

Sygn. akt III AUa 89/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 października 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 13 października 2022 r. w S.

sprawy K. 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 10 grudnia 2021 r., sygn. akt VI U 757/21

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołania,
2. zasądza od K. S. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 420 (czteryście dwa) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje.

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

Sygn. akt III AUa 89/22

UZASADNIENIE

Zaskarżonymi decyzjami z dnia 18.07.2017 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił:

- w decyzji nr (...) – łączną wysokość emerytury ubezpieczonej K. S. na kwotę 3.530,21 zł, tj. 61,32% podstawy wymiaru, który stanowi kwota 5.757,03 zł i ponieważ ustalona wysokość emerytury była wyższa od kwoty 2.069,02 zł, tj. przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, ograniczył wysokość emerytury do kwoty 2.069,02 zł;

- w decyzji nr (...) – łączną wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia ubezpieczonej K. S. do II grupy na kwotę 0,00 zł, tj. 0,00% podstawy wymiaru, który stanowi kwota 5.826,89 zł i ponieważ ustalona wysokość renty inwalidzkiej była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wysokość renty inwalidzkiej podwyższył do

kwoty 1.000,00 zł, a jednocześnie wskazał, że z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej, renta inwalidzka nie będzie wypłacana.

K. S. odwołała się od tych decyzji, zaskarżając je w części dotyczącej zmniejszenia świadczenia emerytalnego i rentowego i zarzucając obrazę

art. 15c ust. 1-3 w/w ustawy w zw. z art. 2,7,10,42 ust. 3 Konstytucji RP, polegającą

na obniżeniu świadczenia emerytalnego i rentowego do wysokości przeciętnej emerytury i renty wypłacanej przez ZUS za służbę „na rzecz totalitarnego państwa”, chociaż prawo do emerytury nabyła w 2005 r. a więc po ponad 20 latach służby w Policji - biorąc pod uwagę termin wskazany w tej ustawie, co jest sprzeczne z zasadami ochrony praw nabytych, równości wobec prawa, zasady legalności i nie działania prawa wstecz, wynikającymi z Ustawy zasadniczej a także biorąc pod uwagę, iż za służbę w SB już raz zmniejszono jej świadczenie emerytalne co jest sprzeczne z zasadą, że nie można karać dwa razy za to samo.

W oparciu o powyższe zarzuty, ubezpieczona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i ustalenie wysokości emerytury i renty w wysokości sprzed dnia 1 października 2017 r.

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno–Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniosł o ich oddalenie w całości oraz o zasądzenie od odwołującego na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 10 grudnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że emerytura i renta ubezpieczonej K. S. nie podlegają ponownemu ustaleniu w trybie art. 15c i 22a ustawy wskazanej w decyzji (pkt I) oraz zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz K. S. kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. .

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

K. S. urodziła się (...). Ukończyła Technikum (...) (...) w G. W dniu 29.08.1978 roku złożyła wniosek o przyjęcie jej do (...) w charakterze maszynistki. W dniu 16.10.1978 roku została przyjęta do służby w (...) na okres służby przygotowawczej na stanowisku maszynistki w (...) Wydziale (...). W 1979 roku ukończyła zaoczną szkołę (...) (...) w S.. Od 1979 roku była maszynistką w Wydziale (...) (...) Komendy (...) (...) w G. W okresie od 01.12.1981 roku do 31.08.1984 roku była maszynistką w Wydziale (...) Komendy (...) (...) w G. Od 01.09.1984 roku do 31.07.1988 roku była sekretarzem – maszynistką w Wydziale (...) (...) w G., a od dnia 01.08.1988 roku młodszym inspektorem Sekcji (...) ((...) (...)) (...). W dniu 19.09.1990 roku złożyła ślubowanie jako aspirant policji, nadal służąc w wydziale (...). W okresie służby w spornym okresie wykazywała duże zaangażowanie prowadząc prawidłowo dokumentację biurowo – kancelaryjną oraz przejrzyście przepisując dokumenty. W 1989 roku zdała egzamin na chorążego (...) uzyskując tym samym pierwszy stopień w korpusie chorążych. W spornym okresie do głównych obowiązków służbowych skarżącej należało prowadzenie dokumentacji kancelaryjno – biurowej. Ubezpieczona przepisywała różne teksty np. z brudnopisów pracowników, na maszynie. Oprócz pisania na maszynie rejestrowała korespondencję, przygotowywała pisma, stemplowała, kopertowała, prowadziła ewidencję pism i zanosila na pocztę wydziału (...). Prowadziła także ewidencję urlopów pracowników. Pierwszego każdego miesiąca robiła wypłaty udając się do wydziału (...) gdzie pobierała pieniądze dla każdego pracownika, wkładała w koperty określone kwoty i każdego z pracowników wzywała po odbiór tych pieniędzy. W okresie służby jako sekretarz maszynistka w Wydziale (...) zakres jej obowiązków się nie zmienił. Od 01.07.1988 roku pełniła służbę w Sekcji (...) gdzie prowadziła sekretariat i pisała na maszynie dla pionu kryminalnego Komendy (...) lub (...) (...). Tak też zbierała informacje o przestępstwach i zapisywała je na nośniku. Musiała przesłuchiwać nośnik, zweryfikować i zapisać na maszynie. Głównie w Sekcji (...) zajmowała się przepisywaniem na maszynie ale musiała również przesłuchiwać nagrania, przeprowadzać weryfikację. Odtwarzała kasety nagrane z podsłuchów, a nadto prowadziła prace kancelaryjne. Później w Sekcji (...) utworzono grupę (...) (...). Skarżąca nie zajmowała się montowaniem podsłuchów. Nadal robiła wypłaty dla pracowników, odbierała materiały biurowe, prowadziła dziennik korespondencyjny. Nie badała nastrojów politycznych. Więcej wykonywała pracy biurowej niż

zajmowała się słuchaniem nagrań. Swoją pracę wykonywała wyłącznie w sekretariacie, nie otrzymywała poleceń wyjazdów. Decydowała o niszczeniu nagrań lub też konieczności przesłuchania nagrań przez oficera.

