

Sygn. akt III AUa 206/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 listopada 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka
-----------------	-------------------------

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 listopada 2022 r. w S.

sprawy S. Ł.

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

o wysokość renty

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 7 lutego 2022 r., sygn. akt VI U 2602/20

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddala odwołanie,
2. zasądza od S. Ł. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym.

	Barbara Białecka	
--	------------------	--

Sygn. akt III AUa 206/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr (...) z 21 marca 2017 r. decyzją z 25 sierpnia 2017 roku, ponownie ustalił od 1 października 2017r. wysokość renty inwalidzkiej S. Ł..

Decyzją nr (...) (nr pisma (...) (...))

na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.

o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... wysokość renty ubezpieczonego ustalono na kwotę 632,31 złotych brutto miesięcznie, podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 3.298,41 zł, renta stanowi 19,17% podstawy wymiaru i jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec czego wysokość renty inwalidzkiej podwyższono do kwoty 1.000,00 zł.

Z powyższą decyzją nie zgodził się ubezpieczony, który w odwołaniu z dnia 10 października 2017 roku wniósł o jej uchylenie. Zaskarżonej decyzji zarzucił, iż została wydana na podstawie przepisów niezgodnych z Konstytucją RP, a także Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 7 lutego 2022 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu S. Ł. prawo do ustalenia wysokości renty z pominięciem art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy..., poczynając od 1 października 2017 roku.

Swoje rozstrzygnięcie oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

S. Ł. urodził się (...). W latach 1971 – 1974 ubezpieczony był uczniem (...) w S. zdobywając zawód mechanika maszyn rolniczych. Po ukończeniu nauki ubezpieczony pracował przez półtora miesiąca w (...) w G..

W okresie od 24 października 1974 roku do 7 października 1976 roku S. Ł. odbywał zasadniczą służbę wojskową, przy czym okresie od 1 listopada 1974 roku do 4 maja 1975 roku był słuchaczem (...) dowódców drużyn samochodowych. Od 1978 roku ubezpieczony był członkiem (...).

Od 4 listopada 1977 roku S. Ł. został powołany do zawodowej służby wojskowej. W okresie od 4 listopada 1977 roku do 30 czerwca 1984 roku ubezpieczony pełnił służbę w (...) Brygadzie (...) jako podoficer rozpoznawczy (...) (...) w W.. W tym okresie służba ubezpieczonego polegała na patrolowaniu terenu przygranicznego w celu (ewentualnego) ustalenia osób chcących nielegalnie przekroczyć granicę. Od 1 lipca do 30 listopada 1984 roku S. Ł. pełnił służbę w (...) Brygadzie (...) jako kontroler grupy (...) (...) K. a od 1 grudnia 1984 roku do 14 maja 1990 roku jako kontroler grupy (...) (...) G..

W ramach pełnionej służby S. Ł. kontrolował dokumenty osób przekraczających granicę, służąc na przejściu drogowym bądź wodnym. Ubezpieczony nie wykonywał zadań operacyjnych w szczególności związanych z działaniem ówczesnej opozycji czy duchowieństwa.

Tego samego rodzaju służbę ubezpieczony pełnił jako funkcjonariusz (...) do 16 września 1991 roku, przy czym od 31 sierpnia 1990 roku był niezdolny do służby w związku z wypadkiem zaistniałym w czasie służby (w związku z wysoką temperaturą panującą w pomieszczeniu służbowym S. Ł. zasłabł i spadł z krzesła - na skutek czego doznał urazu lewego stawu barkowego).

Decyzją z 17 października 1991 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ustalił ubezpieczonemu S. Ł. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej z tytułu wypadku w związku ze służbą od 16 września 1991 roku. Wysokość przysługującej ubezpieczonemu renty po waloryzacji od 1 marca 2017 roku wyniosła 2.638 zł 73 gr.

Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w S. - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządził 21 marca 2017 roku informację o przebiegu służby nr (...), w której wskazano, że S. Ł. w okresie od 1 lipca 1984 roku do 31 lipca 1990 roku pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...

Okres służby od 1 lipca 1984 roku do 31 lipca 1990 roku uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%.

