

Sygn.akt III AUa 160/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 grudnia 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący sędzia Barbara Orechwa-Zawadzka

Sędziowie Sławomir Bagiński

Bożena Szponar - Jarocka

Protokolant Edyta Katarzyna Radziwońska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 grudnia 2020 r. w B.

sprawy z odwołania A. T.

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

o ustalenie wysokości świadczenia

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

od wyroku Sądu Okręgowego w Suwałkach III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 19 grudnia 2019 r. sygn. akt III U 966/19

oddala apelację.

S. B. O. B. S. – J.

-1-

III AUa 160/20

UZASADNIENIE

Decyzją z 21 marca 2018 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust1 pkt1 ustawy z 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 (DzU z 2016 r poz 708, ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr 527918/2018 z dnia 14 lutego 2018, ponownie ustalił wysokość emerytury A. T. na kwotę 1746,45 zł brutto.

Odwołanie od powyższej decyzji złożyła A. T..

Sąd Okręgowy w Suwałkach wyrokiem z dnia 19 grudnia 2019 r zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia emerytury

A. T. poczynając od 1 października 2017 r z pominięciem art. 15c ust 1,2 i 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 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 (t. jedn. DzU z 2016 r poz 708, ze zm.).

Z ustaleń Sądu wynikało, iż A. T., ur. (...), z dniem 1 października 1972 r została przyjęta do służby w Milicji Obywatelskiej jako maszynistka. Kolejno wykonywała pracę jako sekretarz-maszynistka. Z dniem 1 sierpnia 1986 r została mianowana na stanowisko referenta techniczno-operacyjnego Wydziału Paszportów WUSW w S.. Z dniem 30 listopada 1990 r została zwolniona ze (...). Instytut Pamięci Narodowej wydał w dniu 14 lutego 2018 r pisemną informację o przebiegu służby, stwierdzając, że A. T. w okresie od 1 sierpnia 1986 r do 31 lipca 1990 r pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (---)

A. T. na rozprawie przed Sądem Okręgowym w Suwałkach w dniu 5 grudnia 2019 r wyjaśniła, iż w Wydziale Paszportów pracowała jako maszynistka, wypełniając na maszynie druki paszportowe.

Na podstawie dostępnych dowodów z akt IPN i akt osobowych odwołującej, Sąd I instancji stwierdził, iż A. T. pełniła służbę w Wydziale Paszportów Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S. w okresie od 1 sierpnia 1986 r do 31 lipca 1990 r. Wcześniej pracowała jako funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej w Wydziale Kadry Komendy Wojewódzkiej MO i w Referacie Ruchu Drogowego tej jednostki, wykonując obowiązki maszynistki i sekretarki.

W ocenie Sądu Okręgowego były to czynności pomocnicze. Służba pełniona przez wnioskodawczynię w okresie od 1 sierpnia 1986 r do 31 lipca 1990 r w Wydziale Paszportów WUSW w S. została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa tylko dlatego, że jej stanowisko było usytuowane w tym wydziale (art. 13b ust 1 pkt 5b ustawy zaopatrzeniowej). Z analizy akt osobowych odwołującej wynika wyłącznie pomocniczy, czysto techniczny charakter wykonywanej przez nią pracy. Już ta okoliczność powinna skutkować stwierdzeniem, że do A. T. nie powinno znaleźć zastosowania ustawa z 16 grudnia 2016 r, zmieniająca ustawę zaopatrzeniową.

-2-

W dalszych rozważaniach Sąd Okręgowy powołał się na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r (II UZP 10/11), w którym Sąd Najwyższy wyraził pogląd, iż sąd powszechny – sąd ubezpieczeń społecznych rozpoznający odwołanie od decyzji organu emerytalnego w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji IPN zarówno co do faktów (ustalonego w informacji przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania danego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Powyższe stanowisko Sądu Najwyższego zostało w pełni zaakceptowane przez Sąd Okręgowy.

