

Sygn. akt III AUa 518/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 marca 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 3 marca 2022 r. w S.

sprawy H. K.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 14 września 2021 r., sygn. akt IV U 1350/19

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołania,
2. zasądza od ubezpieczonej H. K. 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 IIIAUa 518/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z dnia 5 lipca 2017 r. wydaną na podstawie art. 15c w związku 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 – tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.), ustalił ponownie dla ubezpieczonej H. K. wysokość emerytury od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 1.783,97 zł brutto.

Kolejną decyzją z dnia 5 lipca 2017 r. wydaną na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy oraz informacji z IPN nr (...) z dnia 26 kwietnia 2017 r., organ emerytalno-rentowy ponownie ustalił dla ubezpieczonej wysokość policyjnej renty inwalidzkiej na kwotę 1.230,52 zł brutto.

Od obu decyzji odwołanie wniosła ubezpieczona H. K.. Zaskarżonym decyzjom zarzuciła naruszenie art. 2, art. 67 ust.1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 30, art. 47, art. 32 ust.1 w zw. z art. 64 ust.1 i 2, art. 45 ust.1 w zw. z art.10 ust. 1 i 2, art. 42 ust.1 Konstytucji RP oraz art. 8, art. 6 ust. 2, art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji. Domagała się ich zmiany poprzez ustalenie wysokości powyższych świadczeń w dotychczasowych kwotach, obowiązujących przed nowelizacją w/w przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. W uzasadnieniu wskazała, że przepisy cytowanej ustawy zostały w jej przypadku zastosowane w sposób arbitralny, gdzie przypisano jej winę za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczały się władze publiczne w okresie PRL. Jej uprawnienia emerytalne zostały naruszone w sposób niesprawiedliwy i niezgodny z prawem. Obniżenie jej świadczenia stanowi formę represji i zbiorowej kary. W sposób bezpodstawny odebrano jej prawa emerytalne nabyte, także z uwagi na służbę po roku 1990. Zostały one wypracowane i zagwarantowane w III RP.

Organ rentowy w odpowiedzi na odwołania wniosł o ich oddalenie oraz o zasądzenie od ubezpieczonej zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych prawem.

Ubezpieczona dotychczas nie wystąpiła do właściwego Ministra o wyłączenie jej spod zastosowania art. 15c, art. 22, art. 24 cytowanej Ustawy.

Wyrokiem z dnia 14 września 2021 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżone decyzje i ustalił H. K. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 roku.

Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

H. B. urodziła się (...) we W.. Po ukończeniu szkoły podstawowej w 1976 r., rozpoczęła naukę w Liceum (...). Trudna sytuacja rodzinna z uwagi na chorobę matki, zmusiła ją do przerwania nauki. Następnie kontynuowała ją w Technikum (...), które ukończyła w 1986 r., uzyskując świadectwo dojrzałości. Do 1978 r. była na utrzymaniu rodziców, w latach 1978 do 1986 korzystała z renty rodzinnej po zmarłej matce. Następnie w latach 1986-1987, dorywczo pracowała przy przepisywaniu na maszynie. Ukończyła kurs maszynopisania.

W dniu 20 lipca 1987 r. zwróciła się do (...) we W. z prośbą o przyjęcie do służby w Milicji Obywatelskiej w charakterze funkcjonariusza. Nadmieniła, że posiada średnie wykształcenie oraz ukończony kurs maszynopisania. Wskazała, że od dawna interesuje się służbą w MO i dlatego bardzo chciałaby podjąć tam pracę. Orzeczeniem z dnia 28 lipca 1987 r. została uznana za osobę zdolną do służby w MO na stanowisku maszynistki. Z dniem 10 listopada 1987 r. została przyjęta do Służby Bezpieczeństwa i mianowana funkcjonariuszem na okres służby przygotowawczej na stanowisku maszynisty w Wydziale (...)

W dniu 15 września 1988 r. złożyła ślubowanie funkcjonariusza służby bezpieczeństwa i milicji obywatelskiej. W dniu 22 września 1988 r. ukończyła Szkołę (...) W opinii służbowej z dnia 02 lutego 1989 r. wskazano, że odwołująca jest pracownicą zdyscyplinowaną i sumienną, jednak praca na stanowisku maszynistki jej nie satysfakcjonuje. Podkreślono, że posiada odpowiednie kwalifikacje zawodowe na zajmowanym stanowisku. Wskazano, że wyraziła zgodę na propozycję przejścia do pracy w obserwacji. Podkreślono, że dobra znajomość zasad pracy obserwacji oraz odpowiednie cechy charakteru, predysponują ją do awansu na stanowisku wywiadowcy.

W okresie od 20 lutego 1989 r. do 4 marca 1989 r. odbyła przeszkolenie na kursie (...) dla nowo przyjętych wywiadowców w Wydziale (...). Złożyła egzamin końcowy z wynikiem bardzo dobrym.

Z dniem 28 marca 1989 r. ubezpieczonej powierzono stanowisko wywiadowcy w (...). O podjęciu pracy w Milicji Obywatelskiej, zdecydował u ubezpieczonej przypadek. Zawsze chciała pracować w wydziale (...), ale tam nie przyjmowano kobiet ze średnim wykształceniem. Zaproponowano jej jednak zatrudnienie na stanowisku maszynistki, niejako na zastępstwo. Pracę na tym stanowisku rozpoczęła 1 listopada 1987 r. Jako maszynistka zajmowała się wyłącznie przepisywaniem dokumentów. Nie miała dostępu do danych. Inna maszynistka zajmowała się dokumentami tajnymi. Nie wykonywała samodzielnie żadnych prac. Jej wydział

pełnił funkcję pomocniczą do wydziału(...). Proces weryfikacji służb ubezpieczona przeszła niejako automatycznie, gdyż weryfikowano wyłącznie osoby zajmujące wyższe stanowiska w służbie. Pracowała wówczas na stanowisku wywiadowcy, gdzie realizowała zlecenia z wydziału(...). Całą swoją służbę spędziła pracując przy maszynie, w biurze. Nie miała możliwości podejmowania współpracy z opozycją czy też działania na jej rzecz, nie realizowała działań związanych z jej zwalczaniem, nie naruszała praw i wolności człowieka. Nie otrzymywała żadnych nagród specjalnych, otrzymywała, tak jak wszyscy, premie. W 2009 r. jej świadczenie emerytalne zostało obniżone po raz pierwszy.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzją z dnia 10 marca 2004 r. ustalił dla H. B. prawo do policyjnej emerytury z uwagi na zwolnienie ze służby z datą 27 lutego 2004 r. Przy ustaleniu wysokości emerytury uwzględniono wysługę emerytalną z tytułu służby w Policji od 1 listopada 1987 r. do 27 lutego 2004 r. tj. łącznie 16 lat 3 miesiące i 28 dni. Podstawa wymiaru emerytury stanowiła kwotę 3.198,43 zł. Emerytura z tytułu wysługi lat stanowiła 43,25% podstawy wymiaru tj. kwotę 1.383,32 zł brutto.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzją z dnia 5 maja 2004 r. ustalił dla H. B. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Przy ustalaniu wysokości renty inwalidzkiej uwzględniono fakt zaliczenia jej do III grupy inwalidów. Podstawę wymiaru renty inwalidzkiej stanowiła kwota 3.198,43 zł. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa stanowiła 40% podstawy wymiaru tj. kwotę 1.279,37 zł. Wypłata świadczenia została zawieszona z uwagi na pobieranie korzystniejszej policyjnej emerytury. Decyzją z dnia 27 lutego 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ustalił wysokość emerytury odwołującej na kwotę 2.516,78 zł brutto miesięcznie, poczynając od dnia 1 marca 2017 r.

