

Sygn. akt (...) AUa 531/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 września 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie (...) Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka (spr.)
Sędziowie:	Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk Urszula Iwanowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 września 2022 r. w S.

sprawy A. S.

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 Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 października 2021 r., sygn. akt VI U 554/20

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołania,

2. zasądza od A. S. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 420 (czteryście dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje.

Urszula Iwanowska	Barbara Białecka	Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk
-------------------	------------------	----------------------------------

Sygn. akt (...) AUa 531/21

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 30 maja 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonego A. S. od dnia 1 października 2017 r.

Decyzją z dnia 1 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej ubezpieczonego A. S. od dnia 1 października 2017 r.

A. S. odwołał się od powyższych decyzji. Wniósł o uchylenie zaskarżonych decyzji oraz zasądzenie od organu rentowego kosztów postępowania. 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 14 października 2021 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że przyznał A. S. prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej, z pominięciem art. 15c i 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.. od dnia 1 października 2017 r. Jednocześnie zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz A. S. 360,00 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

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

A. S. urodził się w dniu (...) Ukończył Wyższą Szkołę (...) w Z.. W dniu 19 kwietnia 1979 r. złożył podanie o przyjęcie do Milicji Obywatelskiej, zaś z dniem 16 września 1979 r. wstąpił do służby w Milicji. Ze względu na brak wolnych etatów w MO, w dniu 1 grudnia 1979 r. został oddelegowany na stanowisko młodszego inspektora Wydziału (...) (...) w G.. W okresie od dnia 15 września 1980 r. do dnia 15 maja 1981 r. odwołujący uczęszczał do Studium (...). W (...) Wydziale SB zajmował się ochroną operacyjną służby zdrowia oraz sprawami związanymi z analityką i sprawozdawczością. Od 1981 r. pełnił funkcję inspektora analizy i informatyki, w związku z czym opracowywał analizy i plany operacyjne, oceniał dokumenty pod kątem ich przydatności w prowadzonych sprawach. Następnie, w dniu 19 sierpnia 1982 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym. Od 1985 r. zajmował stanowisko starszego inspektora w (...) Wydziale WUSW, gdzie pracował do dnia 31 lipca 1990 r.

W 1990 r. A. S. poddano weryfikacji przez Wojewódzką Komisję Kwalifikacyjną w G., która wydała opinię pozytywną i uznała, że ubezpieczony może pełnić służbę na rzecz (...) RP. Stwierdzono, że odpowiada on wymogom przewidzianym dla funkcjonariusza lub pracownika MSW określonym w ustawie i posiada moralne kwalifikacje do podjęcia pracy w organach państwa.

Następnie, z dniem 1 sierpnia 1990 r. ubezpieczonego przyjęto do służby w Policji, gdzie powierzono mu stanowisko specjalisty Wydziału (...) Komendy Rejonowej Policji w G.. Od dnia 1 stycznia 1991 r. do dnia 28 czerwca 2002 r. pełnił służbę w Urzędzie Ochrony Państwa, zaś od dnia 29 czerwca 2002 r. do dnia 15 lutego 2007 r. w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Za wykonywanie obowiązków służbowych po 1990 r. A. S. był wielokrotnie nagradzany i wyróżniany. W latach 1991 – 2004 uzyskiwał wyłącznie „pozytywne” lub „bardzo dobre” oceny służbowe. Ubezpieczonego oceniano jako funkcjonariusza wykonującego swoje obowiązki powyżej stawianych wymogów. Nigdy nie dopuścił się jakichkolwiek naruszeń dyscyplinarnych – przez cały okres służby nie był karany dyscyplinarnie. W 2001 r. został mianowany na stopień majora Urzędu Ochrony Państwa, a w 2004 r. na stopień podpułkownika (...). W 1997 r. wyróżniony pochwałą. W 2003 r. otrzymał nagrodę pieniężną szefa (...) oraz Brązowy Krzyż Zasługi.

A. S. podczas służby w WUSW w G. nie uczestniczył w akcjach, które miały na celu zastraszanie obywateli. Nie brał udziału w przesłuchaniach. W ramach powyższego zatrudnienia do jego obowiązków należała analiza i przetwarzanie informacji oraz czynności sprawozdawcze.