W skorygowanej informacji o przebiegu służby z 17 października 2018 roku Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w S. wskazał, że okres określony w art. 13b ww. ustawy przypada między datami 10 października 1978 roku a 31 lipca 1990 roku.

Odwołanie S. Ł. zdaniem Sądu Okręgowego okazało się słusznym co do zasady, co skutkowało zmianą zaskarżonej decyzji w kierunku postulowanym przez ubezpieczonego.

Sąd pierwszej instancji wskazał, iż stan faktyczny w niniejszej sprawie co do zasady pozostawał między stronami bezsporny. Ubezpieczony nie kwestionował tego, że od 4 listopada 1977 roku do 14 maja 1990 roku pełnił służbę w (...) Brygadzie (...), zaś organ rentowy nie kwestionował pozostałych okresów pracy i służby ubezpieczonego przed i po tych datach.

Dokonując ustaleń faktycznych, Sąd dopuścił dowód z dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego, z akt personalnych pozyskanych z Instytutu Pamięci Narodowej oraz z przesłuchania ubezpieczonego. Dokumenty obrazujące przebieg służby ubezpieczonego nie były kwestionowane przez strony i nie budziły wątpliwości Sądu Okręgowego. W ocenie Sądu I instancji nie było również podstaw, by kwestionować wiarygodność zeznań ubezpieczonego, które były zgodne z dokumentarnym materiałem dowodowym i nie były przy tym kwestionowane przez organ rentowy.

Spór w niniejszej sprawie sprowadzał się do oceny czy zaistniały przesłanki faktyczne uzasadniające dokonanie spornych zmian, dotyczących wysokości świadczenia rentowego otrzymywanego przez odwołującego.

Oceniając zasadność odwołania Sąd Okręgowy wskazał, że 1 stycznia 2017 roku weszła w życie ustawa z 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ..., na mocy której wprowadzono przepis art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 31 lipca 1990 roku ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Okres służby w (...) (...) (...) przypadający przed 1 sierpnia 1990 roku, został przy tym wymieniony odpowiednio w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit e tiret siódmy oraz w art. 13b ust. 1 pkt 6 lit b ustawy zaopatrzeniowej.

Ponadto ustawa zmieniająca wprowadziła nowe zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury oraz renty. Zgodnie z art. 22a ust. 1-3 ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy (ust. 1). W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 roku rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej (ust. 2). Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ust. 3).

Sąd Okręgowy po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w rozpoznawanej sprawie, uznał, iż organ rentowy niewłaściwie zastosował przepis art. 22a ustawy zaopatrzeniowej i w konsekwencji w sposób nieprawidłowy ustalił wysokość renty S. Ł.. Zajmując takie stanowisko Sąd I instancji miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20. W uchwale tej Sąd Najwyższy odpowiadając na pytanie, czy kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku, potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13a ust. 1 ustawy, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących

reżimowi komunistycznemu, wskazał iż „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ... 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”. Sąd Najwyższy wskazał, że nie można wyłącznie z faktu, iż dana osoba przynależała do danej formacji z czasów PRL stwierdzić, że służyła na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Sądu Najwyższego nie można bowiem generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż kłóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec odpowiedzialności zbiorowej. W uchwale zwrócono uwagę, że literalne brzmienie ustawy z 2016 roku nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi, którzy takich działań nie podejmowali lub należeli jedynie do personelu technicznego. Warto podkreślić za Sądem Najwyższym, iż stosowanie mechanizmu odpowiedzialności zbiorowej zbliżyłoby cele ustawy nowelizującej do takich mechanizmów, jakie są stosowane w państwach totalitarnych. Sąd Najwyższy wskazał, że miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia (ograniczenia) prawa do zaopatrzenia emerytalnego, zwłaszcza wobec osób, które przeszły proces weryfikacji i kontynuowały zatrudnienie w wolnej Polsce. Zdaniem Sądu Najwyższego pomniejszenie emerytury (czy też renty) może nastąpić, jeśli funkcjonariusz naruszał prawa i wolności innych osób zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę. Odkodowując pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” Sąd Najwyższy wyjaśnił, że nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy z 2016 roku oraz by wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą pełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy z 1994 roku, gdyż zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, przybierające postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Sąd Okręgowy zgodził się z powyższą argumentacją i wyjaśnił, iż sporządzana na wniosek organu rentowego informacja Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... nie ma charakteru wiążącego dla sądu, a w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu pracy i ubezpieczeń społecznych brak jest ograniczeń dowodowych (tak Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z 18 lutego 2016 roku, III AUa 451/15). Potwierdza to postanowienie Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 roku, sygn. akt II UZP 10/11, w którym przyjęto, 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 IPN zarówno co do faktów, jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. W związku z tym, iż Sądu nie wiąże wymieniona informacja IPN, rozpoznając odwołanie od decyzji organu rentowego Sąd obowiązany jest do ustalenia, czy obowiązki wykonywane przez ubezpieczonego należy kwalifikować jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

