

Nie jest to doręczenie w trybie art. 15 z.zs⁹ ust.2 i 3 ustawy z 2 marca 2020 r.

Sygn.akt III AUa 674/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 września 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący sędzia Alicja Sołowińska

Protokolant Edyta Katarzyna Radziwińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 września 2021 r. w B.

sprawy z odwołania J. M.

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 Olsztynie IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 18 lutego 2021 r. sygn. akt IV U 2517/19

oddala apelację.

Sygn. akt III AUa 674/21

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 12 lipca 2017 roku o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) oraz informacji IPN ustalił J. M. od dnia 1 października 2017 roku wysokość emerytury wraz z dodatkami na kwotę 1.109,94 brutto. Podstawa wymiaru świadczenia w wypadku ubezpieczonego wynosiła kwotę 3 359,38 zł, a emerytura wyniosła 23,04% podstawy jej wymiaru, tj. właśnie kwotę 1.109,94 brutto.

Odwołanie od powyższej decyzji wywiódł J. M., wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy w Olsztynie wyrokiem z 18 lutego 2021 r. zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił J. M. prawo do emerytury w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

Sąd ten ustalił, że J. M. od 16 grudnia 1972 r. do 31 stycznia 1983 r. pełnił służbę w pionie Służby Bezpieczeństwa Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w O. na stanowisku wywiadowcy w Wydziale (...) (obserwacja) a następnie referenta techniki operacyjnej w Wydziale C (ewidencja i archiwa operacyjne). Dyrektor Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 17 grudnia 2009 r.

dokonał ponownego ustalenia świadczenia emerytalnego J. M. określając je od dnia 1 stycznia 2010 r. w wysokości 1072,97 zł. Wskaźnik podstawy wymiaru świadczenia organ rentowy obniżył stronie odwołującej się za okres służby od 16 grudnia 1972 r. do 31 stycznia 1983 r. w organach bezpieczeństwa, z 2,6 % podstawy wymiaru do 0,7 % podstawy wymiaru za każdy rok służby. Decyzja ta została wydana w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). W związku z wejściem w życie 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) organ rentowy otrzymał informację z Instytutu Pamięi Narodowej o przebiegu służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 grudnia 1972 r. do 31 stycznia 1983 r. (akta rentowe). Zaskarżoną decyzją Dyrektor ZER MSWiA dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 1.109,94 brutto. W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0,0 % podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą.

Sąd Okręgowy w motywach rozstrzygnięcia w pierwszej kolejności odwołał się do zasad ustalania wysokości emerytury mundurowej, oraz korekt w jej wyliczaniu wprowadzonych ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Mając to na uwadze, Sąd wskazał następnie, że wysokość emerytury mundurowej dla funkcjonariusza, który choć jeden dzień przed 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach/instytucjach wskazanych w art. 13b ustawy nie może przekroczyć średniej emerytury wypłacanej przez ZUS (w 2017 r. wynosiła ona 2069,02 zł) i to bez względu na to w jakiej wysokości funkcjonariusz wypracował świadczenie służąc w służbach mundurowych ((...), (...),POLICJA itp.) po transformacji ustrojowej.

W związku z powyższym, Sąd Okręgowy zauważył, że na tle niniejszej sprawy pojawiły się następujące zagadnienia, które wymagały rozstrzygnięcia:

- czy Sąd powszechny uprawniony jest do stosowania tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjnej tj. pominięcia konkretnych przepisów ustawy, uznanych za niezgodnych z Konstytucją przy wydawaniu indywidualnego rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie ?
- czy służba we wszystkich formacjach/ organach/instytucjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy dezubekizacyjnej (bez względu na zajmowane stanowisko) jest służbą na rzecz totalitarnego państwa ?
- czy zgodne z Konstytucją jest przyjęcie wskaźnika 0,00% za wyżej wskazany okres służby, zwłaszcza w sytuacji gdy już raz ustawodawca za ten sam okres w poprzedniej ustawie dezubekizacyjnej nakazał przyjęcie przelicznika 0,07% za każdy rok służby ?

