

Sygn. akt III AUa 241/22

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 października 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Jolanta Hawryszko (spr.)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 31 października 2022 r. w S.

sprawy M. K. (1) następcy prawnego zmarłego P. K.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji organu rentowego, ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 3 marca 2022 r., sygn. akt VI U 885/21

1. oddala apelację,

2. zasądza od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

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

Sygn. akt III AUa 241/22

## UZASADNIENIE

Decyzją z 10 sierpnia 2017 r., nr (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji nr (...) z 11 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej ubezpieczonemu P. K. **emerytury**, stwierdzając, że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia dla ubezpieczonego – po potrąceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i zaliczki na podatek dochodowy - wynosi 1.716,81 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 4 473,30 zł. **Okres służby od 1.11.1980 do 31.07.1990 uznano za okres określony w art. 13b** ww. ustawy liczony po 0,0%. Decyzją z 10 sierpnia 2017 r., nr (...) organ rentowy na podstawie art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu

emerytalnym funkcjonariuszy oraz na ww. informacji nr (...) ponownie ustalił wysokość **renty** inwalidzkiej. Do ustalenia wysokości renty przyjęto wysługę analogiczną do przyjętej przy ustaleniu wymienionej wyżej wysokości emerytury. Podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 4 543,17 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy stanowi 0 % podstawy wymiaru i wyniosła 750 zł – bowiem ustalona wysokość renty 0 zł jest niższa od kwoty świadczenia w najniższej wysokości. Ustalona wysokość renty inwalidzkiej okazała się niższa od kwoty emerytury policyjnej, wobec czego organ nie wypłaca renty inwalidzkiej.

Z powyższymi decyzjami nie zgodził się ubezpieczony, który wniósł o zmianę zaskarżonych decyzji przez ustalenie emerytury i renty inwalidzkiej w kwotach sprzed wydania zaskarżonych decyzji. Zaskarżonym decyzjom zarzucił naruszenie: art. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 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, 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, 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 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Ubezpieczony zmarł 6 stycznia 2020, w miejsce zmarłego męża do procesu wstąpiła M. K. (1).

**Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 3 marca 2022 r. zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że ustalił, iż ubezpieczony od 1 października 2017 do chwili śmierci miał prawo do ustalenia wysokości:**

**- emerytury policyjnej z pominięciem art. 15 c ust. 1, 2, 3 ustawy z dnia 19 lutego 1994 roku 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,**

**- policyjnej renty inwalidzkiej z pominięciem art. 22 a ust. 1, 2, 3 ustawy z dnia 19 lutego 1994 roku 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.**

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony ur. (...), w okresie od 27.10.1978 do 27.12.1978 pełnił zasadniczą służbę wojskową. W okresach od 28.12.1978 do 2.04.2004 pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej, później w Policji, zajmując następujące stanowiska:

- kursant na wolnym etacie, służba w oddziale samoobrony (...), w ramach kontynuacji zasadniczej służby wojskowej (od 28 grudnia 1978 do 27 października 1980);

- **wywiadowca wydziału (...) w S. w trakcie służby przygotowawczej (od 1 listopada 1980 do 27 grudnia 1981);**

- **wywiadowca wydziału (...) w S. – funkcjonariusz stały (od 28 grudnia 1981 do 30 listopada 1988);**

- **starszy wywiadowca wydziału (...) w S. (1 grudnia 1988 - 31 lipca 1990);**

- **aspirant,**

a następnie aspirant sztabowy, starszy asystent i specjalista w (...) (...) (od 1 sierpnia 1990).

Ubezpieczony pełnił służbę wywiadowczą zarówno przed, jak i po 1990 roku. Wykonywał pracę obserwacyjną. Realizował zadania z zakresu obserwacji zewnętrznej, prowadził pojazdy służbowe, obsługiwał sprzęt techniki operacyjnej. Służba po 1990 roku była bardzo dobrze oceniana, był wielokrotnie nagradzany, nie był karany, awansował na kolejne stanowiska służbowe.