W dniu 07.02.2011 roku ubezpieczona złożyła wniosek o zwolnienie jej ze służby w policji, a następnie złożyła wniosek o przyznanie emerytury i renty inwalidzkiej. Orzeczeniem z dnia 02.02.2011 roku Komisja Lekarska przy (...) w Z. orzekła, że ubezpieczona jest całkowicie niezdolna do służby w policji, a niezdolność ta pozostaje w związku ze służbą w policji. W dniu 15.02.2011 roku ubezpieczona została zwolniona ze służby w policji. Decyzją z dnia 10.03.2011 roku skarżąca nabyła prawo do emerytury policyjnej, zaś kolejną decyzją z tego samego dnia ubezpieczona dodatkowo nabyła prawo do policyjnej renty inwalidzkiej.

W informacji o przebiegu służby z dnia 30.05.2011 roku Nr (...) Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że K. S. w okresie od 16.10.1978 roku do 31.07.1990 roku pełniła służbę w organach bezpieczeństwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18.10.2006 roku o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 roku, Nr 63, poz. 425 z póź.zm.). Decyzją z dnia 01.07.2011 roku organ rentowy ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonej. W informacji z dnia 28.04.2017 roku Nr (...), Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że K. S. w okresie od 16.10.1978 roku do 31.07.1990 roku pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18.02.1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...

Zdaniem Sądu Okręgowego odwołanie ubezpieczonej okazało się zasadne.

Sąd ten stwierdził, że w odwołaniach ubezpieczona wskazała m.in., że ustawa z dnia 16.12.2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... tzw. druga ustawa dezubekizacyjna; dalej: ustawa nowelizująca) narusza standardy zgodności z Konstytucją RP, Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Traktatem o Unii Europejskiej oraz Kartą Praw Podstawowych, a sąd orzekający miał na względzie, że nie jest związany przepisami ustawy w sytuacji jej kolizyjności z Konstytucją i prawami podstawowymi Unii Europejskiej, a norma sprzeczna z prawami podstawowymi Unii Europejskiej, czy z Konstytucją może być pominięta przez sąd, który może bezpośrednio stosować Konstytucję.

Następnie Sąd Okręgowy przypomniał regulacje ustawy z dnia 23.01.2009 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy..., która z dniem 01.01.2010 roku obniżyła wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do dnia 31.07.1990 roku z 2,6 % do 0,7 % przyjmując, że prawa te zostały nabyte niesłusznie z punktu widzenia aktualnej oceny działalności tych instytucji, wobec czego jako dopuszczalną uznano likwidację tzw. przywilejów emerytalno-rentowych byłych funkcjonariuszy, nadanych im przez władze w czasach poprzedniego ustroju. Przepisy tej ustawy (tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej) zostały uznane za zgodne z Konstytucją (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24.02.2010 roku, K 6/09).

Dalej, Sąd pierwszej instancji zaznaczył, że 01.01.2017 roku weszła w życie tzw. druga ustawa dezubekizacyjna, która wprowadziła obniżenie policyjnych emerytur, policyjnych rent inwalidzkich i rent rodzinnych po osobach, które „pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Grupa ta została zdefiniowana w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku w wymienionych w tym przepisie instytucjach i formacjach. W ramach nowelizacji wprowadzono także nowe zasady obliczania wysokości przysługujących świadczeń.

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 02.01.1999 roku, emerytura wynosi:

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

Zgodnie z art. 15c ust. 3 ustawy, wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w 2017 r. była to kwota 2069,02 zł brutto. Sąd podkreślił, że efektem powyższego była niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony limit przy obliczaniu emerytury okresów zatrudnienia także poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy zaopatrzeniowej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru. Co więcej uchylono art. 15b ustawy, który umożliwiał odpowiednie stosowanie do osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa i pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., m.in. art. 15 ust. 4, który stanowi, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio, niemniej jednak emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. W ustawie nowelizującej z 2016 r. przewidziano przy tym (art. 8a, art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a pkt 4, 5, 6) wyjątki od zasady obniżania świadczeń, które pozwalają zachować jej dotychczasową wysokość, pomimo służby na rzecz totalitarnego państwa. W szczególności sankcja obniżenia świadczenia nie obejmuje funkcjonariusza, który udowodni, że przed 1990 rokiem bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Zgodnie zaś z art. 22 a ustawy:

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

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

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

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

W ocenie Sądu Okręgowego, tzw. druga ustawa dezubekizacyjna doprowadziła do tego, że doszło do kolejnego swoistego rozliczenia się przez państwo z osobami służącymi totalitarnemu państwu. W uzasadnieniu projektu ustawy z 16.12.2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż jej celem było „wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo - świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku”. Niewątpliwie ustawa ta i wprowadzone nią regulacje stanowiły „poprawkę” stanu prawnego, jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany ustawą z dnia 23.01.2009 roku. W uzasadnieniu ustawy z dnia 16.12.2016 roku ponowiono argument o konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, co budzi wątpliwości bowiem takie osoby przeszły już procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres jego służby stał się podstawą do ponownego obniżenia i to do poziomu minimalnego emerytury i renty inwalidzkiej. Decyzje o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej Dyrektor

Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wydał na podstawie art. 13b, 15c ust. 1 i art. 22a ust. 2 ustawy.