W ocenie Sądu pierwszej instancji w zgromadzonym materiale dowodowym brak jest dowodów na to, aby ubezpieczony w okresie od 4 listopada 1977 roku do 30 lipca 1990 - w którym pełnił służbę w (...) Brygadzie (...) kolejno jako podoficer rozpoznawczy (...) (...) w W. a następnie jako kontroler grupy (...) (...) K. i G. (a od 15 maja 1990 roku w (...)) - naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę, którą to działalność w swym literalnym brzmieniu zakłada ustawa zaopatrzeniowa, w stosunku do każdego pełniącego służbę w jednostkach, formacjach wskazanych w art. 13b tej ustawy, poprzez uznanie jej za wykonywanie służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Okręgowy na podstawie zeznań ubezpieczonego, a także w oparciu o dokumentację zawartą w aktach personalnych S. Ł. ustalił, iż nie można uznać, że pełniona przez niego w spornym okresie służba w (...) wykazywała się cechami warunkującymi zastosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do odwołującego.

W ocenie Sądu pierwszej instancji w toku procesu nie ujawniono żadnych okoliczności uzasadniających obniżenie świadczenia przysługującego ubezpieczonemu. Pozwany nie przedstawił żadnego dowodu na okoliczność pełnienia przez ubezpieczonego „służby na rzecz totalitarnego państwa”, w szczególności nie wykazał, że indywidualne czyny ubezpieczonego naruszały prawa i wolności człowieka, że ubezpieczony zwalczał opozycję demokratyczną, związki zawodowe, stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe, łamał prawo do wolności słowa i zgromadzeń, naruszał prawo do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli (a tak właśnie definiuje się działalność na rzecz totalitarnego państwa).

Z przesłuchania ubezpieczonego wynika, iż w trakcie pełnienia służby nie podejmował czynności, które naruszałyby godność, wolność czy inne prawa człowieka, do jego obowiązków należało najpierw patrolowanie terenu przygranicznego a następnie kontrola dokumentów osób przekraczających granicę oraz obserwacja terenu pod kątem zapobieżenia nielegalnym przekroczeniom granicy. Służby operacyjnej czy wywiadowczej ubezpieczony nie pełnił.

W przywołanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 roku wskazano na istnienie pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto i sensu largo. Jak przyjął Sąd Najwyższy pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto winno objąć lata 1944-1956 i wiązać się z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 roku lub w informacji o przebiegu służby, wymienione zostaną okoliczności z art. 13 a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 roku. Z kolei pojęcie sensu largo obejmuje okres wskazany w art. 13b, czyli łączy w sobie cechy okresu totalitarnego i posttotalitarnego oraz pierwszego okresu po transformacji (tj. od utworzenia rządu T. M.). Dalej Sąd Najwyższy podkreślił, że skoro punktem krytycznym jest 31 lipca 1990 roku (czyli rozwiązanie SB i utworzenie UOP), to im bliżej tej daty tym mniej było w państwie elementów totalitarnych. Dekompozycja reżimu komunistycznego w Polsce miała bowiem charakter postępujący, a w latach 80 w ustroju i w prawie zaczęły pojawiać się elementy i instytucje świadczące o jego stopniowej dekomunizacji.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazówki Sądu Najwyższego, dotyczące sposobu rozumienia określenia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Okręgowy zauważył, iż zakwestionowany przez organ rentowy okres służby ubezpieczonego, tj. okres od listopada 1977 roku do lipca 1990 roku - przypadał na „służbę na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu sensu largo. Prawdą jest, że obowiązki wykonywane przez odwołującego w spornym okresie były realizowane na rzecz państwa, które nie było demokratyczne, jednakże istotne jest to, że tożsame zadania realizowane są w państwach demokratycznych i takie zadania realizował ubezpieczony w RP. Charakter służby pełnionej przez odwołującego zarówno przed transformacją ustrojową jak i po niej, w zasadzie niczym się dla niego samego nie różnił. Najpierw wykonywał ją w ramach służby w (...) (...) (...), a po transformacji tej jednostki - w (...).