W dalszej części uzasadnienia zaskarżonego wyroku Sąd I instancji wskazał na ogólne podstawy odmowy zastosowania powołanych w zaskarżonej decyzji przepisów i stwierdził, że analizy prawne sądu orzekającego w znacznej mierze opierają się na tezach i ich uzasadnieniu, zawartych w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego w Częstochowie z 31 maja 2019 r sygn.. akt IVU 241/19 (publ. LEX 2704111).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, dla potrzeb niniejszego uzasadnienia niecelowe jest obszernie przytaczanie stanowiska Sądu I instancji zawartego na str. 5-21 uzasadnienia sądu meriti. W toku rozpoznania odwołania A. T. Sąd Okręgowy w Suwałkach zażądał nadesłania akt emerytalno-rentowych odwołującej i na rozprawie w dniu 5 grudnia 2019 r wysłuchał stanowisk obu stron. Na tejże rozprawie pełnomocnik organu rentowego, wnosząc o oddalenie odwołania, wnioskował również o zawieszenie postępowania z uwagi na zawisłą w Trybunale Konstytucyjnym sprawę o sygn. akt P 4/18.

Z wnioskiem o zawieszenie postępowania nie zgodziła się odwołująca.

Sąd Okręgowy nie przychylił się do wniosku w przedmiocie zawieszenia postępowania, wskazując w uzasadnieniu (k8 uzasadnienia, k73 akt sprawy), że w celu zabezpieczenia prawa odwołującej do sądu celowa jest kontrola decyzji w zakresie ustalenia, czy art. 15c w związku z art. 32 ust1 pkt1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie narusza praw podstawowych UE. Zawieszenie postępowania, w ocenie Sądu Okręgowego, stanowiłoby uchylenie się od sprawowania wymiaru sprawiedliwości w sytuacji, gdy możliwe jest rozstrzygnięcie sprawy w ramach odpowiedzi na to pytanie. Sąd miał też na uwadze art. 2 ust 3 zdanie ostatnie ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z którym złożenie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania.

Uznając bezpośredni skutek oraz pierwszeństwo stosowania praw podstawowych UE w krajowym porządku prawnym, Sąd dokonał oceny zgodności ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, z prawami podstawowymi UE. Sąd Okręgowy kolejno przeanalizował zasady podstawowe Unii Europejskiej wobec regulacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Zasada – prawo do godności (str 9-11 uzasadnienia Sądu I instancji) – dotyczy osoby – istoty ludzkiej, której godność jest nienaruszalna i trwała, stanowi ogólną wartość tworzącą fundament całego porządku konstytucyjnego; przysługuje ona każdemu człowiekowi w jednakowym stopniu. Istotą godności człowieka jest jego podmiotowość, a więc swoboda postępowania zgodnie ze swoją wolą. Prawo do godności stanowi wzorzec interpretacji innych praw podstawowych UE, szczególnie silnie jest związana z zasadą równości.

Sąd stwierdził, iż rozpoznając odwołanie A. T., zobowiązany był do oceny dopuszczalności ograniczenia prawa do godności wnioskodawczyni ustawą zaopatrzeniową, poprzez definicję służby na rzecz totalitarnego państwa, zawartą w art. 13b, która przyjmuje winę zbiorową funkcjonariuszy, naznaczając ich jako współuczestników bezprawia. W toku procesu pełnomocnik

-3-

organu rentowego nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności A. T.. W tej sytuacji, w ocenie Sądu, jeśli zarzut jest czyniony w sposób zbiorowy, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, to stan taki uzasadnia zarzut naruszenia zasady godności wobec odwołującej.

Ustawa z 16 grudnia 2016 r zmieniająca ustawę z 18 lutego 1994 r o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), wprowadza w art. 13b oraz art. 15c (i art. 22a) odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątku, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. W ocenie Sądu niedopuszczalne jest zastosowanie jakiegokolwiek represji w stosunku do osób tylko za to, że pracowały lub służyły w instytucjach, które przed rokiem 1990 działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne; nie uprawnia to prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby w tych instytucjach zatrudnione, działały w sposób naganny moralnie lub bezprawnie. Istotą demokratycznego państwa prawa jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo i prawo sprawiedliwie czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i postawy, jaką przyjął w czasach PRL.

