

Sygn. akt III AUa 94/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 października 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 13 października 2022 r. w S.

sprawy A. L.

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 Szczecinie z dnia 30 grudnia 2021 r., sygn. akt VI U 219/19

zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołania.

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

Sygn. akt III AUa 94/22

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 10 czerwca 2017 r., Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury A. L..

Decyzją z dnia 10 czerwca 2017 r., pozwany ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej ubezpieczonego.

A. L. odwołał się od tych decyzji. Wniósł o zmianę decyzji i ustalenie wysokości świadczeń w dotychczasowej wysokości. Zdaniem odwołującego przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, wyprowadzone z mocy nowelizacji ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r., będące podstawą wydania zaskarżonych decyzji, są sprzeczne z Konstytucją RP i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Organ rentowy, odpowiadając na odwołania, wniósł o ich łączne rozpoznanie oraz oddalenie, a także o zasądzenie od ubezpieczonego kosztów postępowania.

Wyrokiem z dnia 30 grudnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że emerytura i renta ubezpieczonego A. L. nie podlegają

ponownemu ustaleniu w trybie art. 15c i 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). Jednocześnie zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz A. L. 360,00 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

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

A. L. urodził się w dniu (...) Ukończył technikum zdobywając zawód technika programisty elektronicznych maszyn cyfrowych. Od dnia 16 listopada 1979 r. ubezpieczony pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej na stanowisku technika Sekcji (...)

Na początku pracował przy naprawach sprzętu radiowego. W 1980 r. został przeniesiony na stanowisko operatora urządzeń radiowych. W dniu 3 października 1983 r. zdał egzamin na podoficera Milicji Obywatelskiej. W dniu 17 lipca 1984 r. zdał egzamin na chorążego Milicji Obywatelskiej. Z dniem 1 kwietnia 1985 r. ubezpieczony został przeniesiony na stanowisko milicjanta – kuriera Poczty Specjalnej Wydziału (...) (...) w G.. Z dniem 30 lipca 1990 r. mianowany na stanowisko młodszego asystenta Wydziału (...) KWP w G..

W spornym okresie do obowiązków skarżącego należało montowanie radiotelefonów w samochodach, odbieranie i nadawanie telegramów, a także wykonywanie powierzonych mu czynności w dziale zaopatrzenia. Ubezpieczony dokonywał zakupu sprzętów, odbierał towary, zlecenia na sprzęt od firm, sporządzał plany finansowe. Skarżący służył również w Wydziale (...),

a następnie został przeniesiony do komórki informatyków i tam pracował aż do emerytury, na którą przeszedł w 2004 r. Skarżący zajmował się naprawą sprzętu dla wydziału (...) wydziałów (...). Jak odbierał telegramy na taśmie to odnosił je następnie do działu (...). Nie był kierowany do innych czynności, nie był obecny podczas przesłuchań, nie montował podsłuchów, nie odczytywał nagrań z podsłuchów, nie był kierowany do badania nastrojów politycznych, nie inwigilował obywateli.

W 2004 r. ubezpieczony złożył wniosek o przyznanie emerytury policyjnej. Ubezpieczony służył w Policji do dnia 22 kwietnia 2004 r. Decyzją z dnia 9 lipca 2004 r. nabył prawo do emerytury policyjnej. Kolejną decyzją z dnia 9 lipca 2004 r. ubezpieczony nabył prawo do policyjnej renty inwalidzkiej.

W informacji z dnia 8 marca 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że w okresie od dnia 1 stycznia 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...).

Decyzją z dnia 10 czerwca 2017 r., znak: (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej A. L..

Organ rentowy ustalił: podstawa wymiaru świadczenia: 4 584,34 zł; renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy stanowi 0,00% podstawy wymiaru; łączna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy inwalidzkiej stanowi 0,00% podstawy wymiaru i wynosi 0,00 zł; ustalona wysokość renty inwalidzkiej jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec tego wysokość renty inwalidzkiej podwyższona się do kwoty 750,00 zł; nie się wypłaca się renty inwalidzkiej z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Kolejną decyzją z dnia 10 czerwca 2017 r., znak: (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury A. L.. Pozwany przyjął: podstawa wymiaru świadczenia: 4 514,48 zł; emerytura wynosi 51,57% podstawy wymiaru; łączna wysokość emerytury stanowi 51,57 % podstawy wymiaru i wynosi kwotę 2 328,12 zł; ustalona kwota emerytury jest wyższa od kwoty 2 069,02 zł,

tj. przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS wobec tego wysokość emerytury ogranicza się do kwoty 2069,02 zł.

Zdaniem Sądu Okręgowego odwołania ubezpieczonego okazały się zasadne.

Jak wskazał Sąd I instancji, zgodnie z art. 15c ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa 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.