Odnosząc się do argumentacji pozwanego Sąd pierwszej instancji dodał, że brak jest uzasadnienia dla automatycznego zrównywania statusu osób, które stały na czele kierownictwa organów państwa totalitarnego, szykanujących, nękających obywateli ze statusem osób, których obowiązki sprowadzały się do czynności wykonywanych w każdym państwie. Uwzględniając wskazane okoliczności i rozważania Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, iż służba ubezpieczonego w spornym okresie nie spełnia warunków uznania jej za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Nie bez znaczenia jest fakt, iż ubezpieczony pobiera świadczenie w związku z wypadkiem, któremu uległ w czasie służby.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł organ rentowy, zaskarżając go w całości i zarzucając:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego:

a) art. 22a w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie w sytuacji gdy bezspornym jest, iż odwołujący pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczeń z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych,

b) art. 22a w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 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 ... poprzez ich niezastosowanie, a tym samym błędne ustalenie wysokości policyjnej renty inwalidzkiej w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

c) art. 2 ust. 1 i ust 4 ustawy zmieniającej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby Nr (...) z dnia 21 marca 2017 r., a także zgromadzonych w aktach sprawy dokumentów dotyczących przebiegu służby odwołującego się wynika jednoznacznie, że w okresie od dnia 1 lipca 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

d) art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr. 78 poz. 483 ze zm.) w zw. z art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust 1 i 4 ustawy zmieniającej poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,

e) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne przyjęcie, że dla uznania, iż służba wykonywana była na rzecz totalitarnego państwa niezbędne jest wykazanie faktu osobistego podejmowania działań polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, naruszaniu podstawowych praw i wolności człowieka, gdy z literalnego brzmienia art. 13b wynika wprost, iż kwalifikacja powyższa uzależniona jest jedynie od ustalenia faktu pełnienia służby w jednej z jednostek wymienionych w tym przepisie,

2. naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy:

a) art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji nie zawieszenie postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. akt P 4/18 i sygn. akt P 16/19, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w związku z art. 13b ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz ich rodzin (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 288 ze zm.),

b) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez Sąd I instancji, wbrew jednoznacznym ustaleniom dokonany w toku postępowania dowodowego, iż służba odwołującego nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wymienienia jednostki, w której służył odwołujący się w treści art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

c) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. oraz art. 6 k.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji IPN, pomimo braku udowodnienia przez Odwołującego się faktów przeciwnych,

d) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. w zw. z art. 13b i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne uznanie, że pozwany organ emerytalny zobowiązany był do wykazywania, iż odwołujący się podejmował jakąkolwiek indywidualną działalność polegającą na naruszaniu podstawowych praw i wolności człowieka, pomimo braku takiej przesłanki w treści ww. przepisów ustawy zaopatrzeniowej,

e) art. 87 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1904) oraz art. 390 § 2 k.p.c. poprzez uznanie przez Sąd I instancji związania treścią uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20.

Mając na uwadze powyższe, wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania,

2. zasądzenie od odwołującego na rzecz Dyrektora Zakładu (...) MSWiA kosztów postępowania za II instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych,

3. ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz Pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się uzasadniona.

Mając na uwadze przepisy nowelizujące ustawę zaopatrzeniową szczegółowo przywołane przez Sąd Okręgowy, zauważyć należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 1 lipca 1984 roku do 31 lipca 1990 r. – jak wskazano w informacji IPN z 21 marca 2017 r., która była podstawą analizowanej w niniejszej sprawie decyzji - pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 22a cyt. ustawy zaopatrzeniowej, już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczenia.

