

Sygn. akt III AUa 126/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.)
-----------------	------------------------------

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 grudnia 2022 r. w S.

sprawy D. W.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 21 stycznia 2022 r., sygn. akt IV U 787/21

zmienia zaskarżony wyrok i poprzedzające go decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 1 sierpnia 2017 roku o ponownym ustaleniu wysokości emerytury znak (...) oraz o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej znak (...) w ten sposób, że ustala D. W. wysokości emerytury i renty inwalidzkiej od dnia 1 października 2017 roku z pominięciem art. 15c i 22a ustawy z dnia 18 lutego 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 (Dz.U. z 2016 roku poz. 708, z późn. zm.).

	SSA Jolanta Hawryszko	
--	-----------------------	--

III AUa 126/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z 1 sierpnia 2017, numer (...) na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 18 lutego 1994 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 (ówczesny tekst jednolity - Dz.U. z 2016 r., poz. 708, ze zm.) oraz w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięci Narodowej informację z 5 maja 2017 numer (...), ponownie ustalił od 1 października 2017 wysokość **emerytury** ubezpieczonego D. W. na kwotę 1 000 złotych brutto miesięcznie. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 4 189,25 złotych.

Wysokość emerytury po ponownym ustaleniu wyniosła 12,57% podstawy wymiaru, co dało kwotę 526,59 złotych. Tak ustalona wysokość emerytury była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wysokość emerytury podwyższono do kwoty 1 000 złotych.

Kolejną decyzją z 1 sierpnia 2017 numer (...) na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust 1 pkt 1 cytowanej wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...] oraz w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięci Narodowej informację z 5 maja 2017 numer (...), organ ponownie ustalił od 1 października 2017 wysokość **renty inwalidzkiej** ubezpieczonego; podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 4 066,95 złotych. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do I grupy inwalidów, zgodnie z art. 22a ust. 2 cytowanej Ustawy wyniosła 1 000 złotych; świadczenie rentowe nie podlegało wypłacie, z uwagi na przysługiwanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Odwołania od powyższych decyzji wniósł ubezpieczony, zaskarżając je w całości na podstawie: art. 2 ust 3 Ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Zaskarżonym decyzjom zarzucił, że zostały oparte na przepisach niezgodnych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w szczególności:

- przywołano błędne podstawy prawne wydanych decyzji o ponownym ustaleniu wysokości renty i emerytury, tj. art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], z jednoczesnym rażącym naruszeniem art. 33 ust. 1 tej ustawy, który określa wyłączne przesłanki takiej decyzji, co w konsekwencji generowało bezprawne ponowne ich ustalenie w drastycznie obniżonej wysokości;

- naruszono art. 2, art. 10, art. 30, art. art. 31 ust. 3, art. 32, art.42 ust. 3, art. 64, i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także art. 6 i art.16 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wraz z art. 1 Protokołu nr 1 do wskazanej Konwencji.

W oparciu o te zarzuty odwołujący wniósł o uznanie zaskarżonych decyzji za niezgodne z Konstytucją, odmowę zastosowania niekonstytucyjnych przepisów ustawy i zmianę zaskarżonych decyzji przez przywrócenie świadczenia rentowego I grupy inwalidzkiej oraz emerytury policyjnej w wysokościach ustalonych do czasu wydania decyzji.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołań oraz zasądzenie zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazano, że zaskarżone decyzje zostały wydane na podstawie art. 15c i 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 cytowanej wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...]. Wysokość świadczeń została ustalona na podstawie uzyskanej z IPN informacji o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b cytowanej wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z 16 września 2020, III UZP 1/20 stwierdził: kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (ówczesny t.j. - Dz. U. z 2020 r., poz. 723) 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.

Trybunał Konstytucyjny nie wydał dotąd rozstrzygnięcia w sprawie P 4/18, dotyczącej zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisów, które stanowiły podstawę zaskarżonej decyzji emerytalnej.

Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 21 stycznia 2022 r. oddalił odwołania i nie obciążył odwołującego kosztami procesu należnymi organowi emerytalno-rentowemu.

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony, ur. (...) w W., w powiecie (...), w latach 1957-1962 uczęszczał do Technikum (...) w K., w 1962 roku podjął studia na Wydziale (...) (...) im. (...) w P., na kierunku (...), które ukończył w 1967 roku, uzyskując dyplom magistra filologii.

W dniu 28 czerwca 1967 złożył do Komendanta (...) Milicji Obywatelskiej w P. podanie z prośbą o zatrudnienie zgodne z jego wykształceniem. Został uznany za osobę zdolną do służby w Milicji Obywatelskiej z uwagi na stan zdrowia i w dniu 1 sierpnia 1967 został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej - w (...) w P. na stanowisku oficera (...) (...) Wydziału (...).

Do zakresu pracy tego wydziału należały takie czynności jak: instalacja podsłuchu pokojowego (...), eksploatacja podsłuchu pokojowego, podsłuch telefoniczny (...), fotografia operacyjna, penetracja. (...) zajmowała się eksploatacją podsłuchów pokojowych w obiektach hotelowych i mieszkaniowych oraz zabezpieczeniem operacyjnym instalacji (...) i (...) na obiektach, organizacją punktu odbioru i jego operacyjnym zabezpieczeniem, realizowaniem pracy operacyjnej na odcinku kierowania figurantów do pokoi zabezpieczonych (...) i (...) w hotelach, pracą eksploatacyjną prowadzoną na dwie zmiany lub całą dobę w zależności od potrzeb i zadań stawianych przez jednostki operacyjne.

Z opinii służbowych o odwołującym wynika, że w krótkim czasie służby dał się poznać jako pracownik sumienny i zdyscyplinowany. Z powierzonych obowiązków wywiązywał się bez zastrzeżeń. Opanował dobrze zagadnienia pracy zawodowej na swoim odcinku. Ze względu na znajomość dwóch języków obcych okazał się przydatny w pracy w Wydziale (...). W związku z powyższym, w dniu 21 grudnia 1967 złożono wniosek o nadanie stopnia sierżanta MO. Według opinii służbowej z 6 września 1968, ze względu na swoją biegłą znajomość języka angielskiego i niemieckiego, odwołujący był wykorzystywany do opracowywania dokumentów operacyjnych z zakresu tych języków.

Według opinii służbowej za rok 1968, odwołujący wykorzystywany był do eksploatacji i opracowywania materiałów z obiektów zamieszkałych przez obcokrajowców. Był zatrudniony przy opracowywaniu materiałów z obiektów hotelowych w języku obcym, jak również tłumaczył inne dokumenty operacyjne.

W dniu 5 lipca 1969 odwołujący ukończył szkołę oficerską (...) (...) Służby Bezpieczeństwa MSW w (...).

W dniu 20 sierpnia 1969 został mianowany na stanowisko starszego oficera (...) (...) Wydziału (...).

W opinii służbowej za lata 1969-1970 wskazano, że ze względu na dobrą znajomość języków obcych, jest bardzo przydatny do pracy w Wydziale (...) i w pełni zasługuje na mianowanie go stałym pracownikiem. W związku z tym, 1 sierpnia 1970 został mianowany funkcjonariuszem stałym.

W dniu 2 lipca 1971 ukończył (...) MSW.

W opinii służbowej z 1 lutego 1973, dotyczącej lat 1971-1972, wskazano, że opracowywał materiały z obiektów zamieszkałych przez cudzoziemców oraz tłumaczył inne dokumenty operacyjne z języka niemieckiego i angielskiego. Jako kandydat PZPR właściwie interpretował jej politykę i praktycznie realizował uchwały partii. Podnosił swoje kwalifikacje ucząc się języka szwedzkiego, który był potrzebny w pracy Wydziału (...).

Za okres 1973-1974 sporządzono kolejną korzystną opinię służbową o odwołującym, wskazując, że potrafi logicznie i sensownie streszczać uzyskiwane informacje, wypuklając treści o znaczeniu operacyjnym. Oceniono, że jest bardzo przydatny w Wydziale (...).

W dniu 1 grudnia 1975 został mianowany starszym inspektorem Wydziału (...).

W dniu 25 maja 1976 odwołujący zwrócił się z prośbą o przeniesienie do pracy w (...) lub w (...), argumentując to wskazaniem, że dotychczasowa praca była dla niego przygnębiająca, ponieważ wymagała doskonałej znajomości języka angielskiego, której on nie posiadał, natomiast znajomość języka niemieckiego nie była wykorzystywana.

Wniosek odwołującego został rozpatrzony negatywnie. Na uzasadnienie wskazano, że był wówczas zaangażowany w realizację spraw o dużym znaczeniu operacyjnym.

W opinii służbowej z 4 listopada 1981 ponownie odnotowano, że są powierzone zadania służbowe o szczególnym znaczeniu operacyjnym. Aktywnie uczestniczy w życiu społecznym i politycznym wydziału. Jest członkiem egzekutywy (...) przy wydziale. Podano, że w uznaniu za całokształt uzyskiwanych wyników w pracy zawodowej i społeczno-politycznej był awansowany i wielokrotnie nagradzany premiami pieniężnymi.

W dniu 26 października 1981 odwołujący złożył wniosek o przeniesienie służbowe do Wydziału (...) Komendy (...) Milicji Obywatelskiej w K.. W dniu 15 lutego 1982 uzyskał przeniesienie.

W dniu 1 marca 1982 roku odwołujący został mianowany na stanowisko starszego inspektora (...) Wydziału (...) w K., jednocześnie przyznano mu dodatek za znajomość języka niemieckiego oraz języka angielskiego.

Do zakresu pracy Wydziału (...) Komendy (...) Milicji Obywatelskiej w K. należało między innymi: instalacja (...) i (...) na terenie województwa (...), eksploatacja (...), (...) na terenie województwa (...), tajna penetracja, obróbka laboratoryjna fotografii dla potrzeb jednostek operacyjnych, konserwacja sprzętu pozostającego w użytkowaniu wydziału (...). Czynności wydziału były wykonywane dla Służby Bezpieczeństwa, Służby Milicji, (...), (...). (...) zajmowała się: eksploatacją (...) obiektów stałych typu (...) oraz eksploatacją obiektów doraźnych (...) w województwie (...). Eksploatacja podsłuchów pokojowych prowadzona była w czasie zależnym od sytuacji operacyjnej. W obiektach stałych prowadzono ją w systemie dwuzmianowym w godzinach od 7 do 23.

W 1983 roku doszło do reformy administracyjnej, na skutek której Wydział (...) został umieszczony w strukturach (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych w K..

W opinii służbowej z 27 grudnia 1984 wskazano, że opracowywane przez odwołującego dokumenty zawierają informacje, które mogą być przydatne w dalszych przedsięwzięciach. Jako doświadczony pracownik często wyjeżdżał on do pracy w terenie, gdzie wykonywał zadania służbowe z zaangażowaniem. Pełnił z wyboru funkcję sekretarza (...) przy Wydziale (...), angażował się w pracę partyjną (...), którego jest członkiem, wykorzystując posiadaną wiedzę społeczno-polityczną. Dysponował odpowiednią wiedzą społeczno-polityczną, którą wykorzystywał jako lektor szkolenia partyjnego, brał udział w szkoleniach politycznych.

Według opinii służbowej z 2 listopada 1989, odwołujący odpowiadał za eksploataowanie obiektów (...) (podsłuch pokojowy) i (...) (podsłuch telefoniczny) zgodnie z zatwierdzonymi wnioskami, do jego obowiązków należało: przesłuchiwanie taśm nagranych z eksploatowanych obiektów, sporządzanie komunikatów, tłumaczenie tekstów oraz taśm w języku niemieckim i angielskim, pełnienie dyżurów w godzinach popołudniowych, wyjazdy w delegacje. Oceniono, że zadania te wykonywał z pełnym zaangażowaniem. Za szczególne osiągnięcie uznano zaangażowanie w realizację sprawy szpiegowskiej o kryptonimie (...). Podkreślono duże zaangażowanie w pracy politycznej - członek (...), kierownik grupy szkolenia politycznego.

W dniu 14 lutego 1990 roku odwołujący poprosił o zwolnienie ze służby w resorcie spraw wewnętrznych. Wskazał, że po zwolnieniu z pracy chciałby podjąć pracę zgodną z jego kwalifikacjami zawodowymi w charakterze nauczyciela języka niemieckiego i angielskiego. Prośba o zwolnienie została zaakceptowana przez Szefa (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych. Z dniem 31 marca 1990 odwołujący został zwolniony ze służby.

Sąd Okręgowy dokonując powyższych ustaleń powoła się m.in. na następujące dokumenty prawa wewnętrznego: informacje dot. struktury Departamentu (...) k. 122, w tym - zarządzenie z 28.11.1964 r. dot. zakresu pracy dla wydziału (...) w P., zakres działalności wydziału (...) w P. z 15.07.1975 r., ramowy zakres pracy i regulamin organizacyjny wydziału (...) w K. z 21.03.1973 r., zakres działania (...) z 12.05.1975 r., zakres działania z 23.02.1984 r

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący był awansowany na kolejne stopnie służbowe:

- w 1967 roku kaprała Milicji Obywatelskiej,
- w 1968 roku sierżanta MO,
- w 1969 roku podporucznika MO,
- w 1978 roku porucznika MO,
- od 1978 roku kapitana MO.

