujawniają funkcje instytucji i zachowania poszczególnych osób - tworzących ich substrat osobowy. Jeżeli tego rodzaju nowe okoliczności nie wystąpią, to szczególnie nakazana jest wstrzeźliwość państwa w zakresie regulacji prawnej. Wstrzeźliwość ta jest pochodną konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa oraz zasady rządów prawa.

W przypadku odebrania praw nabytych, które były podstawą obliczania wysokości emerytur i rent przez prawie 27 lat, bez zmiany istotnych okoliczności usprawiedliwiających - dla przyjęcia podstawy uznania ich za nabyte niegodziwie - konieczne jest spełnienie szczególnie przekonującego testu poprawności podstaw (merytorycznych i proceduralnych) ich odebrania.

Historyczne i polityczne stwierdzenie, że organy bezpieczeństwa państwa były służbami działającymi w celu utrwalenia ustroju komunistycznego, nie stanowi uzasadnienia grupowego objęcia wszystkich pracowników tych służb przepisami ustawy z 2016 roku.

Dlatego zdaniem Sądu, odwołujący miał wszelkie podstawy do przyjęcia założenia, że reguły obowiązujące przez ostatnie prawie 27 lat nie zostaną zmienione, o ile nie powstaną nowe okoliczności uzasadniające radykalną zmianę regulacji prawnej.

Zdaniem Sądu, ustawa z 2016 roku jawnie narusza art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji oraz art. 17 KPP w zw. z art. 6 Traktatu, 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 uzyskane 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. Ustawa działa bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub dławili demokratyczną opozycję oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu technicznego.

Zdaniem Sądu Okręgowego, sytuacja, w której ustawodawca krajowy pod szyldem wymierzenia sprawiedliwości dziejowej nadaje określonej ideologii charakter normatywny, zawieszając zasady podstawowe UE wobec grupy obywateli, podważa istotę demokracji, której fundamentem jest równouprawnienie wartości i ich relatywizacja.

Odnosząc się do kwestii podjęcia zawieszono postępowania, Sąd Okręgowy wyjaśnił, że doszedł do wniosku, że orzeczenie krajowego TK nie wpłynęło na postrzeganie sprawy przez pryzmat prawa wspólnotowego, jak również mając na uwadze stanowisko Sądu Apelacyjnego zawarte w uzasadnieniu postanowienia z 9 grudnia 2019 r. wydane w niniejszej sprawie.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone decyzje i nakazał przeliczenie emerytury i renty inwalidzkiej wnioskodawcy od 1 października 2017 r., z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 oraz art. 22a ustawy z 2016 r., co oznacza konieczność przeliczenia świadczeń według zasad uprzednio obowiązujących.

Na koniec Sąd odniósł się do uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, wskazując, że zapadła ona wprawdzie po wydaniu wyroku w niniejszej sprawie, jednakże mającej istotny z nią związek. Powiększony skład Sądu Najwyższego stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b 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, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2020 r., poz. 723) 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.

W apelacji organ rentowy zaskarżył powyższy wyrok w całości, zarzucając:

- naruszenie art. 177 § 1 pkt 31 k.p.c. - poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji podjęcie postępowania, pomimo przesłanek do jego dalszego zawieszenia do czasu rozstrzygnięcia postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie oznaczonej sygn. akt: P 4/18, w której ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją, m. in. art. 15c, art. 22a policyjnej ustawy emerytalnej oraz przepisów ją wprowadzających od dnia 1 października 2017 r. Treść pytania prawnego obejmuje zagadnienia dotyczące sposobu i trybu uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz kwestie wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia, co ma zasadnicze znaczenia dla wszystkich spraw przekazanych do Sądów w związku z realizacją tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”. Niewątpliwie wydanie rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny przesądzi o tym czy wydanie decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej było uprawnione, zatem koniecznym wydaje się weryfikacja postanowienia Sąd I instancji na podstawie art. 380 k.p.c.;
- naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 233 § 1 k.p.c. - poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów;
- naruszenie art. 13a ust. 5 policyjnej ustawy emerytalnej - poprzez niezastosowanie tego przepisu do ustalenia faktu służby odwołującego na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy;
- naruszenie art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej - poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności i zadań służbowych, jego postawa w służbie są jedynymi kryteriami pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b w/w ustawy, podczas gdy z literalnego brzmienia tego przepisu wprost wynika, że przepis ten nie odnosi się w ogóle do wykonywanych przez funkcjonariusza czynności, a jedynym kryterium pełnienia służby jest fakt pełnienia służby w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie jednostkach organizacyjnych;
- naruszenie art. 2 ust. 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 Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270), art. 15c i art. 22a policyjnej ustawy emerytalnej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji Instytut Pamięci Narodowej z dnia 12.05.2017 r., Nr (...) o przebiegu służby, wynika jednoznacznie, że odwołujący w

okresie: 1 grudnia 1982 r. – 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.;

- naruszenie § 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, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 1148 ze zm. - obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 2373) - poprzez jego niezastosowanie, a tym samym niewłaściwe zastosowanie zasad ustalania wysokości emerytury i renty inwalidzkiej w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej.

