

Sygn. akt III AUa 768/22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 sierpnia 2023 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska (spr.)

Sędziowie: SA Anita Górecka

SA Marcin Graczyk

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 8 sierpnia 2023 r. w W.

sprawy M. R.

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

o wysokość emerytury policyjnej

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

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 22 lutego 2022 r. sygn. akt XIII 1U 10649/18

oddala apelację;

zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz M. R. kwotę 240,00 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym.

Anita Górecka Ewa Stryczyńska Marcin Graczyk

Sygn. akt III AUa 768/22

UZASADNIENIE

Decyzją z 17 czerwca 2017 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej M. R., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł. Podstawą wydania decyzji był art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b 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 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270). W świetle tego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990

pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Odwołanie od powyższej decyzji złożył M. R., wnosząc o jej zmianę poprzez ustalenie wysokości świadczenia emerytalnego na zasadach obowiązujących sprzed wydania decyzji oraz zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z 22 lutego 2022 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję z 17 czerwca 2017 r., nr (...), w ten sposób, że ustalił M. R. prawo do emerytury policyjnej w wysokości określonej przed dniem 1 października 2017 r., nadto stwierdził, że Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji i zasądził od pozwanego organu na rzecz M. R. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, oddalając wniosek o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w pozostałym zakresie.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się w okresie od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r. świadczył służbę w (...) (jako starszy inspektor). Z uwagi na brak przynależności do (...), przełożeni postanowili przenieść ubezpieczonego do innych zadań. Odwołujący się świadczył służbę do 1990 r., a następnie kontynuował ją do 2006 r. jako funkcjonariusz Policji ((...) w S. a następnie (...) w W.). Nie został zweryfikowany w momencie zmiany ustroju państwa, albowiem jego stanowisko było wyłączone z weryfikacji. W tym czasie nie był wdrażany w jakiegokolwiek działania innych służb, nie uczestniczył w operacjach wymierzonych w innych obywateli. Nie naruszał praw i wolności człowieka. Wykonywane przez niego obowiązki nie godziły w przedstawicieli opozycji demokratycznej, związków zawodowych ani związków wyznaniowych. Nie toczyło się wobec niego żadne postępowanie karne lub dyscyplinarne. Był natomiast nagradzany za swoją służbę.

W związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym organ rentowy otrzymał Informację z (...) o przebiegu służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r., i na jej podstawie dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł. W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0% podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Organ ubezpieczeniowy powołując się na art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym uznał, że wysokość ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W związku z tym zakład ustalił wysokość świadczenia osoby odwołującej na ww. kwotę.

Przywołany stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych i w aktach osobowych odwołującego się nadesłanych przez (...), a także na podstawie zeznań odwołującego się – w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez niego czynności. Sąd pierwszej instancji zważył, że treść dokumentów nie była kwestionowana przez żadną ze stron co do faktycznego przebiegu służby odwołującego się. Zeznania obdarzył natomiast walorem wiarygodności, ponieważ były spójne wewnętrznie, a nadto znajdowały odzwierciedlenie w treści akt osobowych i dowodów z dokumentów.

Sąd Okręgowy stwierdził, że ustalone okoliczności faktyczne nie były sporne, gdyż strony różniły się jedynie w ocenie prawnej zaistniałych i niespornych zdarzeń. W trakcie postępowania również organ emerytalno-rentowy miał możliwość składania wniosków dowodowych, jednakże złożone przez niego wnioski dowodowe były nieuzasadnione i nie zmierzały do ujawnienia okoliczności istotnych z punktu widzenia przedmiotowej sprawy, stąd podlegały pominięciu.

Sąd Okręgowy w rozważaniach prawnych stwierdził na wstępie, że kwestią sporną w niniejszej sprawie była ocena zakwalifikowania służby odwołującego się, w okresie wskazanym w informacji sporządzonej przez (...), jako służby na rzecz państwa totalitarnego, a tym samym zasadności obniżenia ubezpieczonej wysokości świadczenia emerytalnego w 2017 r.

Na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 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 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach udowodni, że przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Ta okoliczność nie była podnoszona w toku niniejszego postępowania przez stronę odwołującą, a ponadto (...) nie potwierdził, by taka działalność wynikała z dokumentacji osobowej ubezpieczonego. Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, w szczególności uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ubezpieczony nie zwracał się z tego rodzaju wnioskiem do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., m.in. w wymienionej w (...) formacji, w której służył ubezpieczony.

Z kolei art. 13a ust. 1 wspomnianej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym stanowi, że na wniosek organu rentowego (...) na podstawie posiadanych akt osobowych sporządza, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, i przekazuje organowi rentowemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i taką też informację organ otrzymał odnośnie odwołującego się. Zgodnie z art. 13a ust. 5, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

Odnosząc się do wartości dowodowej dokumentu w postaci informacji z (...) Sąd Okręgowy wskazał, że o ile informacja o przebiegu służby sporządzona przez (...) jest wiążąca dla organu emerytalno-rentowego, o tyle nie jest wiążąca dla sądu. 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 (...) 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). Sąd pierwszej instancji zauważył, że potencjalne uznanie informacji z (...) jako dowodu niepodważalnego i wyłącznego,

którym sąd byłby związany, pozbawiałoby sąd możliwości samodzielnego kreowania decyzji i naruszałoby jego prawo do swobodnej, wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) na rzecz legalnej oceny dowodów. Nastąpiłaby wówczas utrata przez orzekający w sprawie sąd cech immanentnie związanych z kognicją sądu ubezpieczeń społecznych, którego zadaniem jest merytoryczne rozpoznanie sprawy. Uczyłoby to z (...) organ realnie rozstrzygający sprawę, sprowadzając zaś sąd do roli instytucji podejmującej – z góry ustalone – decyzje na podstawie przesłanej informacji o przebiegu służby.

