

Sygn. akt III AUa 114/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 czerwca 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka (spr.)
Protokolant:	St. sekr. sąd. Elżbieta Kamińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 czerwca 2022 r. w S.

sprawy S. G.

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

o wysokość emerytury i o wysokość renty

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie

z dnia 14 grudnia 2021 r., sygn. akt VI U 2407/20

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołania,
2. zasądza od S. G. 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	
--	------------------	--

III AUa 114/22

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 25 maja 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. ponownie ustalił wysokość należnej S. G. emerytury. W tym samym dniu została wydana również druga decyzja tego organu, w której ponownie ustalono wysokość należnej ubezpieczonemu renty inwalidzkiej.

S. G. złożył odwołanie od obu ww. decyzji, wnosząc o ich zmianę poprzez odpowiednio przyznanie świadczenia emerytalnego oraz przyznanie świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości. Jednocześnie ubezpieczony

wniósł o łączne rozpoznanie jego odwołań od decyzji ustalających wysokość świadczenia emerytalnego i rentowego. S. G. wniósł także o zasądzenie od organu na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu obu odwołań ubezpieczony podał, że zastosowane w jego sprawie przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym budzą daleko idące wątpliwości w zakresie ich zgodności z Konstytucją RP i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W odpowiedzi na odwołania organ rentowy wniósł o ich oddalenie, a także o zasądzenie od ubezpieczonego kosztów postępowania.

Wyrokiem z dnia 14 grudnia 2021r. Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżone decyzje organu rentowego w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu S. G. prawo do ustalenia wysokości emerytury z pominięciem art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], poczynając od 1 października 2017 roku, jak również przyznał ubezpieczonemu S. G. prawo do ustalenia wysokości renty z pominięciem art. 22a wspomnianej ustawy, poczynając od 1 października 2017 r.

Swoje rozstrzygnięcie Sąd oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne: S. G. urodził się w dniu (...). W okresie od 15 września 1973 roku do 28 sierpnia 1997 roku ukończył (...) – w stopniu podchorążego. Od dnia 29 sierpnia 1977 r. do 15 maja 1991 r. odbył służbę wojskową w (...) (...). Przez cały okres od 1977 r. do 1990 r. służył jako żołnierz, oficer (...) w (...) w Ś.. Ubezpieczony zajmował się kontrolą ruchu granicznego, a w szczególności zajmował się odprawą osób. Ubezpieczony był z reguły kierownikiem zmiany, organizował przejścia na terenie Ś.. Dnia 15 maja 1991 r. S. G. został zwolniony z zawodowej służby wojskowej. Po przekształceniu w 1991 r. (...) (...) (...) w (...), ubezpieczony po 15 maja 1991 r. kontynuował służbę w (...) aż do 10 września 2004 r. , zajmując się nadal kontrolą ruchu granicznego i odprawą graniczną podróżnych.

W trakcie służby, po 31 lipca 1990 r. ubezpieczony awansował do stopnia majora (...).

Decyzją z dnia 1 października 2004r. Dyrektor Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, przyznał S. G. policyjną rentę inwalidzką od 11 września 2004 r. Wyplata renty inwalidzkiej została zawieszona, z uwagi na prawo ubezpieczonego do pobierania korzystniejszej emerytury.

Decyzją z dnia 1 września 2005 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ustalił dla S. G. prawo do emerytury policyjnej od dnia 11 września 2004r. Wyplata emerytury do dnia 1 października 2005 r. była zawieszona z uwagi na pobieranie przez ubezpieczonego rocznego uposażenia w trybie art. 121 ustawy o Straży Granicznej. Kolejnymi decyzjami emeryturę tę waloryzowano.

Instytut Pamięci Narodowej – (...) IPN w S. – na podstawie zapisów znajdujących się w aktach ubezpieczonego – sporządził 1 marca 2017 r. informację o przebiegu służby nr (...), w której wskazano, że S. G. w okresie od 1 października 1977 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji [...].