Zgodnie zaś z art. 15c ust. 3 ustawy, wysokość emerytury ustalonej na podstawie 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 2017 r. była to kwota 2069,02 zł brutto. Efektem powyższego była niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony limit przy obliczaniu emerytury okresów zatrudnienia także poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 policyjnej ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru. Co więcej uchylono art. 15b ustawy, który umożliwiał odpowiednie stosowanie do osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa i pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., m.in. art. 15 ust. 4, który stanowi, 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 przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio, niemniej jednak emerytura 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. W ustawie nowelizującej z 2016 r. przewidziano przy tym (art. 8a, art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a pkt 4, 5, 6) wyjątki od zasady obniżania świadczeń, które pozwalają zachować jej dotychczasową wysokość, pomimo służby na rzecz totalitarnego państwa. W szczególności sankcja obniżenia świadczenia nie obejmuje funkcjonariusza, który udowodni, że przed 1990 rokiem bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

W myśl natomiast art. 22a ustawy:

- ust. 1. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 ustawy zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy.
- ust. 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.
- ust. 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.

w sprawie II UZP 10/11 (OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298), uznał że sąd powszechny (sąd ubezpieczeń społecznych), rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią takiej informacji 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). Z powyższego wynika, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji o przebiegu służby.

Zdaniem Sądu Okręgowego ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą wiązać sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie tak prawa do emerytury policyjnej czy renty inwalidzkiej, jak i wysokości tych świadczeń oraz odpowiedniej kwalifikacji prawnej ustalonych faktów. W przeciwieństwie do organu rentowego sąd nie jest związany taką informacją, gdyż zgodnie z treścią art. 473 k.p.c.

w postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu

ze świadków i przesłuchania stron. Oznacza to, że każdy fakt istotny może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd uzna za pożądane, o czym stanowi

art. 473 § 1 k.p.c. Określone w art. 13 b ust. 1 ustawy jedyne kryterium zatrudnienia

w służbach, bez wskazania na indywidualne czyny funkcjonariusza nie pozbawia sądu realnych narzędzi kontroli decyzji organu rentowego ani „swoistej fikcji sądowej kontroli takiej decyzji”, ponieważ „system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne w każdym przypadku muszą podlegać indywidualnej weryfikacji”. Sama służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za niemal jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych

lub rentowych uprawnień, jeżeli w konkretnej sprawie nie ujawniono dowodów działalności odwołującego się skierowanej przeciwko podstawowym wolnościom

i prawom człowieka, którą ustawa z 2016 r. przyjmuje w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b ustawy).

Ponadto, zdaniem Sądu I instancji nie można generalizować i przyjmować,

że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż kłóci się to

z „ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się

na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec odpowiedzialności zbiorowej. Literalne brzmienie ustawy z 2016 r. nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych

lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi,

którzy jedynie należeli np. do personelu technicznego”, choćby sporna interpretacja wynikała „wprost z wykładni językowej normy zawartej w art. 13 b ust. 1 ustawy, traktującej jednakowo wszystkich zatrudnionych w cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w ustawie. Sąd Okręgowy wskazał,

że nie można zapominać, że niektórzy z nich realizowali czynności o charakterze logistycznym (zaopatrzenie) czy organizacyjnym (np. prace sekretarskie),

ale z uwagi na dostęp do informacji prawnie chronionych oraz charakter samej PRL, zajmowali etaty funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa”. Sąd Okręgowy wskazał,

że nie można dokonać interpretacji z pominięciem zasady, że zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne (w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń), lecz niewątpliwie powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych,

w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z dnia 20 grudnia 1999 r. w sprawie K 4/99 (OTK ZU 1999 nr 7, poz. 165) Trybunał Konstytucyjny między innymi „wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania

także opartych na tych przepisach praw słuszenie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych” (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 1995 r., K 13/94, OTK 1995 r., cz. I,

poz. 6). Równocześnie w wyroku z dnia 11 maja 1997 r. w sprawie K 2/07 Trybunał Konstytucyjny (OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48) wskazywał, że „środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić

z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie

z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokracji. Zdaniem Sądu, likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słuszenie (orzeczenie z dnia 11 lutego 1982 r., K 14/91, OTK w 1992 r., z. I, poz. 7, s. 93-148) i tylko „w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości” (orzeczenie z dnia 22 sierpnia 1990 r., K 7/90, OTK w 1990 r. poz. 5, s. 42-58), ponieważ „konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z dnia 7 lutego 2001 r., K. 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29), a „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, które dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z dnia 8 października 2007 r., K. 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102).

Zdaniem Sądu Okręgowego obniżenie wskaźników z 0,7 i 2,6 % podstawy wymiaru za każdy rok służby do 0 % podstawy wymiaru jest równoznaczne

z wyłączeniem tej służby ze stażu ogólnego, co oznacza, że osoby będące funkcjonariuszami przed rokiem 1990 traktowane są tak, jakby nie świadczyły w tym okresie jakiegokolwiek pracy.