W okresie służby przygotowawczej A. S. pracował w (...) Wydziale. Powyższy wydział zajmował się tzw. ochroną operacyjną. Ubezpieczony w tym czasie wykonywał czynności biurowe, prowadził m.in. ewidencję wpływających pism. Jednocześnie wykonywał czynności związane z realizacją ustaleń w Biurze Ewidencji Ludności, Wydziale (...), kadrach, gdzie sporządzał sprawozdania – informacje wydziałowe. A. S. wypełniał tzw. karty – (...) prowadził korespondencję. Wówczas był wdrażany do pracy operacyjnej, przechodził szkolenie z zakresu pozyskiwania osobowych źródeł informacji.

A. S., po zakończeniu okresu przygotowawczego oraz ukończeniu szkoły podyplomowej, wykonywał pracę sprawozdawczą, nadal będąc zatrudnionym w (...) Wydziale. Następnie był informatykiem - analitykiem. Ubezpieczonego przydzielono do służby zdrowia, w związku z czym sporadycznie prowadził rozmowy z dyrektorami szpitali. Niczego nie rejestrował, nie tworzył sieci połączeń. Nie pracował operacyjnie. Nie miał podległych pracowników.

W informacji o przebiegu służby IPN Nr (...) z dnia 1 marca 2017 r. stwierdzono, że w okresie od dnia 16 września 1979 r. do dnia 31 lipca 1990 r. A. S. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Na dzień 1 października 2017 r. ubezpieczony posiadał łącznie 16 lat, 6 miesięcy i 15 dni służby w Policji, (...) oraz (...) oraz 10 lat 10 miesięcy i 15 dni służby w organach SB. Okres od dnia 16 września 1979 r. do 31 lipca 1990 r. został zaliczony z przelicznikiem stanowiącym 0,0 % wymiaru.

Zdaniem Sądu Okręgowego odwołania ubezpieczonego okazały się zasadne.

Zgodnie z treścią 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, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

- 1) 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;
- 2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4.

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

Zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 5 litera c tiret czwarte oraz art. 13b ust. 1 pkt 5 litera c tiret pierwsze ww. ustawy za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w ustawie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w tym służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, ich odpowiedniki terenowe m.in: Departament (...), a także Departament Ochrony Konstytucyjnego Porządku Państwa.

Zdaniem Sądu Okręgowego, stan faktyczny przedmiotowej sprawy, wynikający z przytoczonych dowodów, nie był sporny między stronami. Spór w niniejszej sprawie sprowadzał się do zasadności zastosowania wobec odwołującego się przytoczonych powyżej przepisów ustawy, które spowodowały istotne zmniejszenie jego świadczeń emerytalnych i rentowych.

Jak wskazał Sąd I instancji, powołane i zastosowane wobec A. S. przepisy wprowadzono na mocy art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur a teraz także rent inwalidzkich osobom, które pełniły "służbę w organach bezpieczeństwa PRL", które to pojęcie obecnie zastąpiono pojęciem "służby na rzecz państwa totalitarnego". Zgodnie treścią z art. 15c, 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. Ustawodawca jednocześnie wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Analogiczne rozwiązania zostały przyjęte na podstawie art. 22a w odniesieniu do ustalania wysokości rent inwalidzkich.

Ponadto, Sąd Okręgowy wskazał, że w myśl utrwalonych dotychczas poglądów sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez IPN zarówno co do faktów, jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. Jednocześnie wskazał, że ustalenia faktyczne oraz interpretacje prawne IPN nie wiążą sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów.

Zdaniem Sądu I instancji ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jak wskazał Sąd, zasada ta opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, zaś powołana powyżej ustawa zakłada, że wszyscy funkcjonariusze odbywający służbę przed rokiem 1990 działali na szkodę państwa i jego obywateli przez służbę państwu totalitarnemu. Sąd Okręgowy przywołał jednocześnie definicję państwa totalitarnego, z której 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. Następnie przywołał stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, z którego wynika, że przepisów ustawy z dnia 16 grudnia

2016 r. nie można czytać w oderwaniu od całego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Tymczasem, jak wskazał Sąd I instancji, art. 13b ust. 1 tej ustawy nie jest „zupełnie nowy, bo kwestię tę rozstrzygała już poprzednia ustawa, tzw. pierwsza ustawa dezubekizacyjna z 2009 roku (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”. Wówczas Sąd Najwyższy wskazywał w swoim orzecznictwie, że nie trzeba analizować rodzaju wykonywanej przez funkcjonariusza służby po to, by ustalić,

czy jego świadczenie podlega zmniejszeniu. 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.