W dniu 26 kwietnia 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej sporządził dla H. K. informację o przebiegu służby, stwierdzając na podstawie posiadanych akt osobowych, że w okresie od 1 listopada 1987 r. do 28 marca 1989 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ...

W toku postępowania sądowego, uzupełniono powyższą informację, stwierdzając, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret 1 cytowanej powyżej ustawy.

W oparciu o powyższą informację o przebiegu służby, dokonano ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej. Wypłata świadczenia została zawieszona z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Sąd Okręgowy zważył, że odwołania zasługiwały na uwzględnienie.

Sąd pierwszej instancji podzielił powszechnie uznaną i powielaną w szeregu uchwał, orzeczeń sądów, rezolucji i stanowisk organów narodowych i międzynarodowych potrzebę potępienia reżimów komunistycznych, jak i konieczność 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 .

Stan faktyczny zdaniem Sądu Okręgowego, wynikający z przytoczonych dowodów, zasadniczo nie był sporny między stronami. Spór sprowadzał się do możliwości zastosowania wobec odwołującej się przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w zakresie obniżającym jej świadczenia, w szczególności w konfrontacji treści tego uregulowania z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

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

na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2). Zgodnie z nowelizacją, emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w roku 2017 jest to kwota 2.069,02 zł. Ta regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru. Także art. 22a ust. 1-5 ustawy stanowi, iż 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. 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 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W celu ustalenia wysokości renty inwalidzkiej, zgodnie z ust. 1 i 3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio. Przepisów ust. 1 i 3 nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Sądowi Okręgowemu znany jest fakt, iż 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Krakowie dotyczące obniżenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 22a ust. 2 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (sygn. P 10/20), co nie ma wpływu w ocenie Sądu I instancji na rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy. Należy mieć jednak na uwadze, iż zostały również zgłoszone dwa zdania odrębne, w których zgłoszono szereg uwag i zastrzeżeń, także do rozpoznania tej sprawy przed sprawą P 4/18. Wskazano też, że w świetle całokształtu wartości, zasad i norm konstytucyjnych ewentualne działania rozliczeniowe z dziedzictwem PRL powinny koncentrować się na rozliczeniu konkretnych osób i konkretnych nagannych czynów dokonywanych przez nie w poprzednim systemie. Rozliczenia takie dokonywane być powinny w warunkach sprawiedliwej procedury przez niezawisłych sędziów orzekających w niezależnych sądach (zdanie odrębne sędziego TK P. Pszczółkowskiego). Poza tym podkreślono, że rzekome urzeczywistnianie „sprawiedliwości społecznej” odbyło się w drodze nieproporcjonalnego ograniczenia praw jednej z grup obywateli, których służba lub praca została przez ustawodawcę zakwalifikowana jako wykonywana na rzecz „totalitarnego państwa”, przy czym jako granice czasowe tejsze służby lub pracy, mającej stanowić przesłankę reakcji odwetowej ze strony państwa demokratycznego, przyjęto daty 22 lipca 1944 r. oraz 31 lipca 1989 r., a więc cały okres tzw. Polski Ludowej. Ustawodawca wybrał przy tym jedną grupę, po raz kolejny, w sposób arbitralny, spośród wielu innych, w przeszłości tworzących, popierających i gwarantujących miniony system. Od dwóch dekad, ustawodawca nie podejmował wobec innych grup społecznych (np. polityków, urzędników, funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości, a nawet duchownych oraz licznej grupy tzw. tajnych współpracowników, którzy nierzadko dobrowolnie, bez żadnego przymusu czy szantażu ze strony aparatu państwa, z pobudek materialnych czy zawodowych gotowi byli donosić na swoich współobywateli) żadnych działań zmierzających do redukcji uprawnień emerytalno-rentowych nabytych w związku ze służbą lub pracą na rzecz Polski

Ludowej. Natomiast w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych w tym czasie dwukrotnie wprowadzono redukcję świadczeń z zakresu zaopatrzenia społecznego.

Sąd Okręgowy podkreślił, że zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. 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, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa. Obecnie przeważające zdaje się być stanowisko, według którego możliwe jest dokonywanie samodzielnego rozstrzygnięcia przez sąd w ramach tzw. doktryny konieczności, gdy nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją dokonywanego przez Trybunał Konstytucyjny.

Przepisy wprowadzone ustawą z 16.12.2016 r. budzą szereg wątpliwości Sądu I instancji w zakresie ich zgodności z Konstytucją, z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, zasadą równości, zasadą proporcjonalności oraz z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości i w zarzutach sformułowanych w odwołaniu, jest wiele racji. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadza bowiem w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a rodzaj odpowiedzialności zbiorowej i swoim zakresem obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej, moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska.

Zdaniem Sądu, analiza orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 roku (K 6/09), a także argumentacja przedstawiona przez Sąd Najwyższy w uwagach z 9 grudnia 2016 r. (znak BSA 111-021-525/16) i w opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z 13 grudnia 2016 r. do rządowego projektu w/w nowelizacji, uzasadnienie zdań odrębnych sędziów TK do wyroku TK z dnia 16 czerwca 2021 roku P 10/20, pozwala przyjąć, że przepisy, w oparciu o które wydano przedmiotową decyzję tj.: art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. są niezgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty, mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją.

Trybunał Konstytucyjny w przywołanym orzeczeniu stwierdził, że ustawodawca, stanowiąc ustawę z 23 stycznia 2009 r., nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Chociaż obniżenie świadczeń emerytalnych członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej Trybunał uznaje za znaczne, to jednak mieści się ono w ramach swobody ustawodawcy wyznaczonej Konstytucją. Do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej doszłoby w szczególności, gdyby ustawodawca odebrał im prawa emerytalne albo obniżył je do wysokości poniżej minimum socjalnego (...). Trybunał stwierdził nadto, że ustawodawca - dysponując odpowiednim marginesem swobody oceny, czy i do jakiego stopnia relewantna różnica, w podobnej skądinąd sytuacji, zasługuje na odmienne potraktowanie - zmierzał do osiągnięcia słusznego celu i zachował racjonalną proporcję między zastosowanym narzędziem a tym celem.

Analizując art. 32 ust. 1 Konstytucji (pkt 11.3) w uzasadnieniu wyroku Trybunału z 24 lutego 2010 roku (K 6/09) stwierdzono: „Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego - z zasady równości, wyrażonej w

art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. (...).