Sąd Okręgowy wskazał, że z definicji państwa totalitarnego wynika, że jest ono oparte na zasadzie skrajnego centralizmu, o rozbudowanym aparacie przemocy (zwłaszcza policji politycznej), lub ingeruje przez swój aparat kontrolny we wszystkie sfery życia społecznego. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nie można czytać w oderwaniu od całego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Tymczasem art. 13b ust. 1 tej ustawy nie jest „zupełnie nowy, bo kwestię tę rozstrzygała już poprzednia ustawa, tzw. pierwsza ustawa dezubekizacyjna z 2009 r. (jej art. 15b ust. 1). Stwierdziła ona, że sam fakt pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa powoduje obniżenie świadczenia emerytalnego. Nie dodawała żadnych warunków, ocen czy opisów”. Wtedy Sąd Najwyższy potwierdzał w wyrokach z dnia 24 czerwca 2015 r. (II UK 246/15) oraz z dnia 25 maja 2016 r. (II BU 7/15), że nie trzeba analizować rodzaju wykonywanej przez funkcjonariusza służby po to, by ustalić, czy jego świadczenie podlega zmniejszeniu. W postępowaniu w sprawie III UZP 11/19 (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2020 r., Legalis 2281466) Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż ustawa z 16 grudnia 2016 r. wprowadziła nowe kryterium - „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a to, „co taka „służba” oznacza, tłumaczy ustawa lustracyjna: chodzi o zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. To dodatkowe kryterium jest kluczem. Można argumentować, że nie wystarczy być na liście instytucji i jednostek, które ustawodawca uznał za totalitarne”. Obywatel ma prawo oczekiwać, że oceniając sprawę jego emerytury państwo sprawdzi, czy jego służba miała czy nie spełniała cech określonych w definicji ustawy lustracyjnej, a „tylko tak może być zrealizowany cel ustawy, by ci, których służba nie była działaniem na rzecz totalitarnego państwa, nie tracili w sposób nieuzasadniony świadczeń”.

Poprawianie przez ustawodawcę własnych rozwiązań tylko z uzasadnieniem, że poprzednie były nie dość dotkliwe jest niedopuszczalnym naruszeniem praw słusznie nabytych. System emerytalny nie może być postrzegany jako element karania obywateli, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami, nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Emerytura i renta to świadczenia za pełnienie służby, nie za sposób jej pełnienia. Z tych powodów ponowne obniżenie świadczenia emerytalnego (rentowego) byłym funkcjonariuszom służb mundurowych winno być oceniane negatywnie. Wprowadzenie drastycznych rozwiązań w zakresie praw emerytalnych i rentowych godzi w zasadę ochrony praw nabytych, która zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce”. Sporna reforma systemu emerytalnego dokonana kolejny raz z uzasadnieniem likwidacji „nienależnych”, czy „nadmiernych” przywilejów nie może stanowić „ponownej penalizacji”. Przyjęty w ustawie o % wskaźnik wysokości podstawy emerytury tworzy fikcję niepozostawania w zatrudnieniu, przeto kolejna „likwidacja” przywileju funkcjonariusza może przerodzić się w swoistą represję i dyskryminację. Ustanowienie odpowiedzialności tylko z przyczyn przynależności do określonych instytucji i formacji pozostaje w opozycji z zasadami rządów prawa, także prawa do sądu bezstronnego i niezawisłego. Z tych też powodów kryterium zatrudnienia w służbach (szczegółowo wymienionych w ustawie) bez dokonywania ocen indywidualnych czynów funkcjonariusza pozbawia sąd realnych narzędzi kontroli spornych decyzji i „fikcji” kontroli sądowej.

Sąd I instancji wskazał, że poza sporem w niniejszej sprawie było, że ubezpieczony w okresie od dnia 1 stycznia 1984 roku do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej. Ustawodawca przyjął fikcję prawną sugerującą, że takiej służby w ogóle nie było bowiem przyjęcie wskaźnika 0,0 % należy ocenić nie tyle, jako likwidację przywileju, lecz jako rodzaj sankcji karnej indywidualnie adresowanej, bez uprzedniego ustalenia zdarzenia z udziałem ubezpieczonego, które taką sankcją by uzasadniało. Takie ukształtowanie wskaźnika świadczy o represyjnym charakterze ustawy, podobnie jak i zastosowanie sankcji nie za to, co robił skarżący, a tylko za to, w jakich organach państwa pracował oraz, co szczególnie istotne, bazując wyłącznie na przypuszczeniach i niedopuszczalnym uogólnieniu, że osoba taka jak ubezpieczony korzystała z profitów, jakie dawała służba na rzecz totalitarnego państwa. Powstała więc sytuacja, w której na mocy ustawy ubezpieczony poniósł odpowiedzialność w postaci obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych bez możliwości wcześniejszej obrony.