W ramach przebiegu służby był nagradzany odznaczeniami państwowymi:

- w 1977 roku otrzymał Brązową Odznakę (...),
- w 1978 roku otrzymał (...),
- w 1984 roku otrzymał Brązową Odznakę (...),
- w 1987 roku otrzymał Srebrną Odznakę (...),
- w 1989 roku otrzymał Srebrną Odznakę (...).

W praktyce w okresie służby odwołujący zajmował się tłumaczeniem i opracowywaniem notatek służbowych z nagrań rozmów telefonicznych prowadzonych przez cudzoziemców. Były to osoby objęte kontrolą operacyjną, jak również osoby podejrzewane o prowadzenie działalności szpiegowskiej. Uczestniczył też w sprawach dotyczących przemytników. Zlecenia na tłumaczenia pochodziły przeważnie z (...), który zajmował się kontrwywiadem. Odwołujący był często delegowany do wykonywania tłumaczeń w prokuraturze, z czynności przesłuchań z elementem zagranicznym. Występował również w tym charakterze podczas rozmów prowadzonych przez oficerów operacyjnych z cudzoziemcami. Tłumaczył dokumenty uzyskiwane przez wydziały (...). Brał udział w wizjach lokalnych prowadzonych przez prokuratorów w sprawach o szpiegostwo. Jedną z nich dotyczyła działalności obywateli duńskich, którzy fotografowali obiekty wojskowe.

W 1990 roku ubezpieczony zakończył służbę, nie przechodząc do pracy w Policji. Na emeryturze zajął się tłumaczeniami. Wykonywał liczne tłumaczenia na zlecenie urzędów państwowych i sądów. Z chwilą wejścia w życie tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej, przeszedł na świadczenie rentowe, które nie było objęte zapisami ustawy. Odwołujący wykonywał i nadal wykonuje na rzecz IPN tłumaczenia z niemieckiego, w sprawach związanych z badaniem zbrodni hitlerowskich. ***Postępowanie nie wykazało, by kiedykolwiek działania służbowe odwołującego w ramach jednostek Służby Bezpieczeństwa naruszały podstawowe prawa i wolności konkretnych osób.***

Decyzją z dnia 4 czerwca 1990 ubezpieczony otrzymał prawo do emerytury milicyjnej. Do wysługi emerytalnej zaliczono służbę w MO w łącznym wymiarze 22 lat i 8 miesięcy oraz inne okresy zaliczane do wysługi, w wymiarze 4 lat, 10 miesięcy i 28 dni, co dało łącznie 28 lat wysługi. Emerytura za 28 lat wysługi emerytalnej wyniosła 79% podstawy wymiaru. Do emerytury przysługiwał wówczas dodatek z tytułu inwalidztwa (na czas nieposiadania dochodów przekraczających miesięcznie wysokość najniższego wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w uspołecznionych zakładach pracy za pełny wymiar czasu pracy) w wysokości 15% podstawy wymiaru emerytury.

W dniu **26 października 2009** IPN sporządził informację o przebiegu służby odwołującego, wskazując że w okresie **od 1 sierpnia 1967 do 31 marca 1990 pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa**, o których mowa w art. 2 Ustawy z 18 października 2006 rok o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U z 2007 r., nr 63, poz. 425, ze zm.). Na podstawie powyższej informacji Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z 11

grudnia 2009 ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej, poczynając od 1 stycznia 2010. Zaliczona wysługa lat na dzień 1 stycznia 2010 roku przedstawiała się następująco:

- wysługa zachowana w wymiarze 4 lat 10 miesięcy i 28 dni;
- okresy służby określone w art. 13 ust. 1 pkt 1b ustawy w wymiarze 22 lat i 8 miesięcy.

Łączna wysokość emerytury z uwzględnieniem podwyższenia z art. 15 ust. 4 ustawy stanowiła wówczas 43,44% podstawy wymiaru, tj. nie więcej niż 80% tej podstawy; wypłata podlegała wstrzymaniu z uwagi na prawo do korzystniejszej renty inwalidzkiej. Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 grudnia 2009 przyznano odwołującemu prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od 1 stycznia 2010. Wysokość renty inwalidzkiej stanowiła 70% podstawy wymiaru świadczenia.

Decyzją z 27 lutego 2017, poczynając od 1 marca 2017 ustalono nową wysokość policyjnej renty inwalidzkiej. Podstawa wymiaru renty inwalidzkiej po waloryzacji od 1 marca 2017 wynosiła 4 066,95 złotych. Renta inwalidzka po waloryzacji wyniosła 3 253, 56 złotych miesięcznie brutto; do wypłaty kwota 2 673,74 złotych.

W dniu **5 maja 2017** Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a ust. 1 Ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy sporządził informację o przebiegu służby o numerze (...), w której wskazano, że w okresie **od 1 sierpnia 1967 do 31 marca 1990 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa**, o której mowa w art. 13 b ustawy. Powyższa informacja stanowiła podstawę do wydania kolejnych decyzji emerytalnych i rentowych, stanowiących przedmiot niniejszego sporu. W obu spornych decyzjach okres służby od 1 sierpnia 1967 do 31 marca 1990 w wymiarze 22 lat i 8 miesięcy nie został zaliczony do podstawy wymiaru (zastosowano do tego okresu wskaźnik 0%, bądź – w przypadku renty - każdy rok zmniejszył wysokość podstawy wymiaru o 10%).

Sąd Okręgowy nie uwzględnił odwołań i powołał się na następujące przepisy prawa.

Zgodnie z **art. 15c** ustawy, dotyczącym świadczenia emerytalnego:

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

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

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

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

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

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

Natomiast w myśl **art. 22a** cytowanej ustawy, dotyczącego świadczeń rentowych:

1. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 **zmniejsza się o 10%** podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy.
2. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.
3. Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.
4. W celu ustalenia wysokości renty inwalidzkiej, zgodnie z ust. 1 i 3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio.
5. Przepisów ust. 1 i 3 nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Z kolei art. 13b ust. 1 wskazuje, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

Zdaniem Sądu treść przepisów art. 15c i 22a w powiązaniu z art. 13b ustawy jest jasna, zaś wykładnia leksykalna tego ostatniego wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. Przepis art. 13b ust. 1 zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy, czy tym bardziej - sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej. Sąd Okręgowy w niniejszej sprawie nie podzielił zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020, III UZP 2/20. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała, bowiem niedozwolony charakter prawotwórczy. Nieuprawnione było przypisywanie pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu - rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna, opartą właśnie o użytą definicję legalną.

Sąd Okręgowy wywiódł, że brak było podstaw do stosowania interpretacji zwięzającej wobec pojęcia, co do którego wolą ustawodawcy nie było, by podlegało ono interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie węższej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez Sąd Najwyższy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia. Zatem, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostawało twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia

„służby na rzecz totalitarnego państwa”, poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, niezgodnej z wolą wyrażoną przez reprezentującą większość obywateli władzę ustawodawczą.

Sąd Okręgowy uznał, że służba pełniona w okresie pomiędzy 22 lipca 1944 a 31 lipca 1990 w jednej z instytucji bądź formacji wymienionych w art. 13b ust 1 cyt. powyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa i obligowała organ emerytalny do limitowania świadczenia emerytalnego każdej osoby, która służbę taką pełniła, a jednocześnie nie podlegała ustawowym wyłączeniom.

Ubezpieczony od 1 sierpnia 1967 do 31 marca 1990 pełnił służbę w Wydziale (...) - (...) Komendy (...) Milicji Obywatelskiej w P., następnie Komendy (...) Milicji Obywatelskiej K. i po zmianie administracyjnej, (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych w K., o której to jednostce mowa w **art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d, tiret 4 i 5 cytowanej ustawy**. Okoliczność pełnienia służby w ramach jednej z instytucji wymienionych w powyższym przepisie nie była zresztą kwestionowana przez odwołującego. Natomiast **strukturę administracyjną i zakres działań jednostek go zatrudniających opisują dokumenty przedłożone przez IPN** (k. 122). Zatem z mocy art. 15c i art. 22a cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], zasadnym było wyeliminowanie z podstawy wymiaru emerytury odwołującego wskazanego wyżej okresu służby oraz limitowanie wysokości świadczenia emerytalnego i rentowego do wysokości odpowiadającej tym świadczeniom w najniższej wysokości.

Sąd nie podzielił zgłoszonych przez odwołującego wątpliwości co do konstytucyjności i zgodności z wiążącymi aktami prawa międzynarodowego regulacji, które stanowiły podstawę decyzji organu emerytalno-rentowego. Uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. Możliwość funkcjonowania reżimu komunistycznego zapewniało przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego zdaniem Sądu już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania komunistycznego reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa wynikających wprost z traktowanego preferencyjnie okresu służby wskazanemu reżimowi. Nie bez znaczenia jest również, że wiele z tych osób od lat pobierało takie uprzywilejowane świadczenia, co uznano obecne za niesłuszne, nie nakładając przy tym obowiązku zwrotu bądź kompensaty wypłaconych już wcześniej środków. W sprawie uprawniony czerpał swoje prawo do uzyskiwania przedmiotowych świadczeń bezpośrednio z faktu służby na rzecz państwa totalitarnego, zatem dalsze korzystanie ze świadczenia w pełnej wysokości stanowiłoby czerpanie nadmiernych korzyści z „owoców zatrutego drzewa” (tu w znaczeniu przywilejów wynikających w znacznej mierze z niegodnej służby systemowi komunistycznemu). W tym kontekście nie można się zgodzić, by przedmiotowa regulacja limitująca naruszała przepisy prawa międzynarodowego dotyczące m.in. ochrony własności i praw nabytych. Zdaniem Sądu uprawnienia nabyte na skutek służby totalitarnemu reżimowi nie podlegają bowiem tego rodzaju ochronie, jako uzyskane niesprawiedliwie. Możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z 3 marca 2011, II UZP 2/11, oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Orzeczenie to podlegało weryfikacji w ramach badania sprawy przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, który nie znalazł podstaw do zakwestionowania wprowadzonych wówczas przez państwo polskie przepisów ani ich wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy (Cichopek i in. przeciwko Polsce - decyzja ETPC z dnia 14 maja 2013 r., dot. skargi nr 15189/10 i in.). Trybunał ocenił wówczas m.in., że „racją bytu struktur bezpieczeństwa Polski ludowej było naruszanie podstawowych wartości, na jakich oparta jest Konwencja Praw Człowieka (pkt 142), a obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim [...] nie może być uważane za formę kary. Emerytury [...] 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”. Co istotne, odwołujący nie był objęty wskazaną pierwszą regulacją, ponieważ jak sam wskazał przeszedł wówczas na świadczenie rentowe.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji nie mogło być mowy o stwierdzeniu zaistnienia na skutek stosowana przedmiotowych przepisów, tzw. podwójnej represji wobec byłych funkcjonariuszy SB, czy też sprzeniewierzeniu się przez organy ustawodawcze zasadzie zakazu „podwójnego ukarania”. Wprowadzenie w 2016 roku kolejnych przepisów zwanych „dezubekizacyjnymi” prowadziło, bowiem jedynie do pełniejszej realizacji zamierzenia pozbawienia byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego przywilejów, należnych im niesłusznie ze względu na świadome uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Nadto, osoby decydujące się w okresie powojennym na uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego reżimu komunistycznego winny były mieć świadomość, że prędzej czy później będą musiały liczyć się z konsekwencjami tych świadomie podjętych niegdyś wyborów życiowych, choćby właśnie w postaci ograniczenia ich przywilejów emerytalnych i rentowych, wynikających w dużej mierze z podejmowanej wówczas służby.

Zdaniem Sądu nie stanowi usprawiedliwienia argument, jakoby ktoś musiał wówczas zapewniać bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, czy też bronić jego granic. Zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie należało bowiem, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym – co należy zauważyć – również dla byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego.

Co się zaś tyczy kwestii świadczenia rentowego odwołującego, pozytywna weryfikacja powyższej regulacji pod kątem jej konstytucyjności była przedmiotem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021, P 10/20, w którym stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...] jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 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.

Apelację od wyroku złożył ubezpieczony.

Wyrokowi zarzucił:

1. Naruszenie art. 233 §1 k.p.c. przez niewłaściwe przyjęcie, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) (dalej policyjna ustawa emerytalna).
2. Naruszenie art. 33 policyjnej ustawy emerytalnej, określającego przesłanki uchylecia lub zmiany decyzji organu emerytalnego z urzędu ustalającej prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokości świadczenia z tytułu tego zaopatrzenia poprzez jego niezastosowanie.
3. Naruszenie wydanym orzeczeniem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w tym:
 - 1) art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;

2) art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego prawa do zabezpieczenia społecznego;

3) art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego przez przyjęcie, że służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których w żaden sposób się nie przyczynił;

4) art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania odpowiedzialności indywidualnej;

5) art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej;

Wskazując na powyższe zarzuty, ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i przyznanie prawa do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej, poczynając od dnia 1 października 2017 r., w kwocie ustalonej przed wprowadzeniem przedmiotowej ustawy z dnia 16.12.2016.

Ubezpieczony w uzasadnieniu argumentował, że przedmiot sporu sprowadza się do odpowiedzi na pytania:

1) czy w okresie od 1.08.1967 do 30.03.1990 pełnił służbę „na rzecz totalitarnego państwa”, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), zmienionej ustawą nowelizującą z 16 grudnia 2016 r.?