Sąd Okręgowy wskazał jednocześnie, że w jego ocenie nie jest wystarczającą sama okoliczność pełnienia służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej. Zdaniem Sądu służba ta musi mieć cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”, zaś powyższe kryterium powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów

i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd odwołał się ponadto do poglądu Sądu Najwyższego, wskazującego, że nie należy 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. Sąd przywołał również pogląd

Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażony w wyroku z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie I OSK (...), opierającego się na tym, iż nie każde nawiązanie stosunku prawnego

w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Zdaniem Sądu Okręgowego charakteru służby "na rzecz" państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia, ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej.

W świetle powyższych rozważań, Sąd I instancji uznał, że w związku z tym,

iż ustawa z 2016 r. nie określa definicji pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa, w celu wyjaśnienia tego pojęcia należy odwołać się do preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. 2019 poz. 430)

zw. ustawy lustracyjnej. W przywołanej ustawie lustracyjnej, powyższe pojęcie odnosi się do służby w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, polegającej 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, która była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela.

W związku z powyższym, Sąd uznał że skoro ustawodawca w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. posługuje się pojęciem służby na rzecz totalitarnego państwa, to nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając świadczenie wykaże pełnienie służby

w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych, milicyjnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13 b ustawy, jak to się stało

w przedmiotowej sprawie. Zdaniem Sądu, organ jest zobowiązany do wykazania,

że była to służba na rzecz totalitarnego państwa według legalnej definicji zawartej

w preambule ustawy lustracyjnej. A tego, zdaniem Sądu Okręgowego, organ rentowy w niniejszej sprawie nie wykazał.

Sąd I instancji wskazał, że w myśl informacji IPN sporządzonej w dniu

1 kwietnia 2017 r. (nr (...)), jako służbę na rzecz totalitarnego państwa zakwalifikowano okres od dnia 16 września 1979 r. do dnia 31 lipca 1990 r., obejmujący czas pracy A. S. w (...) Wydziale WUSW w G. na stanowisku inspektora oraz okres nauki w Studium (...). W konsekwencji czego, zdaniem Sądu Okręgowego, organ uznał A. S. za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa. Powyższe skutkowało obniżeniem należnych mu świadczeń, tj. emerytury oraz renty. Analizując niniejszą sprawę należy jednak 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.

W odniesieniu do powyższych rozważań, Sąd wskazał, że odwołujący od dnia 16 czerwca 1979 r. został przyjęty do MO, jednakże z uwagi na brak wolnych etatów został skierowany do pracy w (...) Departamencie WUSW w G., gdzie pracował do dnia 31 lipca 1990 r., w międzyczasie kończąc Studium (...). Zdaniem Sądu I instancji, najistotniejszą jest okoliczność,

iż brak jest dowodów, aby w związku z powyższym zatrudnieniem, jak i w okresie nauki ubezpieczony podejmował jakiegokolwiek działania przeciwko prawom

i wolnościom obywateli. W czasie pracy w Urzędzie do obowiązków A. S. należała analiza i przetwarzanie informacji oraz w wąskim zakresie ochrona operacyjna. W okresie tzw. służby przygotowawczej ubezpieczony miał wykonywać wyłącznie prace biurowe, m.in. ewidencjonował wpływające pisma, wykonywał działania w zakresie realizacji ustaleń w Biurze Ewidencji Ludności, Wydziale (...), kadrach, gdzie sporządzał sprawozdania – informacje wydziałowe. Wypełniał tzw. karty – (...) prowadził korespondencję. A. S. zdobywał informacje na potrzeby starszych pracowników. Ukończywszy okres przygotowawczy oraz naukę w szkole podyplomowej także nie prowadził żadnej działalności operacyjnej, bowiem wykonywał pracę analityczno-sprawozdawczą. Wśród jego obowiązków było m.in. odciążanie innych pracowników od pisania meldunków

w sprawach operacyjnych, opracowywanie planów i analiz operacyjnych, ocena

i analiza uzyskiwanych materiałów operacyjnych pod kątem ich przydatności w prowadzonych sprawach. Sporadycznie prowadził rozmowy z dyrektorami szpitali. Niczego nie rejestrował, nie tworzył sieci połączeń. Nie miał pod sobą podległych pracowników.