W oparciu o powyższe, Dyrektor Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., działając na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji [...] ponownie ustalił wysokość należnej S. G. emerytury. Do ustalenia jej wysokości przyjęto wysługę emerytalną z tytułu służby w wojsku od 15.09.1973 r. do 30.09.1977 r. i służby w (...) od 1.08.1990 r. do 10.09.2004r. Okres od 1.10.1977r. do 31.07.1990 r. uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%.

Nadto, Dyrektor Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., działając na podstawie art. 22a w zw. z art. 32 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji [...], ponownie ustalił wysokość należnej S. G. renty inwalidzkiej. Do wysokości ustalenia renty przyjęto wysługę analogiczną do przyjętej przy ustaleniu wymienionej wyżej wysokości emerytury. Wobec

tego, że ustalona wysokość renty inwalidzkiej okazała się niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wysokość renty podwyższono do kwoty 1.000 zł, przy czym nie wypłacono jej z uwagi na posiadanie przez ubezpieczonego prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Zdaniem Sądu Okręgowego odwołanie ubezpieczonego okazało się zasadne.

Stan faktyczny sprawy wynikający z przytoczonych dowodów w ocenie Sądu I instancji nie był sporny między stronami. Spór sprowadzał się do zasadności zastosowania wobec odwołującego się przepisów ustawy, które spowodowały istotne zmniejszenie jego świadczenia emerytalnego i rentowego.

Sąd Okręgowy zauważył, że w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji [...] (dalej: „ustawa zmieniająca”). Wprowadziła ona zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury. Zgodnie z art. 15c ust 1 ustawy zaopatrzeniowej, 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 tej służby a przy tym, emerytura 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 ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Zdaniem Sądu Okręgowego, materiał dowodowy zgromadzony w niniejszej sprawie przekonuje, że organ rentowy niewłaściwie zastosował przepisy art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej i w konsekwencji w sposób nieprawidłowy obliczył wysokość emerytury i renty S. G.. Zajmując to stanowisko, sąd miał na uwadze dokonane w sprawie ustalenia faktyczne oraz treść uchwały Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20). Stanowisko wyrażone w przywołanym orzeczeniu Sąd Okręgowy w pełni podzielił i zaakceptował.

Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej w ocenie Sądu Okręgowego nie mogą go wiązać, a do wyłącznej kompetencji sądu należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów. Taka argumentacja jest uzasadniona tym bardziej, że w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych nie obowiązują ograniczenia dowodowe, odmiennie niż w postępowaniu przed organem rentowym, a zastosowanie znajdują wyłącznie przepisy k.p.c., w tym także przepisy dotyczące postępowania dowodowego. Sąd, w przeciwieństwie do organu rentowego, nie jest związany określonymi środkami dowodowymi, gdyż zgodnie z treścią 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 może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd uzna za pożądane, o czym stanowi art. 473 § 1 k.p.c.

W przypadku ubezpieczonego zdaniem Sądu I instancji nie wyszły na jaw żadne okoliczności, pozwalające obniżyć mu emeryturę. Nie ma bowiem żadnego dowodu, że S. G. zwalczał opozycję demokratyczną, związki zawodowe, stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe, łamał prawo do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcił prawo do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli (a tak definiuje się działalność na rzecz totalitarnego państwa). Ubezpieczony wielokrotnie podkreślał przy tym, iż był osobą bezpartyjną. W przywołanej już uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020r. wskazano na pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto i sensu largo. Biorąc pod uwagę wyrażone w tymże orzeczeniu wskazówki Sądu Najwyższego, dotyczące sposobu rozumienia określenia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, zdaniem Sądu Okręgowego, okres służby ubezpieczonego, który trwał od 1.10.1977 r. do 31.07.1990 r. – przypadał na służbę w rozumieniu sensu largo. Zdaniem Sądu, służba ubezpieczonego nie była pełniona w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego. Wprawdzie praca odwołującego się była pracą na rzecz państwa, które nie było demokratyczne, jednakże rozkładała się na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu (ochrona granic Polski). Nie można zaś automatycznie zrównywać statusu osób, które stały na czele kierownictwa organów