Tymczasem materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie ujawnił dowodów przestępczej działalności ubezpieczonej. Pozwany nie dokonał również oceny jej indywidualnych czynów „poprzez ich weryfikację pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, które służyłyby reżimowi komunistycznemu”. Taką to odpowiedzialność ustawa z 2016 roku ustanawia wobec „każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez samo definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b). Dlatego nasuwają się sformułowane wątpliwości prawne: „Czy kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994 roku 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 wprowadzone ustawą z dnia 16.12.2016 roku zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku, potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13 a ust. 1 ustawy, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu?”

W ocenie Sądu pierwszej instancji kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18.02.1994 roku wprowadzone ustawą z dnia 16.12.2016 roku nie może spełniać tylko formalna przynależność do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku. Zrealizowanie tej przesłanki powinno być ocenione także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu, co wynika z podstawowych, fundamentalnych zasad przyjętych dla świadczeń emerytalno-rentowych. Wobec powyższego należy dokonać kontroli zaskarżonej decyzji pod kątem zgodności z prawem, w odniesieniu do stanu rzeczy (faktycznego i prawnego) istniejącego w chwili wydania przez organ rentowy decyzji. Postępowanie sądowe ma bowiem charakter odwoławczy, sprawdzający i weryfikujący.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 2 ustawy nowelizującej, na organ emerytalno-rentowy nałożono obowiązek wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy, w stosunku do osób, co do których z informacji Instytutu Pamięci Narodowej wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa i które w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej miały przyznane świadczenia na podstawie ustawy zaopatrzeniowej. W takim stanie prawnym zakład emerytalno-rentowy MSWiA nie ma możliwości kontroli ani oceny informacji o przebiegu służby, ponieważ weryfikacja informacji o przebiegu służby została wyłączona z woli ustawodawcy, przeto organ ten jest związany uzyskaną informacją. Tymczasem Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 09.12.2011 roku w sprawie II UZP 10/11 (OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298), uznał że sąd powszechny (sąd ubezpieczeń społecznych), rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią takiej informacji zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Z powyższego wynika, że Sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji o przebiegu służby.

Jednocześnie Sąd pierwszej instancji zaznaczył, iż ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą wiązać sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie tak prawa do emerytury policyjnej czy renty inwalidzkiej jak i wysokości tych świadczeń oraz odpowiedniej kwalifikacji prawnej ustalonych faktów. W przeciwieństwie do organu rentowego, sąd nie jest związany taką informacją, gdyż zgodnie z treścią art. 473 k.p.c. w postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu ze świadków i przesłuchania stron. Oznacza to, że każdy fakt istotny może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd

uzna za pożądane, o czym stanowi art. 473 § 1 k.p.c. Określone w art. 13 b ust. 1 ustawy jedyne kryterium zatrudnienia w służbach, bez wskazania na indywidualne czyny funkcjonariusza nie pozbawia sądu realnych narzędzi kontroli decyzji organu rentowego ani „swoistej fikcji sądowej kontroli takiej decyzji”, ponieważ „system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne w każdym przypadku muszą podlegać indywidualnej weryfikacji”. Sama służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za niemal jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych lub rentowych uprawnień, jeżeli w konkretnej sprawie nie ujawniono dowodów działalności odwołującego się skierowanej przeciwko podstawowym wolnościom i prawom człowieka, którą ustawa z 2016 roku przyjmuje w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b ustawy).

Według Sądu Okręgowego, nie można generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż kłóci się to z „ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec odpowiedzialności zbiorowej. Literalne brzmienie ustawy z 2016 roku nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi, którzy jedynie należeli np. do personelu technicznego”, choćby sporna interpretacja wynikała „wprost z wykładni językowej normy zawartej w art. 13 b ust. 1 ustawy, traktującej jednakowo wszystkich zatrudnionych w cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w ustawie. Nie można zapominać, że niektórzy z nich realizowali czynności o charakterze logistycznym (zaopatrzenie) czy organizacyjnym (np. prace sekretarskie), ale z uwagi na dostęp do informacji prawnie chronionych oraz charakter samej PRL, zajmowali etaty funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa”. Nie można dokonać interpretacji z pominięciem zasady, że zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne (w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń), lecz niewątpliwie powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 20.12.1999 roku w sprawie K 4/99 (OTK ZU 1999 nr 7, poz. 165) Trybunał Konstytucyjny między innymi „wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania także opartych na tych przepisach praw słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych” (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 14.03.1995 roku, K 13/94, OTK 1995 r., cz. I, poz. 6). Równocześnie w wyroku z 11.05.1997 roku w sprawie K 2/07 Trybunał Konstytucyjny (OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48) wskazywał, że „środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwu grożącemu podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słusznie (orzeczenie z 11.02.1982 roku, K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7, s. 93-148) i tylko „w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości” (orzeczenie z 22.08.1990 roku, K 7/90, OTK w 1990 r. poz. 5, s. 42-58), ponieważ „konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z 7.02.2001 roku, K. 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29), a „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, które dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z 8.10.2007 roku, K. 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102).

Obniżenie wskaźników z 0,7 i 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby do 0% podstawy wymiaru jest równoznaczne z wyłączeniem tej służby ze stażu ogólnego, co oznacza, że osoby będące funkcjonariuszami przed rokiem 1990 traktowane są tak, jakby nie świadczyły w tym okresie jakiegokolwiek pracy.