Sąd I instancji wskazał, że rozważając powyższe okoliczności wziął jednocześnie pod uwagę to, że w okresie wskazanym jako okres służby na rzecz totalitarnego państwa, A. S., był dopiero początkującym funkcjonariuszem, nie miał więc żadnych kompetencji do samodzielnego podejmowania działań operacyjnych. Jako osoba początkująca i niedoświadczona przydzielany był do czynności sprowadzających się głównie do prostych prac administracyjno-biurowych, bądź doraźnej pomocy starszym funkcjonariuszom w wykonywanych przez nich czynnościach, czy też był dopiero przyuczany do pracy operacyjnej. Nie bez znaczenia zdaniem Sądu Okręgowego był fakt, iż przez wprowadzenie nowych zasad obliczania świadczeń doszło do potraktowania ubezpieczonych zbiorowo, bez uwzględnienia indywidualnych sytuacji poszczególnych funkcjonariuszy, w tym także tych, którym wcześniej państwo wystawiło świadectwo przydatności zawodowej i moralnej do służby w demokratycznej Polsce. Sąd podniósł jednocześnie, że w przypadku wnioskodawcy nie może bowiem pozostać pominięta istotna kwestia kontynuowania przez niego służby po 1 sierpnia 1990 r. w Policji.

Sąd ponadto odwołał się do treści art. 25 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r.

o Policji, zgodnie z którą służbę w Policji mógł pełnić obywatel polski, "który wykazuje nieskazitelną postawę moralną i patriotyczną". Wobec powyższego, A. S. przechodząc proces weryfikacyjny i rozpoczynając pracę na rzecz demokratycznej Polski miał pełne prawo do uznania, iż będzie traktowany w taki sam sposób jak pozostali funkcjonariusze służb powstałych po 1990 r. a w szczególności także ci, którzy podjęli służbę po dacie 31 lipca 1990 r. Zdaniem Sądu Okręgowego na uwagę zasługuje również okoliczność, iż w okresie zatrudnienia w Służbach Państwowych (...) i (...) ubezpieczony miał wykazywać się postawą godną pochwały i uznania. Stopniowo obejmował co raz wyższe stanowiska i stopnie. A. S., jak podkreśla Sąd I instancji, był oceniany jako funkcjonariusz wykonujący swoje obowiązki powyżej stawianych wymogów, zaś w 1997 r. został wyróżniony pochwałą, a 2003 r. otrzymał nagrodę pieniężną szefa (...) oraz Brązowy Krzyż Zasługi.

Reasumując powyższe rozważania, Sąd Okręgowy wskazał, że w jego ocenie poza sporem jest, że organy bezpieczeństwa PRL pełniły w rzeczywistości funkcję policji politycznej i stosowały metody działania naruszające prawa człowieka. Jednakże, zdaniem Sądu I instancji ogólna negatywna ocena instytucji i organów władzy PRL nie powinna automatycznie rzutować na ocenę sytuacji jednostki w kontekście jej uprawnień emerytalnych czy rentowych, jak również w zakresie wysokości tych świadczeń. Niezależnie od powyższego Sąd doszedł do wniosku, że organ nie wykazał, aby A. S. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu legalnej definicji zawartej w tzw. ustawie lustracyjnej. Wobec powyższego, w niniejszym postępowaniu sądowym, zdaniem Sądu I instancji została skutecznie podważona zgodność ze stanem faktycznym informacji IPN o przebiegu służby ubezpieczonego w organach bezpieczeństwa państwa. Sąd nie dał wiary wyżej wymienionym dowodom z dokumentów IPN. Wynikające z nich informacje zdaniem Sądu Okręgowego są sprzeczne z treścią ustaleń poczynionych w postępowaniu sądowym.