W ocenie Sądu Okręgowego ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r, zmieniająca ustawę zaopatrzeniową z 1994 r, i przyjęte w niej rozwiązania, budzi uzasadnione wątpliwości co do jej zgodności z zasadą równości jako podstawową zasadą UE. Na mocy ustawy zmieniającej wprowadzono fikcję prawną, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed 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 i okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust 1 pkt 1, 1a i 2-4. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być większa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W ocenie Sądu I instancji 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. Uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Jest to uprawnienie z tytułu

pełnienia służby w organach państwa. Jeżeli sposób pełnienia służby doprowadziłby do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny. W ocenie Sądu ustawodawca nie może uznać danego okresu pracy w służbach, jako niepracowniczego. Nie można dokonywać zmiany kwalifikacji okresów zatrudnienia bez naruszenia zasady równości. Zasada ochrony praw nabytych, wypracowana przez orzecznictwo sądów, zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce. Przyjęty w ustawie zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016 r wskaźnik 0% podstawy wymiaru emerytury tworzy fikcję prawną niepozostawiania w zatrudnieniu, a wcześniej został już obniżony (do 0,7% podstawy wymiaru) ustawą z 2009 r. (ustawa z 23 stycznia 2009 r o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin – DzU Nr 24 poz 145).

W ocenie Sądu I instancji, z punktu widzenia art. 22a, art. 15c i art. 13b w optyce sądowego wymiaru sprawiedliwości doszło do przekroczenia ustrojowego zakresu uprawnień przez władzę ustawodawczą. Władza ta zamiast władzy sądowniczej wymierzyła funkcjonariuszom służby bezpieczeństwa określony rodzaj kary (zmniejszenie świadczeń emerytalno-rentowych) oraz dokonała ich moralnej stygmatyzacji. Przepisy art. 15c ust 5 i art. 22a ust 5 w sposób niezgodny z utrwalonymi od dawna standardami demokratycznymi przyjmują domniemanie winy wszystkich funkcjonariuszy pracujących w latach 1944-1990 w strukturach służb bezpieczeństwa państwa komunistycznego.

W optyce Sądu pojawia się pytanie, jak sędzia będąc związany tego rodzaju prawem ma „nie widzieć”, że pozbawiono go prawa sądenia poprzez ustawodawczy wymiar sprawiedliwości. Sędzia nie może wymierzać sprawiedliwości, gdyż sprawiedliwość sądowego rozstrzygnięcia ma zawsze wymiar indywidualny. W takim znaczeniu ustawa zmieniająca z 16 grudnia 2016 r narusza prawo do efektywnej kontroli sądowej (optyka sądu) oraz prawo do rzetelnego procesu (optyka odwoływającej).

-4-

Zdaniem Sądu I instancji, w/w ustawa zmieniająca narusza zasadę proporcjonalności, gdyż nie różnicuje sankcji dla ubezpieczonych, nie bierze pod uwagę stopnia ich aktywności w służbach i przyjmuje „winę zbiorową” poprzez sam fakt zatrudnienia w służbie bezpieczeństwa.

Sąd stwierdził, że istotą prawa do emerytury jest zapewnienie środków utrzymania po zaprzestaniu wykonywania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku. Podstawowym celem konstytucyjnym prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest zagwarantowanie godnego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do zarabkowania ze względu na wiek. Prawo do zaopatrzenia emerytalnego zalicza się do kategorii osobistych dóbr majątkowych.

Zdaniem Sądu Okręgowego ustawa zmieniająca z 2016 r 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 ustawodawcy w uzyskanie przez funkcjonariuszy prawo do emerytury (renty) – prawo własności – w rzeczywistości oznacza zastosowanie zbiorowej kary za to, że w przeszłości byli oni zatrudnieni w byłych organach bezpieczeństwa państwa, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji.

W konkluzji Sąd I instancji stwierdził, iż sąd krajowy ma obowiązek stosowania praw podstawowych Unii Europejskiej z pierwszeństwem ich stosowania przed prawem krajowym. Niezależna i skuteczna kontrola sądowa, w tym kontrola poszanowania praw podstawowych, jest głównym obowiązkiem sądu krajowego.

W ramach takiej strategii orzekania Sąd Okręgowy uznał, iż należy przy orzekaniu pominąć przepis art. 15c ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r zmieniającej ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) z 1994 r. Sąd Okręgowy uznał, że w przedmiotowej sprawie nie ujawniono żadnych dowodów, aby odwoływająca uczestniczyła w bezprawnych działaniach policji politycznej.