Zdaniem Sądu Okręgowego, konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazania przesłanek wzruszenia decyzji, które uniemożliwią arbitralnie, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie pierwszej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. takie przesłanki wzruszenia decyzji były uprawnione, to w przypadku ustawy z 2016 r. brak jest takiego uzasadnienia. W ocenie Sądu I instancji niewątpliwie doszło do naruszenia zasady proporcjonalności w zakresie zapewnienia zabezpieczenia społecznego ubezpieczonemu po osiągnięciu wieku emerytalnego, za czym przemawia także fakt, iż ustawa ta została uchwalona po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej.

Sąd jednocześnie uznał, że podkreślenia wymaga okoliczność, że po dniu 31 lipca 1990 r. ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany i pełnił służbę w Policji do dnia przejścia na emeryturę i rentę w 2004 r. Sąd I instancji stoi na stanowisku, że ustawa

z 2016 r. wprowadza odpowiedzialność zbiorową, swoim zakresem podmiotowym obejmując, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. Tymczasem istotą demokratycznego państwa prawa związanego zasadą rządów prawa i klauzulą sprawiedliwości społecznej jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo

i prawo sprawiedliwie, czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i jego postawy, którą przyjął w czasach PRL. Ustawodawca stworzył natomiast swoisty instrument polityki represyjnej bez uprzedniego stwierdzenia winy konkretnej osoby, umożliwienia jej obrony i odniesienia do stawianych zarzutów. Skutkujące obniżeniem emerytury i renty, zakwalifikowanie odwoływającego

do określonej grupy osób bez względu na jego indywidualne cechy, prowadzi do przypisania mu czynów z definicji haniebnych, bez jakichkolwiek czynności wyjaśniających. Zastosowanie przez ustawodawcę, a następnie w ramach postępowania administracyjnego przez organ rentowy, konstrukcji odpowiedzialności zbiorowej w stosunku do odwołującego, w żaden sposób nieuzasadnionej w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy. Organ rentowy na polecenie ustawodawcy samodzielnie przypisał winę zbiorową m.in. odwołującemu, naruszając tym samym zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości.

Sąd I instancji wskazał w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, że służba ubezpieczonego w latach 1984 – 1990 była służbą w jednostkach organizacyjnych określonych w art. 13b ustawy z 2016 r., w konsekwencji czego odwołujący został uznany przez organ rentowy, opierający się na informacji uzyskanej z IPN, za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa, co skutkowało obniżeniem mu należnej emerytury i renty inwalidzkiej. Sąd jednocześnie wskazał, że analizując niniejszą sprawę należało zwrócić uwagę, że z akt IPN nie wynika, aby działalność ubezpieczonego w spornym okresie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów czy jakimkolwiek łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Ubezpieczony przed podjęciem służby w Milicji Obywatelskiej miał już zawód technika programisty elektronicznych maszyn cyfrowych. Od dnia 16 listopada 1979 r. ubezpieczony pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej na stanowisku technika Sekcji (...) Wydziału (...). Na początku pracował przy naprawach sprzętu radiowego. W 1980 r. został przeniesiony na stanowisko operatora urządzeń radiowych. W dniu 3 października 1983 r. zdał egzamin na podoficera Milicji Obywatelskiej. W dniu 17 lipca 1984 r. zdał egzamin na chorążego Milicji Obywatelskiej. Z dniem 1 kwietnia 1985 r. ubezpieczony został przeniesiony na stanowisko milicjanta – kuriera Poczty Specjalnej Wydziału (...) KWMO w G.. Z dniem 30 lipca 1990 r. mianowany został

na stanowisko młodszego asystenta Wydziału (...) KWP w G.. W spornym okresie do obowiązków skarżącego należało montowanie radiotelefonów w samochodach, odbieranie i nadawanie telegramów, a także pracował w dziale zaopatrzenia. Ubezpieczony dokonywał zakupu sprzętów, odbierał towary, zlecenia na sprzęt od firm, sporządzał plany finansowe. Skarżący służył również w wydziale (...), a następnie został przeniesiony do komórki (...) i tam pracował aż do emerytury w 2004 r. Skarżący zajmował się naprawą sprzętu dla wydziału (...) wydziałów (...).