Sąd Okręgowy wskazał następnie, że pod pojęciem „rozproszonej kontroli konstytucyjnej” rozumie się pominięcie przepisów ustawy, uznanych za niezgodnych z Konstytucją przy wydawaniu indywidualnego rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie. W tym kontekście należy wskazać, iż w ugruntowanym orzecznictwie przyjmuje się iż Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. W takim ujęciu odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (tak m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98 z dnia 19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/00, z dnia 26 września 2000

r., III CKN 1089/00 z dnia 25 lipca 2003 r., V CK 47/02, uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, postanowienie SA w Katowicach z dnia 26 września 2019 r. III AUz 349/19, postanowienie SA w Poznaniu z dnia 20 września 2019 r. III AUz 147/19).

W ocenie Sądu, skorzystanie z przedmiotowej instytucji było tym bardziej zasadne w niniejszej sprawie skoro Trybunał Konstytucyjny w obecnym kształcie nie jest w stanie wydać rozstrzygnięcia w rozsądnym terminie (od wpływu skargi konstytucyjnej minęło ponad 3 lata), a terminy rozpraw wbrew wieloletniej praktyce były wielokrotnie zmieniane. Dodatkowo oczekiwanie na rozstrzygnięcie TK, w warunkach wskazanej wyżej dysfunkcjonalności tego organu, z pewnością skutkowało by uznaniem przewlekłości postępowania w standardach regulacyjnych Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W konsekwencji Sąd Okręgowy w niniejszej sprawie dokonał samodzielnej oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów tzw. drugiej ustawy dezubekizacyjnej.

Sąd wskazał następnie, iż zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie tam wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w tym wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa: (m.in. w pionach SB Komend Wojewódzkich Policji w Biurze „ B' i C (art. 13 b ust.1. pkt 5 podpunkt d). Sąd zwrócił uwagę, że niewątpliwie w takiej formacji skarżący pełnił służbę wykonując czynności wywiadowcy a następnie referenta techniki operacyjnej. Sąd podkreślił przy tym, iż ustawodawca posłużył się w przepisie art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) ustawową definicją kwalifikującą do organów państwa totalitarnego każdą jednostkę wymienioną enumeratywnie w tym przepisie i każdy z rodzajów służb i pełnionych w nich funkcji bez rozróżnienia czy dana osoba pełniąca tam służbę aktywnie wspierała aparat państwa totalitarnego czy tylko biernie w nim uczestniczyła, czy zajmowała decyzyjne stanowisko czy też należała do tzw. obsługi technicznej aparatu bezpieczeństwa.

Dokonując wykładni wskazanej normy prawnej Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20 wskazał, iż służbą „na rzecz państwa totalitarnego” nie jest taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, które są akceptowalne i wykonywalne w każdym państwie, także demokratycznym (pkt 82 i 90 uchwały). Jako przykłady takich aktywności Sąd Najwyższy wskazał służbę w obszarach bezpieczeństwa państwa (tj. służba w policji kryminalnej, ochrona granic , ochrona gospodarcza państwa, zwalczanie przemytu narkotyków itp.) (pkt 95 i 100 uzasadnienia).

W konsekwencji w ocenie Sądu Okręgowego, Sąd Najwyższy wyłączył spoza działania ustawy tylko taki rodzaj służby w niej wymieniony, który nie sposób wiązać z działalnością (służbą) na rzecz państwa totalitarnego, a ściślej rzecz ujmując na rzecz służby bezpieczeństwa. Innymi słowy nie będzie objęta działaniem ustawy tylko taka osoba, która mimo, że służyła w formacjach (na stanowiskach) wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, to jednak jej aktywność z punktu widzenia postronnego obserwatora jest oceniana jako standardowa, niezbędna i akceptowalna z punktu widzenia państwa demokratycznego (ochrona granic, policja kryminalna, ewidencja ludności, ochrona gospodarcza itp.) Zdaniem Sądu, tej weryfikacji nie przejdzie osoba, która świadczyła pracę w ścisłych strukturach służby bezpieczeństwa PRL. Samą bowiem istotą działalności służby bezpieczeństwa jako całości (wszystkich jej struktur) było z jednej strony zwalczanie wszelkich przejawów słusznego sprzeciwu wobec panującego wówczas ustroju (zwalczanie tzw. opozycji demokratycznej) a z drugiej strony aktywne wspieranie - metodami nieakceptowanymi z punktu widzenia systemów demokratycznych - reżimu komunistycznego.