Decyzją z 13 kwietnia 2005 przyznano ubezpieczonemu policyjną rentę inwalidzką. Decyzją z 12 maja 2004 ustalono prawo do emerytury policyjnej od 3 kwietnia 2004. Kolejnymi decyzjami emeryturę tę waloryzowano. Wysokość emerytury po waloryzacji od 1 marca 2017 wyniosła 2 935,56 zł netto, podstawa wymiaru emerytury to 4 473,30 zł.

Instytut Pamięci Narodowej w dniu **29 września 2009 wystawił informację o przebiegu służby ubezpieczonego w organach bezpieczeństwa państwa nr (...) - w okresie od 1.11.1980 do 31.07.1990** pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. 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.). W związku z powyższym decyzją z 20 listopada 2009 organ rentowy uwzględnił informację IPN przy ponownym ustalaniu wysokości świadczenia brutto odwołującego należnego od 1 stycznia 2010. Wyrokiem z 6 grudnia 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił odwołania ubezpieczonego od ww. decyzji.

Instytut Pamięci Narodowej sporządziła **11 kwietnia 2017 informację o przebiegu służby nr (...) w której wskazał, że ubezpieczony w okresie od 1.11.1980 do 31.07.1990 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa**, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Zaskarżoną decyzją z 10 sierpnia 2017 r. organ rentowy na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz na podstawie informacji nr (...) z 11 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość emerytury stwierdzając, że od 1 października 2017 wysokość świadczenia dla ubezpieczonego – po potrąceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i zaliczki na podatek dochodowy - wynosi 1.716,81 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 4 473,30 zł. Okres służby od 1.11.1980 do 31.07.1990 liczony po 0,0%. Emerytura wyniosła 59,69 % podstawy wymiaru. Zaskarżoną decyzją z 10 sierpnia 2017 organ rentowy na podstawie art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. oraz na podstawie ww. informacji nr (...) ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do III grupy stanowi 0 % podstawy wymiaru i wyniosła 750 zł, bowiem ustalona wysokość renty 0 zł jest niższa od kwoty świadczenia w najniższej wysokości.

P. K. i M. K. (1) zawarli związek małżeński 16 lipca 2018. P. K. zmarł 6 stycznia 2020, pozostając w związku małżeńskim.

Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie. Na wstępie wskazał, że w dniu 1 stycznia 2017 weszła w życie ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy 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 r. poz. 2270, dalej jako: „ustawa zmieniająca”), na mocy której wprowadzono przepis art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Bezsprzecznie sporny okres służby został wymieniony w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 723 ze zm., dalej jako: „ustawa zaopatrzeniowa”).

Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła nowe zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury oraz renty. Zgodnie z art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b, 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. 13 b,
- 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.

Do tak ustalonych emerytur przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio. Emerytury nie podwyższa się jednak 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 (art. 15 c ust. 2). Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tą regulacją, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15 c ust. 3).

Zgodnie z art. 22a ust. 1-3 ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy (ust. 1). W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej (ust. 2). 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 ust.3.

W ocenie Sądu Okręgowego, organ rentowy niewłaściwie zastosował art. 15c oraz 22a ustawy zaopatrzeniowej i nieprawidłowo obliczył wysokość świadczeń. Sąd miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20. W uchwale tej Sąd Najwyższy wskazał iż kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Najwyższy wskazał, że nie można wyłącznie z faktu, iż dana osoba przynależała do danej formacji z czasów PRL stwierdzić, że służyła na rzecz totalitarnego państwa. Odpowiedzialności osoby nie można odrywać od jej indywidualnych czynów w czasie PRL i nie można stosować odpowiedzialności zbiorowej. W rezultacie miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia prawa do zaopatrzenia emerytalnego osób, które proces weryfikacji przeszły i pracowały już w wolnej Polsce. Pomniejszenie emerytury (czy też renty) może nastąpić, jeśli funkcjonariusz naruszał prawa i wolności innych osób zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę. Odkodowując pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Najwyższy wskazał dodatkowo, że nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy z 2016 r., w tym także, aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą pełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy z 1994 r., gdyż zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe tj. przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Sąd wyjaśnił, iż sporządzana na wniosek organu rentowego informacja Instytutu Pamięci Narodowej, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie miała charakteru wiążącego dla Sądu. Nadto brak ograniczeń dowodowych w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu pracy i ubezpieczeń społecznych (tak Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z 18 lutego 2016 r., III AUa 451/15). Powyższe rozważania potwierdza postanowienie Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11, w którym przyjęto, że sąd ubezpieczeń

społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez IPN zarówno co do faktów, jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. W ocenie Sądu Okręgowego, brak dowodów, aby zmarły w okresie 1.11.1980 do 31.07.1990, pełniąc służbę w Wydziale (...) w S. na stanowisku wywiadowcy naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę, którą to działalność de facto zakłada ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin, w stosunku do każdego pełniącego służbę w jednostkach, formacjach wskazanych w art. 13b tej ustawy przez uznanie jej za wykonywanie służby na rzecz totalitarnego państwa. W przypadku ubezpieczonego nie wyszły na jaw żadne okoliczności, pozwalające obniżyć emeryturę. Nie ma dowodu, że ubezpieczony zwalczał opozycję demokratyczną, związki zawodowe, stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe, łamał prawo do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcił prawo do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli (a tak się definiuje działalność na rzecz totalitarnego państwa). Z zeznań ubezpieczonego wynika, iż w trakcie pełnienia służby nie podejmował czynności które naruszałyby godność, wolność czy inne prawa człowieka. Ubezpieczony nie pełnił służby w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego. Służbę w Milicji Obywatelskiej rozpoczął jako młody człowiek, kończąc zasadniczą służbę wojskową w (...) (...) (ten okres jednak NIE jest kwestionowany ani przez IPN, ani przez organ rentowy). Wątpliwości organu rentowego budził dopiero okres pracy zawodowej w resorcie od 1 listopada 1980 roku. Wówczas został mianowany wywiadowcą w służbie przygotowawczej. Dopiero po roku stał się funkcjonariuszem stałym. Z przedłożonych akt nie wynika jednak ani zakres obowiązków funkcjonariusza, ani charakter spraw jakimi się zajmował. Wiadomo natomiast, że analogiczną służbę w (...) kontynuował po 31 lipca 1990. W obu tych okresach realizował zadania z zakresu obserwacji zewnętrznej, prowadził pojazdy służbowe, obsługiwał sprzęt techniki operacyjnej. Służba po 1990 roku była bardzo dobrze oceniana, był wielokrotnie nagradzany, nie był karany, awansował na kolejne stanowiska służbowe. Jak wynika z dostępnych opinii, czynności wchodzące w zakres obowiązków służbowych wykonywał skrupulatnie i rzetelnie, nigdy nie było na niego skarg. Postępowania prowadził w sposób sumienny i z dużym zaangażowaniem. Służba odwołującego nie wiązała się z bezpośrednim ukierunkowaniem na realizowanie typowych dla państwa totalitarnego zadań. Należy mieć na uwadze, że charakter służby pełnionej przez odwołującego zarówno przed dniem 1 sierpnia 1990, jak i po tej dacie, w zasadzie niczym się dla niego samego nie różnił.

W przywołanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. wskazano na istnienie pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto i sensu largo. Jak przyjął Sąd Najwyższy pojęcie sensu stricto winno objąć lata 1944-1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 r. lub w informacji o przebiegu służby, wymienione zostaną okoliczności z art. 13 a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r. Z kolei pojęcie sensu largo obejmuje okres wskazany w art. 13b, czyli łączy w sobie cechy okresu totalitarnego i posttotalitarnego oraz pierwszego okresu po transformacji (tj. od utworzenia rządu T. M.). Dalej Sąd Najwyższy podkreślił, że skoro punktem krytycznym jest 31 lipca 1990 r., (czyli rozwiązanie SB i utworzenie UOP), to im bliżej tej daty tym mniej było w państwie elementów totalitarnych. Dekompozycja reżimu komunistycznego w Polsce miała bowiem charakter postępujący, a w latach 80. w ustroju i w prawie zaczęły pojawiać się elementy i instytucje świadczące o jego stopniowej dekomunizacji. Biorąc pod uwagę powyższe wskazówki Sądu Najwyższego, dotyczące sposobu rozumienia określenia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Okręgowy zauważył, iż zakwestionowany przez organ rentowy okres służby ubezpieczonego od 1.11.1980 do 31.07.1990 przypadał na służbę w rozumieniu sensu largo. W konsekwencji służbę tę choćby z tej przyczyny należałoby już wyjściowo traktować „łagodniej”, aniżeli służbę pełnioną przez inne osoby wiele lat wcześniej (w tym w szczególności w latach 1944-1956), z uwagi na mniejszą radykalność systemu totalitarnego w ostatnich latach jego trwania. Im bliżej bowiem lat 90-tych tym więcej w kraju pojawiało się zasad demokratycznych. Ubezpieczony pełnił służbę w latach 80-tych, co istotne nie była to służba w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego. Wprawdzie praca odwołującego była pracą na rzecz państwa, które nie było demokratyczne, jednakże rozkładała się na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu. Nie można automatycznie zrównywać statusu osób, które stały na czele kierownictwa organów państwa totalitarnego, szykanujących, nękających obywateli do statusu

osób, których praca sprowadzała się do czynności zwyczajowo wykonywanych w każdym państwie, np. takich jak czynności związane ze zwalczaniem pospolitych przestępstw.

Znaczenie miał nadto przebieg służby po 31 lipca 1990. W okresie po 1 sierpnia 1990 był kolejno asystentem, starszym asystentem, specjalistą w Wydziale (...) w S.. Także w trakcie tej służby, jak wynika z opinii służbowych, pełnił służbę wywiadowczą, wykonywał pracę obserwacyjną, realizował zadania z zakresu obserwacji zewnętrznej, prowadził pojazdy służbowe, obsługiwał sprzęt techniki operacyjnej. Po 1990 roku nie był karany dyscyplinarnie. Otrzymywał pozytywne opinie służbowe, był wielokrotnie nagradzany nie był karany. Na powyższą okoliczność uwagę zwrócił także Sąd Najwyższy w cytowanej wyżej uchwale: „Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom, które za cenę własnego przywileju, chciały służyć formacji przemocy. Jednakże potępienie to nie może nastąpić en block, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które na przykład pełniły wzorowo służbę po 1990 r.”

Istotny również pozostaje fakt, iż odwołujący miał już raz obniżone świadczenie emerytalne. W dniu 29 września 2009 IPN wystawiło informację o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa, w której potwierdzono, że odwołujący w od 1 listopada 1980 do 31 lipca 1990 pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr. 63 poz. 425 ze zm.). W związku z powyższym, decyzją z 20 listopada 2009 organ uwzględnił informację IPN przy ponownym ustalaniu wysokości świadczenia brutto odwołującego należnego od 1 stycznia 2010. Ubezpieczony przeszedł już procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres służby tyle, że zakwalifikowany jako służba na rzecz państwa totalitarnego, stał się ponownie podstawą do obniżenia mu już raz obniżonego świadczenia emerytalnego. Zatem zasadne jest stwierdzenie, że wnioskodawca poniósł już raz konsekwencje służby w organach bezpieczeństwa państwa/państwa totalitarnego i okoliczność ta nie może być pomijana przy ocenie jego sprawy. Nastąpiło to w 19 lat po zniesieniu ustroju komunistycznego, a obecna korekta dokonywana jest po upływie niemal kolejnych 7 lat od poprzedniego obniżenia świadczeń. Na powyższe zwrócił również uwagę Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, który rozważał, czy państwo może po raz kolejny obniżyć uprawnionemu świadczenia emerytalne z racji tej samej, ujemnie ocenianej, podstawy, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie zostały wydobyte nowe, uprzednio nieznanne, negatywnie oceniane działania funkcjonariusza. Zdaniem Sądu Najwyższego tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna (zob. uzasadnienie projektu do ustawy nowelizującej). Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariusza, czy też wręcz nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby. W niniejszej sprawie ubezpieczonemu obniżono wysokość emerytury za okres służby od 1 listopada 1980 do 31 lipca 1990. Jak wskazał Sąd Najwyższy obniżenie skarżącemu wysokości świadczenia po raz kolejny przybiera charakter represyjny i realizuje te same cele co poprzednio (odebranie ponowne praw niesłusznie nabytych przez zmniejszenie wskaźnika postawy wymiaru do zera), przez ten sam środek prawny a to może prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady ne bis in idem (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., P 50/13, OTK-A 2014 nr 9, poz. 103). Tego typu praktyka może stanowić o kolizji z konstytucyjnym wzorcem, standardem postępowania, skoro jednocześnie inne pola aktywności związane z represją (na przykład WRON) nie zostały objęte ponownym zakresem regulacji.