Sąd Okręgowy wskazał, że brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamyka procesu wykładni, lecz obliguje do wyjaśnienia pozostałych kwestii spornych, przede wszystkim znaczenia zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”. W tym zakresie Sąd Okręgowy wyjaśnił, że podziela stanowisko Sądu Najwyższego, które zostało zaprezentowane w uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), że zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. Jak trafnie podkreślił Sąd Najwyższy, zrównanie sytuacji osób kierujących organami państwa totalitarnego, osób, które angażowały się w wykonywanie zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli z osobami, które w ramach wymienionych w art. 13b formacji wykonywały czynności akceptowalne i wykonywane w każdym państwie, także tym demokratycznym, nie może zostać sprowadzone do tych samych parametrów i konsekwencji. W ślad za Sądem Najwyższym Sąd pierwszej instancji zauważył, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. 13b ustawy pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, bowiem zadania tych osób dotyczyły obszarów bezpieczeństwa państwa istotnych w każdym czasie oraz w wielu modelach ustrojowych, np. służba w policji kryminalnej, ochrona granic. W konsekwencji, w każdym przypadku koniecznym jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy – a ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zaopatrzeniowej, zgodnie z art. 13b, powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z (...), ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Mając to na uwadze Sąd Okręgowy wskazał, że informacja (...) o przebiegu służby stanowi jedynie punkt wyjścia do rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe. Konieczne jest natomiast zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Źródłami dowodowymi w tym zakresie mogą być dowody z dokumentów, w tym z akt personalnych nadesłanych przez (...), zeznania świadków, w tym pokrzywdzonych działaniami funkcjonariusza lub osób potwierdzających działalność strony odwołującej się na rzecz opozycji demokratycznej, dowody zebrane w postępowaniach sądowych, np. dot. bezprawnej działalności funkcjonariusza przeciwko obywatelom, czy sama analiza zajmowanego przez odwołującą stanowiska i wykonywanych w związku z tym czynności służbowych.

Sąd pierwszej instancji wskazał dalej, że przeprowadzone w sprawie postępowanie dowodowe nie doprowadziło do zgromadzenia dowodów pozwalających na stwierdzenie, że odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ze zgromadzonego w aktach sprawy materiału dowodowego nie wynika by odwołujący się przed 1990 r. zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, wolnych związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, zwłaszcza w kontekście tego, że został przyjęty do służby w demokratycznym państwie, którą pełnił sumiennie do 2009 r. Sąd Okręgowy podkreślił, że bardzo krótki okres służby, objęty informacją (...) – w kontekście dokumentów znajdujących się w teczce służbowej ubezpieczonego – wskazuje, że ww. nie podejmował jakichkolwiek dyskwalifikujących go działań w (...). Uwzględniając treść powyższej uchwały Sądu Najwyższego, takiej działalności nie można zakwalifikować jako służby na rzecz totalitarnego państwa i stwierdzić należy, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia odwołującego się.

Sąd Okręgowy przypomniał również, że postanowieniem z 24 stycznia 2018 r., wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1U 326/18, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów ustawy, zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego uprawnionego do emerytury na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (tj. art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz innych przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ww. ustawy (art. 1 i art.

2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie sygn. P 4/18, które nadal – mimo upływu 3 lat – nie zostało zakończone. Dalsze zawieszenie postępowań odwoławczych od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego w oczekiwaniu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego – co miało miejsce do tej pory – choć mające podstawy prawne, byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami strony odwołującej do rozpoznania jej sprawy bez zbędnej zwłoki [art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak również z uprawnieniem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284)], dlatego też Sąd oparł swoje rozważania na kanwie ww. uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego, której rozważania w pełni podziela.

Sąd Okręgowy zauważył też, że 16 czerwca 2021 r. zapadł wyrok Trybunału Konstytucyjnego, w sprawie o sygn. akt P 10/20, w którym to wyroku Trybunał orzekł, iż: „art. 22a ust. 2 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 jest zgodny z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP”. W ustnych motywach rozstrzygnięcia wskazano na zgodność z Konstytucją zastosowanej wobec osób, objętych ustawą zasady zabezpieczenia społecznego de minimis, wskazując, że ich sytuacja prawna byłaby zgoła inna, gdyby ustawodawca w całości odebrałby im należne dotychczas świadczenia. Podkreślono również brak uzasadnionych podstaw do zastosowania zasady ne bis in idem, a to z uwagi na fakt, że wcześniejsza ustawa w ogóle nie odnosiła się do świadczeń rentowych. Wskazano również na zasadę praw nabytych, którą – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – należy oceniać przez pryzmat prawa nabytych słusznie, w kontrze do praw nabytych niesłusznie. W ocenie Sądu Okręgowego oznacza to, że analizując przedmiotową sprawę, należało zbadać – przez pryzmat uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. – czy strona ubezpieczona nabyła prawo do spornego świadczenia słusznie, czy też niesłusznie. Zebrany w sprawie materiał dowodowy nie potwierdził przesłanki niesłuszności.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy, opierając się na rozważaniach zawartych w treści uchwały Sądu Najwyższego (sygn. III UZP 1/20), co do zakresu podmiotowego art. 13b związanych z wykładnią nieostrego pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe, doszedł do wniosku, że brak jest dowodów na to, aby odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed rokiem 1990 czynów wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, wolnym związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, czy też łamania podstawowych praw i wolności człowieka. Wobec czego Sąd stwierdził, że brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia odwołującego się.

Zgodnie z art. 118 ust. 1a ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, uwzględniając odwołanie i przyznając prawo do świadczenia, Sąd orzekający z urzędu powinien rozstrzygnąć, czy organ rentowy ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji (tak wyrok SN z 28 kwietnia 2010 r., II UK 330/09). Przyznając prawo do świadczeń Sąd jest zobowiązany do rozstrzygnięcia w przedmiocie odpowiedzialności organu rentowego odnośnie do nieustalenia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, tj. zarówno stwierdzającego taką odpowiedzialność, jak i jej brak. W przedmiotowej sprawie organ emerytalno-rentowy orzekał zgodnie z obowiązującymi go przepisami i na podstawie otrzymanej z (...) informacji o przebiegu służby, i przy tak skonstruowanych zapisach ustawy zaopatrzeniowej nie był w żaden sposób uprawniony do jej weryfikacji i nie dokonywał oceny służby byłego funkcjonariusza służby mundurowej, wobec czego Sąd Okręgowy stwierdził brak przesłanek do orzeczenia odpowiedzialności organu.