Przedstawione stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem Sądu Okręgowego, w niniejszej sprawie prowadzi do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją nowej regulacji, gdyż ingerencja w sferę świadczeń w nowej ustawie jest znacznie dalej idąca, a współczynnik przyjęty dla obliczenia świadczenia (0,0 %) i ograniczenie wysokości tej emerytury maksymalnie do średniej emerytury z systemu powszechnego, jest oczywiście sprzeczne z rozważaniami przyjmowanymi w cytowanym wyżej orzeczeniu. Ocena zgodności z Konstytucją pierwszej ustawy dezubekizacyjnej nastąpiła przy uwzględnieniu rzeczywistej wysokości świadczeń uzyskiwanych przez byłych funkcjonariuszy a w tym, z uwzględnieniem sposobu obliczania tych świadczeń przy przyjęciu współczynnika 0,7 % za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Trybunał uznał, że taki współczynnik nie narusza zasad konstytucyjnych, gdyż wysokość świadczeń jest rekompensowana poprzez dodatki przyznawane funkcjonariuszom, a co więcej wskazany współczynnik nie powoduje, że kwota rzeczywistego świadczenia otrzymywanego przez byłych funkcjonariuszy jest niższa niż kwoty przyznawane w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. W nowej jednak regulacji ów współczynnik określono jako 0,0 %, a dodatkowo wysokość świadczeń dla byłych funkcjonariuszy ograniczono maksymalnie do kwoty przeciętnych świadczeń wypłacanych w systemie powszechnym. Ta regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru. Co więcej, ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, że w przypadku osoby, 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. odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15 % podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą.

Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że odpowiednio stosuje się art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6, przy czym emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach lub osoba uprawniona do renty rodzinnej, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła (lub podjęła ją osoba zmarła, po której przysługuje prawo do renty rodzinnej) współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4).

Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

Ustawodawca przyjął fikcję prawną polegającą na przyjęciu mnożnika 0% podstawy wymiaru, tak jakby funkcjonariusze nie pracowali, jak też, niezależnie od ich służby poza jednostkami wymienionymi w art. 13b często wieloletniej, wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Takie drastyczne rozwiązania ustawowe przy braku prokonstytucyjnej wykładni, z pewnością doprowadziłyby również do naruszenia art. 2 Konstytucji (ochrony praw nabytych poprzez zakaz stanowienia norm arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe, zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady sprawiedliwości społecznej), a w odniesieniu do praw majątkowych także art. 64 ust 2 Konstytucji.

W ocenie Sądu Okręgowego znowelizowane przepisy ustawy naruszają również zasadę proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami, a celem, który ma być osiągnięty przez państwo. Konieczność zachowania „sprawiedliwej równowagi” pomiędzy żądaniami wynikającymi z powszechnego interesu społecznego, a wymogami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki jest wymogiem akcentowanym również przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (sprawa Adam Cichopek przeciwko Polsce – skarga 15189).

Nowa regulacja ustawowa narusza zdaniem Sądu I instancji granice zgodności z Konstytucją RP wyznaczone w cytowanym orzeczeniu TK (K 6/09). Wnioskując bowiem a contrario z cytowanego uzasadnienia TK, w ocenie Sądu, wynika, iż wskazany współczynnik 0,7 % stanowił absolutne minimum, poniżej którego świadczenia byłyby wyliczane w sposób naruszający omawiane zasady konstytucyjne. Tym samym w oparciu o uzasadnienie cytowanego orzeczenia TK w sprawie K 6/09 można uznać, iż Trybunał podważył zgodność z Konstytucją RP normy ustalającej wysokość świadczeń dla byłych funkcjonariuszy obliczanych z użyciem współczynnika niższego niż 0,7 % za każdy rok wskazanej służby. Tym samym norma ustalająca wskaźnik na poziomie niższym, a w szczególności wskaźnik ustalony jako 0,0 %, musi być uznana za niezgodną z Konstytucją w świetle powoływanego orzeczenia Trybunału (K 6/09). Oznacza to, że zapisy nowej ustawy ustalające taki sposób obliczania świadczeń z uwzględnieniem wskaźnika 0,0 % za każdy rok służby są oczywiście niezgodne z Konstytucją, gdyż treść nowej normy jest sprzeczna i dalej idąca niż granice wyznaczone w orzeczeniu TK w sprawie K 6/09. Tym samym w tej kwestii Sąd Okręgowy w Koszalinie mógł samodzielnie dokonać odmowy zastosowania przepisów nowej ustawy jako oczywiście niezgodnych z Konstytucją. Jak wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r. (I UK 325/16) w takiej sytuacji, gdy treść danej normy jest oczywiście sprzeczna z Konstytucją, sąd powszechny może samodzielnie odmówić zastosowania przepisu nowej ustawy, co ma miejsce np. wtedy gdy nowa norma powtarza treść normy uznanej już za niezgodną z Konstytucją przez TK. Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 17 marca 2016 r. (V CSK 377/15) gdzie sam zdecydował o niezastosowaniu przepisu, który miał identyczne brzmienie jak przepis, który został uznany przez TK za niezgodny z Konstytucją (zjawisko tzw. wtórnej niekonstytucyjności).

Naruszenie Konstytucji RP zachodzi oczywiście również wtedy, gdy treść danej normy jest dalej idąca co do naruszeń zasad konstytucyjnych niż poprzednia regulacja (wnioskowanie a minori ad maius). Taka zaś sytuacja nastąpiła w niniejszej sprawie w odniesieniu do zastosowania współczynnika 0,0 % zastosowanego do obliczania wysokości świadczeń. Tym samym również z uwagi na oczywistą sprzeczność nowych regulacji w zakresie zastosowania do obliczenia świadczeń współczynnika 0,0 % możliwe było odmówienie ich zastosowania przez sąd powszechny, niezależnie od dokonania rozproszonej kontroli zgodności z Konstytucją stosowanej w ramach tzw. doktryny konieczności.

Przedmiotem sporu było ustalenie, czy zaskarżonymi decyzjami prawidłowo ustalono wysokość emerytury wnioskodawczyni od 1 października 2017 r. na kwotę 1.486,41 zł oraz renty w wysokości 1.230,52 zł.

Obniżenia obu świadczeń dokonano w oparciu o informację IPN-u nr (...) z 5 lipca 2017 r., zgodnie z którą w okresie od 01 listopada 1987 r. do 28 marca 1989 r. ubezpieczona pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Kwestionując zaskarżone decyzje, wnioskodawczyni podniosła kwestię niezgodności przepisów, na podstawie których wydano decyzję, z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ale też zwróciła uwagę na charakter i przebieg swojej służby, szczegółowo ją opisując.

Zdaniem Sądu I instancji, właśnie ten ostatni argument, przy prawidłowej wykładni prawa materialnego, prowadzi do stwierdzenia, że zaskarżone decyzje są błędne, co skutkować musi ich zmianą.

Ustawą za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie wymienionych w art. 13b ust. 1 i 2 ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

W celu ustalenia wysokości emerytury, zgodnie z ust. 1-3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o

której mowa w art. 13a ust. 1 (ust. 4), którą sporządza się 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.

Przepisów ust. 1-3 nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (ust. 5).

