

Sygn. akt VI U 3070/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 stycznia 2022 r.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący Sędzia Janusz Madej

Protokolant – starszy sekretarz sądowy Dorota Hańc

po rozpoznaniu w dniu 18 stycznia 2022 r. w Bydgoszczy na rozprawie

odwołania: T. G.

od decyzji : Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

z dnia 7 sierpnia 2017 r., nr ewid : (...)

w sprawie: T. G.

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

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia renty rodzinnej T. G. od dnia 1 października 2017 r., z pominięciem art. 24a 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 723).

Sędzia Janusz Madej

VI U 3070/19

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 7 sierpnia 2017 r. nr (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 r. wysokość renty rodzinnej T. G.. Wyjaśniając w treści decyzji sposób ustalenia wysokości świadczenia organ rentowy wskazał, iż podstawę wymiaru świadczenia, które przysługiwało zmarłemu mężowi T. B. G., stanowi kwota 2900,55 zł, a emerytura od której naliczana jest renta rodzinna stanowi 73,67% podstawy wymiaru zmarłego, z zastrzeżeniem polegającym na tym, że wysokość emerytury zmarłego od której naliczona jest renta rodzinna została ograniczona do kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wynosi kwotę 2069,02 zł, przy czym renta rodzinna dla 1 osoby uprawnionej, stanowiąca 85% tej emerytury została ograniczona do kwoty przeciętnej renty rodzinnej czyli kwoty 1747,19 zł., która wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym w kwocie 209,59 zł daje łączną kwotę renty rodzinnej wysokości 1956,78 zł brutto.

W zestawieniu dołączonym do decyzji wskazano, że ustalona na dzień 1 października 2017 r. wysługa zmarłego B. G. obejmuje także okres określony w art. 13b ustawy liczony po 0,0% - od 29 października 1953 r. do 14 grudnia 1954 r. Jako podstawa wydania decyzji zostały wskazane przepisy art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016, poz. 708 z późn. zm.) oraz otrzymana z IPN informacja (...)z dnia 2 marca 2017 r.

Odwołanie zaskarżające powyższą decyzję w całości wniosła ubezpieczona T. G., domagając się zmiany tej decyzji poprzez przywrócenie jej świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości, t.j. w kwocie 1961,95 zł brutto (do wypłaty 1839,96 zł) oraz zasądzenia od organu na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych. Odwołująca zarzuciła zaskarżonej decyzji:

1) przywołanie błędnej podstawy wydanej decyzji o ponownym ustaleniu wysokości jej renty, tj. art. 24a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, tak jak wskazano w decyzji Dyrektora ZER MSW i A, z jednoczesnym rażącym naruszeniem art. 33 ust. 1, który określa wyłączne przesłanki takiej decyzji, a w konsekwencji bezprawne ponowne jej ustalenie w drastycznie obniżonej wysokości,

2) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego jej świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego,

3) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującej jej renty rodzinnej, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego jej prawa do zabezpieczenia społecznego,

4) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na naruszeniu jej godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego poprzez przyjęcie, że służba jej męża stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralnie przypisanie mężowi odwołującej winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których on w żaden sposób się nie przyczynił,

5) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności, przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację,

a w konsekwencji powyższych naruszeń:

6) naruszenie art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 71 ust. 1 w zw. z art. 31ust.3 Konstytucji w zw. z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu jej osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia jej prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

W zakresie stanu faktycznego sprawy ubezpieczona podnosiła, iż jej mąż B. G. (zmarły w dniu (...) r.) pełnił służbę w organach Milicji Obywatelskiej i realizował zadania jakie ówczesnie stawiano przed milicją. Twierdziła też, że

jej mąż w toku całej swojej służby nie dopuścił się naruszeń prawa, a wykonywane przez niego czynności nie naruszały praw i godności innych osób, nie wykorzystywał też stanowiska służbowego do celów prywatnych. Jej mąż pracował jako dzielnicowy i funkcjonariusz ruchu drogowego, podejmując działania zmierzające do zapobiegania przestępczości i pomocy miejscowej społeczności. Cieszył się on poważaniem i szacunkiem lokalnej społeczności mimo, iż rzekomo pracował w organach, które działały na rzecz totalitarnego państwa. W dalszej części obszernego uzasadnienia ubezpieczona kwestionowała moc wiążącą przepisów wskazanych przez organ emerytalny w zaskarżonej decyzji i powołała się na stanowiska Sądu Najwyższego oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, wyrażone w toku prac legislacyjnych poprzedzających nowelizację ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od odwołującej na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego. Organ rentowy wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o przepisy powołane w jej treści oraz na podstawie informacji otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby B. N. (...).