Sąd I instancji dodał przy tym, iż osoby zatrudnione w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, bez względu na zajmowane stanowisko w czasie służby uzyskiwały dodatkowe profity (wyższe wynagrodzenia, łatwiejszy dostęp do uzyskania mieszkań służbowych, itp.) z racji samej tylko przynależności do danej jednostki czy pełnionej funkcji, niezależnie od tego jakie czynności faktycznie wykonywały (tak też pkt 7.5 wyroku TK z dnia 24 lutego 2010 r. K 6/09) Dodatkowe profity wiązały się z samą tylko przynależnością do jednostki zaliczanej do służby bezpieczeństwa również

w odniesieniu do stanowisk czy funkcji, które *prima facie* nie wiązały się z żadną działalnością represyjną (prace sekretarek, maszynistek, osób wykonujących czynności porządkowe, techniczne, itp.). Co bardzo istotne, te dodatkowe profity, w tym w szczególności wyższe wynagrodzenia, z racji świadczenia pracy na rzecz struktur bezpieczeństwa przelożyły się na wyższe kwoty świadczeń emerytalno - rentowych przysługujących takim osobom.

Sąd zwrócił uwagę, iż taka formuła zakresu podmiotowego ograniczania przywilejów emerytalnych osób pełniących służbę w organach bezpieczeństwa, znalazła aprobatę w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Sąd ten oceniając zapisy poprzednio obowiązującej ustawy dezubekizacyjnej wskazał (pkt 6.3 wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. K 6/09), iż „nie ocenia on indywidualnych motywacji dobrowolnego przecież wybierania służby przez dziesiątki tysięcy osób, głównie młodych mężczyzn, w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej. Jest prawdopodobne, że motywacje czysto zawodowe (służba w tajnej policji) nie różnią się od tych, jakie występują obecnie. Istotną różnicę czyni przedmiot wyboru. W żadnym przypadku wybór służby w tajnej policji politycznej państwa komunistycznego nie zasługuje na aprobatę, niezależnie od komórki organizacyjnej i stanowiska służbowego funkcjonariusza. „ Podobnie Europejski Trybunał Praw Człowieka (skarga nr (...), A. C. przeciwko Polsce) wskazał, iż „racją bytu struktur bezpieczeństwa polski ludowej było naruszanie podstawowych wartości, na jakich oparta jest Konwencja Praw Człowieka (pkt 142) , a obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim (...) nie może być uważane za formę kary. Emerytury (...) zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego. W tym kontekście Sąd wskazał, iż skarżący pełnił służbę w latach 1972 - 1983 r. w ścisłych strukturach aparatu bezpieczeństwa a zatem nie ma wątpliwości, iż winien być objęty ustawą dezubekizacyjną.