Analizie poddana jest służba ubezpieczonego w okresie od 1 lipca 1984 r. do 31 lipca 1990 r., tj. okres gdy był on kontrolerem grupy (...) (...) K. a następnie (...) G., bowiem stanowisko jakie ubezpieczony wówczas piastował należało do dyspozycji Z. (...) wymienionego w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret ósmy ustawy zaopatrzeniowej, na co wskazuje choćby fakt, że opinię okresową za czas od 01.01.1984 r. do 31.12.1988 r. wystawił S. Z. Dowódcy (...) Brygady (...) ds. Z. (akta osobowe ubezpieczonego przekazane przez IPN, strona: 0029, płyta CD na k. 50).

Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy, nie miał wątpliwości co do prawidłowości zastosowania przez organ rentowy przepisów prawa materialnego.

Zdaniem odwołującego przepisy przyjęte przez organ emerytalny za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania w jego przypadku, ponieważ naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej i są niezgodne z Konstytucją RP i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Sąd Apelacyjny nie podzielił argumentacji odwołującego się.

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności podkreśla, że nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organowi stosującemu przepisy art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie przyznano uprawnienia do kształtowania treści pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa" w sposób dowolny.

Sąd Apelacyjny podziela tu przedstawione w apelacji stanowisko organu rentowego, że zgodnie z dominującą obecnie zasadą wykładni, mimo jednoznaczności językowej, dopuszczalne jest kontynuowanie zabiegów interpretacyjnych i oddanie pierwszeństwa rezultatowi otrzymanemu wedle dyrektyw funkcjonalnych ale jedynie wtedy, gdy rezultat językowy burzy podstawowe założenia o racjonalności prawodawcy. Za niedopuszczalne należy uznać to w sytuacji, gdy 1) treść sformułowanej definicji legalnej jest jednoznaczna językowo; 2) jednoznaczny językowo przepis przyznaje jakimś podmiotom określone kompetencje (por. M. Zieliński, Wybrane zagadnienia wykładni prawa, PiP 2009, nr 6, s. 9) – co ma miejsce w niniejszym przypadku. Ustawodawca wskazał jednocześnie wyłączny rodzaj dowodu, który służyć ma ustaleniu spełnienia się przesłanek tworzących definicję legalną wskazanego pojęcia. Dowodem tym jest przewidziany w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej dokument nazwany zaświadczeniem.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego ustawa zawiera definicję legalną, z której wynika jednoznacznie, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby, jako "służby na rzecz totalitarnego państwa" są wyłącznie ramy

czasowe i miejsce pełnienia służby. W tym zakresie Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2020 r. (I OSK 3208/19, LEX nr 3110285).

Od zasady, o której mowa w art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ustawodawca przewidział wyjątek. Zezwolił bowiem ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych na wyłączenie stosowania tego przepisu w przypadku, gdy służba funkcjonariusza pełniona na rzecz totalitarnego państwa przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała, a po dniu 12 września 1989 r. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki, w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca uznał przy tym, że przesłanki te muszą być spełnione w stopniu kwalifikowanym, jako szczególnie uzasadniony przypadek. Niezaprzeczalnie wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się. Z tych właśnie względów, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura za ten okres wynosi 0% podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr 1061 z kadencji sejmiku 2015-2019) wskazano m.in., że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Jedynie w przypadku krótkotrwałości tej służby, która w dodatku oceniana być musi jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 22a ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 22 ww. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*. Sytuuje osoby te w wyjątkowej pozycji. Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa".

Założenie przyjęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20, iż służba ta powinna być oceniana indywidualnie i wymaga zbadania jej charakteru, stanowi zaprzeczenie woli ustawodawcy, a nadto nakłada na organ niewykonalny *de facto* obowiązek dowodowy, a tym samym czyni niemożliwą jego ocenę przez sąd.

Pogląd powielany w orzecznictwie, a także w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję obalalnego ustawowego domniemania - w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa. Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniających do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadza rozwiązania ustawowe, które wypełniają wymagane od ustawodawcy standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które

pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i art. 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej tych osób, które udowodnią, że przeciwdziałały swojej działalnością totalnemu ustrojowi (art. 15c ust. 5 i 6 i odpowiednio art. 22a ust. 5 oraz art. 24a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej). Jest to regulacja na tyle jasno skonstruowana, że nie wymaga odwoływania się do wykładni funkcjonalnej czy systemowej. Co więcej, należy zauważyć, że regulacja ta wzmacnia legalną definicję pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa", albowiem dowodzi, że powinno być ono rozumiane wyłącznie przez pryzmat czasu i miejsca jej pełnienia.