Od powyższego wyroku apelację wniósł Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zaskarżając go w części, tj. w punktach 1 i 3, oraz zarzucając Sądowi Okręgowemu:

art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. przez 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 ustawy zaopatrzeniowej oraz przepisów ją wprowadzających od 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 było uprawnione, zatem koniecznym wydaje się weryfikacja postanowienia Sądu I instancji na podstawie art. 380 k.p.c.;

art. 233 § 1 k.p.c. przez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów;

art. 390 k.p.c. polegające na przyjęciu, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt. III UZP 1/20, znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie, co w konsekwencji doprowadziło do uznania braku możliwości przypisania odwołującemu się pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa na podstawie przesłanek pozaustawowych powołanych przez Sąd Okręgowy i pominięcia art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej;

art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu przez Sąd Okręgowy informacji (...) o przebiegu służby odwołującego się, w sytuacji gdy nie udowodniono okoliczności przeciwnych;

art. 232 k.p.c. polegające na przyjęciu, że organ emerytalny nie przedłożył dowodów potwierdzających pełnienie przez odwołującego się służby na rzecz totalitarnego państwa, w sytuacji gdy fakt ten wynika wprost z informacji o przebiegu służby;

art. 13a ust. 5 policyjnej ustawy emerytalnej poprzez niezastosowanie tego przepisu do ustalenia faktu służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy;

art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez 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 ww. 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 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie jednostkach organizacyjnych;

art. 2 ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji (...) z 26 kwietnia 2017 r., nr (...), o przebiegu służby, wynika jednoznacznie, że odwołujący się od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

§ 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 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 poprzez jego niezastosowanie, a tym samym niewłaściwe zastosowanie zasad ustalania wysokości emerytury w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

art. 178 ust. 1 w zw. z art. 193 Konstytucji RP polegające na odmowie przepisom policyjnej ustawy emerytalnej mocy obowiązującej.

W oparciu o te zarzuty organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w pkt 1 i oddalenie odwołania od decyzji z 17 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury (...); o zmianę zaskarżonego wyroku w pkt 3 i odstąpienie od zasądzenia od Dyrektora ZER MSWiA w W. na rzecz Z. G. (prawidłowo M. R.) kwoty 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego; sprostowanie komparycji i sentencji wyroku w pkt 1 i 3 w ten sposób, aby jako imię i nazwisko odwołującego się wskazać: (...); zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w pkt 1 i 3 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.

W odpowiedzi na apelację odwołujący się wniósł o oddalenie apelacji pozwanego w całości oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz odwołującego się kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego jako bezzasadna podlegała oddaleniu.

Postępowanie apelacyjne jest postępowaniem odwoławczym i kontrolnym, zachowuje jednak charakter postępowania rozpoznawczego. W myśl art. 382 k.p.c. sąd drugiej instancji orzeka na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji oraz postępowaniu apelacyjnym. W systemie apelacji pełnej sąd drugiej instancji ponownie rozpoznaje sprawę merytorycznie w granicach zaskarżenia. Dokonuje własnych ustaleń faktycznych prowadząc lub ponawiając dowody albo poprzestając na zaaprobowanym materiale zebranym w pierwszej instancji, kontroluje prawidłowość postępowania przed sądem pierwszej instancji. Sąd drugiej instancji może przyjąć za własne lub zmienić ustalenia faktyczne stanowiące podstawę wydania wyroku sądu pierwszej instancji, nawet bez przeprowadzenia postępowania dowodowego uzasadniającego odmienne ustalenia, chyba że szczególne okoliczności wymagają ponowienia lub uzupełnienia tego postępowania (postanowienie Sądu Najwyższego z 15 maja 2020 r., sygn. I CSK 637/19).

Sąd Okręgowy zasadniczo prawidłowo ustalił stan faktyczny i Sąd Apelacyjny przyjmuje te ustalenia pozostające w zgodności z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie, w tym w szczególności z treścią akt osobowych odwołującego się obrazujących przebieg jego służby, za własne.

Należy zwrócić uwagę, że z treści informacji nr (...) z 26 kwietnia 2017 r. wynika, że w przypadku odwołującego się za służbę na rzecz totalitarnego państwa został uznany jedynie okres od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r. Ustalenia zatem Sądu Okręgowego wykraczające poza ten okres uznać należy za bezprzedmiotowe, gdyż dla oceny prawidłowości decyzji istotne znaczenie ma jedynie ten okres, który został zakwalifikowany przez organ rentowy jako służba na rzecz totalitarnego państwa i który stanowił podstawę faktyczną decyzji.

Na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach osobowych, które są niewątpliwie autentyczne, trzeba uznać, że w ww. okresie odwołujący się zajmował stanowiska: inspektora na wolnym etacie starszego inspektora (...) (od 1 lipca 1982 r.) oraz inspektora (...) (od 16 do 18 sierpnia 1982 r.).

Z kolei z akt rentowych, które również nie budzą wątpliwości co do zgodności z rzeczywistymi faktami, wynika, że odwołujący się, poza kwestionowanym okresem (od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r.) posiada 28 lat, 7 miesięcy i 22 dni służby, która nie została w żaden sposób podważona tzn. zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa (od 29 lipca 1977 r. do 12 października 1977 r. – zasadnicza służba wojskowa, od 13 października 1977 r. do 30 czerwca 1982 r. – służba w MO, od 19 sierpnia 1982 r. do 5 maja 2006 r. – służba w MO i w Policji), a także 11 miesięcy i 27 dni okresów składkowych liczonych po 2,6% (od 2 sierpnia 1976 r. do 28 lipca 1977 r.).

Wysługa ta przekłada się na 75% podstawy wymiaru świadczenia bez uwzględnienia okresu służby od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r..