Sąd Okręgowy przypomniał to, co wyartykułował już Sąd Najwyższy przy okazji rozpoznawania uprzednich spraw „dezubekizacyjnych”, 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) - postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., OSNP 2012/23-24/298.

Wątpliwości interpretacyjne budzi treść pojęcia „pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa”, użytego w art. 13b ust. 1 ustawy. Ustawa dezubekizacyjna nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem wobec przyjęcia, że system prawny jest kompletny należy odnieść się do definicji zawartej w ustawie z 18.10.2006 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 tej 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”.

Na te wątpliwości interpretacyjne wskazuje treść zagadnienia prawnego, przekazanego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego postanowieniem SN z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt III UZP 11/19, które to zagadnienie było asumptem do przeprowadzenia szerokiej analizy tego pojęcia w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20. Tezy Sądu Najwyższego wyrażone w tej uchwale, których puenta sprowadza się do wniosku, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w wykładanym przepisie, 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 Okręgowy w pełni podzielił w niniejszej sprawie. Nie wystarczy pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej, ale służba ta musi mieć cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Inna wykładnia cytowanego przepisu miałaby charakter niekonstytucyjny i naruszałaby m.in. art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie godności człowieka, której ochrona i poszanowanie jest obowiązkiem, poprzez stygmatyzowanie emerytów policyjnych i ich dyskredytację prawną i moralną. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy z 1994 r., bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym. Innymi słowy, 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 swoich obywatel, 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. W przeciwnym razie 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 (np. nauczyciel, żołnierz). W uzasadnieniu uchwały wyróżniono „służbę na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto i largo. Pojęcie 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, wskazane zostaną okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r. Pojęcie sensu largo obejmie zaś okres wskazany w art. 13b, czyli łączy w sobie cechy okresu totalitarnego i posttotalitarnego (autorytarnego) oraz pierwszego okresu po transformacji. W tym ujęciu zakres podmiotowy ustawy jest szeroki, gdyż odnosi się przede wszystkim do funkcjonariuszy, którzy pozytywnie zostali zweryfikowani 30 lat temu i dziś są beneficjentami systemu emerytalnego, a więc również do ubezpieczonej występującej w niniejszej sprawie. Przy czym 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. Szczególne znaczenie ma również fakt, iż w ustawie nowelizującej, a więc 26 lat po cenzurze 1990 roku, obniżono ubezpieczonej świadczenia emerytalne i rentowe nabyte nie tylko w czasie od 1944 roku do 1990 rok, ale także, świadczenia nabyte począwszy od 1990 roku w służbie dla wolnej, demokratycznej Polski. Takie działanie stanowi wprost zaprzeczenie zasady zaufania obywateli do Państwa. Często pozytywnie zweryfikowani funkcjonariusze, podejmowali służbę dla wolnej Polski, która niczym nie różniła się od służby funkcjonariusza rozpoczynającego służbę np. dzień po „granicznej dacie”, wymagano od nich zaangażowania, narażania zdrowia i życia. Organy państwa zawierające z nimi umowę nie sygnalizowały, że mogą być oni - w zakresie uprawnień nabytych począwszy od 1990 roku – traktowani gorzej od funkcjonariuszy nowo przyjętych. Nie należy pomijać podczas analizy sprawy okresu, zaliczonej do wymienionej w art. 13b ustawy, służby ubezpieczonej. W niniejszej sprawie przypada ona na koniec lat 80-tych. Istotne jest to, że był to okres schyłkowy reżimu komunistycznego. Jak zwrócił uwagę skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego - już w latach 80. XX w. w ustroju i prawie pojawiały się elementy i instytucje świadczące o stopniowej demoralizacji reżimu komunistycznego. Skoro punktem krytycznym jest 31 lipca 1990 r., to im bliżej tej daty, tym mniej było w państwie elementów totalitarnych. Skoro więc charakterystyka etapu, na którym odbywano służbę, powinna być brana pod uwagę - to należy zauważyć, że w sprawie ubezpieczonego świadczy ona na jego korzyść.

Sąd Okręgowy zobowiązał pozwanego do zajęcia stanowiska w sprawie w kontekście uchwały z 16 września 2020 r. (k. 84v akt sąd.). W odpowiedzi pozwany właściwie nie odniósł się do treści i argumentacji tej uchwały w żaden sposób, zwracając jedynie uwagę na to, że uchwała nie ma mocy zasady prawnej. W odniesieniu do tego zarzutu podnieść należy, że ta - oczywiście prawdziwa okoliczność - sprawia jedynie, że uchwała nie wiąże innych składów Sądu Najwyższego. Nie pozbawia to jej jednak waloru interpretacyjnego przy stosowaniu prawa, zgodnie z pełnioną przez Sąd Najwyższy funkcją kształtowania jednolitości orzecznictwa (art. 1 pkt 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 154 z późn. zm.). Niezastosowanie się do tej uchwały Sądu Najwyższego, nawet tej nie wiążącej innych składów, zawsze wymaga pogłębionej kontrargumentacji, której strona pozwana nie przeprowadziła, a której podstawy - w ocenie Sądu Okręgowego - nie istnieją.

Należy więc raz jeszcze podkreślić, że w uchwale celowo odchodzi się od semantycznego brzmienia art. 13b, uzasadniając to istnieniem widocznych interferencji zachodzących między prawem podstawowym jednostki do sprawiedliwego procesu (art. 45 § 1 Konstytucji; art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2; art. 47 Karty Praw Podstawowych UE) a wiązką uprawnień Państwa do ingerencji w sferę praw nabytych w związku z realizacją ryzyk socjalnych (emerytura, renta inwalidzka, renta rodzinna). Waga tych relacji jest istotna, gdyż demokratyczne państwo prawne (art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji) przeciwstawia się tworzeniu reguł wykluczających prawo jednostki do rzetelnego procesu (fair trial), w którym eliminuje się możliwość wysłuchania jego uczestników, przeprowadzenia dowodów, czyli kanonów współczesnego procesu kontradyktoryjnego. Zachowanie właściwego dostępu do sądu utrwała pożądany wzorzec gwarancyjny, zapobiegając jednocześnie dewaluacji tego prawa, przez pozostawienie określonego rozstrzygnięcia poza zakresem kontroli sądowej lub gwarantującego tylko formalne (pozorne) postępowanie sądowe. Wykładnia frazy „służba na rzecz totalitarnego państwa”, generalnie nie może sprowadzać się do sprawdzenia, czy osoba zainteresowana odbywała służbę w określonych instytucjach i formacjach, wymienionych w art. 13b. W uchwale słusznie więc dążono do uzyskania akceptowalnych wyników

wykładni prawa powszechnego, mając na uwadze zarówno interes Państwa w zapewnieniu sprawiedliwości związanej z demontażem systemu totalitarnego oraz zapewnieniem minimalnego standardu ochrony praw jednostki. Z samego faktu, że w odniesieniu do niej przyjmuje się powszechnie negatywną ocenę podjęcia służby w poprzednim ustroju politycznym, nie wynikają podstawy pozwalające na systemową redukcję jej praw podmiotowych, gdyż przy takim założeniu „naprawianie sprawiedliwości dziejowej” odbywałoby się za pomocą tych samych metod, jakimi posługiwały się „reżimy totalitarne”, czyli człowiek byłby wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władzę, będąc „zastępowalną wielkością”, a jego rola sprowadzałaby się do czysto instrumentalnej postaci (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2012 r., sygn. akt SK 6/02). Skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego celowo oddalił się więc od językowego brzmienia analizowanego art. 13b, przedstawiając obszerną jego wykładnię w uzasadnieniu uchwały, która nie spotkała się w niniejszej sprawie z jakimkolwiek teoretyczno-prawnym kontrargumentem pozwanego.