2) Czy w demokratycznym państwie prawa dopuszczalna jest odpowiedzialność zbiorowa?

3) Czy Dyrektor ZER MSWiA mógł wydać decyzję o ponownym ustaleniu wysokości emerytury/renty policyjnej i po raz kolejny obniżyć świadczenie emerytalne, przy tożsamym stanie faktycznym, bez przedstawienia nowych dowodów i przy braku jakichkolwiek nowych okoliczności faktycznych mających wpływ na moje prawo do zaopatrzenia emerytalnego i jego wysokość, o których mowa w art. 33 ust. 1 pkt 1 policyjnej ustawy emerytalnej?

4) Czy dopuszczalne jest powtórne represjonowanie za to samo, raz na podstawie ustawy nowelizującej z 23 stycznia 2009 r. a drugi raz na podstawie ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., czyli złamanie zasady ne bis in idem jako jednego z elementów zasady demokratycznego państwa prawnego?

5) Czy sąd I instancji miał prawo i obowiązek odmówić zastosowania w mojej sprawie niektórych przepisów ww. policyjnej ustawy emerytalnej, będących podstawą wydania zaskarżonego wyroku w sytuacji ich oczywistej niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności?

Ad. 1). Ustawa nowelizująca z 16 grudnia 2016 r. jest już drugą regulacją prawną powodującą obniżenie świadczeń emerytalnych, w której sformułowanie "służba w organach bezpieczeństwa PRL" zastąpiono pojęciem "służby na rzecz państwa totalitarnego". W poprzedzających ustawę nowelizującą z 16 grudnia 2016 r. rozwiązaniach przyjętych w ustawie nowelizującej z 23 stycznia 2009 r. obniżono po raz pierwszy wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w „organach bezpieczeństwa państwa” do 1990 r. z 2,6% do 0,7%. Zarówno polski Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 stycznia 2010 r., (K 6/09) jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka w

decyzji z dnia 14 maja 2013 r. (15189/10) uznały wówczas, że nowe rozwiązania nie nałożyły na tę grupę emerytów nadmiernego obciążenia i dotyczyły jedynie praw nabytych niesłusznie. W ustawie nowelizującej z 23 stycznia 2009 r. sam fakt pełnienia służby w „organach bezpieczeństwa państwa” powodował obniżenie świadczenia emerytalnego. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 24 czerwca 2015 r. (sygn. akt II UK 246/15) oraz z dnia 25 maja 2016 r. (sygn. akt II BU 7/15) wydanych pod rządami art. 15b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, w świetle obowiązującego wówczas prawa, brak było uzasadnionych przesłanek do przyjęcia, że oprócz kryterium pełnienia służby w organie bezpieczeństwa państwa, doniosłość prawną dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ma przesłanka w postaci rodzaju i charakteru wykonywanych przez funkcjonariusza zadań w danym organie. Obecnie zaś, zgodnie z art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, wprowadzonym ustawą nowelizującą z 16 grudnia 2016 r., za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w tych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba „na rzecz totalitarnego państwa”. Taka konstrukcja art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej powinna nakazywać Sądowi weryfikację, czy moja służba przed 1990 r. była służbą „na rzecz totalitarnego państwa”. Tylko w ten sposób byłaby zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, a treścią preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, zwaną ustawą lustracyjną.

Wspomniana Preambuła do ustawy lustracyjnej stwierdza, że praca na rzecz totalitarnego państwa to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule do ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej powinna uwzględniać tę okoliczność, albowiem jest to jedyna legalna definicja „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Oznacza to jednak, że po zmianach dokonanych ustawą nowelizującą z dnia 16 grudnia 2016 r. nie wystarczy, że pozwany zmniejszając świadczenie emerytalne wskazał na pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach. Musiałby ponadto wykazać, że moja służba „na rzecz totalitarnego państwa”, która według legalnej definicji zawartej w ww. preambule ustawy lustracyjnej polegała na „zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli”. Tak się jednak nie stało. Dowodów na to Dyrektor ZER MSWiA nie przedstawił.

W uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) wskazano, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa zawarte w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb PRL powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności, szczególnie z uwzględnieniem indywidualnych czynów odwołujących się, w tym pod kątem naruszenia praw człowieka i podstawowych wolności. Odpowiedzialności osoby nie można bowiem odrywać od jej indywidualnych czynów w czasie PRL. W rezultacie miejsce i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia prawa do zaopatrzenia emerytalnego b. funkcjonariuszy służb specjalnych PRL. Część z nich (młodsza, nie posiadająca uprawnień emerytalnych) przeszła bowiem pozytywnie weryfikację i została przyjęta do służby w wolnej i demokratycznej Polsce.

Obowiązkiem Sądu było więc odkodowanie użytego w art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej wyrażenia: „Za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i...”. Od tego bowiem, jakie znaczenie i jaka treść zostanie przypisana użytemu przez ustawodawcę ww. sformułowaniu, zależy dalsze postępowanie. W ramach sądowego stosowania prawa to na sądzie spoczywał obowiązek dokonania wykładni w zgodzie z Konstytucją RP (art. 8 ust. 2 Konstytucji), a z reguły kolizyjnej zawartej w art. 91 ust. 2 Konstytucji wynika nakaz wykorzystania takiej możliwości wykładni przepisu ustawowego, która da się pogodzić z ratyfikowanymi przez Polskę umowami międzynarodowymi i wyznaczonymi nimi standardami. Sąd powinien był rozważyć powyższą kwestię jako nie mieszczącą się w materii

przedstawionej do oceny Trybunałowi Konstytucyjnemu w pytaniu prawnym Sądu Okręgowego w Warszawie prowadzącego sprawę pod sygn. akt XIII 1U 326/18.

W związku z powyższym stanowisko Sądu I instancji, jakoby samo stwierdzenie faktu pełnienia służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej było wystarczające do odebrania mi świadczenia emerytalnego nie jest do pogodzenia ze wskazanymi wyżej dyrektywami konstytucyjnymi a także z treścią ww. uchwały Sądu Najwyższego. Dyrektor ZER MSWiA nie wykazał, że w okresie przed 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ww. uchwały SN z 16 września 2020 r., tj. polegającą na bezpośrednim angażowaniu się w realizację specyficznych - z punktu widzenia podstaw ustrojowych - zadań PRL, w tym z naruszaniem podstawowych praw i wolności człowieka. Przyjęcie odmiennej oceny prowadziłyby do wniosku, że każda osoba pracująca wówczas w służbie publicznej (w latach 1944-1990), może się spotkać z zarzutem, że jej działanie (w ogólnym rozrachunku) było korzystne dla „państwa totalitarnego”. Tego rodzaju zarzut można więc postawić np. ówczesnym urzędnikom i funkcjonariuszom publicznym, przedstawicielom wymiaru sprawiedliwości, kolejarzom, energetykom oraz przedstawicielom wielu innych zawodów, istotnych z punktu widzenia funkcjonowania państwa jako takiego. Tak jednak nie było, na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w tezie nr 90 uzasadnienia do uchwały z 16 września 2020 r.

W takiej sytuacji uznanie ubezpieczonego, wykonującego sumiennie obowiązki na rzecz państwa polskiego w zakresie jego bezpieczeństwa wewnętrznego, za pełniącego „służbę na rzecz państwa totalitarnego”, bez udowodnienia, że wykonywał zadania „polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli” narusza zasadę poszanowania godności człowieka.

Co więcej, ustawodawca dopuścił do stygmatyzacji penalnej środowiska byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa. W toku prowadzonej przed i po przyjęciu tzw. ustawy „dezubekizacyjnej” z 16.12.2016 propagandowej kampanii oczerniania i kłamstw wobec emerytów byłej SB najwyżsi urzędnicy państwowi Rzeczypospolitej Polskiej (w tym prezydent, premier, ministrowie, przedstawiciele IPN) nie wahali się używać stygmatyzującego słownictwa, przypominającego wczesne lata powojennej Polski i prowadzoną wówczas wobec przeciwników politycznych propagandę „opluskwiania”. Teraz byłych funkcjonariuszy SB bezrefleksyjnie i bezkarnie stygmatyzowano „mordercami”, „oprawcami”, „bandytami” itp. Okłamywano również celowo społeczeństwo polskie w celu zantagonizowania go ze środowiskiem byłych funkcjonariuszy SB, głosząc nieprawdziwe informacje o „horendalnie wysokich emeryturach byłych SB-ków, które miały wynosić ponad 20.000 złotych miesięcznie”. Takie kłamstwa rozgłaszał w środkach masowego przekazu m.in. wiceminister MSWiA J. Z.. Teraz sądy orzekające w przedmiotowych sprawach przekonują się, że przeważająca większość tych emerytur nie przekraczała 2.000 - 2.500 zł. Ale nikt tych oczywistych kłamstw nie odwołał. Niestety, Sąd I Instancji nie zwrócił uwagi na te fakty.

Ad. 2) W demokratycznym państwie prawa niedopuszczalne jest zastosowanie jakichkolwiek represji in gremio w stosunku do całej grupy osób tylko za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego, tj. przed 1 sierpnia 1990 r. Nawet uznanie, że niektóre instytucje ówczesnego państwa, funkcjonujące przed tą zmianą, działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne, nie uprawnia do stwierdzenia, że wszystkie osoby pełniące w nich służbę prowadziły działania „polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli”. Istotą demokratycznego państwa prawa, rządów prawa i związanej z nim klauzuli 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 prezentowanej postawy, którą przyjął w czasach PRL. Z pewnością okoliczność wprowadzenia odpowiedzialności zbiorowej, winy zbiorowej oraz uznania mnie za osobę pracującą „na rzecz państwa totalitarnego” bez jakichkolwiek dowodów na bezprawną działalność, a jedynie w oparciu o formalne kryterium zatrudnienia w określonych służbach, nie wpisuje się w zasadę demokratycznego państwa prawnego i wynikającą z niej zasadę sprawiedliwości.

Zgodnie z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne oraz nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Respektując powyższą zasadę stwierdzić należy, że uprawnienia emerytalne i rentowe nie mogą stanowić instrumentu represji prowadzonej przez państwo według formalnego kryterium służby w organach bezpieczeństwa państwa przed 1990 r. Obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych funkcjonariuszy bez względu na pełnione funkcje i wykonywane zadania powoduje naruszenie zasady równości i niedyskryminacji. Samo pozostawanie w strukturach organów, o których mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej żadnym wypadku nie może stanowić elementu różnicującego przesłanki przyznania prawa do świadczeń emerytalno-rentowych. Prawo podmiotowe ma charakter indywidualny, a nie zbiorowy. Ustawodawca nie może określać kręgu osób uprawnionych w sposób dowolny, co oznacza, że kształtując konkretne prawa, musi przyznawać je wszystkim podmiotom charakteryzującym się daną cechą istotną. Zasada równości polega bowiem na nakazie jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Regulacje wprowadzone ustawą nowelizującą z 16 grudnia 2016 r. są zaprzeczeniem powyższych zasad. Sąd I Instancji powyższych okoliczności nie zauważył.

Ad. 3) Art. 33 policyjnej ustawy emerytalnej wprowadza możliwość wznowienia postępowania na wniosek emeryta lub z urzędu, na podstawie nowych dowodów potwierdzających fakty istniejące przed wydaniem decyzji albo ujawnienia okoliczności, które miałyby wpływ na wydanie decyzji, np. w sytuacji, gdy wyszło na jaw sfalszowanie dokumentów. W takim i tylko takim przypadku przepis pozwala na wydanie nowej decyzji w przedmiocie prawa do emerytury lub renty albo jej wysokości - i to zarówno korzystnej dla zainteresowanego, jak i niekorzystnej. Odwołując się do genezy aktualnej treści ww. art. 33 policyjnej ustawy emerytalnej, należy wskazać na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r. (K 5/11). Trybunał ocenił możliwość weryfikacji decyzji emerytalno-rentowych, zwracając uwagę na nie akceptowalną sytuację, gdy po upływie kilku czy kilkunastu lat, w reakcji na dostrzeżone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń, organ emerytalny uzyskuje doraźny instrument umożliwiający wzruszenie wcześniej wydanej decyzji. Oczywiście w orzeczeniu tym chodziło o działanie organu rentowego, co jednak nie oznacza, że należy przyznać ustawodawcy nieograniczone temporalnie prawo do takiej ingerencji w ukształtowane zgodnie z prawem uprawnienia emerytalno-rentowe świadczeniobiorców, którzy mieli pełne prawo żyć w przeświadczeniu, że dowody raz już zweryfikowane i uznane za wystarczające, nie będą oceniane ponownie. Ostatecznie więc Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że nieograniczona, tak w płaszczyźnie czasowej jak i z punktu widzenia rodzajów uchybień, możliwość rekwalfikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełnia standardu wywodzonego z art. 2 Konstytucji RP. Trybunał podzielił wówczas zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich, że ponowne ustalenie prawa do świadczeń emerytalnych musi być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami tak, aby została zachowana równowaga pomiędzy uzasadnionym interesem jednostki a interesem publicznym. Trybunał zauważył także, że jakkolwiek w świetle art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji ustawodawca jest legitymowany do wytyczenia podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, to pozostawiona mu swoboda wyboru jest ograniczona innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które powinny zostać uwzględnione przy wyborze konkretnych rozwiązań prawnych. Taką zasadą jest w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a ponadto zasada proporcjonalności wymagająca zachowania równowagi między ochroną socjalną jednostki, a ochroną interesu publicznego. Powyższe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stało się powodem zmian w ustawach emerytalnych i dodania w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) znowelizowanego art. 33 w brzmieniu nadanym z dniem 18 kwietnia 2017 r. ustawą nowelizującą z dnia 10 lutego 2017 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 712). Jak wynika z art. 33 ust. 4 uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres: 10 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2-4; 5 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5; 3 lat - w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6. Ponadto organ emerytalny odstępuje od uchylenia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylenie lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności. Dla zilustrowania sytuacji ubezpieczony zwrócił uwagę, że nawet w sytuacji wydania

takich decyzji w oparciu o sfałszowane dokumenty czy w wyniku przestępstwa, została stworzona czasowa 10-letnia bariera, po której zmiana na niekorzyść uprawnionego nie jest możliwa. Wprowadzając takie rozwiązania, zwrócono uwagę na konieczność respektowania zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę proporcjonalności sensu stricto, tj. należytego wyważenia ochrony socjalnej jednostki, w relacji do ochrony interesu publicznego, a także na konieczność nadania decyzjom organów emerytalnych stabilności niezbędnej w demokratycznym państwie prawnym, stanowiącej zarazem wyraz poszanowania zasady lojalności wywodzonej z art. 2 Konstytucji. Te zasady, na które zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyżej wyroku z 28 lutego 2012 r. (K 5/11), zostały zupełnie zignorowane przy tworzeniu przepisu art. 15c, art. 22a oraz art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej oraz przy zastosowaniu wobec mnie jej art. 15c/art. 22a/art. 24a.