Po uzupełnieniu ustaleń faktycznych należało odnieść się do podniesionych w apelacji zarzutów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego niezasadne są zarzuty naruszenia art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. (przez jego niezastosowanie i w konsekwencji nie zawieszenie postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. akt P 4/18, P 16/19, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu

nadanych przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 2 powołanej ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej) oraz art. 178 ust. 1 w zw. z art. 193 Konstytucji RP (polegające na odmowie przepisom policyjnej ustawy emerytalnej mocy obowiązującej).

Sąd Apelacyjny podziela pogląd o dopuszczalności stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumpcji określonego przepisu ustawy z uwagi na jego niekonstytucyjność, bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Problem bezpośredniej kontroli w procesie stosowania prawa był wielokrotnie rozważany w orzecznictwie (postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r., sygn. III CZP 95/19). Powyższa kompetencja wynika z przepisów art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, jednak skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty (wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., sygn. I UK 325/16). Wskazać należy, że art. 193 Ustawy Zasadniczej nie nakłada na sąd obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, co do zgodności aktu normatywnego z Ustawą Zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, w tym powszechnych, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest w sposób oczywisty niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie.

Nie narusza to, co błędnie zarzuca pozwany w apelacji, kompetencji właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego (sąd nie orzeka „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego), gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w analogicznych sprawach. W niniejszej sprawie przesłanką przemawiającą za samodzielnym, bez dalszego oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, rozpoznaniem sprawy przez Sąd jest dodatkowo, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, powinność sądu sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki, przy jednoczesnym braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny do dnia wydania wyroku w niniejszej sprawie, odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji (postanowienie Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., sygn. III KRS 34/12).

Wskazać należy, że stwierdzenie w procesie wymierzania sprawiedliwości wystąpienia oczywistej kolizji między przepisami ustawy, a regulacjami zawartymi w Ustawie Zasadniczej uzasadnia dokonanie wykładni z uwzględnieniem hierarchii źródeł prawa wynikającej z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ale także może, w okolicznościach konkretnej sprawy, uzasadniać pominięcie zastosowania przepisu rangi ustawowej sprzecznego w sposób oczywisty z Ustawą Zasadniczą. Jak wskazał trafnie Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) „niekiedy rzeczywiste znaczenie ustawy może ujawnić się dopiero w procesie jej stosowania, bowiem niezależnie od intencji twórców ustawy, organy ją stosujące mogą wydobyć z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowanie wymaga Konstytucja (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 1998 r., K 3/98). W takiej sytuacji Trybunał Konstytucyjny (a także inne organy władzy sądowniczej) powinny w pierwszym rzędzie wykorzystać technikę wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją, tak aby wyeliminować nieprawidłowości jej stosowania i narzucić organom władzy publicznej właściwe rozumienie przepisów ustawy. Są jednak granice posługiwania się tą techniką, zwłaszcza gdy praktyka stosowania ustawy narusza podstawowe prawa i wolności jednostki. W takiej sytuacji konieczne może okazać się orzeczenie niekonstytucyjności ustawy, gdyż ustawa sformułowana w sposób na tyle niepełny lub nieprecyzyjny, że pozwala na nadawanie jej praktycznego kształtu kolidującego z Konstytucją, nie odpowiada konstytucyjnym wymaganiom stanowienia prawa. Ocena możliwa jest tylko na tle konkretnej praktyki stosowania poszczególnych przepisów (...)”. Podkreślenia zatem wymaga, że z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wyjątkowym wypadku, gdy zachodzi sytuacja jego oczywistej niekonstytucyjności.

Konkludując ten wątek sporu, Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do podważenia, co do zasady, kompetencji Sądu pierwszej instancji do zastosowania w procesie orzekania bezpośredniej kontroli konstytucyjnej przepisów, na podstawie których została wydana decyzja będąca przedmiotem niniejszego postępowania. W okolicznościach

niniejszej sprawy nie było uzasadnione dalsze zawieszenie postępowania przed Sądem pierwszej instancji, jak również zawieszenie postępowania w instancji odwoławczej, z uwagi na postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Przechodząc do zarzutów dotyczących podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji przepisów prawa materialnego, należy zauważyć, że organ rentowy zarzucił Sądowi pierwszej instancji w apelacji naruszenie szeregu przepisów postępowania, w tym: art. 233 § 1 k.p.c., art. 252 k.p.c., art. 232 k.p.c. oraz sformułował zarzut naruszenia art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej.

Oceniając te zarzuty Sąd Apelacyjny podnosi, że zarzut przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów (zarzut uchybienia przepisowi art. 233 § 1 k.p.c.) został sformułowany wadliwie. Z kolei pozostałe zarzuty (zarzuty naruszenia art. 252 k.p.c., art. 232 k.p.c. oraz art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej) opierają się na podważaniu zapytywania Sądu pierwszej instancji co do wartości dowodowej informacji o przebiegu służby, której wystawcą był (...). Jest to kierunek błędny z dwóch przyczyn: po pierwsze – sąd nie jest związany treścią tej informacji (w przeciwieństwie do organu), a po drugie – istota problemu w niniejszej sprawie sprowadza się przede wszystkim do oceny poprawności zastosowania wykładni regulacji materialnoprawnych.