Jak odbierał telegramy na taśmie to odnosił je następnie do działu (...) Nie był kierowany do innych czynności, nie był obecny podczas przesłuchań, nie montował podsłuchów, nie odczytywał nagrań z podsłuchów, nie był kierowany do badania nastrojów politycznych, nie inwigilował obywateli. Z zakresu działania sekcji, w której pracował skarżący wynika, że do obowiązków zatrudnionych tam funkcjonariuszy należało przede wszystkim zapewnienie łączności międzymiastowej, wewnętrznej łączności resortowej, zapewnienie sprawnego funkcjonowania łączności telegraficznej, radiowej krótkofalowej. Ubezpieczony nie miał wiedzy na temat tego jakie informacje odbiera bowiem były one zaszyfrowane. Inna jednostka zajmowała się odszyfrowywaniem. SB miało swoją odrębną sekcję (...) w G.. Skarżący nie zajmował się podsłuchiowaniem obywateli, nie inwigilował, nie zastraszał obywateli, ani w służbie ani poza służbą. Ubezpieczony nie zajmował się ściganiem opozycji demokratycznej. Nie brał też udziału w ściganiu Kościoła, związków wyznaniowych, stowarzyszeń. Sąd I instancji wskazał, że dał wiarę zeznaniom ubezpieczonego albowiem były one spójne i logiczne i znajdowały potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, w tym przede wszystkim w dokumentach pochodzących z okresu zatrudnienia skarżącego. W dokumentach osobowych skarżącego, którym Sąd dał wiarę, brak jest jakichkolwiek dowodów świadczących o tym, że ubezpieczony w spornym okresie wykonywał czynności polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów; a także polegające na łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Mimo zatem braku jakichkolwiek dowodów co do nagannej czy też niemoralnej przeszłości ubezpieczonego, ustawodawca, a następnie organ rentowy posłużył się konstrukcją zakładającą swoisty automatyzm bez jakiegokolwiek odwołania się do indywidualnych cech konkretnego ubezpieczonego.

Zdaniem Sądu Okręgowego pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa

w spornym okresie, nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji z IPN (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Takie stanowisko zajął w uchwale 7 sędziów z dnia 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy (III UZP 1/20). Sąd I instancji wskazał, że w całości podziela powyższe stanowisko, tak i argumentację zawartą w uzasadnieniu tej uchwały. Tymczasem z okoliczności sprawy nie wynika, że odwołujący dopuszczał się tego typu czynów. Ponadto Sąd Okręgowy uznał, że system emerytalny jak i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne, nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo.

Dla "usprawiedliwienia" obniżki dotychczas pobieranych emerytur (rent)

dla poszczególnych osób, nie można odwoływać się do różnych średnich. Emerytura jak i renta zależy od okresu pracy i pobieranego za nią wynagrodzenia (związanego

z charakterem wykonywanych czynności, zajmowanym stanowiskiem itp.).

Wynika z tego, że majątkowe uprawnienia emerytalne mają charakter praw majątkowych tak ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, że nie podlegają mechanicznym uśrednieniom. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest bowiem zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy. Aby pozbawić kogoś praw, zdaniem Sądu I instancji trzeba zdefiniować, gdzie jest granica przywileju, a gdzie zaczyna się represja.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego (udział w zorganizowanej grupie celem popełnienia przestępstwa), lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże w takim przypadku prawomocnie skazanemu przestępcy przysługuje świadczenie na zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym. Przytoczony powyżej przepis uzasadnia twierdzenie, iż ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2016 r. wprowadziła pozasądową zbiorową odpowiedzialność za nieokreślony czyn (a być może także za bierność), z naruszeniem prawa jednostki do sądu i sprawiedliwego procesu. Obniżono określonym podmiotom emerytury i renty w sposób bardziej niekorzystny, niż jest to obecnie dopuszczalne nawet wobec funkcjonariuszy prawomocnie skazanych przez sąd za popełnione przestępstwa. Ci ostatni funkcjonariusze mogą zostać pozbawieni świadczeń emerytalnych przysługujących służbom mundurowym przez obniżenie ich do poziomu przysługującego w ramach powszechnego systemu emerytalnego. Winę, mającą charakter indywidualny, a nie zbiorowy - należy udowodnić w każdym indywidualnym wypadku, co wskazuje wyraźnie na konieczność indywidualnego, a nie kolektywnego, stosowania ustaw lustracyjnych. To znaczy także, że należy zagwarantować domniemanie niewinności do czasu udowodnienia winy" (por. wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07). Tymczasem, jak wskazał Sąd Okręgowy, zarówno ustawa z 2016 r., podobnie jak ustawa z 2009 r., akceptują winę zbiorową. Ustawa z 2016 r., poprzez arbitralną i ahistoryczną definicję służby na rzecz totalitarnego państwa kreuje określoną wykładnię ustawy, w oparciu o przyjęty wstępnie fundament aksjologiczny; wymaga aby sędziowie będąc związani sprawiedliwością ustawodawcy, orzekali o wyborach moralnych obywateli w przeszłości, w kategoriach dobra i zła, pod sankcją ograniczenia ich praw emerytalnych i rentowych, jako byłych funkcjonariuszy służb, niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej przez sam fakt zatrudnienia. Ustawa z 2016 r. traktuje funkcjonariuszy, takich jak ubezpieczony, gorzej niż tych, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne (być może także związane

z przebiegiem służby w czasach minionych) utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej. Oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (z przelicznikiem 1,3), nie ograniczano im też wysokości świadczeń. Historyczne i polityczne stwierdzenie, że organy bezpieczeństwa państwa były służbami działającymi w celu utrwalenia ustroju komunistycznego, nie stanowi uzasadnienia grupowego objęcia wszystkich pracowników tych służb przepisami ustawy z 2016 r.