Z definicji państwa totalitarnego wynika, że jest ono oparte na zasadzie skrajnego centralizmu, o rozbudowanym aparacie przemocy (zwłaszcza policji politycznej), lub ingeruje przez swój aparat kontrolny we wszystkie sfery życia społecznego. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że przepisów ustawy z dnia 16.12.2016 roku nie można czytać w oderwaniu od całego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Tymczasem art. 13b ust. 1 tej ustawy nie jest „zupełnie nowy, bo kwestię tę rozstrzygała już poprzednia ustawa, tzw. pierwsza ustawa dezubekizacyjna z 2009 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”. Wtedy Sąd Najwyższy potwierdzał w wyrokach z 24.06.2015 roku (II UK 246/15) oraz z 25.05.2016 roku (II BU 7/15), że nie trzeba analizować rodzaju wykonywanej przez funkcjonariusza służby po to, by ustalić, czy jego świadczenie podlega zmniejszeniu. W postępowaniu w sprawie III UZP 11/19 (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19.02.2020 roku, Legalis 2281466) Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż ustawa z 16.12.2016 roku wprowadziła nowe kryterium - „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a to, „co taka „służba” oznacza, tłumaczy ustawa lustracyjna: chodzi o zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. To dodatkowe kryterium jest kluczem. Można argumentować, że nie wystarczy być na liście instytucji i jednostek, które ustawodawca uznał za totalitarne”. Obywatel ma prawo oczekiwać, że oceniając sprawę jego emerytury państwo sprawdzi, czy jego służba miała czy nie spełniała cech określonych w definicji ustawy lustracyjnej, a „tylko tak może być zrealizowany cel ustawy, by ci, których służba nie była działaniem na rzecz totalitarnego państwa, nie tracili w sposób nieuzasadniony świadczeń”.

Poza sporem w niniejszej sprawie było, że w okresie od 16.10.1978 roku do 31.07.1990 roku ubezpieczona pracowała jako maszynistka, sekretarz – maszynistka oraz inspektor w Sekcji (...). Ustawodawca przyjął fikcję prawną sugerującą, że takiej służby w ogóle nie było bowiem przyjęcie wskaźnika 0,0 % należy ocenić nie tyle, jako likwidację przywileju, lecz jako rodzaj sankcji karnej indywidualnie adresowanej, bez uprzedniego ustalenia zdarzenia z udziałem ubezpieczonego, które taką sankcją by uzasadniało. Takie ukształtowanie wskaźnika świadczy o represyjnym charakterze ustawy, podobnie jak i zastosowanie sankcji nie za to, co robił skarżący, a tylko za to, w jakich organach państwa pracował oraz, co szczególnie istotne, bazując wyłącznie na przypuszczeniach i niedopuszczalnym uogólnieniu, że osoba taka jak ubezpieczona korzystała z profitów, jakie dawała służba na rzecz totalitarnego państwa. Powstała więc sytuacja, w której na mocy ustawy ubezpieczony poniósł odpowiedzialność w postaci obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych bez możliwości wcześniejszej obrony.

Konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazania przesłanek wzruszenia decyzji, które uniemożliwią arbitralnie, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie pierwszej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 roku takie przesłanki wzruszenia decyzji to w przypadku ustawy z 2016 roku brak jest takiego uzasadnienia. Niewątpliwie doszło do naruszenia zasady proporcjonalności w zakresie zapewnienia zabezpieczenia społecznego ubezpieczonemu po osiągnięciu wieku emerytalnego, za czym przemawia także fakt, iż ustawa ta została uchwalona po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej. Należy przy tym także podkreślić, że po dniu 31.07.1990 roku ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany i pełnił służbę w Policji dnia przejścia na emeryturę i rentę w 2008 roku.

W ocenie Sądu pierwszej instancji ustawa z 2016 roku wprowadza odpowiedzialność zbiorową, swoim zakresem podmiotowym obejmując, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. Tymczasem istotą demokratycznego państwa prawa związanego zasadą rządów prawa i klauzulą sprawiedliwości społecznej jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo i prawo sprawiedliwie, czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i jego postawy, którą przyjął w czasach PRL. Ustawodawca stworzył natomiast swoisty instrument polityki represyjnej bez uprzedniego stwierdzenia winy konkretnej osoby, umożliwienia jej obrony i odniesienia do stawianych zarzutów. Skutkujące obniżeniem emerytury i renty, zakwalifikowanie odwołującego do określonej grupy osób bez względu na jego indywidualne cechy, prowadzi do przypisania mu czynów z definicji haniebnych, bez jakichkolwiek czynności wyjaśniających. Zastosowanie

przez ustawodawcę, a następnie w ramach postępowania administracyjnego przez organ rentowy, konstrukcji odpowiedzialności zbiorowej w stosunku do odwołującego, w żaden sposób nieuzasadnionej w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy. Organ rentowy na polecenie ustawodawcy samodzielnie przypisał winę zbiorową m.in. odwołującemu, naruszając tym samym zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości.