Wobec powyższego, skoro służba wnioskodawcy nie spełniała kryteriów służby na rzecz totalitarnego państwa, to zdaniem Sądu nie było żadnych podstaw do ponownego przeliczenia emerytury w oparciu o przepisy art. 15c ustawy. Z tych względów Sąd orzekł o zmianie zaskarżonych decyzji. Uzasadniając powyższe rozstrzygnięcie, wskazał, że dał wiarę zeznaniom ubezpieczonego albowiem były one zdaniem Sądu Okręgowego spójne i logiczne oraz 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 I instancji również dał wiarę, nie dostrzeżono jakichkolwiek dowodów świadczących o tym, że A. S. w spornym okresie miałby wykonywać 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. Wobec powyższego, Sąd konkludując wskazał, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 16 września 1979 r. do dnia 31.07.1990 roku, nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji IPN (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na

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

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

- 1) naruszenie przepisów postępowania, a to art. 233 § 1 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującego, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że ubezpieczony pełnił służbę jako inspektor i starszy inspektor Wydziału (...) (...) / WUSW w G., które to jednostki są wymienione w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret czwarty ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiad Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 288 z późn. zm.), dalej zwana „ustawą zaopatrzeniową”,
- 2) naruszenie przepisów postępowania, a to art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji oświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez ubezpieczonego okoliczności przeciwnych,
- 3) naruszenie przepisów postępowania, a to art. 232 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie od dnia 16 września 1979 r. do dnia 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało z dokumentacji złożonej przez IPN,
- 4) błąd w ustaleniach stanu faktycznego przez Sąd I instancji, przejawiający się w bezpodstawnym uznaniu, że skoro ubezpieczony w wykonywanych czynnościach nie stosował przemocy psychicznej bądź fizycznej, jakichkolwiek niegodziwych, niedozwolonych i niemoralnych praktyk w pełnionej służbie, a tym samym aby jego działania naruszały podstawowe prawa i wolności człowieka, wypełniały znamiona czynów niedozwolonych to oznacza, że nie pełnił służby zdefiniowanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, gdy takich przesłanek ww. przepis nie wymaga dla kwalifikacji służby na rzecz państwa totalitarnego,
- 5) naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie w szczególności 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 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy...co skutkowało brakiem uznania, że odwołujący wykonywał służbę na rzecz państwa totalitarnego,
- 6) naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd dokonania przez organ emerytalny wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia,
- 7) naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie pomimo tego, że służba, którą pełnił odwołujący została wyszczególniona w treści ww. przepisu i jest uznawana - zgodnie z ustawą zaopatrzeniową - za służbę na rzecz państwa totalitarnego,
- 8) naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez nieprawidłową interpretację art. 13b ust. 1 pkt 5c ustawy zaopatrzeniowej i przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego ma fakt niestosowania przemocy psychicznej, bądź fizycznej oraz niegodziwych, niedozwolonych i niemoralnych praktyk w pełnionej służbie, a tym samym aby jego działania naruszały podstawowe prawa i wolności człowieka i wypełniały znamiona czynów niedozwolonych, w sytuacji gdy jednostki w której pełnił służbę zostały jednoznacznie wymienione w tym przepisie,

9) art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 15c i art 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,

10) art. 193 Konstytucji RP poprzez niezwrócenie się przez Sąd I instancji do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność m.in. art. 15c ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, a w konsekwencji samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności

art. 15c i art 22a ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o który wydana została zaskarżona decyzja, co w konsekwencji spowodowało wydanie orzeczenia nieuwzględniającego regulacji wynikającej z art. 15c i art 22a ustawy zaopatrzeniowej,

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

i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o który wydana została zaskarżona decyzja, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,

12) art. 2, art. 30, art. 32, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji RP oraz art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, poprzez autonomiczne uznanie, iż przepis ustawy zaopatrzeniowej narusza zasadę sprawiedliwości społecznej, równości wobec prawa, ochrony praw nabytych oraz godności człowieka, w sytuacji gdy zakwestionowany przepis wprowadzony został w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów, niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa i im rodzinom zdefiniowaną w art. 13b ww. ustawy, a co za tym idzie również członkom ich najbliższej rodziny oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

Tak argumentując, apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję.

Ewentualnie, wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz organu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje.

W odpowiedzi na apelację organu rentowego, ubezpieczony wniósł o jej oddalenie jako bezzasadnej.

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 (...), 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.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od dnia 16 września 1979 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 (...) 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 przepis 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 (...)). 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

o % podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr (...) z kadencji sejmu 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, 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 (...) 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, 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 (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 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 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 treści art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a cyt. ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że możliwość 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 powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c i 22a) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu 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.