Niezależnie od powyższego wskazał, za Trybunałem Konstytucyjnym, że prawa emerytalne są utożsamiane z prawami człowieka. Skoro tak, to nie sposób traktować art. 2 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. jako *lex specialis* mającymi zastosowanie do osób pełniących służbę na rzecz tzw. „totalitarnego państwa”, a tym samym mających pierwszeństwo przed ww. art. 33 policyjnej ustawy emerytalnej. Podobnie jak kontrowersyjnym jest traktowanie ww. ustawy nowelizującej jako odrębnej podstawy prawnej do zmiany prawomocnych decyzji emerytalnych Dyrektora ZER MSWiA. Przyjęcie takiej tezy oznaczałoby możliwość arbitralnego i bezprawnego pozbawiania grupy osób praw człowieka, jako praw podstawowych mających charakter niezbywalny i nienaruszalny. W demokratycznym państwie prawa jest to nie do przyjęcia. Niestety, Sąd I Instancji nie wziął pod uwagę opisanych wyżej okoliczności.

Ad. 4). W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) wskazano, iż ustawa ta ma na celu 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 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Projektodawca wskazywał na potrzebę dalszej zmiany stanu prawnego, jaki stworzył ustawodawca, wprowadzając uprzednio pierwsze zmiany ustawą nowelizującą z dnia 23 stycznia 2009 r., albowiem ówczesne rozwiązania, cyt.: „nie okazały się w pełni skuteczne oraz w niewystarczającym stopniu dotknęły wdowy i wdowców po osobach służących totalitarnemu państwu”. W związku z powyższym ubezpieczony oświadczył, że nie przypomina sobie żadnych przywilejów, tak materialnych jak i prawnych lub innych, z których mógłby korzystać. Takie twierdzenia nie mają nic wspólnego z prawdą. Warunki nabycia przeze mnie świadczenia emerytalnego a także procentowy sposób jej obliczania były identyczne jak w pozostałych służbach mundurowych (MO, Służbie Więziennej, pożarnictwie i wojsku) i przez to nie były ani mniej, ani bardziej korzystne. W uchwale Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z 26 kwietnia 2017 r. (III UZP 1/17) Sąd Najwyższy wskazał na niedopuszczalność weryfikacji prawa do emerytury lub renty ustalonej na skutek błędu organu rentowego, argumentując, iż taki sposób naprawienia własnego błędu przez organ rentowy naruszałby konstytucyjne zasady proporcjonalności oraz sprawiedliwości społecznej. Poprawianie przez ustawodawcę własnych rozwiązań tylko z uzasadnieniem, że poprzednie były nie dość dotkliwe jest takim właśnie niedopuszczalnym naruszeniem praw słusznie nabytych. Bezspornie konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazywania przesłanek wzruszenia decyzji, które uniemożliwią arbitralne, niczym nieograniczone działania władzy publicznej. O ile na gruncie uprzedniej ustawy nowelizującej z 23 stycznia 2009 r. takie przesłanki wzruszenia decyzji istniały - co potwierdził wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r. (K 6/09) oraz decyzja ETPCz z 14 maja 2013 r., w sprawie A. C. i inni przeciwko Polsce, to obecnie brak jest takiego uzasadnienia.

Odnosząc powyższe motywacje ustawodawcy do realiów sprawy wskazał, że w 2009 r. obniżono już świadczenie emerytalne z uwagi na służbę w tzw. „organach bezpieczeństwa państwa”, ale nie zdążono wprowadzić tego do realizacji, gdyż wcześniej komisja lekarska orzekła inwalidztwo I. grupy w związku ze służbą, przyznając rentę inwalidzką, która nie była objęta tą ustawą. Obecnie ten sam okres służby, tyle że zakwalifikowany jako służba „na rzecz państwa totalitarnego”, stał się podstawą do kolejnego obniżenia tego świadczenia, jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. tylko dlatego, że poprzednie rozwiązania, zdaniem ustawodawcy, nie okazały się wystarczająco dotkliwe. Innymi słowy ustawodawca dokonał po raz kolejny likwidacji tych samych „przywilejów” emerytalnych, które w rzeczywistości, jeżeli w ogóle istniały, już wcześniej zostały mi odebrane. W tym miejscu

należy dodać, że w istocie rzeczy nie można mówić o jakichkolwiek przywilejach, lecz o standardowych świadczeniach przysługujących wszystkim funkcjonariuszom służb mundurowych. W tej sytuacji takie działania ustawodawcy nie ma żadnego uzasadnienia.

Nie ma żadnej racji w stwierdzeniu, że u zasadności ustawy z 16 grudnia 2016 r. leży konieczność wyeliminowania dalej istniejącego uprzywilejowania byłych funkcjonariuszy. Wypłacane do 1 października 2017 r. świadczenie emerytalne /rentowe w należytym wysokości nie zostało przyznane w sposób bezprawny, przez bliżej nie określony „reżim totalitarny”. Zostało ukształtowane w państwie demokratycznym, przez Parlament wolnej i niepodległej Polski ustawą z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji.

Sąd I. Instancji oddalając odwołanie od decyzji dyrektora ZER MSWiA a tym samym sankcjonując drastyczne obniżenie mojego świadczenia emerytalnego nie wskazał na nowe okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad moim prawem do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego. Sąd nie wskazał na żadne zdarzenia negatywnie rzutujące na ocenę mojej służby. W trakcie postępowania przed Sądem I Instancji nie ujawniono żadnych świadków, osób pokrzywdzonych moimi działaniami, żadnych dokumentów świadczących np. o bezprawnym inwigilowaniu i prześladowaniu kogokolwiek w inny sposób. Przewód sądowy nie wykazał też, abym brał udział w jakichkolwiek działaniach polegających na prowokacjach lub składaniu fałszywych zeznań mających skierować odpowiedzialność karną na inne osoby. Nie wykazano też abym wspierał, propagował i utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego, np. z działaniami zmierzającymi do zastraszania jednostek, albo grup obywateli. Nic takiego nie miało miejsca. (Taki stwierdzenia legły przykładowo u podstaw wyroku SA w Białymstoku z 16.12.2020 r., sygn. akt III AUa 738/20).

Sąd natomiast przyznał rację tezie, że uzasadnionym celem ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. była poprawa poprzedniej ustawy nowelizującej z 23 stycznia 2009 r., której rozwiązania były nie w pełni skuteczne. Jednakże powołanie się ustawodawcy na konieczność poprawienia własnych rozwiązań nie świadczy o potrzebie zaspokojenia poczucia sprawiedliwości i nie może uzasadniać tak głębokiej ingerencji w moje prawo własności. Tak więc w mojej sytuacji, odwoływanie się ustawodawcy, a w ślad za nim Sądu I Instancji do konieczności zniesienia rzekomych „przywilejów” emerytalno-rentowych jest zabiegiem wyłącznie propagandowym, motywowanym względami politycznymi i pozostaje w jaskrawej sprzeczności z faktem, iż przyznanie mi należącego świadczenia emerytalnego nastąpiło na podstawie policyjnej ustawy emerytalnej, która istotnie wprowadza bardziej korzystne warunki ich uzyskiwania niż system powszechny, ale nie jest odosobniona w warunkach naszego Państwa. W realiach mojej sprawy obniżono świadczenie z odwołaniem się do konieczności ograniczenia przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w „aparacie bezpieczeństwa PRL”, po 27 latach od transformacji ustrojowej oraz po 26 latach od przyznania mi prawa do niego prawomocną decyzją Dyrektora ZER MSWiA.

W tym miejscu ubezpieczony wspomniał, że szczególnego rodzaju branżowe systemy emerytalne obejmują także inne grupy zawodowe, jak np. górników, kolejarzy, nauczycieli, prokuratorów czy pracowników wymiaru sprawiedliwości. Tak więc mundurowy system emerytalny i jego specyfika nie jest tu żadnym wyjątkiem, tym bardziej, że jego twórcą nie są sami zainteresowani, jako jego beneficjenci, lecz władza ustawodawcza, na którą funkcjonariusze nie mieli i nie mają żadnego wpływu. Zasada rządów prawa zakłada, że państwowe środki przymusu mogą być użyte tylko w określonych z góry przypadkach, a tym samym wyklucza wiązanie indywidualnej odpowiedzialności wobec funkcjonariuszy jedynie ze służbą w istniejących przed 1990 r. instytucjach wskazanych w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej.

W kwestii tak szeroko nagłaśnianych w mediach rzekomych przywilejów byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa gwooli prawdzie ubezpieczony przypomniał także o zastosowanych wobec nich ograniczeniach. Funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa nie mogli posiadać rodziny ani krewnych za granicą, nie mogli utrzymywać żadnych kontaktów z cudzoziemcami bez zgody i powiadomienia o tym przełożonych. Nie mogli podróżować do krajów kapitalistycznych. Wierzący nie mogli swobodnie praktykować swojej wiary. Zobowiązani byli także do informowania przełożonych o faktach zakupu przedmiotów majątkowych wyższej wartości (nawet na raty) i zaciąganiu kredytów.

Ad. 5) Zgodne z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Jest to konstytucyjny wyznacznik granic niezawisłości sędziego, a jednocześnie rodzaj gwarancji jej przestrzegania. Treść tej zasady bywa uzupełniana wskazaniem związania sędziego także aktami nie wymienionymi *expressis verbis* w treści tego przepisu, a mającymi pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami, tzn. ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz prawem pochodnym Unii Europejskiej. Podległość sędziego wobec przepisów Konstytucji ma przy tym charakter bezwzględny, co wzmocnione jest nakazem bezpośredniego jej stosowania (art. 8 ust. 2).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntowany jest pogląd, iż sądy powszechne rozpoznając indywidualną sprawę, a przy tym podlegając tylko Konstytucji, mają możliwość odmowy zastosowania określonych przepisów ustawy sprzecznej z Konstytucją w konkretnej sprawie. Tak więc, jeżeli sędzia podlega zarówno Konstytucji, jak i ustawom, to w razie sprzeczności między przepisami tych aktów prawnych powinien on stosować akt wyższej rangi, czyli Konstytucję. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Sytuacja ubezpieczonego jest gorsza niż tych, którzy utracili prawo do policyjnego świadczenia emerytalnego na skutek wyroku skazującego za przestępstwo i nabyli prawo do świadczeń pieniężnych z powszechnego systemu ubezpieczenia emerytalnego rentowego.

Powyzsza sytuacja jest także naruszeniem art. 2 Konstytucji RP i wywodzonych z niego zasad, w tym zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, niedziałania prawa wstecz, sprawiedliwości społecznej oraz prawidłowej legislacji. Gdybym wiedział, że ze strony mojego Państwa spotka mnie to, co jest skutkiem skarżonego wyroku, nigdy nie zdecydował bym się na podjęcie służby. W tym kontekście czuję się oszukany przez Państwo, którego bezpieczeństwo było celem mojej służby. Nie mogłem przewidzieć takiej sytuacji. Mając na uwadze powyższe okoliczności, Sąd orzekający mógł i powinien był dokonać oceny konstytucyjności przepisów ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., albowiem uchylenie się od niej doprowadziło do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie przepisów niekonstytucyjnych, a zatem niezgodnych z prawem obowiązującym.