Innymi słowy, gdyby w definicji tej zakodowane było "bezpośrednie zaangażowanie funkcjonariusza w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego" w odróżnieniu od "służby na rzecz państwa jako takiego" - to wskazana regulacja pozwalająca wyłączyć unormowania "restrykcyjne", jak określa je orzecznictwo, byłaby zbędna.

Niezrozumiałe wydaje się zatem poszukiwanie możliwości uzyskania tożsamego rezultatu, poprzez niedozwoloną modyfikację definicji legalnej. Przypomnieć bowiem trzeba, że uprawnienie sądu do wykładni prawa kończy się tam, gdzie zaczyna się tworzenie nowej normy prawnej w toku stosowania prawa.

Reasumując tę część rozważań, Sąd Apelacyjny uznaje za całkowicie zbędne, a nadto sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa" poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, w dodatku sprzecznej z celem i brzmieniem pozostałych regulacji ustawy zaopatrzeniowej.

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wykazany w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowany poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu 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. Takie podejście niweczy istotę nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ideą tej nowelizacji było wprowadzenie do systemu prawa takich rozwiązań, które w pełniejszym zakresie zapewniłyby zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL, poprzez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania okazały się w praktyce nie w pełni skuteczne. Chodziło o wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa poprzez precyzyjne wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. SSA Jerzy A. Sieklucki zaprezentował stanowisko, że w świetle przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wystarczające jest formalne (udokumentowane) wykazanie, że wnioskodawca pełnił służbę w jednej z enumeratywnie wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa. A zatem, wystarczający jest fakt pełnienia służby w tych instytucjach i formacjach, natomiast rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach jest, w świetle tej normy, prawnie obojętny. Powyższe skutkuje tym, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji wymienionych w art. 13b ustawy. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ustawodawca, w ustawie zaopatrzeniowej, nie przewidział po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania faktu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art.

13b ustawy zaopatrzeniowej jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w jej art. 8a. Nadto, ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed rokiem 1990 r. funkcjonariusz, bez wiedzy przełożonych, współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (tak: art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej).

Sąd Apelacyjny nadto zwrócił uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe w/w funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenie emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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. Zdaniem Trybunału zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7 % podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal, pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3 % do 0,7 % świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 22a) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu nowych zasad nowelizacją z 2009 roku) mniej korzystne było uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa

totalitarnego, którym wprawdzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec niezyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa. Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne, jest społecznie sprawiedliwe.

W ocenie Sądu Apelacyjnego służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby w jednostkach pozbawiających obywateli z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Jednoznacznie krytycznie należy ocenić powoływanie się na jakiegokolwiek argumenty zmierzające do utrzymania przywilejów nabytych z tytułu lub w związku z uczestnictwem w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby niebezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego przez świadomych swej służby funkcjonariuszy. Powoływanie się na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 roku, z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub w związku z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej ani etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego i co istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli. Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich nie sposób prawnie ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku, K 39/09, z dnia 24 lutego 2010 roku, K 6/09, z dnia 11 lutego 1992 roku, K 14/91, z dnia 23 listopada 1998 roku, SK 7/98, z dnia 22 czerwca 1999 roku, K 5/99).

Odnosząc się do zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. i inni przeciwko Polsce w której Trybunał wyraził – akceptowany przez Sąd Apelacyjny pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach 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 (patrz ust. 95, 98 i 104-106 powyżej oraz ust. 138 powyżej, z odniesieniami do prawa precedensowego Trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Reasumując ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy zaopatrzeniowej, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok także dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, a w uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń.

W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów.