Wskazując na powyższe zarzuty, apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od dwóch decyzji z dnia 30 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej oraz o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję. Jako ewentualny zgłosił wniosek o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny w Łodzi zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego jest o tyle zasadna, że skutkuje uchyleniem zaskarżonego wyroku i przekazaniem sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego. Zgodnie z treścią art. 386 § 4 k.p.c., poza wypadkami określonymi w § 2 i 3, sąd drugiej instancji może uchylić zaskarżony wyrok i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania tylko w razie nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy, albo gdy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. W myśl art. 382 k.p.c., postępowanie apelacyjne ma charakter merytoryczny i w tym znaczeniu jest przedłużeniem postępowania przeprowadzonego przed sądem pierwszej instancji, jednakże z pola widzenia nie może schodzić wymóg zachowania instancyjności, o której stanowi art. 176 ust. 1 Konstytucji RP. Oznacza to, że sąd drugiej instancji nie może zastępować własnym orzeczeniem orzeczenia sądu pierwszej instancji, gdyż mogłoby to doprowadzać do sytuacji, w których sąd odwoławczy orzekałby jako jedna i ostateczna instancja (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 24 października 2012 roku, sygn. akt: III AUa 1153/12, Legalis nr 735317).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, taka sytuacja zaistniała w sprawie niniejszej. Sąd pierwszej instancji nie poczynił istotnych ustaleń, poza tymi wynikającymi z informacji IPN, w zakresie rzeczywistego przebiegu służby T. Z., które pozwoliłyby następnie na rozważenie, czy odwołujący się w ramach powierzonych mu obowiązków służbowych wykonywał czynności dające się zakwalifikować, jako pełnienie służby na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej – uznając, że spór w sprawie ogranicza się wyłącznie do oceny zgodności zastosowanych przepisów z Konstytucją RP i umowami międzynarodowymi. Powyższa kwestia ma natomiast kluczowe znaczenie w sprawie niniejszej, albowiem bezpośrednio przekłada się na wysokość sporych świadczeń w postaci emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej. Przy czym, co słusznie zarzuca apelujący, treść informacji z IPN wskazuje, że T. Z. służył w organach bezpieczeństwa państwa. Zasadnym było więc rozważenie, czy praca wykonywana przez ubezpieczonego polegała w spornym okresie na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego (por. preambuła do ustawy z dnia 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, Dz.U. nr 218, poz. 1592). Sąd odwoławczy wskazuje, że w dniu 16 września 2020 roku Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów podjął uchwałę (sygn. akt 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 Najwyższego, wyrażonym w rzeczowej uchwale poszerzonego składu tego Sądu, 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. Tym samym Sąd Najwyższy nie zaaprobował koncepcji winy zbiorowej, którą to ustawodawca usiłował przeforsować w omawianej ustawie, ale też, co istotne z punktu widzenia niniejszej sprawy, nie zanegował spornych przepisów ustawy zaopatrzeniowej a priori.