W państwie prawa emerytura i jej wysokość nie mogą być narzędziem 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 i to właśnie Państwo powinno gwarantować nienaruszalność tego prawa. Świadczenie emerytalne należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśliby sposób ten doprowadził do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej na podstawie art. 10 policyjnej ustawy emerytalnej, czego nie przewiduje system powszechny. Tak więc nie można, pod pretekstem likwidacji tzw. „przywilejów”, określić mój okres służby od 01.08.1967 do 31.03.1990 r. wskaźnikiem 0% podstawy wymiaru za każdy rok jako „niepracowniczy”, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanemu powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Wprowadzone rozwiązanie, które mnie dotknęło jest oczywistym naruszeniem zasady równości. Cechą relewantną zróżnicowania praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu zasady równości nie może być miejsce służby lub jej charakter. W takim znaczeniu został poddany dyskryminacji.

Ustawa nowelizująca z 16 grudnia 2016 r., obok szeregu ww. przepisów Konstytucji RP narusza także zasadę określoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zasada ta jest pochodną szeroko rozumianego prawa do sądu, pojmowanego jako prawo do rzetelnego procesu sądowego. Natomiast koncepcja odgórnego przyjęcia winy i odpowiedzialności zbiorowej byłych funkcjonariuszy w kontekście oceny uprzednio obowiązującego ustroju państwa, co bezpośrednio przełożyło się na drastyczne zmniejszenie wysokości dotychczas otrzymywanego przeze mnie świadczenia emerytalnego i rentowego, nie wpisuje się w zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości, niezależności i niezawisłości sędziowskiej. Moja odpowiedzialność została już niejako przesądzona przez ustawodawcę bez jakiegokolwiek indywidualizacji moich czynów. Doszło do nieuprawnionego założenia, że każdy z funkcjonariuszy pełniących służbę przed 1990 r., w tym także odwołujący się, dopuszczał się czynów przestępczych i należy im ograniczyć prawa emerytalno-rentowe, podobnie traktując ich bliskich pobierających

świadczenia rentowe po nich przysługujące. Powyższe ustalenia winny jednak leżeć w gestii niezależnego Sądu, niezależnego od władzy ustawodawczej i niezwiązanego ustawą nowelizującą z 16 grudnia 2016 r., wprowadzającą koncepcję odpowiedzialności zbiorowej oraz ustawodawczy wymiar sprawiedliwości, powodujący automatyzm w stosowaniu prawa.

Tych wszystkich okoliczności Sąd I Instancji niestety nie uwzględnił.

Ubezpieczony dodatkowo wyjaśnił, że do służby w resorcie bezpieczeństwa / spraw wewnętrznych wstąpiłem w 1967 roku. Lata 60 - 70 ubiegłego wieku to okres „zimnej wojny” i ostrej konfrontacji między Wschodem i Zachodem. W wyniku postanowień (...) Polska znalazła się wraz z innymi państwami Europy Wschodniej i Środkowej w strefie wpływów ZSRR i musiała przyjąć radziecki model państwa. Sytuację naszego kraju dodatkowo komplikowały relacje z Niemcami. O ile z NRD nie było w zasadzie problemów, po zawarciu (...) regulującego kwestię granicy na O. i N., to z Republiką Federalną Niemiec nie mieliśmy stosunków dyplomatycznych i to państwo nie uznawało naszej granicy zachodniej i wysuwało wobec naszego kraju roszczenia terytorialne. Zarówno ówczesne rządy RFN jak również popierane przez nie tzw. (...) (...), Ś. i P. otwarcie kwestionowały przyznanie Polsce Ziemi Zachodnich i Północnych, określając je jako „pozostające tymczasowo pod polską administracją” i domagając się rewizji granic.

W środkach masowego przekazu w Polsce w tamtym okresie bez przerwy mówiono i pisano o zagrożeniu dla bezpieczeństwa Polski ze strony Niemiec, niemieckiego rewizjonizmu i tzw. imperializmu.

Ubezpieczony był wychowywany w duchu patriotycznym i wywodzi się z rodziny, która doznała wielu krzywd od III Rzeszy Niemieckiej w czasie wojny. Ojciec został wywieziony na roboty przymusowe do Niemiec, najpierw w kamieniołomach a następnie u niemieckiego bauera. Matka z dziećmi została przez żołnierzy Wehrmachtu wypędzona z domu i tułała się po wsiach i lasach kielecczyny do końca wojny. Te fakty zapadły głęboko w pamięci. Dlatego po ukończeniu studiów postanowiłem podjąć taką pracę, którą przyczyniałbym się do umocnienia bezpieczeństwa Polski i utrwalenia jej integralności terytorialnej, aby taka sytuacja nie powtórzyła się już nigdy. Znajomość języków obcych - niemieckiego i angielskiego - przeważyły o podjęciu przeze mnie decyzji o wstąpieniu do Służby Bezpieczeństwa. Był przekonany, że w ten sposób będzie miał możliwość zwalczania antypolskiej działalności ze strony Niemiec i innych państw kapitalistycznych, prowadzących działalność szpiegowską i dywersyjną przeciwko naszemu krajowi. Nie znał innych urzędów czy służb, które byłyby ukierunkowane na umacnianie bezpieczeństwa wewnętrznego Polski i jej pozycji międzynarodowej. W takim przekonaniu służyłem mojej Ojczyźnie.

Dokonując oceny służby Sąd I Instancji przywołał także przynależność do PZPR, do której wstąpiłem, będąc de facto przymuszonym, dopiero po 6 latach służby w SB. W tym kontekście pragnę przypomnieć, że PZPR była partią masową, która w swoim szczytowym okresie w latach 70-tych ubiegłego wieku liczyła ok. 2 milionów członków a na swoich sztandarach miała wypisane hasła budowy socjalizmu i ustroju sprawiedliwości społecznej. Nie głosiła wprowadzenia w Polsce komunizmu!. Pod jej rządami Polska Ludowa z pewnością nie była w pełni suwerenna (gdyż taką być nie mogła z przyczyn geopolitycznych) ale nie można jej stawiać na równi z innymi krajami, które były z pewnością i/ lub nadal są „państwami totalitarnymi”, takimi jak ZSRR, Chińska Republika Ludowa, Korea Północna, Rumunia, Albania, NRD, Kuba, Wietnam, czy obecna Białoruś. W porównaniu z nimi obywatele PRL korzystali - po 1956 roku i likwidacji tzw. „błędów i wypaczeń” - bez porównania w większym stopniu z wolności, swobód obywatelskich i praw człowieka.

Domniemał, że jego członkostwo w PZPR Sąd uznał za okoliczność przyczyniającą się do negatywnej oceny i uzasadniającej objęcie tą represyjną ustawą. Znana jest jednak także inna ocena przynależności i aktywnej działalności w PZPR. To casus prokuratora stanu wojennego S. P., byłego posła z ramienia partii (...), który stał się architektem tzw. reformy sądownictwa a któremu członkostwo i aktywność w PZPR nie zaszkodziła w karierze zawodowej i osiągnięciu prestiżowego stanowiska sędziego Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej. Podejmowane przez władzę wykonawczą i sądowniczą w związku z tzw. reformą sądownictwa i konfliktem wokół Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego kroki wobec nieposłusznych sędziów i prokuratorów wywołały z pewnością tzw. efekt mrożący w stosowaniu prawa i orzekania w sprawach na styku z obecną władzą. Potwierdzają to wypowiedzi znanych byłych

sędziów Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego czy Rzecznika Praw Obywatelskich (m.in. prof. Ł., prof. Z., prof. S., dr. hab. B.). Znane są już przypadki karania sędziów i prokuratorów za niezgodne z oczekiwaniami obecnej władzy postępowanie i orzekanie (m.in. sędziów T., J., prok. B.).

W takiej sytuacji niektórzy sędziowie wydają przezornie, aby uniknąć ewentualnego dyscyplinarnego przeniesienia do odległych miejscowości lub zakazu orzekania, wyroki motywowane politycznie. Nie mam wątpliwości, że takim wyrokiem jest także wyrok w mojej sprawie. Sąd I Instancji w Koszalinie przyznał, że „Postępowanie nie wykazało, by kiedykolwiek działania służbowe odwołującego w ramach jednostek Służby Bezpieczeństwa naruszały podstawowe prawa i wolności konkretnych osób.” A jednak wydał wyrok negatywny. „Zdaniem Sądu już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie musiało się wiązać ze świadomością uczestnictwa w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania komunistycznego reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa...”

Ubezpieczony oświadczył, iż takiej świadomości wówczas, przed 55 laty, nie miał. Gdyby wiedział, że Służba Bezpieczeństwa zostanie w przyszłości oceniona jako „aparatus represyjnej działalności i wspierania komunistycznego reżimu totalitarnego”, nigdy by do takiej służby nie wstąpił. Moje oczekiwanie było wówczas całkowicie odmienne. Moją motywacją była chęć działania mającego na celu ochronę kraju przed wrogimi działaniami obcych służb wywiadowczych i dywersyjnych i utrzymanie jego integralności terytorialnej w nowych, powojennych granicach.

Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja jest zasadna.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy dokonał nieprawidłowej subsumpcji i tym samym nieprawidłowo zastosował prawo materialne. Niemniej, Sąd Apelacyjny w całości podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji, co skutkuje tym, że ustalenia pierwszo instancyjne stanowią podstawę subsumpcji i w konsekwencji oceny prawnej dokonanej przez Sąd drugiej instancji.

Nie budzi wątpliwości Sądu Apelacyjnego, że przedmiotem niniejszej sprawy było rozstrzygnięcie kwestii prawnej, czy organ rentowy legalnie zmniejszył przysługujące odwołującemu policyjne świadczenia z zabezpieczenia społecznego, na skutek zredukowania podstawy wymiaru świadczenia do wskaźnika o wartości 0% za okres od **1 sierpnia 1967 do 31 marca 1990**, który to okres został potraktowany jako okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, według skorygowanej informacji IPN z 6.11.2017 r. Nie budzi też wątpliwości, że rozstrzygnięcie powyższego zagadnienia wymagało w pierwszej kolejności wykładni prawa materialnego, art. 13b ust. 1 ww. ustawy, bowiem spełnienie przesłanek tego przepisu warunkowało wdrożenie nowego mechanizmu ustalania wysokości emerytury funkcjonariusza, co de facto w sprawie sprowadziło się do drastycznej obniżki świadczeń ubezpieczonego. Zatem, Sąd Okręgowy mógł dokonać wykładni art. 13b ust. 1 ustawy w sferze literalnej i językowej, uznając że samo stwierdzenie faktu pełnienia służby w przedziale czasowym od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., w ustawowo wymienionych instytucjach i formacjach, było wystarczające do uzyskania celu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 16 grudnia 2016 r. (**Dz.U. z 2016 r. poz. 2270**); dalej jako ustawa zmieniająca), i tym samym, należało wprost zastosować przepis art. 13b ust. 1. Ale mógł też sięgnąć do wykładni historycznej i celowościowej, odwołując się do norm konstytucyjnych i uznać, że ustawa nie wykluczyła prawa ubezpieczonego do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza gdy chodziło o osobę, której już ustawowo w roku 2009 obniżono świadczenie, z racji już tylko pełnienia służby.

Sąd Okręgowy przychylił się do pierwszej formuły interpretacyjnej, odrzucając całkowicie pogląd Sądu Najwyższego, wynikający z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego w sprawie III UZP 1/20, zgodnie z którym kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

W konsekwencji stanowiska zajętego przez Sąd pierwszej instancji, poprzestając na literalnej interpretacji pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na niejednoznaczność prawną i otwartość katalogu zamieszczonego w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w którym to przepisie

ustawodawca użył ww. pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. Wymaga podkreślenia, że w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej, ustawodawca wyjaśnił, że sądy wielokrotnie wskazywały, iż tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, jest bardzo nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy konkretna jednostka była organem bezpieczeństwa państwa, a więc projektowana ustawa miała na celu usunięcie wskazanej wady wcześniejszych aktów prawnych.

Sąd Apelacyjny jednak zauważył, że mimo powyższego założenia, ustawodawca nie zlikwidował tej wady poprzedniej ustawy i nie wyjaśnił w uzasadnieniu projektu, ani w treści ustawy, definicji pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ani przez szczegółowe wymienienie poszczególnych formacji i jednostek, ani chociażby przez sprecyzowanie zakresu zadań każdej z kilkudziesięciu instytucji wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Ustawodawca, owszem wskazał konkretnie kilkadziesiąt formacji, w których służba podlegała restrykcji ustawowej, ale jednocześnie i równoległe posłużył się ogólnikowymi zwrotami, które nie definiują innych, pozostałych struktur, lecz tworzą otwarty i niedookreślony katalog, w dużym zakresie, w sposób legalny niemożliwy do zweryfikowania, a przy tym służba w tych niedookreślonych strukturach również objęta została restrykcją ustawową. Co więcej, ustawodawca, nawet wprost definiując struktury, sformułował warunki ustawowe, oparte na ogólnych i niezdefiniowanych pojęciach, niemożliwych do określenia w drodze wykładni prawa, ponieważ pojęcia te odniósł do treści merytorycznych, które nie zostały wyjaśnione w definicjach ustawowych. W szczególności, tytułem przykładu: ustawodawca w treści art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – na gruncie którego to przepisu toczy się aktualny spór - wskazał na: poprzedniczki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW, przy czym te tzw. poprzedniczki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW nie zostały wyspecyfikowane w ustawie i znane są tylko wąskiemu gronu specjalistów IPN. Natomiast adresat przepisu prawa musi sam prowadzić kwerendę, po to by ustalić, czy akurat jego służba kwalifikowała się jako służba w tego rodzaju instytucji/formacji, a nawet wtedy, do końca nie ma pewności, czy dokonał prawidłowej kwalifikacji, ponieważ ustawa nie ustanawia kryteriów pozwalających na tego rodzaju weryfikację. Co więcej, historyczne akty prawa wewnętrznego, dotyczące struktur i formacji służby ochrony państwa, w większości z była klauzulą tajne i ściśle tajne, które nie są znane i udostępniane publicznie, nie zostały ujawnione jako załączniki do ustawy. Zostają natomiast przez IPN ujawniane w trakcie postępowań sądowych, lecz organ nie przedstawia ich interpretacji w nawiązaniu do spełnienia przesłanek ustawowych z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Nie ma więc pewności ustawowej, czy stosujący prawo odwołuje się do prawidłowych aktów prawnych i dokumentów archiwalnych, jak też, czy prawidłowo interpretuje ich treść w kontekście art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, bowiem nie dysponuje fachową wiedzą historyczną właściwą dla pracowników IPN.