Kierując się zatem wytycznymi sformułowanymi powyżej, przy ocenie sytuacji faktycznej i prawnej wnioskodawczynie, Sąd I instancji miał na względzie przebieg jej służby, by odpowiedzieć na pytanie, czy jakiegokolwiek jej działania prowadziły lub miały w zamierzeniu prowadzić do naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Zdaniem Sądu, przeprowadzone postępowanie dowodowe pozwala na udzielenie odpowiedzi negatywnej. Sąd powszechny ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego, łącznie z treścią informacji IPN-u. Skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w każdym konkretnym wypadku w oparciu o dostępnym materiał dowodowy przy otwartym katalogu środków dowodowych, podlegających swobodnej ocenie (art. 233 § 1 k.p.c.).

Dokonując następnie subsumpcji ustaleń faktycznych przy ocenie prawnej charakteru służby, należy wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, w tym także indywidualne czyny ubezpieczonej oraz zweryfikować je pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r.).

Na gruncie niniejszej sprawy powyższe rozstrzygnięcie oznacza, że sąd nie mógł oprzeć się bezkrytycznie na treści informacji nr 393882/2017 r., wystawionej przez IPN, lecz miał obowiązek oceny, czy ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, z zastosowaniem wszelkich zasad postępowania dowodowego w procesie cywilnym, w tym zasady swobodnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) i kontradictoryjności procesu (art. 232 k.p.c.). Okoliczności sprawy ustalił Sąd Okręgowy więc na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w tym dokumentacji personalnej ubezpieczonej oraz jej zeznań. Żaden z tych dowodów nie został zakwestionowany przez którąkolwiek ze stron. Skarżąca nie kwestionowała przebiegu służby wynikającego z dokumentacji, zwłaszcza w zakresie dat granicznych poszczególnych okresów oraz nazw i rodzajów komórek, w których odbywała służbę. Z kolei jej zeznania nie zostały zakwestionowane przez stronę pozwaną; nie zgłoszono też żadnych dalszych wniosków dowodowych na podważenie twierdzeń wnioskodawczynie. Opierając się na analizie wszystkich zgromadzonych dokumentów i zeznań strony, ustalono dokładny przebieg służby ubezpieczonej oraz rodzaj i charakter wykonywanych przez nią czynności służbowych.

W przedmiotowej sprawie nie ma w zasadzie sporu co do przydziału wnioskodawczynie do określonej formacji w konkretnym okresie. Po likwidacji SB odwołująca się przeszła do pracy w Policji wykonując dalej te same czynności na stanowisku wywiadowcy w wydziale (...).

Praca w podanym okresie przez IPN była pracą na stanowisku maszynistki, gdzie ubezpieczona wykonywała czynności odtwórcze, nie była osobą decyzyjną. Już te ustalenia prowadzą do wniosku, że skarżąca nie świadczyła „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Żadne jej czyny nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli. Były to czynności potrzebne zarówno w warunkach reżimu komunistycznego, jak i demokratycznej Polski. Nic nie wyróżniało tych czynności pod kątem służby totalitarnemu państwu (nawet w rozumieniu sensu largo).

Świadczą o tym zarówno niekwestionowane przez stronę przeciwną zeznania ubezpieczonej, jak i treść jej dokumentacji osobowej.

Ujawniony w toku postępowania sądowego materiał dowodowy, nie pozwolił w żaden sposób na ustalenie, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu jakim nadał temu pojęciu sens Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16.09.2020 r. Jej działania w ramach tej służby, stanowiły formę wykonywania obowiązków zawodowych, które nie przyczyniły się do powstania krzywdy u innych współobywateli. Sama wnioskodawczyni w swoich zeznaniach również zaprzeczyła, by wykonywała jakiegokolwiek czynności, które mogłyby zostać uznane za łamanie praw i naruszanie wolności człowieka i obywatela, działanie przeciwko opozycji, związkom zawodowym lub kościołom. Strona pozwana, natomiast, nie przedstawiła żadnych twierdzeń ani dowodów, mogących prowadzić do wniosku, że ubezpieczona jakimikolwiek czynami wykonywała jednak „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

Sąd zwrócił się do IPN-u o wskazanie, czy Instytut dysponuje dokumentami świadczącymi o tym, że odwołująca się w spornym okresie od 01.11.1987 r. do 28.03.1989 r. naruszała prawa i wolności człowieka. IPN (Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w S.) wyraził w odpowiedzi swoje stanowisko (k. 102). Podobnie jak organ pozwany - Instytut nie był w stanie przedstawić żadnych dowodów na łamanie przez ubezpieczoną praw i wolności człowieka.

Dalsze wywody Instytutu na temat charakteru i roli organów bezpieczeństwa w utrzymaniu dyktatury komunistycznej i opresyjności ówczesnego systemu, choć niewątpliwie słuszne, nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy, jako dotyczącej indywidualnej sytuacji konkretnego ubezpieczonej. Nie jest więc zasadne stwierdzenie, że „ustalenie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny”. Przeciwnie, uzasadnienie uchwały z 16 września 2020 r. trafnie, zdaniem Sądu, stoi na gruncie indywidualnego podejścia do sytuacji każdej osoby, która dotknięta jest swojego rodzaju sankcją obniżenia świadczenia emerytalnego wskutek pełnienia w przeszłości służby w określonych instytucjach i organach.

Podkreślić jeszcze warto, że - jak przyznano w omawianym piśmie - dokumenty były niszczone u progu transformacji i nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w ocalałych dowodach. Na marginesie trzeba wskazać, iż odwołująca się właśnie rozpoczynała pracę u progu tej transformacji. Trudno w ogóle więc przyjąć, że ktokolwiek zajmowałby się niszczeniem dokumentów dopiero co przyjętego, młodego funkcjonariusza. Skoro więc „ustalenie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN-u jest niemożliwe i niecelowe”, a IPN i pozwany nie przedstawili w niniejszej sprawie żadnych innych dowodów na konkretną działalność, świadczącą o „służbie na rzecz totalitarnego państwa”, to Sąd Okręgowy uznał za udowodnione przez ubezpieczoną, że takiej działalności w ogóle nie wykonywała.