Jak wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, służba ubezpieczonej w latach 1978-1990 była służbą w jednostkach organizacyjnych określonych w art. 13b ustawy z 2016 roku, w konsekwencji czego odwołująca została uznana przez organ rentowy, opierający się na informacji uzyskanej z IPN, za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa, co skutkowało obniżeniem jej należnej emerytury i renty inwalidzkiej. Analizując niniejszą sprawę należy jednak zwrócić uwagę, że z akt IPN nie wynika, aby działalność ubezpieczonej 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. Ubezpieczona ukończyła Technikum (...) (...), a od dnia 16.10.1978 roku rozpoczęła służbę w (...) jako maszynistka w (...) Wydziale (...). W 1979 roku ukończyła zaoczną szkołę (...) (...) w S.. Od 1979 roku była maszynistką w Wydziale (...) (...) Komendy (...) (...) w G. W okresie od 01.12.1981 roku do 31.08.1984 roku była maszynistką w Wydziale (...) Komendy (...) (...) w G. Od 01.09.1984 roku do 31.07.1988 roku była sekretarzem – maszynistką w Wydziale (...) (...) w G., a od dnia 01.08.1988 roku młodszym inspektorem Sekcji (...) (...) (...) (...). W dniu 19.09.1990 roku złożyła ślubowanie jako aspirant policji, nadal służąc w wydziale (...). W okresie służby w spornym okresie wykazywała duże zaangażowanie prowadząc prawidłowo dokumentację biurowo – kancelaryjną oraz przejrzyście przepisując dokumenty. W 1989 roku zdała egzamin na chorążego (...) uzyskując tym samym pierwszy stopień w korpusie chorążych. W spornym okresie do głównych obowiązków służbowych skarżącej należało prowadzenie dokumentacji kancelaryjno – biurowej. Ubezpieczona przepisywała różne teksty np. z brudnopisów pracowników, na maszynie. Oprócz pisania na maszynie rejestrowała korespondencję, przygotowywała pisma, stemplowała, kopertowała, prowadziła ewidencję pism i zanosila na pocztę wydziału (...). Prowadziła także ewidencję urlopów pracowników. Pierwszego każdego miesiąca robiła wypłaty udając się do wydziału finansowego gdzie pobierała pieniądze dla każdego pracownika, wykladała w koperty określone kwoty i każdego z pracowników wzywała po odbiór tych pieniędzy. W okresie służby jako sekretarz maszynistka w Wydziale (...) zakres jej obowiązków się nie zmienił. Od 01.07.1988 roku pełniła służbę w Sekcji (...) gdzie prowadziła sekretariat i pisała na maszynie dla pionu kryminalnego Komendy (...) lub (...) (...). Tak też zbierała informacje o przestępstwach i zapisywała je na nośniku. Musiała przesłuchać nośnik, zweryfikować i zapisać na maszynie. Głównie w Sekcji (...) zajmowała się przepisywaniem na maszynie ale musiała również przesłuchiwać nagrań, przeprowadzać weryfikację. Odtwarzała kasety nagrane z podsłuchów, a nadto prowadziła prace kancelaryjne. Później w Sekcji (...) utworzono grupę (...) (...). Skarżąca nie zajmowała się montowaniem podsłuchów. Nadal robiła wypłaty dla pracowników, odbierała materiały biurowe, prowadziła dziennik korespondencyjny. Nie badała nastrojów politycznych. Więcej wykonywała pracy biurowej niż zajmowała się słuchaniem nagrań. Swoją pracę wykonywała wyłącznie w sekretariacie, nie otrzymywała poleceń wyjazdów. Decydowała o niszczeniu nagrań lub też konieczności przesłuchania nagrań przez oficera. Brak jakichkolwiek dowodów aby ubezpieczona w czasie służby w spornym okresie brała udział w akcjach przeciwko opozycji czy Kościołowi, aby zajmowała się podsłuchiowaniem obywateli, instalowaniem im podsłuchów, sprawdzaniem ich korespondencji, inwigilowaniem, zastraszaniem zarówno w godzinach służby jak i poza tymi godzinami. Brak dowodów aby ubezpieczona zajmowała się ściganiem opozycji demokratycznej, ściganiem Kościoła, związków wyznaniowych, stowarzyszeń. Sąd dał wiarę zeznaniom ubezpieczonej albowiem były one spójne i logiczne i znajdowały potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, w tym przede wszystkim w dokumentach pochodzących z okresu zatrudnienia skarżącej. W dokumentach osobowych skarżącej, którym Sąd dał wiarę, brak jest jakichkolwiek dowodów świadczącym o tym, że ubezpieczona w spornym okresie wykonywała czynności polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów; a także polegające na łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Mimo zatem braku jakichkolwiek dowodów co do nagannej czy też niemoralnej przeszłości ubezpieczonej ustawodawca, a następnie organ rentowy posłużył się konstrukcją zakładającą swoisty automatyzm bez jakiegokolwiek odwołania się do indywidualnych cech konkretnego ubezpieczonego.

Sąd Okręgowy powtórzył, że pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa w spornym okresie, nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji z IPN (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Takie stanowisko zajął w uchwale 7 sędziów z 16.09.2020 roku Sąd Najwyższy (III UZP 1/20). To stanowisko, jak i argumentację zawartą w uzasadnieniu tej uchwały sąd orzekający w całości podziela. Tymczasem z okoliczności sprawy nie wynika, że odwołująca dopuszczała się tego typu czynów.