Idąc dalej w kwestii językowej interpretacji art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, należy zauważyć, że akurat odnoszący się do okoliczności analizowanej sprawy przepis art. 13b ust. 1 pkt 5) d) ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, o treści: wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa:, wprowadza swoisty warunek, polegający na tym, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę w poprzedniczkach oraz odpowiednikach terenowych służb i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ale tylko wtedy, gdy **wykonywały czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa**. Jest to warunek absolutnie niemożliwy do zweryfikowania, ponieważ ustawodawca nie zawarł legalnych definicji: czym są czynności operacyjno-techniczne, czy dla spełnienia powyższego warunku wystarczą czynności operacyjne, bądź techniczne, czy muszą zachodzić łącznie, a wreszcie które czynności operacyjno-techniczne były niezbędne w działalności SB.

Sąd Apelacyjny podkreśla, że interpretując ustawę literalnie, nawet gdy bezsporne jest ustalenie pełnienia służby np. w (...), czyli wprost w jednostce konkretnie wskazanej w ustawie (myślnik czwarty art. 13b ust. 1 pkt 5) d), to dla ustalenia, że funkcjonariusz pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i podlega restrykcjom ustawowym, konieczne jest sprawdzenie, czy służba w (...), będącym jednostką organizacyjną MSW (wg punktu 5-go art. 13b ust. 1) odbywała się w jednostce wykonującej czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności SB. Jednak tego rodzaju weryfikacja nie może być dokonana, ponieważ ustawodawca nie definiuje, co to są czynności operacyjno-techniczne,

ani też jakie czynności były niezbędne w działalności SB na przestrzeni tych kilkudziesięciu lat od 22.07.1944 do 31.07.1990. Zatem, nawet jeśli pełnienie służby w konkretnej jednostce wymienionej w art. 13b ust. 1 pkt 5) d) jest bezsporne, to i tak nie ma podstaw do wprowadzenia wobec funkcjonariusza restrykcji ustawowej, ponieważ nie ma prawnej możliwości zweryfikowania, czy ta konkretna jednostka wykonywała czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności SB; w każdym razie, ustawa nie daje narzędzi do zweryfikowania takiego ustawowego wymogu.

Na gruncie analizowanej normy z art. 13b, zasadniczo prawidłowa subsumpcja powinna wyglądać w ten sposób, że najpierw należy ustalić zajmowane stanowisko służbowe, w jaki sposób jest ono wpisane w strukturę danego podmiotu/formacji, następnie czy ta formacja jest ujęta w wykazie z art. 13b wprost i konkretnie, jeśli tak, to czy element tej struktury spełniał jeden z warunków ustawowych wymienionych chociażby w art. 13b ust.1 pkt 5) od a) do e), ale też warunki wymienione w pozostałych przepisach art. 13b. Taka subsumpcja nie mogła być w sprawie zastosowana, ponieważ ustawa nie zdefiniowała konkretnie podmiotów w których służył ubezpieczony, a jedynie posłużyła się określeniem poprzedniczki i odpowiedniki terenowe. To gdzie szukać tych konkretnych poprzedników i odpowiedników terenowych, wskazał dopiero na etapie procesu IPN (który zresztą nie jest stroną sporu) przez załączenie pliku archiwalnych dokumentu i aktów prawa wewnętrznego, ale też tego rodzaju wskazania dokonał bez podstawy prawnej. Po prostu złożył plik, który w jego ocenie był adekwatny do okoliczności sprawy, czego Sąd nie zweryfikował, bo z uzasadnienia wyroku nie wynika, by sięgał do treści tych dokumentów.

Sąd Apelacyjny zatem przyjął, że w drodze wykładni literalnej, wymienione przepisy nie są możliwe do zastosowania. Przy tym należy też zauważyć, że w toku procesu legislacyjnego zastępca prezesa IPN M. S. wyjaśnił, że zadaniem IPN w toku prac nad ustawą było tylko pokazanie struktur, które w danym okresie tworzyły aparat bezpieczeństwa państwa i zbiór tych struktur został przedstawiony, przy czym w trakcie pracy zwracano uwagę aby te struktury doprecyzować. Dyrektor Archiwum IPN M. K. wyjaśniała:

problem ze Służbą Bezpieczeństwa i z określeniem, które formacje są organem SB, a które nie są, zaczyna się tak naprawdę już w roku 1956, czyli wtedy, gdy na fali odwilży zapada decyzja, aby UB – bo tak wówczas ta struktura się nazywała – został ukryty w strukturach Milicji Obywatelskiej. W roku 1990, a właściwie dokładnie na przełomie roku 1989 i 1990, minister K. po raz kolejny podejmuje działania na rzecz ukrycia funkcjonariuszy i struktur Służby Bezpieczeństwa. Wydaje odpowiednie zarządzenia i rozporządzenia, w wyniku których twarde wydziały SB, przestępczej działalności, których nikt chyba nie kwestionuje, zostają ukryte w strukturach organów porządkowych, tzn. w ramach Milicji Obywatelskiej. Dopiero żmudna praca historyków, ale również prawników i prokuratorów, pozwoliła w pełni odtworzyć katalog jednostek, które były organami bezpieczeństwa państwa. Ten katalog znalazł się w projekcie procedowanej ustawy.

Natomiast zastępca prezesa IPN M. S. wyjaśniał:

w tym katalogu zamieściliśmy wszystkie struktury organizacyjne, które ówczesne władze same zaliczały do organów bezpieczeństwa państwa. Tym samym ich pracownicy byli zaliczani do pracowników organów bezpieczeństwa. Oznacza to, że jeśli jakiś departament był zaliczony do struktury Służby Bezpieczeństwa, to także sekretarka, która była zatrudniona w tym departamencie na etacie SB również podpada pod tę ustawę. My, jako eksperci, wskazujemy jedynie, co było organem SB, ale już do kompetencji państwa posłów należy ostateczna decyzja. My nie wnikamy w to, co państwo wybierze. My tylko pokazujemy, co było organem SB, a co nim nie było”.

Dyrektor Archiwum IPN M. K. wyjaśniła też:

Przygotowany przez historyków Instytutu Pamięi Narodowej katalog odnosi się wyłącznie do struktur SB. Jest to katalog historyczny, który ma oparcie w normatywach, w zarządzeniach i dyrektywach. Chciałabym tylko powiedzieć jedną zasadniczą rzecz. To, że one mają w nazwie MO, nie znaczy, że kształciły Milicję Obywatelską, ponieważ w 1956 r. rozpoczął się proces ukrywania funkcjonariuszy Urzędu Bezpieczeństwa. Zmieniono całkowicie nazewnictwo. Zauważcie państwo, że nie mamy już Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i nie mamy wojewódzkich urzędów bezpieczeństwa publicznego. To znika z nazewnictwa. Wszystkie struktury Służby Bezpieczeństwa zostają włączone

w struktury Milicji Obywatelskiej, dlatego to, że mają w nazwie „Milicja Obywatelska”, nie znaczy, że wypełniały te obowiązki, o których państwo mówi. To, co jest w katalogu, to są jednostki i struktury Milicji Obywatelskiej. Na przykład Samodzielna Sekcja Kadr to jest sekcja, która obsługuje wyłącznie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa. Jest wliczona w Służbę Bezpieczeństwa. Jak podkreślam, to jest katalog historyczny.

Powyższe wg: (...)

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, wyjaśnienia przedstawicieli IPN pozwalają na wniosek, że art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zawiera katalog instytucji i organów służby bezpieczeństwa w rozumieniu historycznym, co wprost nie przekłada się na charakter czynności i zakres obowiązków służbowych funkcjonariuszy, pełniących tam służbę, w szczególności na ich dyskredytującą ocenę. Ustawodawca nie uzasadnił w projekcie ustawy, dlaczego przyjął, że wszyscy zatrudnieni w niej funkcjonariusze byli twórcami i wykonawcami aparatu represji państwa totalitarnego, tym bardziej, że jak wynika z badań IPN, realni funkcjonariusze SB ukrywani byli w różnych, pozornie obojętnych strukturach państwowych, co oznacza, że w tych instytucjach pełniły służbę osoby, które nie realizowały zadań aparatu SB. W nawiązaniu do wyjaśnień IPN, składanych w procesie legislacyjnym, ustawodawca nie uzasadnił, jak głęboko sięga pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa. Czy funkcjonariusz pełniący służbę w danej strukturze musiał być decydentem, czy wystarczyło, że podejmował zwykłe czynności obsługi biurowej, a jeśli tak to dlaczego ustawodawca nakłada na takiego funkcjonariusza regulacje ustawowe takie same jak dla decydentów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, są to dylematy z pogranicza etyki i moralności, których nie sposób rozstrzygnąć, bez precyzyjnej i uzasadnionej prawnie regulacji ustawowej, a właśnie na takich aksjologicznych argumentach opiera się uzasadnienie pierwszo instancyjne. Sąd Okręgowy bowiem arbitralnie stwierdził, że uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, a przy tym wyraził dezaprobatę już tylko dla faktu zgłoszenia gotowości do służby w aparacie państwa komunistycznego, co wprost powiązał ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspieraniem dalszego funkcjonowania komunistycznego reżimu totalitarnego. Dalej, odwoływał się do konieczności likwidacji przywilejów wynikających w znacznej mierze z niegodnej służby systemowi komunistycznemu, wskazywał że uprawnienia nabyte na skutek służby totalitarnemu reżimowi nie podlegają ochronie, jako uzyskane niesprawiedliwie. Pouczał, że zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie należało, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłyby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli.

Do tych kwestii aksjologicznych, obszernie odniósł się ubezpieczony, czego Sąd pierwszej instancji nie rozważył. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w rozważaniach Sądu Okręgowego nie ma w ogóle elementu oceny prawnej na gruncie obowiązujących rozwiązań ustawowych.

Przechodząc do stanu sprawy, Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił okoliczności dotyczące całego przebiegu indywidualnej służby ubezpieczonego. Ustalenia te nie zostały zakwestionowane przez organ. Sąd Okręgowy nie stwierdził faktów, ani innych pośrednich okoliczności, przemawiających za zaangażowaniem ubezpieczonego w realizację represyjnych funkcji państwa totalitarnego, polegających w szczególności na nękanii współobywateli. Niemniej przyjął, że kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 1994 r. należało interpretować językowo, jedynie przez formalną przynależność do służb, ponieważ treść art. 15c i 22a w powiązaniu z art. 13b ustawy była dla Sądu Okręgowego jasna - wykładnia leksykalna art. 13b wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. I w tej kwestii Sąd Apelacyjny mógłby ewentualnie zgodzić się z Sądem pierwszej instancji o ile, formacja w której pełnił służbę ubezpieczony zostałaby wprost skonkretyzowana w art. 13b ust.1 i o ile, zostałyby spełnione warunki ustawowe zakreślone w poszczególnych podpunktach art. 13b ust.1 pkt 5). Żadna z wymienionych przesłanek jednak nie została spełniona.

Wymaga podkreślenia, że okres objęty restrykcją ustawową wynikał z Informacji IPN z 5.05.2017 r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa – która odwoływała się do art. 13b ogólnikowo, bez sprecyzowania formacji, chociaż

przepis ten wymienia kilkadziesiąt instytucji i formacji, a także bliżej nieokreślone poprzedniczki i odpowiedniki terenowe służb - i obejmował służbę ubezpieczonego **od 1 sierpnia 1967 do 31 marca 1990**, tj.:

- 1 sierpnia 1967 przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej w (...) w P. na stanowisku oficera (...) (...) Wydziału (...);
- 5 lipca 1969 ukończył szkołę oficerską (...) (...) Służby Bezpieczeństwa MSW w (...);
- 20 sierpnia 1969 mianowany na stanowisko starszego oficera (...) (...) Wydziału (...);
- 1 sierpnia 1970 mianowany funkcjonariuszem stałym;
- 2 lipca 1971 ukończył (...) MSW;
- 1 grudnia 1975 mianowany starszym inspektorem Wydziału (...).
- 1 marca 1982 mianowany na stanowisko starszego inspektora (...) Wydziału (...) w K.;
- 1983 roku doszło do reformy administracyjnej, na skutek której Wydział (...) został umieszczony w strukturach (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych w K.;
- 31 marca 1990 zwolniony ze służby.