Trzeba przypomnieć, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, przepis art. 233 § 1 k.p.c. może zostać naruszony w wyniku nieuwzględnienia przez sąd przy ocenie poszczególnych dowodów zasad logicznego rozumowania, doświadczenia życiowego, całokształtu zebranego materiału dowodowego, czy też na skutek przeprowadzenia określonych dowodów niezgodnie z zasadami procedury cywilnej. Postawienie zarzutu naruszenia omawianego przepisu prawa procesowego wymaga zatem wskazania przez skarżącego konkretnych zasad, które naruszył sąd przy ocenie określonych dowodów (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 16 grudnia 2005 r., sygn. III CK 314/05; z 13 października 2004 r., sygn. III CK 245/04). W orzecznictwie podkreśla się przy tym, że przepis ten reguluje jedynie kwestię oceny wiarygodności i mocy (wartości) dowodowej przeprowadzonych w sprawie dowodów, a nie poczynionych ustaleń faktycznych, czy wyprowadzonych z materiału dowodowego wniosków. Uchybienia w tym zakresie winny się skonkretyzować na zarzucie sprzeczności ustaleń faktycznych z materiałem dowodowym (wyrok Sądu Najwyższego z 25 listopada 2003 r., sygn. II CK 293/02). Nadto, prawidłowo skonstruowany zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. wymaga od apelującego wskazania, które dowody, w jakim zakresie i dlaczego zostały przez sąd ocenione z naruszeniem zasady swobodnej oceny dowodów i w konsekwencji, które ustalenia faktyczne są wadliwe i jakie powinny być ustalenia prawidłowe, ewentualnie jakich ustaleń zabrakło w zaskarżonym wyroku. Z całą pewnością postawienie zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie może polegać na zaprezentowaniu przez skarżącego stanu faktycznego, ustalonego przez niego na podstawie własnej oceny dowodów, a z taką sytuacją mamy do czynienia w rozpatrywanej sprawie. Apelacja organu nie odpowiada przedstawionym wyżej wymogom w zakresie prawidłowo skonstruowanego zarzutu naruszenia przepisu art. 233 § 1 k.p.c. i w istocie stanowi wyłącznie subiektywną polemikę skarżącego z wyczerpująco umotywowanym stanowiskiem Sądu pierwszej instancji co do oceny materiału dowodowego. Zarzut ten jest zatem bezzasadny i świadczy wyłącznie o dezaprobachie stanu faktycznego ustalonego na podstawie zgromadzonego przez Sąd Okręgowy materiału dowodowego tylko z tej przyczyny, że nie jest on zgodny ze stanowiskiem skarżącego.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów (zarzuty naruszenia art. 252 k.p.c., art. 232 k.p.c., art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej) trzeba wskazać, że informacja o przebiegu służby odwołującego się, przedstawiona przez (...), nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca. Słusznie zatem zwrócił na to uwagę Sąd pierwszej instancji. Kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego przez sąd powszechny w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania. Za słusnością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. (sygn. II UZP 10/11) wyrażono stanowisko, że sąd powszechny, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez (...) zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do

kwalfikacji 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 (...) nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń emerytalno-rentowych i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów. Kwestia ta w rozpoznawanej sprawie ma wprawdzie znaczenie drugorzędne, gdyż zważywszy na przebieg postępowania sądowego należy przyjąć, że nie było między stronami sporu co do rzeczywistego przebiegu służby odwołującego się, zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji w jednostkach totalitarnego państwa, w których był zatrudniony. Odnosząc się do tego zarzutu należy przywołać także ugruntowany i trafny pogląd, przypomniany przez Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), że w orzecznictwie wykrystalizował się zasługujący na aprobatę pogląd, że informacja o przebiegu służby nie jest władcym przejawem woli organu administracji publicznej. Oznacza to, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji (...), która może być podważana. W kwestii tej zwrócono uwagę na ograniczone możliwości odniesienia się do treści informacji przez osobę, której ta informacja dotyczy, skoro w czasie jej sporządzenia nie ma ona żadnego na nią wpływu. Funkcjonariusz, którego informacja dotyczy nie może w ramach procedury jej sporządzania, złożyć wniosków dowodowych, przedstawić twierdzeń, które mogłyby wpłynąć na jej treść. Nie ma także trybu administracyjnego zaskarżenia takiej informacji, jej zakwestionowania, poddania kontroli choćby formalnej. Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010 r. (sygn. K 6/09), a także w motywach wyroku z 11 stycznia 2012 r. (sygn. K 36/09) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez (...), została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez (...). Informacja o przebiegu służby jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej, ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie faktów, wynikających z akt osobowych funkcjonariusza. Władcym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji (...) w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego. Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (wyroki: z 14 czerwca 2006 r., sygn. I UK 115/06, z 9 kwietnia 2009 r., sygn. I UK 316/08, z 16 czerwca 2011 r., sygn. III UK 213/10, z 11 sierpnia 2016 r., sygn. II UK 323/15, z 11 października 2016 r., sygn. I UK 356/15), zaś art. 247 k.p.c., wprowadzający ograniczenia dowodzenia zeznaniami świadków przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu obejmującego czynność prawną, nie ma zastosowania w tych sprawach (wyrok z 16 czerwca 2016 r., sygn. III PK 139/15). Oznacza to, że formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne czy też umożliwiającą wykazanie rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków w okresie służby, nie realizuje prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, które musi być zagwarantowane nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (wyrok TS z 22 marca 2000 r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski). Skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Odwołujący się ma prawo zwalczać fakty, wynikające z informacji (...), które podlegają swobodnej ocenie Sądu, zgodnie z art. 233 § 1 k.p.c., w szczególności co do długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., charakteru, miejsca pełnienia służby, zajmowanych stanowisk czy stopni służbowych. Co istotne i na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) i na co zwrócono uwagę w doktrynie, podczas weryfikacji przebiegu służby należy sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, 2019 nr 87, s. 105).

Przechodząc do oceny podstawy materialnoprawnej rozstrzygnięcia (i zarzutów naruszenia prawa materialnego) przypomnieć należy, że przedmiotem sporu jest wysokość przyznanego odwołującemu się świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, obniżonego począwszy od 1 października 2017 r. na podstawie decyzji organu emerytalnego z 17 czerwca 2017 r.

Jak wskazał Sąd pierwszej instancji, na mocy ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur, a także rent osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do nowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego” – zgodnie z przepisem 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 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 ustawy zaopatrzeniowej. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w 2017 r. była to kwota 2.069,02 zł. Powyższa regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczano do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru.