W ocenie Sądu Okręgowego, rolą organu, który obniża emeryturę jest wykazanie, że ktoś faktycznie służył na rzecz ustroju totalitarnego. Jeżeli organ temu nie sprostą, to nie można utrzymać decyzji. Zdaniem Sądu, to nie emeryci/renciści mają obowiązek wykazać, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w organach PRL jest wystarczający do uzyskania celu ustawy dezubekizacyjnej. To Zakład Emerytalno – Rentowy MSWiA ma dowieść, że służba była w taki sposób pełniona, że uzasadniało to obniżenie świadczenia. W niniejszym postępowaniu, zdaniem Sądu Okręgowego pozwany nie sprostą temu obowiązkowi. Sąd Okręgowy podkreślił, że nie można karać obniżeniem emerytur wszystkich tylko dlatego, że pracowali w jednej instytucji. Zdaniem Sądu, w każdej sprawie należy osobno zbadać, czy dany funkcjonariusz pracując w danej instytucji łamał prawa człowieka.

Mając powyższe na uwadze, Sąd wskazał, że rozpoznając odwołanie od spornych decyzji nie mógł być związany treścią informacji, zarówno co do faktów, jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. Informacja o przebiegu służby z IPN nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy w stosunku do konkretnej osoby. Rozstrzygnięcie każdej sprawy musi poprzedzać postępowanie dowodowe, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy, zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych, w których nota bene nie stosuje się szeregu ograniczeń dowodowych (art. 473 k.p.c.). Sąd w tego typu sprawach jest więc zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w każdym konkretnym przypadku. Przebieg procesu ma oscylować wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodu, z uwzględnieniem dowodów prima facie, domniemań faktycznych i prawnych oraz zasad ich obalania. Nie można bowiem generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego. Powszechnie przyjmuje się negatywną ocenę podjęcia służby w poprzednim ustroju politycznym, jednak sam fakt tej służby nie pozwala jeszcze na redukcje praw podmiotowych jednostki, gdyż przy takim założeniu „naprawienie sprawiedliwości dziejowej” odbywałoby się za pomocą tych samych metod jakimi posługiwał się „reżim totalitarny”, czyli człowiek był wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władzę, a jego rola sprowadzałaby się do czysto instrumentalnej postaci. Zdaniem Sądu Okręgowego, pozwany nie wykazał, aby ubezpieczony dopuszczał się czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, nie przedstawił konkretnych osób pokrzywdzonych bezprawnie przez funkcjonariusza, nie przedstawił dowodów, że wnioskodawca w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego. W ocenie Sądu I instancji pełnienie służby w tej konkretnej jednostce tj. w Wydziale Łączności, nie przesądziło, że wnioskodawca dopuścił się przestępczej działalności. Nie wynika to z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł organ rentowy, zaskarżając go w całości. Powyższemu rozstrzygnięciu zarzucił:

1. naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy tj.:

a) art. 327¹ §1 k.p.c. poprzez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej na podstawie, której Sąd I instancji ustalił wysokość policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej odwołującemu z pominięciem art 13b w związku z art. 15c ust. 1 – 3, i art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...);

b) art. 233 § 1 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującego i uznaniu, że nie polegała ona na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych podczas, gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego jednoznacznie wynika, że w spornym okresie odwołujący pełnił służbę w jednostkach / formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co nakazywało wysnucie wniosków przeciwnych;

c) art. 233 § 1 w związku z art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia-polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej - Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego okoliczności przeciwnych;

d) art. 390 k.p.c. poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że brak wykazania dopuszczenia się przez odwołującego naruszenia podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela uprawniało do odmowy zastosowania art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

a) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową jego interpretację i nieuzasadnione przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego mają czynności wykonywane w czasie jej pełnienia przez odwołującego, a nie czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa wykonywane przez odpowiedniki terenowe jednostek organizacyjnych MSW enumeratywnie wymienione w tym przepisie;

b) art. 13a ust. 5, art. 13b, art. 15c ust. 1-5 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz § 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 Policji (...) poprzez ich niezastosowanie, co skutkowało brakiem uznania, że odwołujący wykonywał służbę na rzecz państwa totalitarnego;

c) art. 15c i art. 22a w związku z art. 13a ust. 5 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że odwołujący nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w nich określone;

d) art. 15c ust. 5 i art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione pominięcie zasad zawartych w tych dyspozycjach stanowiących, że przepisów art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tym przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynności wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego - pomimo, że odwołujący nie wykazał spełnienia tych okoliczności;

e) art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), zwaną dalej: „ustawą zmieniającą”, co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd I instancji dokonania przez pozwanego wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia;

f) art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. poprzez jego niezastosowanie i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej;

g) art. 193 Konstytucji RP poprzez niezwrócenie się przez Sąd I instancji do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, a w konsekwencji samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, w oparciu o które wydane zostały zaskarżone decyzje, co w konsekwencji spowodowało wydanie orzeczenia nieuwzględniającego regulacji wynikającej z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej;

h) art. 188 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności art. 15c

i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, w oparciu które wydane zostały zaskarżone decyzje, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw z Konstytucją RP.