Zatem ubezpieczony w sankcjonowanym okresie pełnił służbę w (...) Wydziału (...) Milicji Obywatelskiej w (...) w P., w (...) Wydziału (...) w K. oraz w strukturach (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych w K., a nadto uczył się w szkole oficerskiej (...) (...) Służby Bezpieczeństwa MSW w (...) oraz w (...) MSW.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, problem prawny leży w tym, że żadna z tych formacji/jednostek nie została wprost wymieniona w art. 13b ustawy. Sąd Okręgowy oparł rozstrzygnięcie na stwierdzeniu, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostce o której mowa w **art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d, tiret 4 i 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy**. W tym miejscu należy przypomnieć, że w myśl art. 13b:

1. Za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach:

(..)

5) służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe:

(..)

d) wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa:

(..)

- **Biuro (...), w tym Zakład (...), (...)**

- **Departament (...), w tym Zakład (...),**

(..)

Kwalifikacja ustawowa służby ubezpieczonego, co do istoty jest problematyczna, a wręcz poza prawną, ponieważ ubezpieczony nie pełnił służby w (...), ani w Departamencie (...), lecz w (...) w Wydziale (...) w P. i w (...) Wydziału (...) w K. oraz w bliżej nieokreślonych strukturach (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych w K., a nadto był słuchaczem ww. szkół oficerskich, które to formacje/instytucje w ogóle nie są wymienione w przepisie art. 13b. Należy podkreślić, że ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie precyzuje, czym jest struktura Biuro (...) lub

Departament (...), ani też czym są odpowiedniki terenowych służb i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, jak też jaka jest ich struktura. Ustawa nie precyzuje też, czy wszystkie stanowiska wskazanej struktury zajmowali funkcjonariusze SB, czy też w tej strukturze były stanowiska merytorycznie obojętne (to, w nawiązaniu do ww. wyjaśnienia IPN, że twarde wydziały SB, przestępczej działalności, zostały ukryte w strukturach organów porządkowych, tzn. w ramach Milicji Obywatelskiej). Nie sposób zatem ustalić, czy ubezpieczony w ogóle mieścił się w wykazie objętym art. 13b ust. 1 ustawy. Wykaz wymienia wprost Biuro (...) i Departament (...), natomiast brak danych merytorycznych, by ustalić ich odpowiedniki terenowe i przyporządkować do miejsca służbowego ubezpieczonego.

Należy podkreślić, że ustawa nie wymienia konkretnej formacji, w której służbę pełnił ubezpieczony, a przy tym brak merytorycznych wskazań ustawowych, by ustalić co jest odpowiednikiem terenowym (...) i Departamentu (...), a w szczególności takich danych nie dostarcza ustawa, jak też nie precyzuje struktur danej formacji.

Poza tym, z treści wymienionego art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d: - 4, - 5 ustawy wprost wynika, że może być stosowany warunkowo, ponieważ służba w (...) / Departamencie (...) może być kwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa jedynie w sytuacji, gdy służba w tej formacji wiązała się z wykonywaniem czynności operacyjno-technicznych niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa. Wprowadzenie do przepisu prawa takiego warunku prowadzi do szeregu nierozstrzygalnych wątpliwości z uwagi na niedookreśloność semantyczną użytych pojęć, jak chociażby: co to są czynności operacyjno-techniczne, jakie czynności są niezbędne w działalności SB, jak głęboko należy rozumieć pojęcie niezbędności. A przy tym, z ustawy nie wynika, które struktury (...) były zaliczane do formacji wykonujących czynności operacyjno-techniczne niezbędne dla działalności Służby.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, w ogóle nie ma przesłanek prawnych wynikających literalnie z art. 13b, by kwalifikować służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, ponieważ ustawa wprost nie wskazuje tej konkretnej instytucji/formacji, w której ubezpieczony pełnił służbę, jak też nie pozwala na rozstrzygnięcie, czy ta formacja wykonywała czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa

W tym miejscu należy podkreślić, że Sąd Apelacyjny uznaje obowiązywanie kontradiktoryjnego modelu procesowego w sprawach cywilnych, w tym również dotyczących ubezpieczeń społecznych, co nakłada na strony obowiązek wskazywania źródeł dowodowych. Sąd nie ponosi odpowiedzialności za wynik postępowania dowodowego. Sąd Najwyższy w wyroku z 4.08.2016 r. III UK 201/15 zajął stanowisko, że rolą stron jest wskazywanie dowodów dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne, jednak sąd może dopuścić dowód nietypowany przez strony, ale gdy istnieją szczególnie uzasadnione przyczyny nakazujące sądowi podjęcie inicjatywy dowodowej w celu prawidłowego wyjaśnienia sprawy. Sąd Najwyższy wskazał, że okolicznością taką może być np. dążenie strony do obejścia prawa, podejrzenie wszczęcia fikcyjnego procesu, rażąca nieporadność strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika, ale także istnienie wysokiego prawdopodobieństwa zasadności dochodzonego roszczenia. Powinność sądu w tych wypadkach wynika z zagrożenia naruszenia interesu podlegającego szczególnej ochronie, wobec niepodjęcia przez stronę właściwych czynności, mimo stosownych pouczeń sądu (wyrok Sądu Najwyższego z 8 grudnia 2009 r., I UK 195/09).

W przedmiotowej sprawie tego rodzaju okoliczności nie zaistniały, zaś inicjatywa procesowa sądu sprowadziła się do wyręczenia profesjonalnych instytucji publicznych i poszukiwania dowodów przeciwko funkcjonariuszowi, pobierającemu legalne świadczenie rentowe, w celu obniżenia tych świadczeń. Sąd Okręgowy włączył do akt sprawy archiwalne akty prawa wewnętrznego oraz dokumenty i uznał, że strukturę administracyjną i zakres działania jednostek zatrudniających ubezpieczonego, opisują dokumenty przedłożone przez IPN, tj. informacje dot. struktury Departamentu (...), w tym - zarządzenie z 28.11.1964 r. dot. zakresu pracy dla wydziału (...) w P., zakres działalności wydziału (...) w P. z 15.07.1975 r., ramowy zakres pracy i regulamin organizacyjny wydziału (...) w K. z 21.03.1973 r., zakres działania (...) z 12.05.1975 r., zakres działania z 23.02.1984 r. Zatem, w ocenie pierwszo instancyjnej, z mocy art. 15c i art. 22a. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], zasadne było wyeliminowanie z podstawy wymiaru emerytury odwołującego wskazanego okresu służby oraz limitowanie wysokości świadczenia emerytalnego i rentowego. Rzecz jednak w tym, że Sąd Okręgowy nie przeanalizował treści złożonych dokumentów w kontekście przesłanek z art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d, tiret 4 i 5 ustawy i nie dokonał w tym zakresie żadnej

subsumcji. Nie wyjaśnił, z jakich konkretnie zapisów, zamieszczonych w plikach tych dokumentów wywiódł, że ubezpieczony pełnił służbę w jednostce, która kwalifikowała się jako poprzemysłowa oraz odpowiednik terenowy służby bądź jednostki organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a przy tym jeszcze spełniała warunek polegający na tym, że wykonywała czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa. Dla Sądu Apelacyjnego brak we wskazanym zakresie subsumpcji stanu faktycznego pod konkretne przesłanki ustawowe jest oczywiście zrozumiały, ponieważ sąd nie jest w stanie tego dokonać bez specjalistycznej wiedzy merytorycznej, właściwej dla historyków IPN. Z wyżej przywołanych wyjaśnień pracownika IPN wprost wynika, że to dopiero żmudna praca historyków, ale również prawników i prokuratorów, pozwoliła w pełni odtworzyć katalog jednostek, które były organami bezpieczeństwa państwa i ten katalog znalazł się w projekcie ustawy, przy czym w trakcie pracy zwracano uwagę aby te struktury doprecyzować, czego ustawodawca zaniechał. Przywołane przez sąd pierwszej instancji dokumenty źródłowe są dla przeciętnej odbiorcy zupełnie nieczytelne i nie pozwalają na ocenę, które struktury i w jakim zakresie wprost wiązały się z działalnością SB i takiej oceny nie dokonał również Sąd Okręgowy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w okolicznościach sprawy brak jest podstaw prawnych do prowadzenia takiej kwerendy po nieobowiązujących i historycznych aktach prawa wewnętrznego oraz archiwalnej dokumentacji. Tego rodzaju aktywność Sądu nie ma umocowania ani w przepisach procedury cywilnej, ani też w treści analizowanej ustawy, w tym w art. 13b, który nie wymienia żadnych załączników do ustawy. Nie ma żadnych podstaw prawnych by to Sąd dokonał kwalifikacji służby ubezpieczonego, a tym samym samodzielnie stworzył przesłankę odpowiedzialności ubezpieczonego, wynikającą z historycznych dokumentów źródłowych, a która to przesłanka nie istnieje w treści art. 13b. W ocenie Sądu Apelacyjnego, podstawa prawna do obniżenia świadczenia funkcjonariusza musi być przez ustawodawcę sformułowana jednoznacznie i musi wprost wynikać z przepisu ustawy, co jednak nie ma miejsca w analizowanym przypadku. Natomiast cel ustawy, sam w sobie nie uzasadniał w sprawie kwerendy sądu, prowadzącej do wykreowania podstawy prawnej, umożliwiającej radykalne obniżenie wysokości świadczenia ubezpieczonego w stosunku do wartości początkowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie było zatem podstaw ustawowych, by ww. okres, wynikający z informacji IPN, potraktować jako służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ust.1 ustawy, a tym samym, nie było podstaw do zastosowania art. 15c i art. 22a ustawy i ponownego ustalenia świadczenia przez obniżenie wysokości policyjnej renty inwalidzkiej oraz emerytury policyjnej, z kwoty renty 3253,56 zł brutto wg decyzji waloryzacyjnej z 27.02.2017 r. do kwoty 1000 zł brutto. Ubezpieczonemu nie wykazano przesłanek ustawowych pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d, tiret 4 i 5.

2.

Niezależnie od powyższego, decyzją z 11.12.2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego na podstawie art. 15b w związku z art. 32 ust.1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji z 26.10.2009 r. o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa, ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonego, przyjmując wskaźnik 0.7 %, w miejsce 2.6 % za każdy rok służby. Wysokość emerytury z kwoty 2257,56 zł uległa obniżeniu do kwoty 1486,72 zł, w związku z czym ubezpieczony pobierał rentę policyjną jako świadczenie korzystniejsze, co jednak nie pozwala na wniosek, że nie został objęty pierwszą ustawą dezubekizacyjną, jak to wywiódł sąd pierwszej instancji. Ubezpieczony, zatem na podstawie art. 15b w zw. z art. 13a ust. 1 ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 145), podlegał już weryfikacji tylko z racji służby w organach bezpieczeństwa, wskutek której, przez wzgląd na zniesienie przywilejów nabytych niegodziwie, obniżono wysokość emerytury. Aktualna regulacja prawna dotyczy tej samej kwestii i dokładnie tego samego okresu, przy okazji której nie wydobyto nowych, uprzednio nieznanych, nagannych moralnie działań ubezpieczonego jako funkcjonariusza. Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020, III UZP 2/20 - którą Sąd Apelacyjny w całości aprobuje, nie dostrzegając przesłanek natury prawnej do odparcia argumentacji Sądu Najwyższego – podjął powyższe zagadnienie i wskazał, że dopuszczalny sam w sobie cel, polegający na konieczności odebrania przywileju, zderza się z abstrakcyjnym mechanizmem, w którym funkcjonariusz, albo członek jego rodziny, ma obowiązek udowodnić swoją niewinność, bo ma wykazać przesłanki zwalniające organ rentowy z zastosowania mechanizmu korygującego.

Oznacza to końcowo, że system emerytalny, ukształtowany jako czytelny, przewidywalny zbiór praw i obowiązków, zostaje uszczuplony, stając się instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez Państwo w takim ujęciu, że sama służba, czyli przynależność do służby, może być uznana za samodzielne i wyłączne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych uprawnień. Z drugiej strony, z cytowanych przez SN szeregu opracowań wynika, że nie wszyscy pozostający w służbie funkcjonariusze zwalczali opozycję polityczną i Kościół katolicki i nie wszyscy łamali prawa człowieka, skoro część funkcjonariuszy zajmowała się ochroną gospodarczą Polski, zwalczaniem przemytu narkotyków, ochroną granicy (teza 100 uchwały). Należy zauważyć, że na takie okoliczności wskazują też swoiste warunki ustawowe sformułowane w art. 13b ust. 1 pkt 5, podpunkty od a) do e).

Wymaga zaznaczenia, że Sąd Najwyższy co do tej kwestii dopuścił wykładnię prokonstytucyjną i uznał, że taka wykładnia nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, bowiem za pomocą tego zabiegu, obok normy ustawowej, zastosowana zostanie norma konstytucyjna, jako dyrektywa interpretacyjna, sprzyjając tym samym wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją (teza 103 uchwały).