Uwzględniając wszystko powyższe Sąd doszedł do przekonania, że służba ubezpieczonego w spornym okresie, nie spełnia warunków uznania jej za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Zastosowanie w przypadku ubezpieczonego art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie znajduje społecznego uzasadnienia.

**Apelację od wyroku złożył organ rentowy**, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

1) art. 15c ust. 1, 2, 3 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez niezastosowanie i nieuprawnione przyjęcie, że Odwołujący się nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w tych przepisach określone

2) art. 22a ust. 1-3 ustawy z 18 lutego 1994 r. przez niezastosowanie i nieuprawnione przyjęcie, że Odwołujący się nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w tych przepisach określone;

3) art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej przez pominięcie dowodu jakim jest informacja o przebiegu służby, podczas gdy zgodnie z naruszonym przepisem informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych funkcjonariusza przez właściwe organy;

4) art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d tiret 1 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię, a w konsekwencji niezastosowanie, pomimo pełnienia przez Odwołującego się służby w jednostkach cywilnych, wojskowych wymienionych w tych przepisach;

Ponadto, organ zarzucił:

5) sprzeczność istotnych ustaleń Sądu z treścią materiału dowodowego, polegającą w szczególności na przyjęciu, iż okres wskazany w Informacji IPN nie jest okresem służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy z treści dokumentów wynika, iż jednostki w których pełnił Odwołujący się znajdują się w katalogu ujętym w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

6) art. 39 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 47 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez brak określenia w sentencji wyroku daty śmierci zmarłego, podczas gdy zgodnie z naruszonym przepisem art. 47 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, W razie śmierci osoby, która zgłosiła wniosek o świadczenia pieniężne, świadczenia należne jej do dnia śmierci przysługują, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, małżonkowi i dzieciom, a w razie ich braku - kolejno: wnukom, rodzicom, dziadkom i rodzeństwu. Osoby te mają prawo do udziału w nieukończonym postępowaniu prowadzonym dalej w sprawie tych świadczeń.

7) brak rozważenia stanowiska zajętego przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku, w wyroku z dnia 17 lutego 2022 r., sygn. akt III AUa 2046/21;

Ponadto, naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku tj.:

8) art. 252 k.p.c, przez zakwestionowanie przez Sąd oświadczenia IPN, podczas gdy Odwołujący się nie przedstawił okoliczności przeciwnych;

9) art. 233 § 1 k.p.c, przez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów.

Mając na uwadze powyższe, organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołań Pani M. K. (1) od obu zaskarżonych decyzji.

### ***Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja jest niezasadna.***

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia i ocenę prawną Sądu pierwszej instancji, a w szczególności, w całości zaaprobował wywody prawne Sądu Najwyższego, wyrażone w uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 16.09.2020 r. III UZP 1/20, zapadłej na kanwie analogicznego problemu formalnoprawnego, wynikłego z treści art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13a, art. 15c ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy; stąd też Sąd Apelacyjny wykorzystał tezy Sądu Najwyższego do rozważań w niniejszej sprawie.