Na stronę odwołującą z kolei został przerzucony ciężar dowiedzenia, że przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje, działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Taka regulacja narusza zasadę rozkładu ciężaru dowodowego oraz zasadę równości broni (wynikające z prawa do rzetelnego procesu sądowego). Trudno bowiem oczekiwać, aby po kilkudziesięciu latach od upadku poprzedniego ustroju, możliwe było wykazanie czynnego działania na rzecz niepodległego państwa, skoro działania takie podejmowane były zawsze w ukryciu, w obawie przed wiążącymi się z tym represjami i już z samego założenia prowadzone były one w taki sposób, aby nie pozostawał po nich żaden ślad. Konkludując, skarżący nie dość, iż sam musi dowodzić swojej niewinności walcząc z wprowadzoną przez ustawodawcę zasadą domniemania winy, to jeszcze wprowadzony ciężar rozkładu dowodów jest w większości przypadków niemożliwy do udźwignięcia, co zaburza także zasadę równości broni (uczciwej równowagi). Z tych względów przepisów art. 13b, art. 15c oraz art. 22a ustawy emerytalnej nie sposób pogodzić z zasadami demokratycznego państwa prawa, zasadą rządów prawa, zasadą podziału i wzajemnego hamowania się władz: wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej oraz zasady monopolu sądowego na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.

Innym istotnym aspektem sprawy jest także przebieg służby wnioskodawczyni po 1990 r. i dokonanej pozytywnej weryfikacji. Prawne ramy tego procesu regulowała uchwała Rady Ministrów Nr 69 z dnia 21 maja 1990 r. w sprawie trybu i warunków przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i w innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudniania ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (M. P. z 1990 r. Nr 20, poz. 159).

Każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa PRL, który pozytywnie przeszedł weryfikację i został zatrudniony w nowo tworzonych służbach, powinien mieć za tę służbę w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od 1 sierpnia 1990 r., w tym równe prawa do korzystania z ustalonych dla służb mundurowych zasad zabezpieczenia społecznego. Zasada ta ma pełne uzasadnienie w konstytucyjnej równości wobec prawa i znalazła odzwierciedlenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09.

W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przesłanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym” (wyrok z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00).

Reasumując powyższe, decyzje z dnia 5 lipca 2017 roku Sąd Okręgowy uznał za błędne w świetle aktualnie obowiązujących przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a także krótkotrwałości służby H. K. w instytucjach wymienionych w art. 13b ustawy. Zauważyć ponadto należy, że wprowadzając w art.15c ust.1-3 ustawy emerytalnej uregulowanie o ponownym obliczeniu wysokości emerytury z uwagi na okres służby na rzecz totalitarnego państwa, ustawodawca uregulował sytuację ubezpieczonej w sposób gorszy od emeryta (funkcjonariusza) skazanego prawomocnym wyrokiem karnym za przestępstwo popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej. Taki skazany funkcjonariusz traci w myśl art. 10 ust. 2 ustawy emerytalnej prawo do zaopatrzenia emerytalnego na podstawie ustawy, ale jednocześnie w myśl art.10 ust.4 ustawy emerytalnej nabywa prawo do świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia emerytalnego i rentowych (uwzględniających całość okresów służby danego funkcjonariusza), jeżeli spełnia warunki określone w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Taki stan prawny prowadzi do wniosku, że regulacja art. 15c ustawy emerytalnej kształtuje sytuację ubezpieczonej w zakresie prawa do zaopatrzenia emerytalnego, gorzej od emeryta skazanego prawomocnym wyrokiem karnym za przestępstwo popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych, dlatego uprawniona jest ocena, że powyższa regulacja stoi niewątpliwie w kolizji z przepisem art. 32 ust.1 Konstytucji statuującym zasadę równości wszystkich wobec prawa i prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy zaskarżając wyrok w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to:

1) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c., polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji treści informacji IPN, pomimo braku udowodnienia przez ubezpieczoną okoliczności przeciwnych,

2) 232 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. polegające na nieuznaniu przez Sąd I instancji, że fakt służby ubezpieczonej na rzecz formacji wyszczególnionej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej stanowi okoliczność istotną dla rozstrzygnięcia sprawy, co przejawia się w braku wszechstronnego ustalenia zakresu zadań komórki organizacyjnej, w której służyła ubezpieczona;

II. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to:

1) art. 13b w zw. z art. 15c ust. 1 - 3, art. 22a ust. 1, 3-4 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie i uznanie, że sam fakt służby na rzecz formacji wyszczególnionych w tych przepisach nie jest wystarczający dla zastosowania regulacji zmniejszających wysokość świadczenia, co stanowi o kreowaniu prawa przez Sąd Ubezpieczeń Społecznych, co więcej brak zbadania czy w przypadku ubezpieczonej

spełniło się kryterium „służby na rzecz państwa totalitarnego” z uwagi na ww. naruszenia przepisów prawa procesowego,

2) art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy... poprzez niezastosowanie tychże przepisów i uznanie, że informacja o przebiegu służby nie jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby,

3) art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. poprzez jego błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej przepisom ustawy zaopatrzeniowej,

4) naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 9 w zw. z art. 91 ust. 1-3 Konstytucji RP poprzez ich błędne zastosowanie i uznanie, że regulacje ustawy zaopatrzeniowej są sprzeczne z przepisami wiążących umów międzynarodowych, podczas gdy państwa członkowskie Unii Europejskiej są uprawnione do kształtowania systemu emerytalnego w ramach prawa Ubezpieczonych do godziwego zaopatrzenia emerytalnego,

5) naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 2, art. 31 ust. 3, art. 67 Konstytucji RP poprzez ich błędne zastosowanie i uznanie, że regulacje ustawy zaopatrzeniowej są sprzeczne z zawartymi w tychże regulacjach zasadami konstytucyjnymi, podczas gdy funkcjonariusze, którym obniżono świadczenia zostali wyodrębnieni ze względu na wspólną cechę - realizowanie zadań na rzecz ówczesnego aparatu bezpieczeństwa w latach 1944 - 1990 oraz jednocześnie nie zostali tychże świadczeń pozbawieni, lecz zostały one obniżone do poziomu adekwatnego do świadczeń uzyskiwanych przez ubezpieczonych z powszechnego systemu emerytalnego.

Z uwagi na powyższe wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołań w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych;

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się uzasadniona.

Wstępnie przypomnienia wymaga, że w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa 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, dalej jako: „ustawa zmieniająca”), na mocy której wprowadzono przepis art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury.

Zgodnie z przepisem art. 15c ustawy:

1. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

1) 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;

2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4.

2. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio. Emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

3. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

4. W celu ustalenia wysokości emerytury, zgodnie z ust. 1-3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1.

5. Przepisów ust. 1-3 nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Art. 22a.

1. 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.

2. 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 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

3. Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

4. W celu ustalenia wysokości renty inwalidzkiej, zgodnie z ust. 1 i 3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio.