państwa totalitarnego, szykanujących, nękających obywateli, do statusu osób, których praca sprowadzała się do czynności zwyczajowo wykonywanych w każdym państwie np. takich jak ochrona granic. W tej sytuacji, zdaniem Sądu Okręgowego, zastosowanie w przypadku ubezpieczonego art. 13b ust. 1 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, nie znajduje faktycznego uzasadnienia.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł organ rentowy, zarzucając naruszenie:

a) „art. 15c oraz art. 22a w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... dalej zwana „ustawą zaopatrzeniową” oraz art. 1 i art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy..., poprzez ich niezastosowanie w sytuacji gdy bezspornym jest, iż Odwołujący pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczeń z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych;

b) art. 15c oraz art. 22a w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.10.2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie, a tym samym błędne ustalanie wysokości policyjnej emerytury oraz policyjnej renty inwalidzkiej w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

c) art. 2, art. 7, art. 8, art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr. 78 poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 15c oraz art. 22a i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i 4 ustawy zmieniającej poprzez ich niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;

d) art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji niezawieszenie postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. akt P 4/18, P 16/19 oraz P10/20, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w związku z art. 2 powołanej ustawy z dnia 16.12.2016 r., w sytuacji gdy głównym zarzutem Odwołującego się jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonych decyzji z dnia 25.05.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej;

e) art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ... w zw. z art. 15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby Nr (...) z dnia 01.03.2017 r., która została przedstawiona przez Instytut Pamięci Narodowej, wynika jednoznacznie, że Odwołujący się w okresie od dnia 01.10.1977 r. do dnia 31.07.1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b zaopatrzeniowej,

f) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez sąd I instancji, iż służba Odwołującego się nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wyraźnego wymienienia formacji, w której służył Odwołujący się w treści art. 13b tej ustawy,

g) przepisów postępowania, a to art. 233 § 1 w zw. z art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji oświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez Odwołującego się okoliczności przeciwnych;

h) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. w zw. z art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 1 ust. 1 i 4 ustawy zmieniającej poprzez bezpodstawne uznanie, iż pozwany organ emerytalny zobowiązany był do wykazywania, iż Odwołujący się podejmował jakąkolwiek działalność polegającą 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, pomimo braku takiej przesłanki w treści ww. przepisów ustawy zaopatrzeniowej;

i) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez wprowadzenie do zawartej w tym artykule definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” przesłanek z tego przepisu niewynikających tj. obowiązek dodatkowego wykazywania, iż praca lub służba w jednostkach i formacjach wymienionych w treści tego przepisu polegała 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, co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego, sprzecznego z jednoznacznym, literalnym brzmieniem tego przepisu;

j) art. 87 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, poprzez uznanie przez sąd I instancji związania treścią uchwały SN z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20.”.

W konkluzji apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości, a w konsekwencji oddalenie odwołań w całości. Nadto, organ rentowy wniósł o zasądzenie od odwołującego się kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.

W odpowiedzi na powyższe, odwołujący wniósł o oddalenie apelacji w całości i zasądzenie od pozwanego na rzecz odwołującego się kosztów postępowania apelacyjnego, 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... , 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 renty inwalidzkiej.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 01.10.1977r. do 31.07.1990r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczenia. Analogiczne wnioskowanie należało odnieść do przysługującego ubezpieczonemu uposażenia w postaci prawa do renty inwalidzkiej.

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

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

Sąd Apelacyjny nie podzielił argumentacji odwołującego się.

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, że nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na

podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

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

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

Zdaniem Sądu Apelacyjnego ustawa zawiera definicję legalną, z której wynika jednoznacznie, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby, jako "służby na rzecz totalitarnego państwa" są wyłącznie ramy czasowe i miejsce pełnienia służby. W tym zakresie Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2020 r. (I OSK 3208/19).