Sąd Okręgowy ustalił i rozważył, co następuje:

W informacji Nr (...) z dnia 2 marca 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wskazał, iż mąż ubezpieczonej (urodz. (...)) w okresie od 29 października 1953 r. r. do 14 grudnia 1954 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, 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 okresie tym B. G. z dniem 29 października 1953 r. przyjęty został do służby w Milicji Obywatelskiej w stopniu kaprała na okres próbny na stanowisko milicjanta posterunku w T. Komendy Powiatowej MO w M.. We wniosku z dnia 25 lutego 1954 r. Komendant Powiatowy MO w M. wniósł o skierowanie B. G. na obóz letni przeszkolenia funkcjonariuszy, wskazując że brak mu wiadomości fachowych oraz wiadomości politycznych. Następnie w wyniku reorganizacji B. G. przeniesiony został z dniem 15 maja 1955 r. na stanowisko posterunkowego Posterunku MO w M.. Z dniem (...) r. przeniesiony został na stanowisko kontrolera Powiatowego Inspektoratu Ruchu Drogowego w M.. Posiadał wówczas stopień starszego sierżanta MO, z tym iż w dniu 21 stycznia 1969 r. obniżono mu ten stopień do stopnia sierżanta za picie alkoholu i fikcyjne zapisy dotyczące kontroli kierowców w notatniku służbowym. Z dniem 1 marca 1968 r. został mianowany milicjantem drużyny służbowej (kierowcą). Z dniem 31 października 1977 r. B. G. zwolniony został ze służby ze względu na stan zdrowia jako funkcjonariusz trwale niezdolny do służby. Decyzją z dnia 12 października 1978 r. Komendanta Wojewódzkiego MO w B. ustalono dla niego prawo do emerytury milicyjnej od dnia 1 listopada 1978 r. B. G. zmarł (...)r. Decyzją z dnia 10 listopada 1987 r. Szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w B. ustalono dla jego żony T. G. prawo do milicyjnej renty rodzinnej, które to świadczenie pobiera ona do chwili obecnej.

(dowody: dokumenty z akt osobowych B. G. nadesłane do akt sprawy przez IPN na płycie CD - w kopercie na k. 28 akt sprawy; dokumenty z aktach emerytalno-rentowych ubezpieczonej i jej męża nadesłane do akt sprawy przez pozwanego organ rentowy)

Mając na uwadze powyżej ustalone okoliczności faktyczne Sąd Okręgowy w pierwszej kolejności wskazuje na wypracowaną w orzecznictwie wykładnię art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej Służby Celno - Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 708 z późn. zm.), którą zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r. w sprawie III UZP 1/20 (LEX nr 3051750). Sąd Najwyższy wskazał, iż już we wcześniejszym postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) – na kanwie przepisów poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej - 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 Pamięci Narodowej, zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury czy renty policyjnej i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 12 stycznia 2018 r. (I OSK 2848/17, LEX nr 2445886) również wskazał, że informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Konstrukcja informacji IPN pozbawia funkcjonariuszy możliwości składania środków dowodowych, dotyczących przebiegu i charakteru ich służby i przede wszystkim możliwości podważenia i zażądania weryfikacji ustaleń przyjętych przez IPN. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. (K 6/09, OTK-A 2010 r., Nr 2, poz. 15) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez IPN, 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 IPN. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 13a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej nie narusza zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, wyrażonego w art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Informacja o przebiegu służby nie jest więc władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem), lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, będzie uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym (tak również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3). Taki wniosek wynika również z tego, że ustawowym zadaniem sądu powszechnego w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest merytoryczne rozpoznanie odwołania, a rozstrzygnięcie musi poprzedzać postępowanie dowodowe, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy (art. 175 Konstytucji), zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych, w których nie stosuje się szeregu ograniczeń dowodowych (zob. art. 473 k.p.c.) i w przypadku badania dokumentu urzędowego w postaci informacji o przebiegu służby można przeprowadzić każdy dowód, nawet zeznania świadków. Formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna (równoległa) procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne, czy też umożliwiająca wykazanie rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków w okresie służby, nie realizuje prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, które musi być zagwarantowane (w odróżnieniu właśnie od procesów w systemach państw totalitarnych), nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (por. wyrok TS z dnia 22 marca 2000 r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski, LEX nr 82735). Oznacza to, że sądy powszechne nie są związane informacją o przebiegu służby i w przypadku zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Sąd Najwyższy wyjaśnił także, że w obecnym stanie prawnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Sąd ten, po przeanalizowaniu pojęcia „służby” i pojęcia „na rzecz państwa totalitarnego” wskazał, iż służba „na rzecz państwa totalitarnego” nie musi być tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze 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 (zob. wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2019 r., I OSK 1631/19, LEX nr 2771755; I OSK 1711/19, LEX nr 2771718; z dnia 13 grudnia 2019 r., I OSK1569/19, LEX nr 2799402 i I OSK 1464/19, LEX nr 2764720). Zatem pojęcie "służby na rzecz totalitarnego państwa" należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Tym samym nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do wypełnienia celu ustawy nowelizacyjnej z 2016 r., w tym także, aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym okresie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza gdy chodzi o osobę, której już raz obniżono świadczenie za samo jej pełnienie.