Tak argumentując, apelujący z uwagi na powyższe wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2017 r., nr (...) o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury oraz nr (...) o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej renty inwalidzkiej w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania. Zaś – ewentualnie – organ wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi

I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania.

W odpowiedzi na apelację odwołujący niósł o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja wniesiona przez organ rentowy 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 (...), 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 i policyjnej renty inwalidzkiej.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od dnia 1 stycznia 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c i 22a cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczeń.

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

Sąd Apelacyjny nie zgadza się z argumentacją ubezpieczonego.

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

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organowi stosującemu przepisy art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej nie przyznano uprawnienia do kształtowania treści pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa" w sposób dowolny.

Zgodnie z dominującą obecnie zasadą wykładni, mimo jednoznaczności językowej, dopuszczalne jest kontynuowanie zabiegów interpretacyjnych i oddanie pierwszeństwa rezultatowi otrzymanemu wedle dyrektyw funkcjonalnych, ale jedynie wtedy, gdy rezultat językowy burzy podstawowe założenia o racjonalności prawodawcy. Za niedopuszczalne należy uznać to w sytuacji, gdy 1) treść sformułowanej definicji legalnej jest jednoznaczna językowo; 2) jednoznaczny językowo przepis przyznaje jakimś podmiotom określone kompetencje (por. M. Zieliński, Wybrane zagadnienia wykładni prawa, PiP 2009, nr 6, s. 9) – co ma miejsce w niniejszym przypadku. Ustawodawca wskazał jednocześnie

wyłączny rodzaj dowodu, który służyć ma ustaleniu spełnienia się przesłanek tworzących definicję legalną wskazanego pojęcia. Dowodem tym jest przewidziany w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej dokument nazwany zaświadczeniem.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego ustawa zawiera definicję legalną, z której wynika jednoznacznie, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby, jako "służby na rzecz totalitarnego państwa" są wyłącznie ramy czasowe i miejsce pełnienia służby. W tym zakresie Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2020 r. (I OSK 3208/19. Od zasady, o której mowa w art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ustawodawca przewidział wyjątek. Zezwolił bowiem ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych na wyłączenie stosowania tego przepisu w przypadku, gdy służba funkcjonariusza pełniona na rzecz totalitarnego państwa przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała, a po dniu 12 września 1989 r. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki, w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca uznał przy tym, że przesłanki te muszą być spełnione w stopniu kwalifikowanym, jako szczególnie uzasadniony przypadek.

Niezaprzeczalnie wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych

w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się. Z tych właśnie względów,

w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura za ten okres wynosi 0 % podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr 1061 z kadencji sejmiku 2015-2019) wskazano m.in., że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby.

Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80 % (emerytura) lub 90 % (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6 % wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0 % podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jedynie w przypadku krótkotrwałości tej służby, która w dodatku oceniana być musi jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 15c ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa

w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15 oraz art. 22a ww. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*. Sytuuje osoby te w wyjątkowej pozycji.

Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa".

Założenie przyjęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20, iż służba ta powinna być oceniana indywidualnie i wymaga zbadania jej charakteru, stanowi zaprzeczenie woli ustawodawcy, a nadto nakłada

na organ niewykonalny de facto obowiązek dowodowy, a tym samym czyni niemożliwą jego ocenę przez sąd.

Pogląd powielany w orzecznictwie, a także w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję obalnego ustawowego domniemania - w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa. Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniających do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadza rozwiązania ustawowe, które wypełniają wymagane od ustawodawcy standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej tych osób, które udowodnią, że przeciwdziałały swojej działalnością totalnemu ustrojowi (art. 15c ust. 5 i 6 i odpowiednio art. 22a ust. 5 oraz art. 24a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej). Jest to regulacja na tyle jasno skonstruowana, że nie wymaga odwoływania się do wykładni funkcjonalnej czy systemowej. Co więcej, należy zauważyć, że regulacja ta wzmacnia legalną definicję pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa", albowiem dowodzi, że powinno być ono rozumiane wyłącznie przez pryzmat czasu i miejsca jej pełnienia. Innymi słowy, gdyby w definicji tej zakodowane było "bezpośrednie zaangażowanie funkcjonariusza w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego" w odróżnieniu od "służby na rzecz państwa jako takiego" - to wskazana regulacja pozwalająca wyłączyć unormowania "restrykcyjne", jak określa je orzecznictwo, byłaby zbędna.