W świetle art. 175 Konstytucji RP, w Polsce wymiar sprawiedliwości sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Na podstawie art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania i wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach. W tym celu ustawa o Sądzie Najwyższym wyposaża ten sąd, m.in. w kompetencję do podejmowania uchwał wyjaśniających przepisy prawne budzące wątpliwości w praktyce orzeczniczej lub uchwał zawierających rozstrzygnięcia kwestii prawnych budzących wątpliwości w konkretnej sprawie. Zgodnie z art. 1 pkt 1a ustawy z 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. 2021, poz. 154), Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych przez rozpoznawanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne. W myśl art. 87 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego, składu połączonych izb oraz składu całej izby, z chwilą ich podjęcia, uzyskują moc zasad prawnych. Skład siedmiu sędziów może postanowić o nadaniu uchwale mocy zasady prawnej. W innym wypadku sąd powszechny, orzekający tylko w danej sprawie po podjęciu przez Sąd Najwyższy uchwały rozstrzygającej przedstawioną wątpliwość, jest związany wykładnią w niej przedstawioną niezależnie od faktu, czy uchwała Sądu Najwyższego posiada charakter mocy zasady prawnej, czy też nie. Stosownie do zasad ustrojowych normujących porządek władzy sądowniczej, kształtowanych przez Konstytucję i ustawy dotyczące procedur sądowych, podstawową funkcją jurysdykcyjną Sądu Najwyższego jest więc nadzór nad działalnością sądów przez zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzeczeń sądów powszechnych i sądów wojskowych. W postępowaniu cywilnym nadzór ten polega przede wszystkim na dokonywaniu oceny prawidłowości wykładni i stosowania prawa przez sądy powszechne, natomiast ustalenia faktyczne stanowiące podłoże rozpoznawanych spraw oraz poprzedzająca je ocena dowodów pozostaje domeną sądów meriti (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2010 roku, sygn. akt III CSK 288/08, Legalis nr 285219). Konkludując ten fragment rozważań, podjęta przez Sąd Najwyższy w dniu 16 września 2020 roku w składzie siedmiu sędziów uchwała w sprawie o sygn. akt: III UZP 1/20 ma moc wiążącą w konkretnej sprawie, ale po części z autorytetu samego organu oddziałuje na orzecznictwo sądów w innych sprawach. Autorytet ten stanowi ważną część funkcjonowania najwyższego organu sądowego i sprzyja właściwej realizacji nadzoru judykacyjnego, w tym realizacji jednego z najważniejszych zadań Sądu Najwyższego, jakim jest ujednolicanie orzecznictwa sądowego. Przy tym uchwała z dnia 16 września 2020 roku, aczkolwiek Sąd Najwyższy nie nadał jej mocy zasady prawnej (art. 87 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym), ma nie tylko kluczowe znaczenie dla prawidłowej i jednolitej wykładni art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, ale też wskazuje, co stanowi oś sporu w sprawach o wysokość świadczeń obniżonych w wyniku zastosowania powołanego przepisu.

Mimo, że Sąd Najwyższy w uchwale wydanej w sprawie o sygn. akt: III UZP 1/20, nie zaaprobował koncepcji winy zbiorowej, którą to ustawodawca usiłował przeforsować w omawianej ustawie, nie oznacza to, że w przypadku każdego byłego funkcjonariusza SB można a priori założyć i przyjąć – uzasadniając to wyłącznie zasadami wynikającymi z Konstytucji RP, czy szeroko pojętego prawa europejskiego – że art. 15c lub art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie znajdą zastosowania. Ponadto, Sąd Najwyższy nie stracił z pola widzenia szerokiego kontekstu powstałego problemu, który wpisuje się w aspekt oceny zaszczości historycznych przez prawo, uznając uprawnienie Państwa do rozliczeń z byłym reżimem oraz uznając, że zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. Z tych względów, zdaniem Sądu Najwyższego, które Sąd Apelacyjny w tym składzie aprobuje, w każdym konkretnym przypadku sąd ma obowiązek oceny całości materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN w celu dokonania rekonstrukcji przebiegu służby w spornym okresie w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku, miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska, czy stopnia służbowego (por. tezę nr 59 uzasadnienia) i przesądzenie, czy mamy do czynienia z kryterium służby na rzecz tzw. państwa

totalitarnego określonym w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Weryfikacja zaskarżonej decyzji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka winna nastąpić dopiero w odniesieniu do tak ustalonych konkretnych okoliczności faktycznych.

W przedmiotowej sprawie organ rentowy oparł zaskarżoną decyzję na podstawie informacji IPN z dnia 1 czerwca 2017 roku, z której wynika, że T. Z. od 1 listopada 1989 roku do 31 lipca 1990 roku pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że sądy orzekające w przedmiotowej sprawie nie są związane zaświadczeniem z Instytutu Pamięci Narodowej (informacją o przebiegu służby). Sąd drugiej instancji zwraca uwagę, że Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 roku (sygn. akt II UZP 10/11, Legalis nr 2333877), na kanwie wcześniejszej nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej przyjął, iż sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA 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 (przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania danego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Stanowisko to wyrażono na tle art. 13a ustawy zaopatrzeniowej przed jej nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, jednak pozostaje ono aktualne także obecnie – po ostatniej nowelizacji. Dodatkowo potwierdził to również Sąd Najwyższy we wspomnianej już uchwale III UZP 1/20, jednoznacznie akceptując pogląd, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, także w odniesieniu do okoliczności stwierdzanych zaświadczeniem wydanym przez IPN na podstawie art. 13a ustawy z 1994 roku, okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udawadniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w kodeksie postępowania cywilnego, zaś art. 247 k.p.c. nie ma zastosowania. Powyższe stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy, Sąd Apelacyjny w tym składzie w całej rozciągłości podziela.