Nie budzi wątpliwości Sądu Apelacyjnego, że przedmiotem niniejszej sprawy było rozstrzygnięcie kwestii - faktycznej i prawnej - czy organ rentowy legalnie zmniejszył przysługujące odwołującemu policyjne świadczenia z zabezpieczenia społecznego, na skutek zredukowania podstawy wymiaru świadczenia do wskaźnika o wartości 0% oraz obniżenia renty o 10% podstawy wymiaru, za okres od **1.11.1980 r. do 31.07.1990 r.**, który to okres został potraktowany jako okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. 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/renty funkcjonariusza, co de facto w sprawie sprowadziło się do znaczącej obniżki emerytury i ustalenia zerowej wysokości renty policyjnej. Powyższe oznacza, że Sąd Okręgowy co do zasady orzekł na podstawie przepisu ustawowego; bazował na przepisach ustawy - art. 13c, art. 15c i art. 22a i nie wykreował żadnych nowych uprawnień ubezpieczonego, wynikających wprost z normy prawnej zawartej w przepisach Konstytucji.

Wymaga zauważenia, że Sąd Okręgowy, po pierwsze mógł dokonać wykładni art. 13b ust. 1 ustawy w sferze literalnej i językowej, uznając że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby w przedziale czasowym od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., w ustawowo wymienionych instytucjach i formacjach, był wystarczający 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. Przy czym wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy w sferze literalnej powinna wiązać się ze wskazaniem konkretnego, ustawowo zdefiniowanego miejsca pełnienia służby, z którą to służbą ustawodawca bezpośrednio łączył penalizowaną działalność funkcjonariusza. Po drugie, mógł też sięgnąć do wykładni historycznej i celowościowej, odwołując się do norm konstytucyjnych i uznać, że ustawa nie wykluczyła prawa ubezpieczonej 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.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy trafnie przychylił się do drugiej formuły interpretacyjnej, co zresztą jest zgodne z poglądem Sądu Najwyższego III UZP 1/20, teza 89, który wywiódł, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Należy zatem zauważyć, że kluczowe dla interpretacji art. 13b ust.1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy było rozstrzygnięcie dwóch kwestii, pierwsza: czy wobec prawa do rzetelnego procesu sąd powszechny jest związany informacją IPN o przebiegu służby składaną w trybie art. 15c ust.4 i art. 22a ust. 4 w zw. z art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, druga: zdefiniowanie ustawowego pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”. Obie kwestie zostały wyjaśnione przez Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, zaaprobowanej przez Sąd Apelacyjny.

Należy podkreślić, że Sąd Najwyższy, odwołując się do swojego dotychczasowego orzecznictwa, jak też orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego (tezy 53- 58 uchwały) stwierdził, że informacja o przebiegu służby sporządzona przez IPN nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej/władczym rozstrzygnięciem, lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Informacja o przebiegu służby nie wiąże sądu powszechnego, zatem w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku, a przedstawione przez ubezpieczonego kontr fakty będą podlegać swobodnej ocenie (art. 233 § 1 KPC); sąd dokona oceny w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości służby, historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990, miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska, stopnia służbowego (teza 59 uchwały). Sąd Najwyższy skonkludował, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów, służących reżimowi komunistycznemu i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.).

Sąd Apelacyjny zgadza się z organem, że zaskarżone decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego - o ponownym ustaleniu wysokości świadczeń policyjnych, wydane na podstawie art. 15c i art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w brzmieniu nadanym nowelizacją z 16.12.2016 r. – bazowały na faktach ustalonych w informacji IPN z 11.04.2017 r. o przebiegu służby ubezpieczonego, która to informacja była wiążąca dla organu z mocy przepisów ustawowych. Niemniej, na etapie postępowania sądowego, sprawa straciła



administracyjnoprawny charakter i stała się sprawą cywilną, rozpoznawaną w trybie procedury cywilnej. Zatem, sąd powszechny, w osobie sędziego, rozpoznając sprawę miał przypisaną konstytucyjną, nie tylko kompetencję, ale przede wszystkim gwarancję niezawisłości, wyrażającą się w podległości jedynie Konstytucji oraz ustawom; art. 178 ust.1 Konstytucji. Sąd, dokonując zatem w sprawie ustaleń na potrzeby subsumpcji, nie był związany ustaleniami innego organu, które nie miały formy władczej decyzji, jakkolwiek powinien był tego rodzaju ustalenia wziąć pod rozwagę, co też Sąd Okręgowy w analizowanym przypadku uczynił. Okoliczność, że zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby, sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy, ma właśnie takie znaczenie, że Sąd bierze pod uwagę tę informację jako oświadczenie wiedzy, ale nie jako władczą decyzję organu.