W ocenie Sądu I instancji, objęcie skarżącego zakresem działania ustawy nie oznacza, iż w ostatecznym rozrachunku jego świadczenia emerytalne ulegnie obniżeniu skoro skarżący stawia szereg słusznych - zdaniem Sądu orzekającego - zarzutów o niekonstytucyjności zastosowanych w ustawie mechanizmów korygujących świadczenia a które zostały wyszczególnione w pkt 4 uzasadnienia. Słusznie zdaniem Sądu Okręgowego, skarżący wskazuje, iż niedopuszczalne jest z punktu widzenia wartości konstytucyjnych przyjęcie wskaźnika 0,00 % podstawy wymiaru jego świadczenia emerytalnego za każdy rok jego służby od 16 grudnia 1972 r. do 31 stycznia 1983 r. w organach bezpieczeństwa. Sąd zauważył, iż za ten sam okres skarżący już raz miał obniżone świadczenie emerytalne w 2011 r. w trybie poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej , która odebrała mu uprzywilejowany przelicznik 2,6% za rok służby i wprowadziła w jego miejsce przelicznik 0,7%. Obecna ustawa ten sam okres nakazuje traktować z przelicznikiem 0,00%. Oceniając taki zabieg ustawodawczy Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20 wyraźnie wskazał, iż w takim wypadku doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem* (zakaz dwukrotnego stosowania sankcji wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn) wyrażonej w art. 45 ust.1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP (pkt 104- 109 uzasadnienia). Zasada *ne bis in idem* nie jest ujęta *expressis verbis* w polskiej Konstytucji, jednakże Trybunał Konstytucyjny wyprowadzają przede wszystkim z wzorca określonego w art. 2 Konstytucji, stanowiąc, że zasada ta należy do fundamentalnych zasad prawa karnego i stanowi jeden z elementów demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, zaś wszelkie odstępstwa od tej zasady, w szczególności stworzenie organowi władzy publicznej kompetencji do dwukrotnego zastosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn, stanowiłoby naruszenie tej zasady (wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06, OTK-A z 2008 r. Nr 3, poz. 42; por. wyrok TK z dnia 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK-A z 2004 r. Nr 10, poz. 103). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dominuje również pogląd, że zasada *ne bis in idem* stanowi nadto jeden z elementów prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, przejawiający się w zapewnieniu rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, której elementem jest właśnie m.in. z zakazem dwukrotnego stosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn (wyrok TK z 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06 oraz cyt. tam orzeczenia TK).

Sąd I instancji wskazał, że w uzasadnieniu wspomnianego orzeczenia Sądu Najwyższego zostało podkreślone, iż wskazana zasada obejmuje także inne postępowania niż karne o ile wiążą się one z zastosowaniem środków

represyjnych (pkt 6 uzasadnienia wyroku SN z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20). W ocenie Sądu, niniejsze postępowanie wiąże się z obniżeniem świadczenia emerytalnego (sankcja, represja) w związku z dobrowolnym podjęciem służby w formacjach służby bezpieczeństwa państwa totalitarnego (czyn). W dalszej części Sąd Najwyższy wskazał, iż **dwukrotna** ocena tego samego okresu pracy (która raz obligowała do obniżenia emerytury przez przyjęcie wskaźnika 0,7% za każdy rok służby, a obecnie wskaźnika 0,00%) ingerująca w świadczenie emerytalne nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna (zob. uzasadnienie projektu do ustawy nowelizującej) a de facto realizuje te same cele co poprzednio (odebranie ponownie praw niesłusznie nabytych przez zmniejszenie wskaźnika postawy wymiaru) i jako taka godzi w konstytucyjną zasadę ne bis in idem (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., P 50/13, OTK-A 2014 nr 9, poz. 103). (pkt 107 - 108 uzasadnienia SN z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20)