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, art. 22a ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15, art. 22 ww. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*. Sytuuje osoby te w wyjątkowej pozycji. Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa".

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

Pogląd powielany w orzecznictwie, a także w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję obalalnego ustawowego domniemania - w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa. Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniających do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadza rozwiązania ustawowe, które wypełniają wymagane od ustawodawcy standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i 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, Sąd Apelacyjny uznaje, za całkowicie zbędne, a nadto sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa" poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, w dodatku sprzecznej z celem i brzmieniem pozostałych regulacji ustawy zaopatrzeniowej.

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., (Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy 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 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania okazały się w praktyce nie w pełni skuteczne. Chodziło o wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa poprzez precyzyjne wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. SSA Jerzy A. Sieklucki zaprezentował stanowisko, że w świetle przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wystarczające jest formalne (udokumentowane) wykazanie, że wnioskodawca pełnił służbę w jednej z enumeratywnie wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa. A zatem, wystarczający jest fakt pełnienia służby w tych instytucjach i formacjach, natomiast rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach jest, w świetle tej normy, prawnie obojętny. Powyższe skutkuje tym, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji wymienionych w art. 13b ustawy. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ustawodawca, w ustawie zaopatrzeniowej, nie przewidział po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania faktu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w jej art. 8a. Nadto, ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed rokiem 1990 r. funkcjonariusz, bez wiedzy przełożonych, współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (tak: art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej).

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

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy 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.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7 % podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym

stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal, pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3 % do 0,7 % świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnym 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 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. 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.

Nie można tu pomijać charakteru działań ubezpieczonego w ramach jego służby, które ten traktuje jedynie jako wypełnianie obowiązków, a stanowiły jeden z głównych elementów utrzymywania w kraju podporządkowania społeczeństwa systemowi komunistycznemu, nie pozwalającemu na swobodne opuszczanie kraju, zwłaszcza osobom które nie akceptowały porządku PRL. W związku z tym niewątpliwie – poza oczywistym spełnieniem wymogu ustawowego służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, także charakter jego służby potwierdza działania na rzecz totalitarnego państwa.

Jednoznacznie krytycznie należy ocenić powoływanie się na jakiegokolwiek argumenty zmierzające do utrzymania przywilejów nabytych z tytułu lub w związku z uczestnictwem w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby niebezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego przez świadomych swej służby funkcjonariuszy. Powoływanie się na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 roku, z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub związku z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej ani etyczno-moralnej podstawy do

kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego i co istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli. Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

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

Odnosząc się do zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. 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 i renty 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 i rentowych, które będą niwelowały przywileje emerytalne i rentowe, nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy 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, 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 są 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 ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Istota działań właśnie jednostek wymienionych w art.13 b ustawy służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. W Państwie jakim Polska była przed 1990 r. ingerencje w prawa i wolności obywateli (polegające na znacznych ograniczeniach w możliwości przekraczania granicy, uzyskiwanej tylko okresowo i zależnej głównie od dobrej woli decydentów) miały być narzędziem do utrzymywania ich w posłuszeństwie wobec narzucanych idei promujących niesłuszne przywileje konkretnych osób kosztem całego społeczeństwa. Wprowadzony do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b, wymienia wprost (...) jako jedną z instytucji, w której służba nosi cechy służby na rzecz totalitarnego państwa. Dla dokonania oceny rzeczywistego zakresu obowiązków ubezpieczonego, konieczne jest przytoczenie powszechnie dostępnej w Internecie publikacji IPN na temat ww. służby (J.Wygodna, Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza jako organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy lustracyjnej, ARwPL nr 1/8–9/2011, s. 97-116, (...)).