Idąc dalej, za Sądem Najwyższym Sąd drugiej instancji stwierdził, że brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamykał procesu wykładni, lecz nakazywał wyjaśnienie znaczenia ustawowego zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że termin służba obejmuje relacje ukształtowane prawem publicznym, które charakteryzuje silny element dyspozycyjności funkcjonariusza, wynikający z podległości służbowej, zaś ekwiwalentem wzmożonej dyspozycyjności są szczególne uprawnienia przysługujące funkcjonariuszom, mające niekiedy nawet cechy przywilejów (teza 64 uchwały). Natomiast bardzo wnikliwie analizując termin „na rzecz totalitarnego państwa” (tezy 66-95 uchwały), Sąd Najwyższy uznał, że jest to termin kierunkowy, pozwalający oceniać zjawisko z perspektywy interesu/korzyści adresata działania, czyli państwa totalitarnego. Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie mogła być dokonana za pomocą tych samych parametrów. Inaczej, każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby spotkać się z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego (teza 90 uchwały). Sąd Najwyższy wyjaśnił, że służba „na rzecz państwa totalitarnego” nie musi być tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem, bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie zadań i funkcji, charakterystycznych dla ustroju tego państwa. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych - z punktu widzenia podstaw ustrojowych - zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego (teza 82 uchwały). Zatem pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”, należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Tym samym nie można było zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 w wymienionych instytucjach i formacjach, był wystarczający do uzyskania celu ustawy z 2016 r., w tym także aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza gdy chodzi o osobę, której już raz obniżono świadczenie za samo jej pełnienie (teza 85).

Nadto, w kontekście literalnej interpretacji pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na niejednoznaczność prawną i otwartość katalogu zamieszczonego w art. 13b. Wymaga wskazania, że w uzasadnieniu projektu ustawy, 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 wyjaśnił w uzasadnieniu projektu, ani w treści ustawy, definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, chociażby

przez sprecyzowanie zakresu zadań każdej z kilkudziesięciu instytucji wymienionych w art. 13b. Należy zauważyć, że Sądy obu instancji, rozpoznając sprawę, nie miały wglądu w ustawowy szczegółowy katalog wymienionych instytucji i organizacji, który byłby rozpisany na stanowiska zajmowane przez funkcjonariuszy, z przypisaniem zakresu czynności dla każdego stanowiska. Ustawa posługuje się ogólnikowymi zwrotami, które nie definiują konkretnych struktur, i tak tytułem przykładu wskazuje np. na poprzeczniki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW, przy czym te tzw. poprzeczniki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW nie zostały wyspecyfikowane w ustawie i znane są tylko wąskiemu gronu specjalistów IPN, zaś adresat przepisu prawa musi sam prowadzić kwerendę, po to by ustalić, czy akurat jego służba kwalifikowała się jako służba w tego rodzaju instytucji/formacji. Ustawa wymienia kilkadziesiąt różnego rodzaju podmiotów i instytucji z okresu rządu 40 lat, których nazwy semantycznie są obojętne, a które ustawodawca z niewiadomych powodów zakwalifikował jako struktury służące państwu totalitarnemu, w których służba z definicji była oceniana pejoratywnie. Nie wiadomo, jakie kryterium przyjął ustawodawca, kwalifikując poszczególne struktury jako służbę bezpieczeństwa. Dalej idąc, ponieważ ustawa nie posługuje się strukturą funkcjonowania poszczególnych instytucji i ich organizacją, nie wskazuje zakresu ich kompetencji i poprzestaje na ogólnikowym wymienieniu bliżej nieoznaczonych formacji/instytucji, to w takim otoczeniu prawnym artykułu 13b ustawy, praktycznie nie ma możliwości stwierdzenia, czy dana instytucja w istocie służyła państwu totalitarnemu – pomijając już kwestię, co realnie oznaczała służba totalitarnemu państwu. W szczególności brak merytorycznych podstaw ustawowych do stwierdzenia, czy takiej służby dopuszczali się wszyscy funkcjonariusze danej struktury prawnej, czy tylko niektórzy. Ze stanowiska zaprezentowanego przez IPN w toku sprawy, nie wynika, czy posiada pełną informację na temat zakresu zadań służbowych poszczególnych funkcjonariuszy, w tym ubezpieczonego, a w każdym razie takiej informacji nie udostępniono na potrzeby ustaleń sprawy. Należy w tym miejscu stanowczo podkreślić, że informacja IPN każdorazowo odwoływała się do art. 13b jedynie ogólnikowo, bez sprecyzowania formacji, chociaż przepis ten wymienia kilkadziesiąt instytucji i formacji, a także bliżej nieokreślone poprzeczniki i odpowiedniki terenowe służb.