Skoro Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ... w odniesieniu do osób pełniących służbę w rozumieniu tej ustawy, to tego uprawnienia nie może być pozbawiony sąd powszechny w związku z realizacją konstytucyjnej prerogatywy sprawowania wymiaru sprawiedliwości. O ile uprawnienie Ministra wynika z jego decyzji uznaniowej, o tyle uprawnienie sądu będzie wypadkową funkcją interpretacji przepisów, stosownie do wyników postępowania dowodowego. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ..., bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym. Taka wykładnia jest zgodna z jednolitym i utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, w szczególności Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. wyroki z dnia: 11 grudnia 2019 r., I OSK 2015/19, LEX nr 2865792; I OSK 2247/19, LEX nr 2799469 a także 4 czerwca 2019 r., II FSK 2018/17, LEX nr 2715899). Dlatego też Sąd Najwyższy uznał, że zwrot "na rzecz" jest terminem kierunkowym, pozwalającym oceniać zjawisko z perspektywy interesu (korzyści) adresata działania (tu - państwa totalitarnego). Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - 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 aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. 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. Sąd Najwyższy podkreślił przy tym, że art. 13c ustawy zaopatrzeniowej obala założenie, że każda służba od 1944 r. do 1990 r. była służbą na rzecz totalitarnego państwa, bowiem wyklucza z niej służbę, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r., bądź której obowiązek wynikał z przepisów o powszechnym obowiązku obrony. Ten wątek uzupełnia art. 13a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej, który nakazuje by informacja o przebiegu służby zawierała dane na temat czy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

W końcu z art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej wynika, że restrykcyjnego mechanizmu obliczania świadczenia nie stosuje się do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Oznacza to, że przebieg służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego emerytury (renty). Jednocześnie sam akt weryfikacji nie będzie parametrem rozstrzygającym (bo nie był świadectwem moralności), lecz okolicznością, której nie można pominąć przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy. W ten sposób kolejna jej zmiana i obniżenie świadczeń nie sprowadzą się do sztafpowego i uproszczonego odkodowywania treści art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przybierając postać sankcji zbiorowej, odrywającej się zupełnie od działań konkretnych funkcjonariuszy i ich oceny. Stosowanie mechanizmu odpowiedzialności zbiorowej zbliżyłoby cele ustawy nowelizującej do takich mechanizmów, jakie były stosowane w czasach państwa totalitarnego. Nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu. Chodzi np. o służbę w policji kryminalnej, niezależnie od tego komu była ona podporządkowana, ochronę granic, tak by uproszczone interpretacje nie godziły w sposób automatyczny w osoby, które prawidłowo i legalnie wykonywały swoje obowiązki służbowe po 1990 r.