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

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

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z dnia 15 grudnia 2020 r., Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) wykazany w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowany poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Takie podejście niweczy istotę nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ideą tej nowelizacji było wprowadzenie do systemu prawa takich rozwiązań,

które w pełniejszym zakresie zapewniłyby zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL, poprzez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania okazały się w praktyce nie w pełni skuteczne. Chodziło o wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa poprzez precyzyjne wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. SSA Jerzy A. Sieklucki zaprezentował stanowisko, że w świetle przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wystarczające jest formalne (udokumentowanie) wykazanie, że wnioskodawca pełnił służbę w jednej z enumeratywnie

wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa.

A zatem, wystarczający jest fakt pełnienia służby w tych instytucjach i formacjach, natomiast rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach jest, w świetle tej normy, prawnie obojętny. Powyższe skutkuje tym, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji wymienionych w art. 13b ustawy. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ustawodawca, w ustawie zaopatrzeniowej, nie przewidział po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania faktu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w jej art. 8a. Nadto, ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed rokiem 1990 r. funkcjonariusz, bez wiedzy przełożonych, współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (tak: art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej).

Sąd Apelacyjny nadto zwrócił uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe w/w funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie

o sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.

o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny

z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa

i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenie emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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 obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c oraz 22a) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego czy 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 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 r. 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 r.) 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 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

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, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 r.) 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 sprawiedliwie.

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 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 r., 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 r., K 6/09, z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91, z dnia 23 listopada 1998 r., SK 7/98, z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99). Przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z dnia 14 maja 2013 r. 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 (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 (...). Ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r. (sygn. akt P 10/20), 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 co prawda policyjnej renty inwalidzkiej, jednakże 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.

Nie można zapominać, że Wydział (...) jako zadanie podstawowe miał zapewnić właściwą pracę urzędów łączności przewodowej (telefonicznej, telegraficznej) oraz radiowej (krótkofalowej i UKF), wykorzystywanych przez SB i MO, władze polityczne i administracyjne. Wydział (...) organizował i nadzorował wymianę i konwoj przesyłek listowych, przesyłanych pocztą specjalną.

Co szczególnie istotne, ubezpieczony swoją prośbę o przyjęcie do MO umotywował między innymi chęcią wyrażania swoich poglądów i postaw społeczno-politycznych (k. 1 akt osobowych IPN nr (...)). Ze sporządzanych na jego temat opinii wynika, że aktywnie działał już w organizacjach młodzieżowych (k. 3 rozdział II osobowych IPN nr (...)), zaś w późniejszym okresie pozostawał aktywny na szkoleniach politycznych, był także członkiem PZPR (k. 2 rozdział akt osobowych IPN nr (...)). Z akt wynika także, że A. L. był wyjątkowo aktywny na zebraniach i szkoleniach politycznych, uparcie bronił swojego stanowiska, posiadał zasób wiedzy ogólnej, reprezentował światopogląd marksistowski, zaś jego stosunek do religii i kleru był bardzo negatywny (k. 4 rozdział III IPN akt osobowych IPN nr (...)). Z treści opinii wynika również, że ubezpieczony ze swoich obowiązków dobrze się wywiązywał, wykazywał samodzielność i zaangażowanie. Ponadto, wskazano, że mimo porywczego charakteru dobrze współpracuje w kolektywie.

Sąd Okręgowy jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonego ustalił, że w trakcie pełnienia służby nie zwalczał on opozycji, związków zawodowych ani duchowieństwa. Sąd Okręgowy bezrefleksyjnie przyjmuje, że żadne czyny ubezpieczonego nie prowadziły do naruszenia praw i wolności człowieka, zapominając, że zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8.12.1983 roku Wydział (...) był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych ds. Służby Bezpieczeństwa.

Mając na uwadze powyższe Sąd Apelacyjny stwierdza, że ustalenia Sądu Okręgowego są niezgodne z prawdą historyczną, a wręcz zakłamują prawdę czym w istocie była Służba Bezpieczeństwa w PRL i do jakich celów została stworzona.

Należy podkreślić, 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 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.

Zupełnie niezrozumiałe jest stwierdzenie Sądu Okręgowego, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie ujawnił dowodów przestępczej działalności ubezpieczonego albowiem sprawa niniejsza nie jest sprawą karną związaną z jakąkolwiek przestępczą działalnością ubezpieczonego. Ta kwestia nie jest istotą niniejszego sporu.

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 r. jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy prawidłowo dokonał obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury w oparciu o treść art. 15c ust. 1 i renty inwalidzkiej, w oparciu o art. 22a tej ustawy, poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

Z tych też względów, Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacyjne za uzasadnione, a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy i w związku z tym na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmieniono zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalono odwołania.