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

1) organizowanie pracy operacyjnej w celu wykrywania i zapobiegania przestępczości

granicznej, a przede wszystkim:

a) wykrywanie nielegalnych kanałów przerzutowych i przesyłkowych;

b) ujawnianie osób podejrzanych o dokonywanie przestępstw granicznych;

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

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

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

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

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

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

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

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

– penetracji pogranicza i obiektów tam położonych podejmowanej przez wrogie ośrodki i służby specjalne przeciwnika, w tym jednostek i obiektów (...) i (...),

– powstawania nielegalnych, antypaństwowych organizacji społeczno-politycznych;

– nielegalnych działań podejmowanych przez elementy antysocjalistyczne;

– powstawania sytuacji mogących powodować niepokoje społeczne,

– niegospodarności i marnotrawstwa mienia społecznego w obiektach gospodarki uspołecznionej;

3) realizując zadania określone w pkt 1 i 2, (...) (...) miał stosować środki, formy

i metody pracy operacyjnej właściwe dla Służby Bezpieczeństwa.

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

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

W myśl owych wytycznych pododdziałami granicznymi wykonującymi zadania operacyjne były:

- graniczne placówki kontrolne,
- lądowe strażnice kadrowe.

Przedmiotowe wytyczne w pkt 8 określają, że pracę operacyjną w pełnym zakresie prowadzi kadra (...) (...) zajmująca następujące stanowiska służbowe (...):

4) w granicznej placówce kontrolnej (...):

- a) dowódca (...);
- b) zastępca dowódcy (...) ds. operacyjnych;
- c) oficer operacyjny (...).

W pkt 9 powyższe wytyczne stanowią zaś, że podstawowe czynności operacyjne w ograniczonym zakresie mogą wykonywać – decyzją szefa wydziału zwiadu brygad (...) i po przeszkoleniu specjalistycznym – podoficerowie lądowej strażnicy kadrowej (z wyłączeniem podoficerów funkcyjnych) oraz kontrolerzy (...). W granicznych placówkach kontrolnych (...) nieposiadających etatowo grup operacyjnych pracę operacyjną prowadzi dowódca (...) oraz wyznaczeni przez dowódcę brygady na wniosek szefa wydziału zwiadu oficerowie (chorążowie). Zakres tej pracy określać miał szef wydziału zwiadu brygady (...).

Oznacza to, że (...) (...) nie był formacją o charakterze czysto policyjnym lub wojskowym, zajmującą się jedynie zwalczaniem przemytu lub kontrolą ruchu granicznego albo ochroną nienaruszalności granic. (...) (...) był ważnym elementem w systemie organów bezpieczeństwa, stworzonym głównie w celu ochrony totalitarnego reżimu narzuconego Polsce w 1944 r., a jego działalność do 1990 r. – podobnie jak (...), (...), (...) wiązała się z „łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”. (...) (...) podporządkowano w zakresie pracy operacyjnej (...), a system kontroli ruchu granicznego skonstruowano tak, by przede wszystkim zaspokoić potrzeby operacyjne (...) związane ze zwalczaniem opozycji politycznej, Kościoła i innych związków wyznaniowych oraz działalności wywiadowczej na rzecz (...) czy wykrywaniem przemytu „wrogiej” literatury.

Gdyby zatem iść nawet tokiem rozumowania Sądu I instancji, to już chociażby mając na uwadze powyższe opracowanie należałoby negatywnie ocenić indywidualne czyny ubezpieczonego pełniącego służbę w takich jednostkach, wiedząc czym one się zajmowały, czego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy, stwierdzając, że sam wnioskodawca zaprzeczył by wykonywał jakiegokolwiek czynności, które mogłyby zostać uznane za łamanie praw i naruszanie wolności człowieka...

Stanowisko prezentowane przez Sąd Okręgowy prowadzi do zakłamywania prawdy historycznej czym w istocie był (...) (...) w PRL i dla jakich celów został stworzony.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacyjne są uzasadnione a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy a organ rentowy zgodnie z obowiązującymi przepisami dokonał obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury w oparciu o treść art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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 na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołania.

Rozstrzygając o kosztach postępowania Sąd Apelacyjny miał na uwadze treść art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wobec czego należało zasądzić od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w II instancji na podstawie § 10 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 2018.265 j.t.).