Należy zwrócić uwagę, że celem ustawy z 16 grudnia 2016 r., nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jak wynika z preambuły ustawy nowelizującej z 2009 r., obniżającej po raz pierwszy część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszającej podstawowe prawa człowieka, zwalczającej organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za sprzeniewierzenie się wartościom niepodległościowym, wolnościowym i demokratycznym oraz udział w utrwalaniu nieludzkiego systemu władzy. W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli (z 2009 r.) służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990, zaś w orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że w ten sposób obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009 r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. II UZP 2/11). Zauważyć w tym miejscu należy, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało ono często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało takim funkcjonariuszom, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. O ile taki sposób

ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa. W przedmiocie utraty przez osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa państwa byłego reżimu komunistycznego uprzywilejowania w sferze praw emerytalnych wypowiedział się Europejski Trybunał Praw Człowieka, który w decyzji nr 15189/10 z 14 maja 2013 r. wskazał, że ustawa zmieniająca (z 23 stycznia 2009 r.) swoją treść normatywną nie narusza art. 3, art. 6 § 1 i 2, art. 7, art. 8 i art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji. ETPC potwierdził, że wszystkie zasady mające generalnie zastosowanie w sprawach na tle art. 1 Protokołu nr 1 mają również znaczenie w przypadku emerytur. W wymienionej decyzji wskazano, że ustawodawca krajowy wyposażony w bezpośrednią legitymację demokratyczną jest lepiej przygotowany do oceny, czy w danym kraju ze względu na jego wyjątkowe doświadczenie historyczne i polityczne interes publiczny wymagał przyjęcia określonych środków dekomunizacji, aby zapewnić większą sprawiedliwość społeczną albo stabilność demokracji. Równocześnie, władze krajowe, ze względu na bezpośrednią wiedzę o swoim kraju, były uprawnione do potępienia w wybranym przez siebie czasie i formie, instytucji lub działań z przeszłości, które zgodnie z historycznym doświadczeniem kraju odrzucały zasady demokracji, rządów prawa i praw człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał że, „w celu zapewnienia większej sprawiedliwości systemu emerytalnego Państwo mogło w uprawniony sposób przyjąć środki mające na celu zakończenie uprzywilejowania emerytalnego uznawanego za niezasadne i nieuczciwie uzyskane”. Europejski Trybunał Praw Człowieka zaakceptował również stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który odrzucił argument, jakoby ustawa z 2009 r. służyła celom zemsty i kary zbiorowej. W ww. decyzji wskazano, że „zmniejszenie przywilejów emerytalnych osób, które przyczyniały się do utrzymywania władzy, lub które czerpały korzyści z opresyjnego ustroju, nie może być postrzegane jako forma kary. Emerytury w niniejszej sprawie zostały obniżone przez krajowe ciało ustawodawcze nie dlatego, że skarżący popełnili przestępstwo lub byli osobiście odpowiedzialni za naruszenia praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane z powodów politycznych jako nagroda za usługi uznane za szczególnie pożyteczne dla komunistycznego Państwa. W rzeczy samej, zważywszy na powód ich przyznania oraz na sposób w jaki zostały nabyte, nie można na nie spojrzeć inaczej niż jak na rażącą niesprawiedliwość z punktu widzenia wartości stanowiących fundament Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie lub nieistnienie osobistej winy osób korzystających z takich nieuczciwych przywilejów nie ma znaczenia przy rozstrzygnięciu kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1.”

Powyższe argumenty pozostają aktualne w kontekście nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r., skutkującej obniżeniem świadczeń z zaopatrzenia emerytalno-rentowego objętych nią funkcjonariuszy (art. 13b znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej). Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, ustawa ta 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 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Zdaniem projektodawcy wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie. Wskazano, że przywileje emerytalne i rentowe takich funkcjonariuszy nie zasługują na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. Podkreślić zatem należy, że obniżenie świadczeń może nastąpić wyłącznie w sytuacji ich nabycia z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a nie jakiegokolwiek innego zatrudnienia (służby).

Sąd Okręgowy zmienił przedmiotową decyzję organu rentowego z 17 czerwca 2017 r. i ustalił, że odwołującemu się przysługuje prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd ten dokonał wykładni przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej powołując się na uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), w której wskazano, że „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej 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”. Zdaniem Sądu pierwszej instancji brak jest dowodów, jakoby odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Sąd ten uznał, że ze zgromadzonego w aktach sprawy materiału dowodowego nie wynika by odwołujący się naruszał prawa i wolności obywateli, wobec czego Sąd Okręgowy stwierdził, że nie zachodziły przesłanki pozwalające na redukcję wysokości świadczenia odwołującego się.

W ocenie Sądu Apelacyjnego konkluzja Sądu Okręgowego co do tego, że brak jest przesłanek uzasadniających obniżenie emerytury odwołującego się z uwagi na to, że nie można przyjąć, że pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, ostatecznie jest trafna, jednak argumentacja przywołana na jej poparcie wymaga korekty.

Jak wskazano wyżej, ustawą zmieniającą z 16 grudnia 2016 r. wprowadzono do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b, zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę pełnioną od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. W świetle art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dla uznania, że mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa nie ma znaczenia charakter służby (tj. czy polegała ona na wykonywaniu bezpośrednich działań operacyjnych, represyjnych wobec współobywateli, czy innych), z zastrzeżeniem, że mieści się ona w zakresie przedmiotowym omawianej regulacji. Oznacza to konieczność powiązania obowiązków pełnionych przez funkcjonariusza w konkretnej jednostce, z wymienionymi w przepisie art. 13b ww. ustawy zadaniami tej jednostki.

Na gruncie niniejszej sprawy należy uznać, że aby służba odwołującego się mogła zostać zakwalifikowana jako służba pełniona na rzecz totalitarnego państwa konieczne jest stwierdzenie, że była pełniona w jednostce odpowiedzialnej za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa, co wynika literalnie z brzmienia (...)ustawy zaopatrzeniowej.