Reasumując, Sąd I instancji stwierdził, że ustawa z 16 grudnia 2016 r narusza prawa podstawowe Unii Europejskiej, a organ rentowy nie udowodnił w procesie, aby odwołująca w okresie pracy w służbach uczestniczyła w praktykach bezprawia. Z tych względów Sąd I instancji zmienił zaskarżoną decyzję w sposób wskazany w wyroku z dnia 19 grudnia 2019 r (k 65). Nakaz pominięcia art. 15c oznacza konieczność przeliczenia świadczenia według zasad uprzednio obowiązujących, od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji.

Apelację od powyższego wyroku złożył Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA zarzucając :

- naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia, tj. art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji oddalenie wniosku strony pozwanej zgłoszonego w piśmie procesowym z 29 sierpnia 2019 r o zawieszenie postępowania w zakresie zgodności z Konstytucją RP, m.in. art. 15c i art. 22a 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 (DzU z 2019 r poz 288 ze zm., zwana dalej „ustawą zaopatrzeniową”) oraz przepisów ją wprowadzających od dnia 1 października 2017 r w sytuacji, gdy podstawowym zarzutem odwołującej jest niekonstytucyjność przepisów, które stanowiły podstawę do wydania zaskarżonych decyzji (sprawa przed TK toczy się pod sygn. Akt P 4/18). 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

-5-

do sądów w związku z realizacją tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”. Od tego rozstrzygnięcia uzależnione jest jednoznaczne potwierdzenie uprawnienia pozwanego do ponownego ustalenia świadczenia i wydanie z urzędu decyzji o przeliczeniu pobieranej emerytury/renty inwalidzkiej, z tego względu niezbędnym staje się weryfikacja postanowienia Sądu I instancji w trybie art. 380 k.p.c.;

- 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, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (DzU z 2016 r poz 2270) i art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 14 lutego 2018 r, Nr (...) o przebiegu służby, wynika jednoznacznie, że odwołująca w okresie od dnia 1 sierpnia 1986 r do dnia 31 lipca 1990 r, pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994r;

- 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, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (DzU z 2015 r poz 1148 ze zm.) poprzez jego niezastosowanie, a tym samym niewłaściwe zastosowanie zasad ustalania wysokości emerytury policyjnej w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej;

- naruszenie art. 13a ust 5 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej, poprzez niezastosowanie tego przepisu do ustalenia faktu służby odwołującej na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powoływanej ustawy.

Wskazując na powyższe skarżący wnosił o :

- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji z dnia 21 marca 2018 r o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej (Nr ewid. (...)) oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję,

- przeprowadzenie rozprawy w niniejszej sprawie

ewentualnie :

- 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 zważył co następuje :

Apelacja nie jest zasadna.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia (art. 177 § 1 pkt 3¹ kpc), Sąd Apelacyjny stwierdził, iż istotnie przepis ten umożliwia zawieszenie postępowania, jeśli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku

-6-

postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Skarżący w apelacji powołuje się na wniosek o zawieszenie postępowania z dnia 29 sierpnia 2019 r. Jednakże analiza akt sprawy wskazuje na to, iż jedynym wnioskiem o zawieszenie postępowania, był wniosek złożony ustnie na rozprawie przed Sądem Okręgowym w Suwałkach w dniu 5 grudnia 2019 r. Z akt sprawy nie wynika, aby Sąd Okręgowy formalnie oddalił wniosek.

W ocenie Sądu Apelacyjnego wniosek ten nie mógł być uwzględniony bez szkody dla rozsądnego czasu trwania postępowania. Fakty dotyczące procedowania Trybunału w sprawie o sygn. P 4/18 wskazują, iż pierwszą rozprawę wyznaczono po ponad 2 latach od wpływu sprawy, na 17 marca 2020 r, przy czym termin ten nie doszedł do skutku. Kolejno wyznaczane terminy również nie doszły do skutku. Taki sposób długiego procedowania w tej sprawie nie przemawia za zawieszeniem postępowania, które zresztą w świetle art. 177 § 1 pkt 3¹ kpc jest fakultatywne, a zatem zależne od decyzji sądu orzekającego biorącego w tym względzie pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy.