Dodatkowo, Sąd Apelacyjny odwołuje się do zaaprobowanego poglądu Sądu Najwyższego z uzasadnienia wyroku z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21:

jeżeli sąd rozpoznający sprawę indywidualną uzna, że: 1) po pierwsze, przepisu ustawy, który miałby stanowić podstawę lub przesłankę rozstrzygnięcia, nie da się pogodzić (w drodze zastosowania prokonstytucyjnej wykładni) z określoną normą lub zasadą konstytucyjną; 2) po drugie, że w sprawie nie wypowiedział się dotąd Trybunał Konstytucyjny, i 3) po trzecie, że nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, to dysponuje on kompetencją do odmowy zastosowania (pominięcia) tego przepisu przy wydawaniu rozstrzygnięcia. Konkluzja ta sformułowana została w celu poszukiwania remediów w związku z zakłóceniem działalności Trybunału Konstytucyjnego, odnosi się więc przede wszystkim do sytuacji o charakterze nadzwyczajnym. Po drugie, sądy powinny traktować odmowę zastosowania przepisu jako środek ostateczny i – na tyle, na ile jest to intelektualnie dopuszczalne – dokonywać prokonstytucyjnej wykładni ustaw. Do ustalenia tej wykładni istotnych wskazówek może dostarczać orzecznictwo – dawne i obecne – Trybunału Konstytucyjnego. Po trzecie, odmowa stosowania przepisów ustawowych nie powinna prowadzić do zakłócenia jednolitości orzecznictwa sądowego. Choć kompetencja ta przysługuje wszystkim sądom, to przed jej zastosowaniem zawsze należy rozważyć celowość uzyskania stanowiska Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeśli jest to proceduralnie możliwe i nie doprowadzi do odmowy ochrony prawnej w konkretnej sprawie. Takie właśnie kształtowanie jednolitości orzecznictwa przyświecało wydaniu uchwały III UZP 1/20 (zob. pkt 33 uzasadnienia uchwały).

Podsumowując, jeśli nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany do tego organ (Trybunał Konstytucyjny) z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, to do sądu powszechnego rozpoznającego sprawę należy zapewnienie obywatelowi właściwej kontroli konstytucyjnej i jego powinnością jest samodzielne dokonanie oceny zgodności z Konstytucją RP wskazanych przepisów ustawy.

Sąd Najwyższy w konsekwencji opowiedział się za zastosowaniem zasady *ne bis in idem*. Wskazał, że zagwarantowanie rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, o której mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, wiąże się z zakazem dwukrotnego stosowania sankcji, wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn. Zakaz podwójnego karania musi zatem być brany pod uwagę również w wypadku zbiegu sankcji przewidzianych w przepisach prawa publicznego (w tym w przepisach prawa administracyjnego), jeżeli przewidują one formy odpowiedzialności prawnej mające cechę represyjności (teza 104). W analizowanym zagadnieniu chodzi o dwukrotną ocenę tego samego okresu pracy, który raz obliżował do obniżenia emerytury przez przyjęcie wskaźnika z 2, 6 % do 0, 7 % za każdy rok służby, a obecnie wskaźnika 0,0%.

W tym kontekście Sąd Apelacyjny wskazuje na następujące uzasadnienie projektu ustawy:

projektowana ustawa zakłada obniżenie policyjnych emerytur i rent inwalidzkich policyjnych wszystkim funkcjonariuszom, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa oraz rent rodzinnych pobieranych po takich funkcjonariuszach, zgodnie z niżej przyjętymi założeniami.

Emerytura policyjna.

W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, wysokość emerytury ustala się na następujących zasadach:

a) **0,5% podstawy wymiaru emerytury** – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie w stosunku do aktualnego wskaźnika 0,7% podstawy wymiaru),

Przelicznik obniżenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej, a w konsekwencji wysokości całej renty inwalidzkiej, o 2% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, koresponduje ze wskaźnikiem 0,5% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie o 2,1% w stosunku do wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok „standardowej” służby, wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej).

(...)

Renta inwalidzka .

W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość renty inwalidzkiej ustala się na następujących zasadach:

a) obniżeniu ulegnie wymiar procentowy renty inwalidzkiej. W tym celu określony został **przelicznik 2% podstawy wymiaru renty** za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i w zależności od liczby lat takiej służby zostanie obniżony wymiar procentowy renty inwalidzkiej, a w konsekwencji wysokość całej renty inwalidzkiej,

(...)

Przelicznik obniżenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej, a w konsekwencji wysokości całej renty inwalidzkiej, o 2% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, koresponduje ze wskaźnikiem 0,5% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie o 2,1% w stosunku do wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok „standardowej” służby, wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Następnie, toku procesu legislacyjnego, na posiedzeniu komisji sejmowych została zgłoszona poprawka przygotowana przez rząd, którą Sekretarz Stanu w MSWiA J. Z. uzasadnił następująco:

Biorąc pod uwagę dyskusję, która dotychczas się odbyła, wróciliśmy do bardzo prostego

rozstrzygnięcia i zasady, że za czas służby w organach bezpieczeństwa nic się nie należy ani 0,7, ani 2,6, ani 0,5, po prostu nie należy się nic. Należy się zero. W związku z tym w art. 15c ust. 1 pkt 1 wyrazy „0,5% podstawy wymiaru” proponujemy zastąpić wyrazami „0% podstawy wymiaru”.

Wymaga przy tym odnotowania, że legislator Biura Legislacyjnego zwrócił uwagę, że ta poprawka, z tego względu, że operuje wskaźnikiem 0,0% może być niezgodna z Konstytucją, z art. 67, który przyznaje obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego.

Powyższe wg: (...)

Końcowo, ustawodawca wprowadził art. 15c dot. ustalanie prawa do emerytury policyjnej. A także art. 22a, regulujący zasady ustalania renty inwalidzkiej dla osoby pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa, w których to przepisach obniżył wskaźniki procentowe w stosunku do tych zapisanych i uzasadnionych w projekcie ustawy.

W takim stanie ustawodawczym, Sąd Apelacyjny zgodził się z poglądem Sądu Najwyższego ze sprawy III UZP 2/20, że tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna. Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariuszy i nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby (teza 101 uchwały SN). Dodatkowo, w ocenie Sądu Apelacyjnego wprowadzone rozwiązanie nosiło znamiona bezprawnej represji, bowiem nie przewidywało żadnego uzasadnienia ustawodawcy dla zmiany wskaźnika z 0,5 % wg projektu ustawy, do 0,0%, czy też przelicznika 2% podstawy wymiaru renty wg projektu ustawy, do 10% wg ustawy.

W przypadku ubezpieczonego represja była tym bardziej dotkliwa, że wskutek zmiany ustawowej za nieaktywny zawodowo uznano okres służby od 1 sierpnia 1967 do 31 marca 1990, czyli prawie 23 lata. Ubezpieczony przed wprowadzoną zmianą otrzymywał rentę inwalidzką policyjną w kwocie do wypłaty 2 673,74 zł. Wskutek wyzerowania stażu służby w wymiarze 22 lata i 8 miesięcy nie wypracował nawet przeciętnego świadczenia gwarantowanego art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy. W miejsce dotychczasowego świadczenia otrzymał emeryturę policyjną w kwocie do wypłaty 878,12 zł, co stanowi kwotę najniższej emerytury zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, który stanowi: W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Ustawodawca zatem pozbawił ubezpieczonego prawa do zabezpieczenia społecznego za prawie 23 lata służby, mimo że z ustaleń sprawy nie wynika, by kiedykolwiek działania służbowe odwołującego naruszały podstawowe prawa i wolności konkretnych osób. Ustawodawca uznał, że za ten okres ubezpieczony nie ma żadnych praw z zakresu zabezpieczenia społecznego, co w ocenie Sądu Apelacyjnego jest sankcją nieproporcjonalną w odniesieniu do oceny charakteru służby. W stanie faktycznym dotyczącym ubezpieczonego, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i osobistym prawem majątkowym do przyznanego zabezpieczenia społecznego jest wprowadzenie regulacji ustawowej, na mocy której ubezpieczonego pozbawia się prawa do renty ustalonej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, i w to miejsce wprowadza świadczenie minimalne. Ubezpieczony podlegał już raz dezubekizacji, wskutek której obniżono świadczenie emerytalne. Skorzystał więc z prawa do renty inwalidzkiej policyjnej ponieważ był schorowany. Aktualnie ustawa obejmuje również rencistów i członków rodziny funkcjonariuszy, czyli osoby dotknięte chorobami oraz niesamodzielne życiowo, a taka ingerencja wymaga uzasadnienia w kontekście proporcjonalności przyjętych rozwiązań, czego zabrakło. Ustawodawca wyjaśnił jedynie, że po weryfikacji (zmniejszeniu) emerytur, osoby te skorzystały z możliwości pobierania rent inwalidzkich w tej samej, co wcześniejsze emerytury lub niewiele mniejszej wysokości, a zatem ustawa dezubekizacyjna nie miała wpływu na rencistów inwalidzkich, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944–1990. Ustawodawca w uzasadnieniu projektu wskazał: Mając zatem na uwadze, aby świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego wszystkich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, zarówno tych pobierających emerytury policyjne, jak i policyjne renty inwalidzkie, a także renty rodzinne po tych funkcjonariuszach, zostały realnie zmniejszone, należy wprowadzić nowe rozwiązania prawne () Zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL, ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa (oraz wdów czy wdowców po nich) świadczeń emerytalnych i rentowych w kwotach rażąco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

Ustawodawca zatem uzasadnił, że racją ustawy była konieczność odebrania również rencistom, nie tylko emerytom, rażących przywilejów, a więc realne zmniejszenie świadczeń, ponieważ ich świadczenia rażąco przewyższały średnią wysokość świadczenia z powszechnego systemu emerytalnego. Nie uzasadnił jednak, w kategoriach proporcjonalności przyjętego rozwiązania do racji ustawy, dlaczego świadczenia wszystkich rencistów policyjnych, którzy zakończyli służbę przed 1.08.1990 sprowadził do poziomu świadczenia minimalnego, a nie chociażby do średniej wysokości świadczenia z powszechnego systemu emerytalnego, mimo że przyjęte rozwiązanie dotyczy osób schorowanych, niepełnosprawnych lub niesamodzielnych życiowo, zwykle w podeszłym wieku. W ocenie Sądu Apelacyjnego, stanowi to o naruszeniu zasady proporcjonalności.

W nawiązaniu do przywołanego celu ustawy, należy też podkreślić, że okoliczności przedmiotowej sprawy wskazują, że ubezpieczony nie korzystał z rażącego przywileju w odniesieniu do świadczeń z powszechnego systemu emerytalnego, zważywszy na wysokość otrzymywanej renty inwalidzkiej policyjnej. Natomiast wprowadzona zmiana zepchnęła go na poziom minimum socjalnego, co w odniesieniu do osoby chorej jest szczególnie dotkliwą sankcją. W takim stanie faktycznym nie można mówić o zniesieniu nieuprawnionego przywileju, ale o realnej represji, co jest działaniem nieproporcjonalnym. Spychanie na poziom minimum socjalnego rencisty policyjnego, czyli osoby schorowanej, któremu nie wykazano żadnych zachowań służbowych nagannych moralnie, w przekonaniu Sądu Apelacyjnego nie stanowi realizacji powszechnie pożądanego zasady sprawiedliwości społecznej oraz nie realizuje powszechnego oczekiwania na zastosowanie elementarnej sprawiedliwości w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie, lecz jest formą retorsji. Rzecz jasna nie jest to ocena prawna, ale aksjologiczna, niemniej właśnie do takich kryteriów odwołuje się ustawodawca w uzasadnieniu ustawy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, art. 15c i art. 22a ustawy o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wykładany prokonstytucyjnie nie ma zastosowania do sytuacji faktycznej ubezpieczonego, ponieważ narusza istotę jego osobistego prawa majątkowego do emerytury, przez pozbawienie możliwości jej realizacji w zakresie wynikającym z przepisów obowiązujących ubezpieczonego i wprowadza w miejsce wypracowanego świadczenia, świadczenie minimalne, które przyjmuje formę represji i jest nieproporcjonalne w odniesieniu do deklarowanego celu ustawy. Z prawidłowych ustaleń sprawy wynika, że jakkolwiek ubezpieczony służył w minionym ustroju, to jako funkcjonariuszowi nie wykazano działań służbowych nagannych moralnie, ani tym bardziej naruszających prawa innych osób. Zatem w myśl art. 67 ust. 1 Konstytucji ma prawo majątkowe do zachowania dotychczas realizowanej emerytury, które może być ograniczone tylko w zakresie w jakim nie narusza istoty tego prawa. Sąd Apelacyjny zatem uznał, w zgodzie z wykładnią prokonstytucyjną przepisu prawa stosowanego w indywidualnej sprawie, że Sąd Okręgowy nietrafnie ocenił, iż przepis art. 15c i art. 22a ustawy miały zastosowanie w odniesieniu do indywidualnej sytuacji ubezpieczonego, już chociażby dlatego, że Sąd pierwszej instancji nie wziął pod uwagę zasady proporcjonalności.

W konsekwencji powyższego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 §1 k.p.c, orzekając co do istoty sprawy zmienił zaskarżony wyrok i poprzedzające go dwie decyzje z dnia 1.08.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i o ponownym ustaleniu wysokości renty w ten sposób, że od dnia 1.10.2017 r. ponownie nie ustala wysokości emerytury ani ponownie nie ustala wysokości renty inwalidzkiej przez ich obniżenie, wskutek przyjęcia zerowych okresów służby.

SSA Jolanta Hawryszko