Odnosnie do stwierdzenia przez Sąd pierwszej instancji braku dowodów na to, aby odwołujący się przed 1990 r. zwalczał „opozycję demokratyczną, związki zawodowe stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe oraz łamał prawa człowieka, naruszał wolność słowa i zgromadzeń, gwałcił prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli” Sąd Apelacyjny wskazuje, że wobec niebudzącej wątpliwości treści art. 13b nie ma uzasadnienia dla poszukiwania znaczenia użytych w nim sformułowań z zastosowaniem innych, niż literalna, metod wykładni. Taki też wniosek wynika z intencji ustawodawcy, wyrażonych w uzasadnieniu projektu do ustawy nowelizującej, w którym zwrócono uwagę na to, że tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388, ze zm.), zwanej dalej „ustawą lustracyjną”, jest nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy konkretna jednostka była organem bezpieczeństwa państwa i, z uwagi na nieprecyzyjność katalogu lustracyjnego, występowała niejednoznaczność w orzecznictwie co do uznawania niektórych instytucji za organy bezpieczeństwa państwa, co skutkowało w części przypadków nieuznawaniem przez sądy za organy bezpieczeństwa państwa jednostek, co do których (...) nie miał wątpliwości, że nimi były. W związku z tym, zdaniem projektodawcy, istniała konieczność doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zastąpiono pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, by nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustawodawca w art. 13b zawarł definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” jednoznacznie uznając za takową służbę w instytucjach i formacjach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie, którym przypisane były, również ustawowo określone funkcje czy zadania, nie czyniąc rozróżnienia z uwagi na zajmowane stanowiska, czy wykonywane czynności. Ustawodawca nie uzależnił też objęcia funkcjonariusza procedurą ponownego przeliczenia świadczenia, w związku z pełnieniem przez niego służby na rzecz państwa totalitarnego, od wykonywania czynności polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa, jednak pośrednio kwestie te wynikają z omawianej regulacji, która kwalifikuje jako służbę na rzecz totalitarnego państwa jedynie służbę w jednostkach wypełniających

wymienione w przepisie zadania (np. zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b, zadania Służby Bezpieczeństwa art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c, czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d). Dyspozycja ww. przepisu dla przesądzenia faktu pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego wymaga wyłącznie wykazania pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach oraz w okresach w nim wymienionych, przy czym nie ma znaczenia, czy ma ona charakter podstawowy, czy też pomocniczy z punktu widzenia realizacji zadań danej jednostki. Konieczne jest jednak rzeczywiste pełnienie tej służby w tym znaczeniu, że funkcjonariusz faktycznie ma przypisane obowiązki w strukturze SB (jednostce wymienionej w art. 13b) i je wykonuje (przy wliczaniu do służby okresów zwykłych przerw wynikających z urlopów czy zwolnień lekarskich), co nie obejmuje sytuacji, w których funkcjonariusz, wbrew formalnemu angażowi, faktycznie pełni służbę w innej jednostce, nie wchodzącej w skład tych struktur.

Jednocześnie, zgodnie z utrwalonym i jednolitym orzecnictwem, przepisy dotyczące ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego należy co do zasady, wyklądać w sposób ścisły, co wskazuje na priorytet wykładni gramatycznej, zaś przy pozytywnym rezultacie tej wykładni, co do zasady, nie jest uzasadnione stosowanie innych rodzajów wykładni, zwłaszcza o charakterze zawężającym lub rozszerzającym literalną treść interpretowanej regulacji. Odstąpienie od tej reguły powinno mieć miejsce wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach, np. przy wystąpieniu sprzeczności w systemie prawa, w tym oczywistej niezgodności analizowanej normy z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe ma związek z koniecznością zapewnienia obywatelom, spełniającym jednakowe, sprecyzowane ustawowo warunki, jednolitych praw do świadczeń emerytalnych i rentowych co do zasady i co do wysokości, uwzględniając, że świadczenia te są wypłacane z środków publicznych. Ścisła wykładnia przepisów ustawy nowelizującej wyklucza kwalifikowanie funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa, jako podlegających regulacjom tej ustawy, lub nie, z uwagi na ocenę ich konkretnych czynów i zaangażowania, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie.

Powyższe zróżnicowanie jest nieuzasadnione także z innych względów. Podkreślenia wymaga, że pełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa wiązało się z korzystaniem z przywilejów materialnych i prawnych, czego przykładem były wyższe uposażenia za służbę, obejmujące dodatki (specjalny, kwalifikacyjny, czy operacyjny), przekładające się w konsekwencji na wyższe od przeciętnych kwoty emerytur. Przywileje te były nadawane w związku z pozytywną oceną wartości funkcjonariusza (doceniane były np. światopogląd materialistyczny i aktywność partyjna oraz wysoka świadomość sytuacji społeczno-politycznej i jej akceptowanie) oraz przydatności dla jednostki zatrudniającej, jednak również niezależnie od indywidualnych zasług poszczególnych funkcjonariuszy, ale z powodu samej przynależności do struktur organów bezpieczeństwa, lub jednostek pomocniczych, niejednokrotnie stanowiąc zachętę dla podjęcia służby w tych organach.

Powyższa konkluzja pozostaje w zgodzie z wykładnią historyczną i celowościową art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, której nowelizacja miała prowadzić do zniesienia uprzywilejowania wynikającego z pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, czyli pełniących służbę bezpośrednio lub pomocniczo celem zachowania państwa o tak określonym charakterze.

Z informacji o przebiegu służby z 26 kwietnia 2017 r., nr (...), sporządzonej przez (...) wynikało, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r. Jednocześnie analiza dokumentacji osobowej odwołującego się pozwala stwierdzić, że odwołujący się pełnił wówczas służbę w (...).

Jednak mimo formalnego przypisania do jednostki opisanej w (...), należy przyjąć, że odwołujący się nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu tego przepisu, gdyż nie zostało wykazane, aby – będąc zatrudniony w ww. jednostce był odpowiedzialny za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa, a takie przesłanki są konieczne do spełnienia w świetle brzmienia ww. przepisu ustawy. W aktach odwołującego się brak jest jakiegokolwiek dokumentów odnoszących się do tego niespełna dwumiesięcznego okresu służby odwołującego się (poza lakoniczną informacją o mianowaniu na stanowisko młodszego inspektora w tej jednostce oraz informacją o uzyskaniu awansu na stanowisko inspektora).