Długość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie P 4/18 przekładała się pośrednio na długość postępowania przed sądami powszechnymi w analogicznych co sprawa A. T. sprawach, i zaczęła stanowić zagrożenie dla rozpoznania tych spraw w rozsądnym terminie. Prawo dostępu strony do sądu i rozpoznania tej sprawy w rozsądnym terminie, gwarantowane w art. 6 ust 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r (konwencja rzymska – DzU z 1993 r Nr 61 poz 284 ze zm.) i art. 45 Konstytucji RP, jest szczególnie ważne w sprawach, których przedmiotem są świadczenia takie jak emerytury i renty, mające istotne znaczenie dla egzystencji ubezpieczonych. Pomijając fakt fakultatywnego zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ kpc należy stwierdzić, że po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w sprawie P 4/18, strony - stosownie do jego treści – mają możliwość wznowienia postępowania sądowego na podstawie art. 401¹, art. 403 § 4 czy art. 416¹ k.p.c. Ponadto należy podkreślić, iż sprawa zawisła przed Trybunałem dotyczy zgodności wskazanych przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r o zmianie ustawy 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, z Konstytucją RP. Nawet zatem negatywne dla funkcjonariuszy rozstrzygnięcie w tym zakresie nie zwolni sądu od oceny obniżenia świadczeń w kontekście regulacji prawa unijnego, jak też z punktu widzenia możliwości pozbawienia lub ograniczenia wysokości ich świadczeń w kontekście przyznanej im ochrony w sprawach art. 1 Protokołu Nr (...) do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w dniu 20 marca 1952 r w P. (DzU z 1995 r Nr 36 poz 175). Z tych powodów zarzut apelacji w przedmiocie naruszenia przepisów postępowania poprzez niezastosowanie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. nie mógł się ostać.

Przechodząc do meritum sprawy, poczynione przez Sąd Okręgowy ustalenia faktyczne w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia są prawidłowe i Sąd Apelacyjny przyjmuje je również za podstawę swego rozstrzygnięcia.

Przyjęcie przez Sąd Okręgowy braku związania informacją IPN o przebiegu służby, przy jednoczesnym braku innych dowodów wskazujących na służbę odwołującej we wskazanym okresie na rzecz państwa totalitarnego, dało podstawy temu sądowi do zmiany zaskarżonej decyzji. Sąd I instancji zasadnie odwołał się do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r (II UZP 10/11). Postanowienia to zapadło na tle ustawy z 23 stycznia 2009 r,

-7-

zmieniającej ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym kiedy to do ustawy zaopatrzeniowej z dnia 18 lutego 1994 r wprowadzono przepis art. 15b, zgodnie z którym w przypadku osoby pełniącej służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r, emerytura wynosi :

- 1) 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990;
- 2) 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 pkt 2-4.

W celu wykonania ustawy nowelizacyjnej z 23 stycznia 2009 r właściwy organ emerytalny wszczynał z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń, przy czym podstawowym dokumentem w trakcie tego postępowania była informacja Instytutu Pamięi Narodowej sporządzana na podstawie akt osobowych danego funkcjonariusza. Informacja ta jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby, sporządzanym na podstawie akt personalnych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Organ emerytalny został związany treścią wystawionej przez IPN informacji o przebiegu służby danego funkcjonariusza. W ten sposób Instytut Pamięi Narodowej uzyskał wówczas arbitralne uprawnienie do dokonywania oceny, czy okresy służby w instytucjach centralnych Służby Bezpieczeństwa MSW oraz podległych im jednostek terenowych w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych – w tym okresy pełnienia służby lub bycia słuchaczem Wyższej Szkoły (...) w L. – powinny być zakwalifikowane jako okresy powodujące obowiązek obniżenia przez organ emerytalny wysokości pobieranej przez byłego funkcjonariusza emerytury policyjnej w następstwie przeliczenia po 0,7% podstawy wymiaru każdego roku tej służby.

W przedmiotowej sprawie informacja o przebiegu służby z 12 lutego 2018 r Nr (...) została przez IPN wydana na podstawie art. 13a ust 1 ustawy z 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 – tekst jedn. DzU z 2020 poz 723, w brzmieniu nadanym przepisem art. 1 pkt 3 ustawy z 16 grudnia 2016 r o zmianie w/w ustawy (DzU 2016 poz 2270).

Informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust 1, jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12; do informacji tej nie stosuje się przepisów kodeksu postępowania administracyjnego (art. 13a ust 5 i 6).

W przypadku A. T. informacja wskazuje (poza jej danymi osobowymi) okres od 1 sierpnia 1986 r do 31 lipca 1990 r jako okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Nie jest wiadome, jakie działania pracowników IPN poprzedzały sporządzenie informacji. Zapewne na podstawie teczek personalnej odwołującej ustalono okres, w którym była formalnie przydzielona do formacji wymienionej w art. 13b

ustawy, bez badania, czy rzeczywiście tam pracowała i czym faktycznie w ramach swoich obowiązków się zajmowała. (...) nie wskazuje też, w oparciu o jakie konkretnie dokumenty źródłowe okres ten ustalono.

-8-

Sąd Okręgowy potraktował przedmiotową informację w sposób podobny, jak uczynił to Sąd Najwyższy w stosunku do „informacji” wydawanych na potrzeby poprzedniej ustawy zmniejszającej świadczenia byłym funkcjonariuszom. W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji zasadnie dał wiarę twierdzeniom wnioskodawczyni, iż wykonywała ona w Wydziale Paszportów WUSW w S. czynności czysto techniczne, o charakterze pomocniczym. Sąd też słusznie przyjął, że już ta okoliczność powinna skutkować stwierdzeniem, że do A. T. nie powinna znaleźć zastosowania ustawa z 16 grudnia 2016 r o zmianie ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, bez potrzeby odwoływania się do niekonstytucyjności niektórych przepisów zmienionej ustawy emerytalnej, istniały podstawy do zmiany przez Sąd I instancji zaskarżonej decyzji z uwagi na niezrealizowanie przesłanek do obniżenia świadczenia wnioskodawczyni.

A zatem Sąd Okręgowy wydał trafny wyrok, a uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r, sygn. Akt III UZP 1/20, która zapadła już po dacie wydania przez Sąd I instancji zaskarżonego wyroku, w pełni potwierdziła przyjęte przez sąd meriti stanowisko, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust 1 ustawy emerytalnej z 18 lutego 1994 r, powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszania przez funkcjonariusza podstawowych praw i wolności człowieka. Na tle ustawy z 2016 r powstała wątpliwość, czy ustawodawca chce oceniać czyny jednostki, czy też zmierza do ustanowienia odpowiedzialności zbiorowej. Zdaniem Sądu Najwyższego wyrażonym w ustnym uzasadnieniu powołanej wyżej uchwały, pozbawienie uprawnień emerytalnych, często nabytych już w wolnej Polsce na podstawie przepisów prawa ustanowionego w demokratycznym państwie, może dotyczyć tylko tych osób, które w trakcie służby na rzecz totalitarnego państwa dopuściły się wobec obywateli naruszenia podstawowych praw i wolności.

Tylko takie rozwiązanie w ocenie Sądu Najwyższego jest sprawiedliwe. Przypisanie funkcjonariuszom odpowiedzialności (i w konsekwencji obniżenie wysokości świadczeń emerytalno-rentowych) w oderwaniu od konkretnych czynów nie da się pogodzić z preambułą Konstytucji. W rezultacie miejsce pracy funkcjonariusza i okres pełnienia służby, mieszczący się w granicach czasowych od 1944 r do 1990 r, nie mogą stanowić jedyne kryterium, od którego zależy pozbawienie funkcjonariusza prawa do świadczenia emerytalno-rentowego w pierwotnej wysokości. Sąd Najwyższy przyjął zatem, że „informacja” stanowi dowód, który nie jest jednak dowodem niepodważalnym ani wyłącznym, którym sąd orzekający byłby związany, bez możliwości jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do swobodnej, wszechstronnej oceny dowodów. Pogląd przeciwny byłby w istocie dokonaniem znaczącego wyłomu w kodeksowej zasadzie swobodnej oceny dowodów na rzecz formalnej oceny dowodów, i to w sprawach niezwykle istotnych, bo dotyczących wysokości emerytury (renty), stanowiącej z reguły jedyne źródło utrzymania ubezpieczonego. Przyjęcie poglądu przeciwnego spowodowałoby ten efekt, że Instytut Pamięci Narodowej byłby instytucją rozstrzygającą spór o wysokość świadczenia emerytalno-rentowego, a sąd okazałby się zbędny lub władny jedynie do „firmowania” danych zawartych w informacji IPN. W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, na gruncie art. 473 k.p.c. ukształtowało się orzecznictwo, iż w postępowaniu sądowym nie obowiązują ograniczenia dowodowe. W postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych w sprawach o świadczenie emerytalno-rentowe lub ich wysokość, prowadzenie dowodu z zeznań świadków lub przesłuchania stron nie podlega