Sąd Okręgowy dodał również, że obecna ustawa w sposób nierówny (art. 32 ust 1 Konstytucji) traktuje skarżącego w odniesieniu do osób, które tak jak on posiada epizod służby w aparacie bezpieczeństwa (art. 13 ust. 1b ustawy), a które to osoby bądź nie przeszły pozytywnie weryfikacji podczas transformacji ustrojowej bądź samodzielnie odeszły ze służby i począwszy od sierpnia 1990 roku zyskały status pracowników. W powszechnym systemie emerytalnym okres służby takich osób na rzecz państwa totalitarnego jest traktowany jako okres składkowy z przelicznikiem 1,3%, który de facto odpowiada (jest mu równy) przelicznikowi 0,7%, przyjętemu w mundurowym systemie emerytalnym (szeroko w tej materii pkt 7.4 uzasadnienia wyroku TK z dnia 24 lutego 2010 r. K 6/09). W tej sytuacji w sposób jaskrawy uwidacznia się naruszenie zasady wyrażonej w art. 32 ust 1 Konstytucji, gdyż osoby posiadające tę samą cechę relewantną z punktu widzenia celu ustawy - służba w aparacie bezpieczeństwa - na gruncie powszechnego systemu emerytalnego traktowana jest jako okres składkowy z przelicznikiem 1,3% (odpowiadając przelicznikowi 0,7% w przypadku emerytur mundurowych), zaś na potrzeby emerytur mundurowych okres ten potraktowany jest z przelicznikiem 0,00%. W ocenie Sądu, jeszcze bardziej owa nierówność jest widoczna w przypadku pozbawienia funkcjonariusza prawo do emerytury mundurowej w przypadku zaistnienia sytuacji określonej w art. 10 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (skazanie funkcjonariusza prawomocnym wyrokiem za określone tam przestępstwa), bowiem osoba ta w takiej sytuacji „wpada” do powszechnego systemu emerytalnego, gdzie jak wcześniej wskazano każdy rok służby w aparacie bezpieczeństwa nie jest zerowany, ale traktowany przelicznikiem 1,3%. Dlatego rację ma Sąd Najwyższy wskazując, iż sankcje wobec emerytów mundurowych mających w stażu pracy okres służby w instytucjach wskazanych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej są dalej idące, niż sankcje wobec funkcjonariuszy, którzy także w przeszłości pełnili służbę w aparacie bezpieczeństwa PRL ale dodatkowo udowodniono im popełnienie przestępstwa w związku ze służbą i którzy zostali na tej podstawie skazani prawomocnymi wyrokami sądów (pkt 101 uchwały z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20).

Sąd I instancji podkreślił również, że w pełni popiera rozliczenia funkcjonariuszy, którzy w sposób nieprzymuszony, często dla specjalnych gratyfikacji podejmowali służbę w organach policji politycznej państwa komunistycznego, która ze swej istoty naruszała podstawowe prawa i wolności swoich współobywateli, ale w przeciwieństwie do wówczas panujących metod winno się to odbyć z pełnym poszanowaniem demokratycznego porządku prawnego zapisanego w naszej Konstytucji. Sąd Okręgowy wobec powyższego stwierdził, że omawiana ustawa była niezgodna z Konstytucją RP, przez co nie mogła stanowić prawidłowej podstawy wydania decyzji administracyjnej o obniżeniu świadczeń osobie odwołującego. Tym samym rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie winno być oparte o przepisy ustawy, lecz bez stosowania niezgodnych z konstytucją art. 15c, art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy.

Wobec powyższego podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję, przyznając stronie odwołującej prawo do świadczenia w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 r.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy zaskarżając wyrok w całości i zarzucając:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego bepodstawne niezastosowanie w sprawie, w sytuacji, gdy w sprawie zostały spełnione ustawowe przesłanki do zastosowania w/w przepisu,

2. naruszenie art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 oraz art. 188 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o który wydana została zaskarżona decyzja, pomijając wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,

3. naruszenie art. 2 oraz art. 45 Konstytucji RP poprzez uznanie, iż art. 15c ustawy zaopatrzeniowej narusza w/ w przepisy, w sytuacji gdy zakwestionowane przepisy wprowadzone zostały w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom państwa totalitarnego oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, skarżący wniósł o zmianę skarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z dnia 12 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury oraz zasądzenie od Odwołującego na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego za I Instancję w wysokości według norm przepisanych. Ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I Instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia od Odwołującego na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje

Apelacja jest niezasadna.

Przedmiotem sporu w rozpoznawanej sprawie jest wysokość emerytury J. M. obniżona decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 12 lipca 2017 r., na podstawie art. 15 c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.), w oparciu o informację otrzymaną z IPN z 8 maja 2017 r. o przebiegu służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Informacja ta została wydana przez IPN w oparciu o art. 13a ww. ustawy, w brzmieniu nadanym mu art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U.2016 poz. 2270). Zgodnie z treścią art. 13a. ust. 1 na wniosek organu emerytalnego Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy.