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżona decyzja jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania. Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 roku jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Istota działań właśnie jednostek wymienionych w art. 13b ustawy służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. W państwie jakim Polska była przed 1990 r. ingerencja w prawa i wolności obywateli (polegająca na znacznych ograniczeniach w możliwości przekraczania granicy, uzyskiwanej tylko okresowo i zależnej głównie od dobrej woli decydentów) miały być narzędziem do utrzymywania ich w posłuszeństwie wobec narzucanych idei promujących niesłuszne przywileje konkretnych osób kosztem całego społeczeństwa. Wprowadzony do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b, wymienia wprost (...) (...) jako jedną z instytucji, w której służba nosi cechy służby na rzecz totalitarnego państwa. Dla dokonania oceny rzeczywistego zakresu obowiązków ubezpieczonego, konieczne jest przytoczenie powszechnie dostępnej w Internecie publikacji IPN na temat ww. służby (J. W., Z. O. (...) jako organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy lustracyjnej, (...) (...), s. 97-116, (...)). (...) (...) (...) pełniąc liczne funkcje wspólne dla obronności i wywiadu kilkakrotnie przechodziły spod nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do Ministerstwa Obrony Narodowej i z powrotem. W 1971 r. (...) (...) (...) powróciły do resortu

spraw wewnętrznych na podstawie decyzji nr (...) Prezydium Rządu z 31 lipca 1971 r. W związku z ponownym podporządkowaniem (...) minister spraw wewnętrznych zarządzeniem organizacyjnym (...) z 18 grudnia 1971 r. rozwiązał z dniem 1 stycznia 1972 r. Zarząd (...) (...) G.. Na mocy tego zarządzenia Dowództwo (...) przejęło kontrolę ruchu granicznego, ochronę przejść granicznych, operacyjną ochronę rybołówstwa dalekomorskiego oraz statystykę ruchu granicznego. (...) zostały podporządkowane dowódcy (...) wraz ze stanowiskami etatowymi z Wydziału (...) (...) G.. Na stan (...) przeszły stany osobowe (...) (funkcjonariusze, żołnierze zawodowi, pracownicy cywilni). W zakresie pracy operacyjnej Zarząd (...) Dowództwa (...) został podporządkowany zarządzeniem MSW nr (...) z 12 stycznia 1961 r. (...) (Kontrwywiad) MSW. Na mocy tego zarządzenia dyrektor (...) MSW wydawał wytyczne pracy operacyjnej, zaś organy kontroli ruchu granicznego zostały podporządkowane (...) (...) (Z.). Zarząd (...) został także zobowiązany do zreorganizowania systemu kontroli ruchu granicznego w celu powiązania go z całokształtem potrzeb operacyjnych. Kontrolę ruchu granicznego mieli prowadzić funkcjonariusze znający zarówno zasady pracy operacyjnej, jak i kontrolerskiej. Przedmiotowe zarządzenie do zadań Zarządu (...) zaliczyło w szczególności:

1) organizowanie pracy operacyjnej w celu wykrywania i zapobiegania przestępczości granicznej, a przede wszystkim:

a) wykrywanie nielegalnych kanałów przerzutowych i przesyłkowych;

b) ujawnianie osób podejrzanych o dokonywanie przestępstw granicznych;

c) wykrywanie osób, które mogą być powiązane z działalnością obcych wywiadów spośród zatrzymanych przestępców granicznych i osób przekraczających granice w legalnym ruchu granicznym (zadania te (...) (...) miał realizować w szerokiej współpracy z ludnością cywilną oraz z wykorzystaniem sieci tajnych współpracowników);

2) wykrywanie na podstawie wytycznych (...) MSW i wydziałów (...) na przejściach granicznych materiałów szpiegowskich przewożonych lub przekazywanych w różnego rodzaju przesyłkach do wrogich ośrodków szpiegowskich za granicę oraz nadsyłanych tą drogą szpiegowskich instrukcji i zadań;

3) wykrywanie w czasie kontroli ruchu granicznego wszelkiego rodzaju innych przesyłek zawierających przemysł, „wrogą” literaturę itp. oraz osób przewożących tego rodzaju materiały lub usiłujących przekroczyć granicę bez właściwych dokumentów;

4) wykonywanie operacyjnych czynności zleczanych przez dyrektora (...) (naczelników wydziałów (...)).

Co istotne – organy Z. (...) miały prowadzić pracę operacyjną na podstawie instrukcji operacyjnych SB.