-9-

żadnym ograniczeniom. Prawidłowy tok postępowania w sprawach analogicznych do sprawy niniejszej, powinien powodować, że informacja IPN o przebiegu służby wyznacza pewne ramy czasowe, co do których zachodzi potrzeba wyjaśnienia, co konkretnie robił byłby funkcjonariusz, co można by ocenić działalność na rzecz państwa totalitarnego. Z okoliczności, jakie mogą mieć znaczenie można wymienić przykładowo : zeznania osób bezprawnie pokrzywdzonych działaniami danego funkcjonariusza, dowody z dokumentów, zwłaszcza te znajdujące się w aktach IPN (np. w aktach

osób inwigilowanych bezprawnie lub w inny sposób prześladowanych), dowody z prowadzonych w tamtym okresie spraw sądowych przeciwko pokrzywdzonym obywatelom, w których brał udział dany funkcjonariusz, w szczególności, czy funkcjonariusz brał udział w skierowanych przeciwko obywatelom bezprawnych działaniach (prowokacjach, składaniu fałszywych zeznań). Znaczenie mają także inne dowody wskazujące na to, że funkcjonariusz w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego. Wreszcie istotną wagę może mieć zajmowane stanowisko i komórka (wydział), gdy w sposób oczywisty była przeznaczona do podejmowania działań operacyjnych niejawnych i bezprawnych przeciwko podmiotom czy jednostkom. Niekiedy nawet sama praca w zakresie obsługi urzędzeń łączności lub innych urzędzeń technicznych, może być uznana za mającą cechy służby na rzecz państwa totalitarnego, jeżeli polegała np. na bezprawnym inwigilowaniu obywateli. Można przypuszczać, że wyspecjalizowany organ jakim jest IPN posiadał możliwości relatywnie szerokiego sprawdzenia danego funkcjonariusza pod kątem rzeczywistego wykonywania określonego rodzaju zadań (wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku w sprawie III AUa 115/20).

Należy zgodzić się z Sądem Okręgowym, iż zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy (teczka personalna IPN, akta osobowe) oraz wyjaśnienia A. T., nie dają podstaw do przypisania odwołującej działań bezprawnych, które można zakwalifikować jako służba na rzecz totalitarnego państwa. Nie ma żadnego dowodu, aby odwołująca pełniła tak kwalifikowaną służbę, aby wykonywała czynności operacyjne służące państwu totalitarnemu. Ubezpieczona pracowała w okresie od 1 sierpnia 1986 r do 31 lipca 1990 r w Wydziale Paszportów Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych, wykonując czynności techniczne, pomocnicze (jak wyjaśniła – k 63 – odw. wypisywała na maszynie druki paszportowe).

Z tych wszystkich względów apelacja organu emerytalno-rentowego podlegała oddaleniu (art. 385 kpc).

Końcowo trzeba podkreślić, że niniejszy wyrok nie powinien w żaden sposób być odczytywany jako przejaw ochrony byłych funkcjonariuszy służb szeroko rozumianych organów policji politycznej państwa komunistycznego, dopuszczających się łamania podstawowych praw i wolności obywateli. Wyrok ten jest tylko wynikiem realizacji prawa konkretnego obywatela demokratycznego państwa prawnego do rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej sprawy, z zachowaniem jego podstawowych gwarancji procesowych i materialnych w zakresie ochrony jego świadczenia – przyznanego mu w prawie krajowym i w wiążących Państwo Polskie umowach międzynarodowych (wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 19 listopada 2020 r sygn. akt III AUa 115/20).

Reasumując, wniesiona apelacja była niezasadna i podlegała oddaleniu na podstawie art. 385 kpc.