W myśl § 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, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r., poz. 1148) środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy ustalając

wysokość emerytury J. M. był związany treścią informacji IPN o przebiegu jego służby „na rzecz totalitarnego państwa”, bowiem w świetle obowiązujących przepisów organ ten nie ma możliwości kontroli ani oceny informacji dotyczącej przebiegu służby funkcjonariusza. Sąd Okręgowy natomiast nie jest związany tą informacją, bowiem ubezpieczony ubiegający się o świadczenia z ubezpieczenia społecznego w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych może wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia.

W orzecznictwie sądów powszechnych, sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego ukształtował się jednolity pogląd, zgodnie z którym okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego. Ponadto przeciwko informacji o przebiegu służby mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Sąd Najwyższy (por. wyroki z 9 kwietnia 2009 r., I UK 316/08, LEX nr 707858; z 6 września 1995 r., II URN 23/95, OSNAPiUS 1996 nr 5, poz. 77, z 8 kwietnia 1999 r., II UKN 619/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 439, z 4 października 2007 r. I UK 111/07, LEX nr 275689, z 2 lutego 1996 r., II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239 oraz z 25 lipca 1997 r., II UKN 186/97, OSNAPiUS 1998 nr 11, poz. 342) na gruncie art 473 k.p.c. wielokrotnie wypowiedział się, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i prawa pracy w postępowaniu przed sądem nie obowiązują ograniczenia dowodowe. W postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe prowadzenie dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron nie podlega żadnym ograniczeniom. Nie może zatem ulegać wątpliwości, że pracownik czy ubezpieczony ubiegający się o świadczenie z ubezpieczenia społecznego może w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia - także wówczas, gdy z dokumentu np. zaświadczenia o zatrudnieniu, wynika co innego. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 grudnia 2011 r. sygn. akt II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298) wyraził pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięi Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Należy podkreślić, że wyżej wymienione postanowienie Sądu Najwyższego zapadło na tle obniżenia emerytury policyjnej w związku z pierwszą ingerencją ustawodawcy w świadczenia emerytalne funkcjonariuszy reżimu komunistycznego, kiedy to do ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadzono dodatkowy art. 15b przewidujący, że obniża się emeryturę osobie, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 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.

Sąd Najwyższy uznał zatem, że informacja IPN stanowi dowód, który nie jest jednak dowodem wyłącznym albo dowodem niepodważalnym, którym sąd byłby związany, bez możliwości jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do swobodnej i wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 §1 k.p.c.). Inaczej rozumiana uchwała dawałaby IPN przymioty organu rozstrzygającego arbitralnie kwestie wysokości świadczenia emerytalnego bez potrzeby odwoływania się do sądu a z sądu organ firmujący jedynie ustalenia zawarte w informacji IPN.

Odnosząc się do meritum sprawy wskazać należy, że wprawdzie z literalnego brzmienia przepisu art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) wynika, że jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. w wymienionych w nim jednostkach organizacyjnych będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opiera się państwo totalitarne, to jednak – zdaniem Sądu Apelacyjnego - mając na uwadze wykładnię celowościową ustawy uznać należy, że istotne znaczenie dla interpretacji definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma rodzaj i zakres czynności wykonywanych w trakcie służby.

Ww. ustawa nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Celem odkodowania znaczenia tego sformułowania należy w związku z tym odnieść się do definicji zawartej w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 430). Zgodnie z preambułą ww. ustawy służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”.

W uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż jej celem jest „wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów 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 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, do zastosowania rygorów z art. 15c ustawy nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13 b ustawy w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. ale pełnienie służby polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, łamaniem praw człowieka i obywatela. Odwołać się też należy do wykładni art. 13 b ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). We wskazanej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził: „Kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst Dz. U. z 2020 r., poz. 723) powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.”