5. Przepisów ust. 1 i 3 nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

6. W przypadku, o którym mowa w ust. 5, przepis art. 15c ust. 6 stosuje się odpowiednio.

Zgodnie zaś z art. 8a:

1. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na:

1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz

2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

2. Do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24.

Zauważyć zatem należy, że w realiach niniejszej sprawy ustalone zostało, że odwołująca niewątpliwie w okresach od 01.11.1987 r. do 28.03.1989 r. pełniła służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Niespornym bowiem było, że ubezpieczona od dnia 1 listopada 1987 r. pełniła służbę w Milicji Obywatelskiej, a następnie z dniem 10 listopada 1987 r. została przyjęta do Służby Bezpieczeństwa i mianowana funkcjonariuszem na okres służby przygotowawczej na stanowisku maszynisty w Wydziale(...) W dniu 15 września 1988 r. złożyła ślubowanie funkcjonariusza służby bezpieczeństwa i milicji obywatelskiej. W dniu 22 września 1988 r. ukończyła (...). W okresie od 20 lutego 1989 r. do 4 marca 1989 r. odbyła przeszkolenie na kursie (...) dla nowo przyjętych wywiadowców w (...). Złożyła egzamin końcowy z wynikiem bardzo dobrym. Z dniem 28 marca 1989 r. ubezpieczonej powierzono stanowisko wywiadowcy w (...).

Instytucje te zostały wymienione w art. 13b. Zatem z mocy art. 15c i 22 a cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], już na tej tylko podstawie zasadnym było limitowanie wysokości świadczeń ubezpieczonej. Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy, nie miał w powyższym zakresie wątpliwości co do prawidłowości zastosowania przez organ rentowy przepisów prawa materialnego.

Zauważyć przy tym należy, że odwołująca nie kwestionowała pełnienia w okresie PRL służby w jednej z instytucji wskazanych w art. 13b ustawy.

Kwestią sporną w zastanych okolicznościach faktycznych była jedynie zasadność dokonanego w zaskarżonych decyzjach zmniejszenia świadczenia emerytalnego i rentowego odwołującej.

Zdaniem odwołującej przepisy cyt. ustawy zostały zastosowane arbitralnie i przypisano jej winę za działania związane z naruszaniem praw człowieka, których dopuszczały się władze publiczne w okresie PRL. Obniżenie jej świadczeń stanowi formę represji i zbiorowej kary.

Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy nie podzielił argumentacji odwołującej się w powyższym zakresie.

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, że treść wskazanych wyżej przepisów art. 15c i 22a w zw. z art. 13b ustawy jest jasna, zaś ich wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. Należy tu odwołać się do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, które wskazują, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym.

Tymczasem zdaniem Sądu Apelacyjnego wzmiankowany przepis art. 13b ust. 1 zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy, czy tym bardziej - sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej.

Tym samym Sąd Apelacyjny nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w powołanej przez Sąd Okręgowy uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28, str. 65, (...) Rzeczp., Biul. SN 2020 nr 9-10, Biul. SN - IP 2020 nr 9, Prok. i Pr. 2021 nr 4, poz. 58, KSAG 2021 nr 1, str. 136, Legalis), 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. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia

przybrała bowiem charakter prawotwórczy. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie należy przypisywać pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna, opartą właśnie o użytą definicję legalną.

Sąd Apelacyjny w tym miejscu podkreśla, że taka wola ustawodawcy nie wynika w żadnej mierze choćby z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr (...) z kadencji sejmiku 2015-2019), zaakceptowanego wszak aktem uchwalenia przedmiotowych, spornych, przepisów. Projektodawca przedstawił tam racje przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b w ustawie zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej” (por. uzasadnienie projektu ustawy). Wynika z tego, że przedmiotowy katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Sąd Apelacyjny zwrócił nadto uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, 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 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.

Innymi słowy, brak było podstaw do stosowania interpretacji rozszerzającej wobec pojęcia, co do którego wola ustawodawcy nie było, by podlegało ono szerszej interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie szerszej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez Sąd Okręgowy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zatem, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje 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, niezgodnej z wolą wyrażoną przez ustawodawcę.

Zauważyć należy, że prezentowany przez Sąd Apelacyjny powyżej pogląd nie jest odosobniony, znajduje bowiem odzwierciedlenie w orzeczeniach innych Sądów (por. wyrok NSA z 14.10.2020 r., I OSK 3208/19, Legalis nr 2529684, zdanie odrębne SSA Jerzego A. Siekluckiego do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., III AUa 964/20, Legalis nr 2530663).

Sąd Apelacyjny nadto zwrócił uwagę, że celem 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 była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa (...) uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Cel ten 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 z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji stanowiący, że w przypadku osoby, 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., emerytura wynosi: 1) 0,7 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990; 2) 2,6 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz pkt 2-4; 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 świadczenia emerytalnego za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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.

Odnosząc powyższą ocenę do treści art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego 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.

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 powszechnego systemu 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. 15c) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 roku) mniej korzystne jest 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 nieuzyskiwania 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 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 Sądu Okręgowego 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 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 od zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. przeciwko Polsce w której Trybunał wraził – 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 (...).

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.

W tym miejscu ponownie podkreślenia wymaga, że uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, która stała się demokratycznym państwem prawnym na skutek wyzwolenia się z totalitarnego reżimu komunistycznego, realizującego w praktyce na terenie Państwa Polskiego interesy obcego mocarstwa i określonej, stosunkowo wąskiej grupy lojalnych wobec niego wysoko postawionych członków partii rządzącej. Możliwość funkcjonowania tego reżimu zapewniało natomiast przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu Apelacyjnego likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Byli funkcjonariusze wiedząc jaki jest obecnie stan archiwów a dokładnie braki w materiałach archiwalnych wynikające z masowego niszczenia dokumentów organów bezpieczeństwa państwa przed ich przejściem przez Instytut powołują się na brak obciążających ich dowodów. Niszczenie zasobu archiwalnego miało kilka etapów. W pierwszej kolejności, jeszcze zanim się zajęto aktami operacyjnymi, zaczęto się szykować do usunięcia części kartotek, które były układem nerwowym SB – zawierały informacje o ludziach jakkolwiek interesujących służby oraz o ich statusie (np. osoby rozpracowywanej czy tajnego współpracownika), a także odesłanie do akt. Materiały (...) zaczęły być usuwane lub klasyfikowane do usunięcia jeszcze w czerwcu 1989r. Następnie podzielono karty rejestracyjne na trzy kategorie: do zachowania, wydzielenia bądź zniszczenia. W czasie trwania operacji zniszczono około 55 tys.

kart, ponadto przeznaczono do likwidacji kolejne 470 tys., które ostatecznie nie zostały jednak zniszczone. Część dokumentacji została przemieszczona (...). Można przyjąć, że do momentu wydania rozkazu zdołano się pozbyć zasadniczej części akt, na których zależało kierownictwu i funkcjonariuszom. A. Z., szef Biura Ewidencji i Archiwum UOP, stwierdził później, że usunięto 50–60 proc. teczek personalnych, chociaż nie we wszystkich regionach po tyle samo. Na przykład w G. wybrakowanie sięgało 95 proc. ((...). Istotne są nie tylko akta osobowe (z których nigdy – także obecnie - nie wynika udział funkcjonariusza/pracownika w konkretnych działaniach jego resortu) ale także akta konkretnych postępowań, zwerbowanych tajnych współpracowników a zwłaszcza osób, których działania SB dotyczyły.

Należy też wskazać, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. W sytuacji, gdy jak powyżej wskazano dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na początku lat 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na fakt, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalanie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest niemożliwe i niecelowe (stanowisko IPN).