Do zadań Wydziału (...) (...) należało także prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa graniczne. Zakres działań Z. (...) poszerzono w związku z zarządzeniem nr (...) MSW w sprawie przejścia przez (...) (...) operacyjnej ochrony pogranicza. Zgodnie z par. 1 tego zarządzenia (...) (...) miał przejąć od SB niektóre jej zadania realizowane „na pograniczu”. W tym celu SB miała przekazać Z. (...) obiekty wraz z osobowymi źródłami informacji i inne materiały z dotychczasowego rozpoznania tych obiektów. Według załącznika do zarządzenia nr (...) zadania Z. (...) w operacyjnej ochronie pogranicza to m.in.:

1) operacyjna ochrona pogranicza, niektórych obiektów gospodarczych i administracyjnych tam rozmieszczonych (...),

2) zapobieganie, rozpoznawanie i wykrywanie wszelkiej wrogiej i przestępczej działalności oraz wynikających stąd zagrożeń dla podstawowych interesów politycznych i gospodarczych państwa oraz godzących w bezpieczeństwo i porządek publiczny, a w szczególności:

– penetracji pogranicza i obiektów tam położonych podejmowanej przez wrogie ośrodki i służby specjalne przeciwnika, w tym jednostek i obiektów WP i AR,

– powstawania nielegalnych, antypaństwowych organizacji społeczno-politycznych;

- nielegalnych działań podejmowanych przez elementy antysocjalistyczne;
- powstawania sytuacji mogących powodować niepokoje społeczne,
- niegospodarności i marnotrawstwa mienia społecznego w obiektach gospodarki uspołecznionej;

3) realizując zadania określone w pkt 1 i 2, (...) (...) miał stosować środki, formy i metody pracy operacyjnej właściwe dla Służby Bezpieczeństwa.

Dla wykonania wskazanych zadań zawarto 21 września 1982 r. porozumienie o współdziałaniu pomiędzy (...) MSW (kontrwywiadem) a Zarządem Z. (...) oraz ich jednostek organizacyjnych w terenie, a także o współdziałaniu pomiędzy (...) MSW a Zarządem Z. (...) i wydziałami zwiadu w brygadach (...) – 22 września 1982 r. W dniu 16 maja 1991 r., z dniem sformowania (...), (...) (...) (...), a tym samym (...) (...), zakończyły działalność. Za zwiadowcze należy zatem uznać te struktury (...), które realizowały opisane powyżej zadania. W wytycznych szefa Zarządu Z. (...) o zakresie działania operacyjnego organów zwiadu brygad (...), (...) i lądowych strażnic kadrowych oraz uprawnień przełożonych operacyjnych – stanowiących załącznik do zarządzenia dowódcy (...) nr (...) z 15 grudnia 1984 r., w rozdziale I w pkt 4 zasad ogólnych jako organy Z. (...) wymienia się:

- wydziały zwiadu brygad;
- sekcje zwiadu batalionów granicznych,
- grupy operacyjne wydziałów (sekcji) zwiadu.

W myśl owych wytycznych pododdziałami granicznymi wykonującymi zadania operacyjne były:

- graniczne placówki kontrolne,
- lądowe strażnice kadrowe.

Gdyby zatem iść nawet tokiem rozumowania Sądu I instancji, to już chociażby mając na uwadze powyższe opracowanie należałoby negatywnie ocenić indywidualne czyny ubezpieczonego pełniącego służbę w takich jednostkach, wiedząc czym one się zajmowały, czego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy, stwierdzając, że wnioskodawca nie wykonywał jakichkolwiek czynności, które mogłyby zostać uznane za łamanie praw i naruszanie wolności człowieka i obywatela. Ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego, że tamte czynności ubezpieczonego nie różniły się od tych wykonywanych w wolnej Polsce są zakłamywaniem prawdy historycznej czym w istocie było PRL i czemu i komu służyła praca w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacyjne są uzasadnione, a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy a organ rentowy zgodnie z obowiązującymi przepisami dokonał obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury w oparciu o treść art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

Z tych też względów, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołanie.

Rozstrzygając o kosztach postępowania Sąd Apelacyjny miał na uwadze treść art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wobec czego należało zasądzić od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym na podstawie § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 265).

Barbara Bialecka