We wspomnianej uchwale Sąd Najwyższy wskazał też, że sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby wydana przez IPN w trybie art. 13a ust. 1 ustawy z 1994 r. W konsekwencji w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku, na podstawie wszystkich okoliczności sprawy. W szczególności na podstawie długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska (§ 59 uchwały SN). W tym zakresie Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na potrzebę sięgania do opinii służbowych funkcjonariuszy, uwzględniania ogólnych reguł dowodzenia: rozkładu ciężaru dowodu, dowodu prima facie, domniemań faktycznych, wynikających z informacji o przebiegu służby (§ 60 uchwały SN). Wskazano, że przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy okolicznością, której nie można pominąć jest sam fakt weryfikacji w 1990 r. (§ 92 uchwały SN).

Za Sądem Najwyższym powtórzyć należy, że nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego (§ 82 uchwały SN). W ocenie Sądu Najwyższego nie można zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż niektóre funkcje związane były z realizacją zadań w zakresie bezpieczeństwa państwa, które są istotne w

każdym jego modelu; niezależnie od tego komu była podporządkowana: służba w policji kryminalnej, ochrona granic (§ 95 uchwały SN). Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na potrzebę odróżnienia osób, które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie negatywna, od osób, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego (§ 90 uchwały SN).

Podsumowując Sąd Najwyższy wskazał, że pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto: „powinno objąć lata 1944-1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 r. lub w informacji o przebiegu służby zostaną wskazane okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r.” (§ 93 uchwały SN). Natomiast „pojęcie sensu largo obejmie zaś okres wskazany w art. 13 b, czyli łączący w sobie cechy okresu totalitarnego i postotalitarnego (autorytarnego) oraz pierwszego okresu transformacji, to jest od utworzenia rządu T. M. [...] tak interpretowane pojęcie zostanie ukierunkowane na funkcje, jakie pełnił i zadania, jakie podczas służby wykonywał funkcjonariusz.” (§ 94 uchwały SN).

W niniejszej sprawie IPN wydał informację o przebiegu służby odwołującego się stosowanie do art. 13 a ust. 1 ustawy z 1994 r. i na podstawie akt osobowych stwierdził, że J. M. od 16 grudnia 1972 r. do 31 stycznia 1983 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa o którym mowa art. 13b ustawy. Prawidłowy tok postępowania w sprawie jak niniejsza powinien powodować, że informacja IPN o przebiegu służby wyznacza pewne ramy czasowe, co do których zachodzi potrzeba wyjaśnienia, co konkretnie robił były funkcjonariusz, co można by ocenić jako działalność na rzecz państwa totalitarnego.

J. M. w odwołaniu kwestionował służbę na rzecz totalitarnego państwa wskazaną w informacji IPN. Z akt osobowych wynika, że służbę w MO rozpoczął w dniu 16 grudnia 1972 r. na stanowisku wywiadowcy w okresie służby przygotowawczej Sekcji I Wydziału (...) w O. w VIII grupie. Od 16 maja 1974 r. został przeniesiony do grupy VII w ramach tego samego wydziału. Z dniem 1 stycznia 1975 r. został mianowany starszym wywiadowcą Sekcji I Wydziału B. Od 16 grudnia 1975 r. został funkcjonariuszem stałym. Od 1 października 1980 r. pełnił służbę jako referent techniki operacyjnej Wydziału C w VII grupie. Z dniem 31 stycznia 1983 r. został zwolniony ze służby z MO. Na podstawie załączonych akt IPN (k.93) stwierdzić należy, iż J. M. w początkowym okresie służby wykonywał obowiązki wywiadowcy i był oceniony pozytywnie. W opiniach podkreślono, że opanował technikę obsługi pojazdów czego nauczał innych wywiadowców. Od 1977 r. pełnił jednakże obowiązki dyżurnego wydziału a w 1980 r. wystąpił o przeniesienie do referatu techniki operacyjnej. Wniosek ten został uwzględniony i od 1 października 1980 r. odwołujący wykonywał obowiązki archiwisty w Wydziale KW MO w O.. Do jego obowiązków należało prowadzenie archiwum i opracowywanie akt archiwalnych. Ostatecznie w związku z zastrzeżeniami do pracy odwołującego (nieobecności w pracy, samowolne opuszczenie stanowiska pracy) był on karany dyscyplinarnie, a w konsekwencji stwierdzono niezdolność do pracy w MO z powodu osobowości cyklotymicznej i zespołu zależności alkoholowej. Z dniem 31 stycznia 1983 r. został zwolniony ze służby. Przebieg służby odwołującego wynikający z akt osobowych wskazuje, iż tylko w początkowym okresie tj., do 1977 r. pełnił obowiązki wywiadowcy, a w następujących latach był dyżurnym Wydziału i archiwistą.