Gdyby nawet iść tokiem rozumowania Sądu Okręgowego i badać indywidualne czyny ubezpieczonego należałoby zacząć od ustalenia rzeczywistych obowiązków ubezpieczonego na podstawie załączonych akt personalnych, z których wynika,

że ubezpieczony pełnił służbę jako inspektor oraz starszy inspektor Wydziału (...) (...) oraz WUSW w G., gdzie prowadził działalność operacyjną.

Pion (...) SB zajmował się walką z działalnością antypaństwową w kraju.

Jak wynika z akt IPN, do obowiązków osób obejmujących wskazane powyżej stanowiska należało m.in. organizowanie pracy operacyjnej, realizowanie wytycznych MSW w kwestii ograniczania i likwidowania antysocjalistycznej działalności elementów zorganizowanych, typowanie, opracowywanie i pozyskiwanie osobowych źródeł informacji, prowadzenie prac operacyjnych w różnych dziedzinach, np. środowisk akademickich, oświaty, służby zdrowia, kultury.

Nadto z opinii służbowej Naczelnika Wydziału (...) w G. z dnia 15 lipca 1980 r. wynika jednoznacznie, że A. S. „prowadził w sposób prawidłowy wiele ustaleń operacyjnych, a ostatnio przy pomocy kierownika sekcji pozyskał

dwa źródła informacji i założył sprawę operacyjnego rozpracowania. Mimo stosunkowo krótkiego okresu pracy prowadzone przez niego analizy operacyjne i sporządzane dokumenty opracowywał w zasadzie poprawnie (...). Zasluguje na skierowanie go do Studium (...), gdyż po ukończeniu przeszkolenia może być dobrym samodzielnym pracownikiem operacyjnym” (k. 78 akt IPN). Powyższa opinia została sporządzona w związku z wystąpieniem przez ubezpieczonego o skierowanie go do Studium (...) Spraw Wewnętrznych. Motywując swój wniosek, A. S. wskazał, że chciałby zdobyć wiedzę niezbędną mu w pracy operacyjnej (k. 76). Z opinii służbowej z 1982r. wynika, że ”taktowny w rozmowach z ludźmi będącymi w naszym zainteresowaniu”. Z rozkazu personalnego z 1985r. -, jest bardzo dobry w ocenie materiałów operacyjnych i różnych zjawisk społeczno – politycznych w kontekście zadań SB”. W dniu 29 września 1983 r. zostało wydane ubezpieczonemu zaświadczenie, z którego wynika, że ukończył z bardzo dobrym wynikiem przeszkolenie z tematyki dot. m.in. prawnych środków przymusu bezpośredniego, czy postępowania na miejscu zdarzenia lub przestępstwa.

Mimo tych dowodów Sąd Okręgowy ustalił, że A. S., po zakończeniu okresu przygotowawczego oraz ukończeniu szkoły podyplomowej, wykonywał pracę sprawozdawczą, nadal będąc zatrudnionym w (...) Wydziale. Następnie był informatykiem - analitykiem. Ubezpieczonego przydzielono do służby zdrowia, w związku z czym sporadycznie prowadził rozmowy z dyrektorami szpitali. Niczego nie rejestrował, nie tworzył sieci połączeń. Nie pracował operacyjnie. Nie miał podległych pracowników.

Sąd Okręgowy, bezrefleksyjnie przyjął, 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.

Mając materiał dowodowy w aktach personalnych na okoliczność faktycznego przebiegu tej służby, Sąd I instancji nie pokusił się o ocenę tych dowodów.

Sąd Okręgowy jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonego, ustalił stan faktyczny, oceniając je całkowicie bezkrytycznie. Sąd Okręgowy nie chciał zauważyć, że zeznania strony zainteresowanej wynikiem postępowania należy poddać wnikliwej analizie, mając również dowody z dokumentów , przedstawiające zgoła odmienny stan faktyczny.

Mając na uwadze powyższy materiał dowodowy Sąd Apelacyjny stwierdza, że ustalenia Sądu Okręgowego są sprzeczne z tymi dowodami z dokumentów, a ponadto są niezgodne z prawdą historyczną, a wręcz zakłamują prawdę czym w istocie była Służba Bezpieczeństwa w PRL i do jakich celów została stworzona.

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 i 22a ustawy zaopatrzeniowej 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.

O kosztach postępowania, Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. zgodnie, z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Wysokość tych kosztów za obie instancje ustalono zgodnie z § 9 ust. 2 i § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804).