Ponadto Sąd pierwszej instancji uznał, że system emerytalny jak i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne, nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo. Tym samym, służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. System emerytalny w państwie prawa nie może być elementem karania obywateli za przeszłość neutralną prawnie, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Jest to uprawnienie z tytułu pełnienia tej służby w organach państwa. Emerytura należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśliby sposób doprowadzał do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny. System emerytalno-rentowy służb mundurowych jest zatem nieco surowszy niż system powszechny, w którym emerytura nie można zostać pozbawionym. Emerytura wypłacana z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest więc w szczególności sposobem chronioną i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych, niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji. Cechą relewantną zróżnicowania praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. Nadto, przy ograniczaniu posiadanych praw podmiotowych nie należy operować wielkościami przeciętnymi. Każde bowiem prawo podmiotowe ze swej istoty ma charakter indywidualny, a nie zbiorowy. Dla "usprawiedliwienia" obniżki dotychczas pobieranych emerytur (rent) dla poszczególnych osób, nie można odwoływać się do różnych średnich. Emerytura jak i renta zależy od okresu pracy i pobieranego za nią wynagrodzenia (związanego z charakterem wykonywanych czynności, zajmowanym stanowiskiem itp.). Wynika z tego, że majątkowe uprawnienia emerytalne mają charakter praw majątkowych tak ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, że nie podlegają mechanicznym uśrednieniom. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest bowiem zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy. Aby pozbawić kogoś praw, trzeba zdefiniować, gdzie jest granica przywileju, a gdzie zaczyna się represja. Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 18.02.1994 roku prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego (udział w zorganizowanej grupie celem popełnienia przestępstwa), lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże w takim przypadku prawomocnie skazanemu przestępcy przysługuje świadczenie na zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym. Przytoczony powyżej przepis uzasadnia twierdzenie, iż ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2016 roku wprowadziła pozasądową zbiorową odpowiedzialność za nieokreślony czyn (a być może także za bierność), z naruszeniem prawa jednostki do sądu i sprawiedliwego procesu. Obniżono określonym podmiotom emerytury i renty w sposób bardziej niekorzystny, niż jest to obecnie dopuszczalne nawet wobec funkcjonariuszy prawomocnie skazanych przez sąd za popełnione przestępstwa. Ci ostatni funkcjonariusze mogą zostać pozbawieni świadczeń emerytalnych przysługujących służbom mundurowym przez obniżenie ich do poziomu przysługującego w ramach powszechnego systemu emerytalnego. Winę, mającą charakter indywidualny, a nie zbiorowy - należy udowodnić w każdym indywidualnym wypadku, co wskazuje wyraźnie na konieczność indywidualnego, a nie kolektywnego, stosowania ustaw lustracyjnych. To znaczy także, że należy zagwarantować domniemanie niewinności do czasu udowodnienia winy" (por. wyrok TK z dnia 11.05.2007 roku, K 2/07). Tymczasem zarówno ustawa z 2016 roku, podobnie jak ustawa z 2009 roku, akceptują winę zbiorową. Ustawa z 2016 roku, poprzez arbitralną i ahistoryczną definicję służby na rzecz totalitarnego państwa kreuje określoną wykładnię ustawy, w oparciu o przyjęty wstępnie fundament aksjologiczny; wymaga aby sędziowie będąc związani sprawiedliwością ustawodawcy, orzekali o wyborach

moralnych obywateli w przeszłości, w kategoriach dobra i zła, pod sankcją ograniczenia ich praw emerytalnych i rentowych, jako byłych funkcjonariuszy służb, niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej przez sam fakt zatrudnienia. Ustawa z 2016 roku traktuje funkcjonariuszy, takich jak ubezpieczony, gorzej niż tych, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne (być może także związane z przebiegiem służby w czasach minionych) utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej. Oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (z przelicznikiem 1,3), nie ograniczano im też wysokości świadczeń. Historyczne i polityczne stwierdzenie, że organy bezpieczeństwa państwa były służbami działającymi w celu utrwalenia ustroju komunistycznego, nie stanowi uzasadnienia grupowego objęcia wszystkich pracowników tych służb przepisami ustawy z 2016 roku.

Sąd Okręgowy stwierdził również, że rolą organu, który obniża emeryturę/rentę jest wykazanie, że ktoś faktycznie służył na rzecz ustroju totalitarnego. Jeżeli organ temu nie sprostą, to nie można utrzymać decyzji. To nie emeryci/renciści mają obowiązek wykazać, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby w okresie od 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku w organach PRL jest wystarczający do uzyskania celu ustawy dezubekizacyjnej. To Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA ma dowieść, że służba była w taki sposób pełniona, że uzasadniało to obniżenie świadczenia. A w niniejszym postępowaniu pozwany nie sprostą temu obowiązkowi.

Nie można karać obniżeniem emerytur wszystkich tylko dlatego, że pracowali w jednej instytucji. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, w każdej sprawie należy osobno zbadać, czy dany funkcjonariusz pracując w danej instytucji łamał prawa człowieka. I tak też zrobił Sąd w niniejszym postępowaniu lecz materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie pozwolił na utrzymanie w mocy spornej decyzji.

Pozwany nie wykazał aby ubezpieczona dopuszczała się czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, nie przedstawił konkretnych osób pokrzywdzonych bezprawnie przez funkcjonariusza, nie przedstawił dowodów, że wnioskodawczyni w sposób oczywisty wspierała, propagowała, utożsamiała się z zasadami państwa totalitarnego. W ocenie Sądu pełnienie służby w spornym okresie tak w Wydziale (...) (...), (...) (...) (...) czy Sekcji (...) samo przez się nie przesądza jeszcze – jak chciałby tego pozwany - że wnioskodawczyni dopuściła się przestępczej działalności. Nie wynika to z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie.

Mając na względzie, że organ rentowy nie udowodnił w procesie, aby odwołująca uczestniczyła w jakichkolwiek praktykach bezprawia, odrzucając zbiorową odpowiedzialność obywateli, Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone decyzje.