Sąd odwoławczy podkreśla, że cytowana uchwała III UZP 1/20 zapadła wprawdzie już po dacie wyrokowania przez Sąd pierwszej instancji, jednakże już z wcześniejszego orzecznictwa Sądu Najwyższego można było wysnuć podobne wnioski co do ukierunkowania postępowania dowodowego w sprawach dotyczących obniżenia świadczenia byłemu funkcjonariuszowi SB, czego jednak Sąd Okręgowy nie zgłębił. Nie do zaakceptowania jest przy tym sytuacja, w której Sąd pierwszej instancji nie uznaje informacji IPN jako dowodu w sprawie, ale jednocześnie nie przeprowadza żadnego innego postępowania dowodowego (nie czyni żadnych ustaleń), jak w rozpoznawanej sprawie. Sąd Okręgowy wydał przy tym wyrok bez przeprowadzenia rozprawy, na podstawie art. 148¹ k.p.c. Tymczasem zgodnie z (...) § 1 k.p.c., Sąd może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, gdy pozwany uznał powództwo lub gdy po złożeniu przez strony pism procesowych i dokumentów, w tym również po wniesieniu zarzutów lub sprzeciwu od nakazu zapłaty albo sprzeciwu od wyroku zaocznego, sąd uzna - mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych - że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne. W niniejszej sprawie w obydwu odwołaniach ubezpieczony wniósł o rozpoznanie sprawy także pod jego nieobecność, co zasadniczo należy rozumieć jako wolę rozpoznania sprawy na rozprawie.

Reasumując, w postępowaniu przed sądem należałoby wykazać, że praca funkcjonariusza w służbie w czasach PRL 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 oraz była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Jeśli nie zostanie to dowiedzione w odniesieniu do konkretnych okoliczności faktycznych i zdarzeń, a ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na organie rentowym, wówczas były funkcjonariusz nie będzie miał automatycznie obniżanego świadczenia. Tym samym warunkiem (obniżenia) utraty świadczenia emerytalnego, a więc pozbawienie prawa ustanowionego niesprawiedliwie, jest wykazanie, że odwołujący się w ramach służby w organach bezpieczeństwa państwa naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę. Ponieważ Sąd Okręgowy zaniechał przeprowadzenia postępowania dowodowego zmierzającego do ustalenia rzeczywistego przebiegu służby T. Z. w okresie wskazanym w informacji

IPN, brak pogłębionej analizy w tym przedmiocie uniemożliwia prawidłową subsumpcję, a w konsekwencji – rzetelny osąd sprawy. Sąd drugiej instancji wskazuje, że informacja IPN o przebiegu służby każdorazowo wyznacza ramy czasowe, co do których zachodzi konieczność ustalenia, co konkretnie robił były funkcjonariusz, i czy można ocenić te działania, jako wykonywane na rzecz państwa totalitarnego. Dowodami, które mogłyby wskazywać na działania funkcjonariusza na rzecz totalitarnego państwa, mogłyby być przykładowo: zeznania osób pokrzywdzonych bezprawnie przez danego funkcjonariusza (inwigilowanych, prześladowanych), dowody z prowadzonych w tamtym okresie spraw sądowych przeciwko pokrzywdzonym, w których dany funkcjonariusz brał udział, w szczególności, czy brał udział w skierowanych przeciwko obywatelom bezprawnych działaniach polegających, m.in. na prowokacjach lub składaniu fałszywych zeznań w takich sprawach. Znaczenie będą miały także inne dowody wskazujące np., że funkcjonariusz w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku w sprawie o sygn. akt: III AUa 115/20).

Zatem Sąd Okręgowy ponownie rozpoznając sprawę, poczyni własne ustalenia w zakresie tego, gdzie dokładnie T. Z. pracował (pełnił służbę), tj. w jakich komórkach organizacyjnych Służby Bezpieczeństwa PRL, na czym rzeczywiście polegała jego praca (służba) oraz czym faktycznie w ramach powierzonego stanowiska (stanowisk) i obowiązków służbowych się zajmował. Ustalając powyższe, Sąd pierwszej instancji powinien bazować na aktach osobowych T. Z., przy czym szczególnie pomocne mogą być opinie służbowe, czy wnioski personalne, zaś po wnikliwym zapoznaniu się z nimi, winien dopuścić co najmniej dowód z przesłuchania odwołującego się w charakterze strony, na okoliczność przebiegu jego służby w okresie wskazanym przez IPN. Przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy należy też mieć na uwadze aspekt weryfikacji funkcjonariusza w 1990 roku, skutkujący jego dalszą służbą na rzecz niepodległego państwa (w tym uzyskanie odznaczeń). Na podstawie tak zebranych dowodów Sąd Okręgowy dokona oceny służby odwołującego się w kontekście przepisów art. 13b, art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz w kontekście ochrony praw nabytych, prawa do zabezpieczenia z tytułu utraty zdrowia bądź żywiciela (renta inwalidzka), jak też innych podstawowych praw i wolności człowieka. W konsekwencji, prawidłowo orzeknie o wymiarze emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej dla T. Z. w świetle stosownych przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

Mając na względzie powyższe, Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu, pozostawiając temu Sądowi, na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. rozstrzygnięcie o kosztach postępowania za drugą instancję.