Tym, co przede wszystkim przyciągało kandydatów do pracy w SB, były korzyści materialne i przywileje.

Zastosowanie przedmiotowych przepisów nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle, a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu, w niniejszym przypadku - średniego świadczenia emerytalnego. Przedmiotowe przepisy doprowadziły zatem jedynie do limitowania wysokości tych świadczeń do poziomu świadczeń pobieranych przez większość osób wykonujących przed 1990 rokiem pracę w ramach powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego, tj. poza systemem dotyczącym służb mundurowych. Ustawa wprowadziła bowiem zasadę, że obniżona emerytura policyjna nie może być wyższa, niż średnia kwota emerytury przysługującej z tytułu opłacania składek w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego (art. 15c ust. 3 ustawy).

W cytowanym już wyżej uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej wskazano, że przyjęta maksymalna wysokość emerytury policyjnej na poziomie przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS, pozostawia emerytów policyjnych objętych projektowanymi przepisami w stosunkowo korzystnej sytuacji, ponieważ jak wynika z przekazanych przez ZUS informacji, w ramach powszechnego systemu emerytalnego było wówczas (tj. na chwilę udzielenia informacji do potrzeb projektu) wypłacanych 2 010 800 emerytur w wysokości powyżej przeciętnej kwoty, co stanowiło 39,6% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS, natomiast 3 071 500 emerytur w wysokości poniżej przeciętnej kwoty, co stanowiło pozostałe 60,4% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS (dane z uzasadnienia projektu ustawy).

Analiza powyższych danych potwierdza, że trudno mówić o pokrzywdzeniu funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, jeżeli wysokość ich emerytur nadal pozostaje wyższa od większości emerytur wypłacanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nie bez znaczenia jest również, że wiele z tych osób od lat pobierało uprzywilejowane świadczenia, co uznano obecnie za niesłuszne, nie nakładając przy tym obowiązku zwrotu bądź kompensaty tych wypłaconych już wcześniej świadczeń.

Sąd Apelacyjny nie zgodził się również z argumentacją wskazującą na zaistnienie na skutek stosowania przedmiotowych przepisów, tzw. podwójnej represji wobec byłych funkcjonariuszy SB, czy też sprzeniewierzeniu się przez organy ustawodawcze zasadzie zakazu „podwójnego ukarania”. Wprowadzenie w 2016 roku kolejnych przepisów zwanych „dezubekizacyjnymi” prowadziło bowiem jedynie do pełniejszej realizacji zamierzenia pozbawienia byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego przywilejów, należnych im niesłusznie ze względu na świadome uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Należy przy tym zauważyć, że choć zamiary realizacji przedmiotowych sprawiedliwych zamierzeń były wielokrotnie odkładane już w wolnej Polsce przez skądinąd demokratycznie wybranych przedstawicieli władz parlamentarnych, osoby decydujące się na uczestniczenie w

aparacie bezpieczeństwa totalitarnego reżimu komunistycznego winny były mieć świadomość, że prędzej czy później będą musiały liczyć się z konsekwencjami tych świadomie podjętych niegdyś wyborów życiowych, choćby właśnie w postaci ograniczenia ich przywilejów emerytalnych, wynikających w dużej mierze również z podejmowanej wówczas służby.

Należy również powziąć refleksję, że zapewne w wielu przypadkach należne im świadczenia, nawet pomimo ich limitowania kolejno wprowadzanymi przepisami, w dalszym ciągu przewyższają świadczenia osób, które kosztem w wielu przypadkach brutalnych represji podejmowały czynną walkę o obalenie systemu komunistycznego, co ostatecznie przed ponad trzydziestoma laty dało obywatelom wolnej Rzeczypospolitej Polskiej możliwości rozwoju i kształtowania swego dobrobytu w ramach ustroju demokratycznego państwa prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie stanowi zatem usprawiedliwienia podnoszony przez ubezpieczoną argument, że ona osobiście nie przyczyniła się w żaden sposób do naruszania praw człowieka. Podkreślenia wymaga, że zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie ubezpieczona mogła, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym – co należy zauważyć – również dla byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego.

Wreszcie odnotować należy, że w ramach przedmiotowej nowelizacji wprowadzono również przepisy pozwalające na ograniczenie limitowania świadczeń wobec osób, które pozostając na służbie totalitarnego państwa, w praktyce działały na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy), jak również tych, które będąc zatrudnionymi w służbach przez krótki okres w PRL, następnie swą ofiarną służbą w wolnej Polsce niejako odkupiły winę polegającą na wcześniejszym uczestniczeniu w reżimie totalitarnym (art. 8a ustawy). Ubezpieczona takich działań nie podejmowała.

Natomiast jeśli chodzi o obniżenie wysokości renty należy tu odwołać się do zapadłego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), w którym stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej i 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 zaskarżone decyzje były zgodne 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 ubezpieczonych w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można zapominać, że jednostki, w których służbę pełniła ubezpieczona służyły zachowaniu sowieckiej dominacji na terenie Państwa Polskiego wyrażającej się w sprawowaniu rządów przez partię komunistyczną i braku demokratycznego systemu politycznego jak również w narzucaniu ideologii marksizmu - leninizmu we wszystkich istotnych obszarach życia społecznego. Ubezpieczona służbę w tych jednostkach pełniła dobrowolnie, realizując obowiązki przypisane do stanowisk, które mieściły się w danej strukturze. Istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie państwa polskiego.

Sąd Okręgowy nie chciał zauważyć, że wydział B, w którym służbę pełniła ubezpieczona zajmował się obserwacją operacyjną osób i obiektów, przeprowadzaniem wywiadów i ustaleń a także wstępnym rozpoznaniem i zabezpieczeniem operacyjnym przebywających na terenie Polski dyplomatów i cudzoziemców. Terenowymi ekspozyturami pionu były wydziały B KW MO.

Gdyby nawet iść tokiem rozumowania Sądu Okręgowego i tylko na podstawie zakresu służby wydziału B, oceniać służbę ubezpieczonej to i tak negatywnie należałoby ocenić indywidualne czyny ubezpieczonej, czego jednak nie dostrzegali Sąd Okręgowy, stwierdzając, jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonej, że praca w podanym okresie przez IPN była pracą na stanowisku maszynistki, gdzie ubezpieczona wykonywała czynności odtwórcze, nie była osobą decyzyjną. Już te ustalenia zdaniem Sądu I instancji prowadzą do wniosku, że skarżąca nie świadczyła „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Dalej Sąd Okręgowy bezrefleksyjnie przyjmuje, że żadne czyny ubezpieczonej nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli i nic nie wyróżniało tych czynności pod kątem służby totalitarnemu państwu.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacyjne są uzasadnione a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy Z tych też względów, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołania.

O kosztach postępowania apelacyjnego, Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie 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 (koszty procesu), przy czym Sąd rozstrzyga o kosztach w każdym orzeczeniu kończącym sprawę w instancji (art. 108 § 1 k.p.c.). Do celowych kosztów postępowania należy koszt ustanowienia zastępstwa procesowego, który w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym wynosi kwotę 240 zł zgodnie z § 9 ust. 2 w związku z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804).

Barbara Białecka