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

I. naruszenia przepisów postępowania, które miały wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to:

1) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c., polegające na bezpodstawnym przeniesieniu ciężaru dowodu na organ rentowy w zakresie udowodnienia, że ubezpieczona realizowała służbę na rzecz państwa totalitarnego, gdy powyższe wynika z informacji o przebiegu służby przekazanej przez Instytut Pamięci Narodowej,

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

3) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez naruszenie swobodnej, bo dowolną ocenę dowodów, pozostającą w sprzeczności ze zgromadzonym materiałem dowodowym, a polegającą na uznaniu, że ubezpieczona nie służyła w formacji realizującej istotne zadania na rzecz ówczesnego państwa, podczas gdy odwołująca pełniła służbę w formacji wyszczególnionej przez ustawodawcę w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

4) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez naruszenie swobodnej, bo dowolną ocenę dowodów, pozostającą w sprzeczności ze zgromadzonym materiałem dowodowym i uznaniu, że przepisy ustawy zaopatrzeniowej prowadzące do ponownego ustalenia wysokości świadczenia nie mają zastosowania wobec ubezpieczonej, pomimo zakresu zadań realizowanych przez formację, w której pełniła służbę Odwołująca,

II. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to:

1) art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 - 3 i art. 22a ust. 1,3-4 ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich niezastosowanie i uznanie, że fakt służby na rzecz formacji wyszczególnionej w tym przepisie nie jest wystarczający dla zastosowania regulacji ponownie ustalających wysokość świadczenia, a także brak kompletnego zbadania przez Sąd Okręgowy kryterium „służby na rzecz państwa totalitarnego”, co zostało wywołane naruszeniami ww. przepisów postępowania, jak też dokonanie modyfikacji definicji służby na rzecz państwa totalitarnego i utworzeniu przez Sąd I instancji własnej definicji, co stanowi o kreowaniu przez Sąd Okręgowy prawa w tym zakresie,

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

3) naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez jego błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

Wskazując na powyższe apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołań oraz zasądzenie od odwołującej na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za obie instancje. Ewentualnie organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości oraz przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia od odwołującej na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za I i II instancję.

W odpowiedzi na apelację ubezpieczona wniosła o oddalenie apelacji w całości jako bezzasadnej i o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych za postępowanie apelacyjne.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego okazała się uzasadniona.

Na wstępie jedynie wskazać trzeba, że Sąd Okręgowy w toku rozważań merytorycznych przytaczał okoliczności w niniejszej sprawie nie występujące, tj. poza wskazywaniem nieprawidłowej płci ubezpieczonej/odwołującej stwierdzał choćby, że „ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany i pełnił służbę w Policji do dnia przejścia na emeryturę i rentę w 2008 roku”, podczas gdy ubezpieczona kontynuowała służbę w Policji nie przechodząc procedury weryfikacyjnej, a na emeryturę i rentę przeszła w 2011 r. Dostrzegł także w odwołaniu ubezpieczonej nieobecne tam odwołania do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Traktatu o Unii Europejskiej czy Karty Praw Podstawowych.

Przechodząc zaś do meritum, ponownie przypomnieć trzeba, że 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa nowelizująca z 16 grudnia 2016 r., na mocy której wprowadzono w ustawie zaopatrzeniowej 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 nowelizująca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołująca niewątpliwie w okresie od 16.10.1978 roku do 31.07.1990 roku pełniła służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, 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 ubezpieczonej, a także nie podziela (przytoczonych niemal w całości przez Sąd Okręgowy) 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 przepis art. 15c 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. o sygn. akt 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 i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego

państwa 0% podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Jedynie w przypadku krótkotrwałości tej służby, która w dodatku oceniana być musi jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 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 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 totalnemu ustrojowi (art. 15c ust. 5 i 6 i odpowiednio art. 22a ust. 5 oraz art. 24a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej). Jest to regulacja na tyle jasno skonstruowana, że nie wymaga odwoływania się do wykładni funkcjonalnej czy systemowej. Co więcej, należy zauważyć, że regulacja ta wzmacnia legalną definicję pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa", albowiem dowodzi, że powinno być ono rozumiane wyłącznie przez pryzmat czasu i miejsca jej pełnienia.

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

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

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

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wykazany w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowany poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej

na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Takie podejście niweczy istotę nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ideą tej nowelizacji było wprowadzenie do systemu prawa takich rozwiązań, które w pełniejszym zakresie zapewniłyby zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL, poprzez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania okazały się w praktyce nie w pełni skuteczne. Chodziło o wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa poprzez precyzyjne wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. SSA Jerzy A. Sieklucki zaprezentował stanowisko, że w świetle przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wystarczające jest formalne (udokumentowane) wykazanie, że wnioskodawca pełnił służbę w jednej z enumeratywnie wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa. A zatem, wystarczający jest fakt pełnienia służby w tych instytucjach i formacjach, natomiast rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach jest, w świetle tej normy, prawnie obojętny. Powyższe skutkuje tym, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji wymienionych w art. 13b ustawy. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ustawodawca, w ustawie zaopatrzeniowej, nie przewidział po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania faktu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w jej art. 8a. Nadto, ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed rokiem 1990 r. funkcjonariusz, bez wiedzy przełożonych, współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (tak: art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej).

Sąd Apelacyjny nadto zwrócił uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe w/w funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu tego wyroku 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 ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia

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

Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c i 22a) nie stanowią 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 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 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 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 etycznie-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). Przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. i inni przeciwko Polsce w której Trybunał wyraził – akceptowany przez Sąd Apelacyjny pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (patrz ust. 95, 98 i 104-106 powyżej oraz ust. 138 powyżej, z odniesieniami do prawa precedensowego Trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1. Ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy zaopatrzeniowej, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, a w uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń. W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów.