Sąd Najwyższy wskazał również, że prawo zabezpieczenia społecznego nie jest dziedziną, która ma za zadanie wprowadzać sankcje za działania niemające związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego i niewynikające z warunków nabycia prawa do świadczenia. Zbiorowe represje w stosunku do prawa do zabezpieczenia społecznego (polegające na istotnym obniżeniu emerytur wypracowanych w III RP) są dalej idące aniżeli represje i sankcje stosowane wobec funkcjonariuszy, którym udowodniono popełnienie przestępstwa w związku ze służbą i którzy zostali na tej podstawie skazani prawomocnymi wyrokami sądów, a więc niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa. Sąd Najwyższy dodał również, że z konstytucyjnej zasady *ne bis in idem* wynika, że zakaz podwójnego (wielokrotnego) karanie musi być brany pod uwagę zarówno w wypadku zbiegu dwóch (kilku) kar kryminalnych w rozumieniu ustawowym, jak i w razie zbiegu sankcji określonych w przepisach karnych oraz sankcji przewidzianych w innych przepisach prawa publicznego (w tym w przepisach prawa administracyjnego), jeżeli przewidują one formy odpowiedzialności prawnej mające cechę represyjności" (tak też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 października 2015 r., P 32/12, OTK-A 2015 Nr 9, poz. 148). Chodzi o zagwarantowanie rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, o której mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, co wiąże się z zakazem dwukrotnego stosowania sankcji, wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn. W analizowanym zagadnieniu chodzi o dwukrotną ocenę tego samego okresu pracy, który raz obligował do obniżenia emerytury przez przyjęcie wskaźnika 0,7 % za każdy rok służby, a obecnie wskaźnika 0,0 %. Tego rodzaju wtórna ingerencja 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). Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariusza, czy też wręcz nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby. Tego rodzaju operacja przybiera charakter represyjny i realizuje te same cele co poprzednio (odebranie ponowne praw niesłusznie nabytych przez zmniejszenie wskaźnika postawy wymiaru do zera), przez ten sam środek prawny, a to może prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady *ne bis in idem* (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., P 50/13, OTK-A 2014 Nr 9, poz. 103). Tego typu praktyka może stanowić o kolizji z konstytucyjnym wzorcem, standardem postępowania, skoro jednocześnie inne pola aktywności związane z represją nie zostały objęte ponownym zakresem regulacji.

Sąd Najwyższy w powołanej wyżej uchwale składu 7 sędziów wyjaśnił również, że państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom, które za cenę własnego przywileju, chciały służyć formacji przemocy. Jednakże potępienie to nie może nastąpić *en block*, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które na przykład pełniły wzorowo służbę po 1990 r. W każdym przypadku reguły i zasady tego rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust.1 Konstytucji RP). Zachowanie prawa do rzetelnego procesu staje się *argumentum certum*, bowiem tworzy schemat uniwersalnego postępowania, możliwy do wykorzystania w każdym przypadku, w którym ustrojodawca podejmuje działania rewizjonistyczne w sferze nabytych praw socjalnych. Dlatego analizowany paradygmat uzasadnia

stanowisko, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 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.

Kierując się powyższą wykładnią – którą Sąd Okręgowy w pełni podziela – podkreślić w tym miejscu trzeba, iż proces cywilny, w tym także wszczęty z odwołania od decyzji organu emerytalno-rentowego, ma charakter kontradyktoryjny. Implikuje to obowiązek udowodnienia przez strony procesu tych okoliczności faktycznych, z których wywodzą one korzystne dla siebie skutki prawne w zakresie toczonoego sporu. W tym kontekście stwierdzić należy, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy nie dał podstaw do zastosowania wobec ubezpieczonej T. G. przepisów art. 24a (w związku z art. 15c) ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy..., które to przepisy stanowiły podstawę materialnoprawną zaskarżonej decyzji, obniżającej jej policyjną rentę rodzinną, przyznaną po śmierci męża B. G.. Brak jakichkolwiek dowodów w jego aktach osobowych, które potwierdzałyby działania skierowane przeciwko prawom człowieka i podstawowym wolnościom obywatelskim w okresie wskazanym w informacji IPN jako służba na rzecz totalitarnego państwa. W okresie wskazanym w informacji IPN z dnia 2 marca 2017 r. (od 29 października 1953 r. r. do 14 grudnia 1954 r.) pełnił on służbę jako posterunkowy w posterunku MO w T.. Był początkującym funkcjonariuszem MO o niskiej randze (stopniu) i w ocenie jego przełożonych wymagał przeszkolenia. Dowody z dokumentów zebranych w jego aktach osobowych nie pozwalają na dokonanie ustalenia, aby B. G. dopuścił się czynów niegodnych, stanowiących naruszenie praw obywatelskich czy podstawowych wolności. Nie był on także w powyższym okresie funkcjonariuszem organów bezpieczeństwa.

Z tego względu informacja IPN Komisji Badania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, na podstawie której pozwany organ emerytalno - rentowy wydał zaskarżoną decyzję, nie stanowi przesądzającego dowodu, potwierdzającego pełnienie przez męża ubezpieczonej służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie wskazanym w tej informacji.

W tym stanie rzeczy Sąd Okręgowy na podstawie art. 477¹⁴ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego w związku z 24a powołanej wyżej ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... zmienił zaskarżoną decyzję, orzekając jak w sentencji wyroku.

Sędzia Janusz Madej