Istotne w sprawie jest, że nie ma dowodów wskazujących na działania odwołującego w spornym okresie na rzecz państwa totalitarnego, wobec czego uznać należało, iż informacja IPN o przebiegu służby nie jest wystarczającym dowodem takiej służby uzasadniającym radykalną i oderwaną od zindywidualizowanej winy funkcjonariusza ingerencje w jego prawo do świadczeń. Brak jest jakichkolwiek danych, aby uznać, że J. M. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wcześniej określonym. Akta osobowe nie wskazują, że odwołujący podejmował specyficzne bezpośrednie działania, które zmierzały do nękania obywateli i naruszania ich podstawowych praw i

wolności. Brak jest też wskazań, że działania takie podejmował pośrednio przez ich: organizowanie, inspirowanie, nadzorowanie (czyli działania podobne do określenia współsprawstwa w prawie karnym).

Skoro zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwolił na ustalenie, że okres pełnionej przez odwołującego służby, był okresem służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to nie można było zastosować do niego art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, który określa warunki obliczania wysokości emerytury i renty właśnie osoby, pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa. Art. 15c tej ustawy nie miał zatem zastosowania w sprawie odwołującego, dlatego brak było podstaw do obniżenia emerytury i renty w sposób wskazany w art. 15c tej ustawy.

Z uwagi na to, nie było potrzeby analizowania, czy art. 15c tej ustawy jest zgodny z Konstytucją RP, czy też nie. Należy jednak wspomnieć, że w zakresie oceny niekonstytucyjności konkretnego przepisu prawnego przez sąd powszechny występują dwa odmienne stanowiska. W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażany jest pogląd, do którego odwołuje się pełnomocnik organu rentowego, że kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (art. 188 pkt 1 tej Konstytucji RP). Z tego stanowiska wynika, że sąd powszechny nie ma możliwości niestosowania obowiązujących przepisów ustawy z powołaniem się na ich niekonstytucyjność. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją RP, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca (por. wyroki Sądu Najwyższego z 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08 i z 17 marca 2016 r., V CSK 377/15 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 listopada 2010 r., (...) i powołane w nich orzeczenia).

Wyrażane jest również odmienne stanowisko, zgodnie z którym orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Wskazuje się, że sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16 i powołane w nich orzecznictwo).

Z treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, iż zasadniczą przyczyną zmiany zaskarżonej decyzji było stwierdzenie, że przepis art. 15c ustawy w jej brzmieniu nadanym ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej funkcjonariuszy Policji (...) jest niezgodny z Konstytucją i jako taki nie powinien być w sprawie stosowany. Sąd I instancji przytoczył argumenty, które wskazują na niezgodność wspomnianego przepisu z Konstytucją podnosząc w szczególności, że za ten sam okres na mocy ustawy z 2009 r. odwołujący miał obniżoną emeryturę poprzez obniżenie wskaźnika 2,6 % za każdy rok służby do 0.7%, a także na naruszenie zasady równego traktowania i ochrony praw nabytych. Przedstawione przez Sąd I instancji przekonujące argumenty wskazujące na sprzeczność przepisu art. 15c ustawy z Konstytucją w powiązaniu z interpretacją pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa przyjętą w uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. przemawiają za zgodnością z prawem zaskarżonego wyroku.

Z tych względów Sąd Apelacyjny oddalił apelację jako bezzasadną na mocy art. 385 k.p.c.

Alicja Sołowińska