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

że ubezpieczona:

- już składając prośbę o przyjęcie do pracy w Komendzie (...) (...) w G. motywowała to tym, że jej ojciec był emerytowanym funkcjonariuszem (...), a brat kapitanem Wojska Polskiego, więc w pewnym stopniu chciałyby „kontynuować tradycję rodzinną”, gdyż jest „wychowana w tych przekonaniach. Poza tym ojciec, brat, bratowa, szwagier należą do (...) i ona również chce tam wstąpić z chwilą podjęcia pracy w (...), a po pewnym czasie mogłaby podjąć naukę na studiach zaocznych „zgodnie z tym kierunkiem. Warunki socjalno-bytowe uległyby polepszeniu” (ankieta osobowa z 31.08.1978 r.),

- rok po przyjęciu do służby oceniano, że „w pracy wykazuje duże zaangażowanie. Stara się przepisywać dokumenty przejrzyście. Wymaga dalszej praktyki maszynopisania. Jest pracownikiem zdyscyplinowanym i koleżeńskim. Posiada skrytykowany światopogląd materialistyczny. W okresie pracy w naszym wydziale została przyjęta do (...) jako kandydat. Należy to (...) [(...)] i (...)

[w zasadzie (...) (...)]” (opinia służbowa za okres od 15.10.1978 r. do 31.12.1979 r.)

- „W okresie stanu podwyższonej gotowości Wydziału w miesiącach sierpień i wrzesień 1980 r. [tj. w toku operacji (...) – „zintensyfikowanych działań jednostek resortu spraw wewnętrznych w celu zapewnienia bezpieczeństwa, ładu i porządku publicznego w kraju” w związku ze strajkami największych zakładów pracy, (...)] podjęła pracę w zwiększonym wymiarze godzin wykazując wzorową postawę i zaangażowanie” (opinia służbowa za okres od 31.12.1979 r. do 10.12.1980 r.;),

- „prawidłowo” interpretowała „aktualne wydarzenia oraz sytuację społeczno-polityczną”, systematycznie pracowała „nad podniesieniem swego poziomu zawodowo-politycznego”. (opinia służbowa za okres od 15.10.1978 do 12.10.1981 r.).

- podkreślano, że „jej związanie się ze Służbą Bezpieczeństwa szczególnie sprawdziło się w okresie wprowadzenia stanu wojennego w kraju. W tym czasie wykazała wzorową postawę i duże zaangażowanie w pracy” (opinia służbowa z 21.11.1983 r.),

- „czynności służbowe wykonywała „z pełnym rozeznanem zagadnienia”, co powodowało „osiągnięcie dobrych efektów pracy”, wykazywała „duże zaangażowanie” i posiadała „wiele własnej inwencji”, była „pozytywnie ustosunkowana do obecnej rzeczywistości” (opinia służbowa za okres od października 1986 do czerwca 1988 r.).

Tego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy bezrefleksyjnie przyjmując, że brak jakichkolwiek dowodów aby ubezpieczona w czasie służby w spornym okresie brała udział w akcjach przeciwko opozycji czy Kościołowi, aby zajmowała się podsłuchiwaniem obywateli, instalowaniem im podsłuchów, sprawdzaniem ich korespondencji, inwigilowaniem, zastraszaniem zarówno w godzinach służby jak i poza tymi godzinami. Sąd Okręgowy podkreślił, że dał wiarę zeznaniom ubezpieczonej albowiem były one spójne i logiczne i znajdowały potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, w tym przede wszystkim w dokumentach pochodzących z okresu zatrudnienia skarżącej.

Z tego wynika, że dla Sądu Okręgowego, zeznania ubezpieczonej, iż w sekcji (...), gdzie była zatrudniona od 01.07.1988 r. „tam się zbierało informacje o przestępstwach i zapisywało na nośniku. Musiałam przesłuchać nośnik, zweryfikować i zapisać na maszynie. Tam głównie przepisywałam na maszynie ale musiałam też słuchać nagrań i przeprowadzić weryfikację. Odtwarzałam kasety nagrane z podsłuchów danego figuranta. (...) Decydowałam o niszczeniu nagrań lub konieczności przesłuchania nagrań przez oficera” nie wskazują, aby odwołująca uczestniczyła w jakichkolwiek praktykach bezprawia i tworzyła ten totalitarny system.

Sąd Okręgowy nie chciał też dostrzec, iż ubezpieczona korzystała także materialnie przez cały okres służby z kolejnych awansów i dodatków, a wspomnianą w ankiecie osobowej sytuację socjalno-bytową poprawiło jej choćby pokrycie przez (...) 75.000 złotych zadłużenia wraz z odsetkami zgodnie z umową kredytową z tytułu zaciągniętej pożyczki w

(...) dla młodych małżeństw i osób samotnie wychowujących dzieci (oświadczenie Naczelnika Wydziału (...) w G. z 02.08.1983 r.).

Sąd Okręgowy odrzucił wszelkie wątpliwości w tym zakresie, choć podkreślał konieczność dokładnej analizy całości materiału dowodowego. Mając tak bogaty materiał dowodowy w aktach personalnych na okoliczność faktycznego przebiegu tej służby, Sąd pierwszej instancji nie pokusił się o ocenę tych dowodów. Sąd Okręgowy jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonej i jej własnej oceny, ustalił, że nie zagrażała on podstawowym prawom współobywateli i nikogo nie prześladowała.

Sąd Okręgowy ponadto wskazał, że zebrany materiał dowodowy nie świadczy o przestępczej działalności ubezpieczonej, co świadczy o niezrozumieniu istoty niniejszego procesu. Obniżenie emerytury ubezpieczonej w świetle obowiązujących przepisów nie jest uzależnione od popełnienia przestępstwa. Liczy się natomiast okres i rodzaj jednostek, w których służbę pełniła funkcjonariusz (...) K. S..

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.

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżone decyzje były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania. Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 roku jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału 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 ubezpieczonej emerytury i zredukowania renty w oparciu o art. 15c ust. 1 i art. 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.

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 skarżącej na rzecz organu rentowego 180 zł za postępowanie pierwszoinstancyjne i 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w II instancji na podstawie § 9 ust. 2 i § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 265).