W stanie faktycznym niniejszej sprawy służba odwołującego się w okresie od 1 lipca 1982 r. do 18 sierpnia 1982 r. nie stanowiła więc służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Postępowanie dowodowe przeprowadzone w niniejszej sprawie nie wykazało bowiem tej okoliczności. Zarzuty apelacji choć, obszerne, okazały się zatem chybione i nie doprowadziły do podważenia ustaleń faktycznych poczynionych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, zaś co do uzasadnienia prawnego, z wyżej przedstawionych względów okazały się także nietrafne, mimo, że w tej kwestii Sąd Odwoławczy posłużył się odmienną, od zastosowanej przez Sąd Okręgowy, wykładnią. Zatem ostatecznie apelacja okazała się jedynie bezzasadną polemiką z prawidłowymi ustaleniami co do faktów i rozstrzygnięciem, dla którego Sąd Odwoławczy zastosował jedynie odmienną od Sądu Okręgowego interpretację przepisów prawa materialnego.

Niejako ubocznie wskazać należy, że rozpoznając niniejszą sprawę Sąd Odwoławczy miał na uwadze także dyspozycję art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, który stanowi podstawę do wyłączenia stosowania przepisów ograniczających świadczenia dla osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z tym przepisem Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na jej krótkotrwałość (przed 31 lipca 1990 r.) oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca wyposażył zatem organ władzy wykonawczej jakim jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w kompetencję wyłączenia skutków zastosowania przepisów obniżających wysokość świadczeń emerytalnych i rentowych. Jednocześnie, zapewniając świadczeniobiorcom prawo odwołania się od decyzji organu rentowego obniżającego świadczenia, do sądu powszechnego, ustawodawca nie sformułował żadnych kryteriów oceny zasadności decyzji w postępowaniu sądowym, do którego zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. W ocenie Sądu Odwoławczego należy zatem przyjąć, przy założeniu racjonalności stanowienia prawa, że w cywilnym postępowaniu sądowym zainicjowanym odwołaniem od decyzji obniżającej wysokość świadczeń, należy także uwzględnić powyższe przesłanki, jako uzasadniające wyłączenie ww. przepisów skutkujących obniżeniem świadczeń. Skoro bowiem ustawodawca w kompetencję taką wyposażył organ władzy wykonawczej, to należy przyjąć, że tym bardziej właściwym do uwzględnienia wskazanych w dyspozycji art. 8a ww. ustawy okoliczności, wyłączających skutki obniżenia świadczeń, jest sąd powszechny.

Jednocześnie należy zważyć, że od 1990 r. odwołujący się pełnił w wolnej już Polsce nienaganie służbę przez ponad 16 lat. Podstawą nabycia przez odwołującego się przywilejów właściwych świadczeniom z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, jest zatem okres służby w wolnej Polsce, już po 1990 r. oraz okres służby wcześniejszej (przed 1990 r.), która nie została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, co ma niezwykle istotne znaczenie dla oceny trafności zaskarżonej decyzji, a w konsekwencji także wyroku.

Dodatkowo podnieść trzeba, że zastosowanie w stanie faktycznym niniejszej sprawy art. 15c ust. 3 ustawy pozostawałoby również w sprzeczności z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Nie sposób bowiem wskazać istotnej różnicy w aspekcie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 między funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15-letni okres służby pełnionej w tożsamy warunkach. Brak jest tym samym uzasadnienia dla zróżnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby publicznej, na rzecz bezpieczeństwa obywateli stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich obowiązku i zadań, za co mają słuszne prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego. O istnieniu takiej różnicy z pewnością nie może stanowić sam fakt pełnienia przez odwołującego się przed 1 sierpnia 1990 r. przez okres 1 miesiąca i 18 dni służby w jednostce należącej do struktur SB, przy ponad 28-letniej służbie poza tymi strukturami, w tym nienagannej służbie w wolnej Polsce od 1990 r. przez ponad 16 lat. Obniżenie świadczenia słusznie nabytego z tego tytułu, z uwagi na ww. okoliczność stosunkowo krótkotrwałej służby na rzecz totalitarnego państwa, miałoby ewidentnie charakter represyjny, co nie było celem ustawodawcy i co jest nie do zaakceptowania, zważywszy na omówione wyżej zasady rangi konstytucyjnej.

W świetle przedstawionych uwag uznać należy, że omawiana regulacja art. 15 c ust. 3 w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości

społecznej oraz z wynikającą z powyższych wartości zasadą zaufania obywateli do państwa i obowiązującego prawa. Niezależnie zatem od opisanego wyżej wyniku zastosowania reguł interpretacyjnych, wobec faktu, że obniżenie świadczenia nabytego z tytułu służby bezspornie nie podlegającej zakwalifikowaniu, jako służba na rzecz totalitarnego państwa, jest nie do pogodzenia ze wskazanymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji RP, uznać należy, że przepis art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, będący podstawą takiego obniżenia, nie może mieć w niniejszej sprawie zastosowania. W konsekwencji emerytura odwołującego się powinna zostać obliczona z uwzględnieniem podstawy jej wymiaru w wysokości 75% odpowiedniej do wysługi emerytalnej odwołującego się nieobjętej dyspozycją art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Uznać zatem należy, że zaskarżony wyrok zmieniając zakwestionowaną decyzję organu rentowego z 17 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i ustalając emeryturę odwołującego się w wysokości przysługującej przed 1 października 2017 r., określił ją co do zasady w prawidłowej wysokości, która przed 1 października 2017 r. wynosiła 75% podstawy wymiaru emerytury.

Mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego za bezzasadną, wobec czego na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił ją w całości, o czym orzekł w punkcie I. wyroku.

W punkcie II. wyroku Sąd Apelacyjny zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz M. R. kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym. Podstawę tego rozstrzygnięcia stanowiły, co do zasady art. 98 k.p.c. ustanawiający regułę odpowiedzialności strony za wynik procesu, zaś co do kwoty § 10 ust. 1 pkt 2 w zw. § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 265 ze zm.).

Sąd Apelacyjny rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym. Żadna ze stron nie złożyła wiążącego wniosku o przeprowadzenie rozprawy, stosownie do art. 374 k.p.c., a jednocześnie Sąd uznał, że w sprawie nie ujawniły się żadne okoliczności, które przemawiałyby za koniecznością rozpoznania sprawy na rozprawie.

Anita Górecka Ewa Stryczyńska (spr.) Marcin Graczyk