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. (2) 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 wnioskujemy, co państwo wybierze. My tylko pokazujemy, co było organem SB, a co nim nie było”.

Dyrektor Archiwum IPN M. K. (2) wyjaśniła też:

Przygotowany przez historyków Instytutu Pamięci 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 mówią. To, co jest w katalogu, to są jednostki i struktury Milicji Obywatelskiej. Na przykład Samodzielna Sekcja Kadry 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 decydującym, 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. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, co jest zbieżne z poglądem Sądu Najwyższego UZP 1/20, sankcja ustawowa w postaci obniżenia emerytury do poziomu przeciętnego, powinna objąć jedynie stanowiska decydentów, bowiem to oni określali ramy formalnoprawne funkcjonowania systemu totalnej represji, i nie powinna obejmować stanowisk związanych z realizacją zwykłych czynności publicznoadministracyjnych, koniecznych w każdym systemie prawnym. Użycie, zatem przez ustawodawcę zwrotu „służba na rzecz totalitarnego państwa” stanowi formę kwalifikowaną zwykłej służby państwowej, obciążoną drastyczną sankcją finansową, dotyczącą sfery zabezpieczenia socjalnego codziennego bytu i jako takie wymaga niewątpliwych dowodów sankcjonowanej działalności zawodowej funkcjonariusza.

W stanie sprawy, Sąd Okręgowy, kierując się przedstawionym poglądem Sądu Najwyższego, dotyczącym interpretacji art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, 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. W oparciu o akta osobowe Sąd Okręgowy ustalił, że w trakcie pracy w organach SB w latach 1980 -1990 ubezpieczony nie brał udziału w tłumieniu demonstracji, zamieszek, nie wykonywał czynności przeciwko opozycji demokratycznej, kościołowi, obywatelom. Nie toczyły się wobec niego żadne postępowania karne i dyscyplinarne w związku z pełnioną służbą. Pracując w Wydziale (...) w S. ubezpieczony wykonywał głównie zadania obserwacyjne. Realizował zadania z zakresu obserwacji zewnętrznej, prowadził pojazdy służbowe, obsługiwał sprzęt techniki operacyjnej. Brak dowodów, że prowadzone obserwacje nie miały tła polityczne. Natomiast po utworzeniu Policji, pełnił służbę w (...) (...). Z ustaleń sprawy wynika, że pełnił takie same obowiązki i analogiczne czynności jak podczas pracy w Wydziale (...) w S..

Sąd Okręgowy przyjmując, że kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 1994 r. nie mogło być postrzegane tylko przez formalną przynależność do służb, trafnie ustalił, w oparciu o całokształt zgromadzonych dowodów i okoliczności towarzyszących, że indywidualne czyny ubezpieczonego, w

okresie potraktowanym przez organ jako służba na rzecz totalitarnego państwa, nie służyły do realizacji stricte celów państwa represyjnego. Służba w strukturach SB, służących inwigilacji i prześladowaniom, rzecz jasna była naganna, ale musiała być udowodniona, co najmniej w ten sposób, że konkretne stanowisko zajmowane przez funkcjonariusza, w związku z powierzonym zakresem działań, jednoznacznie wiązało się z polityczną działalnością represyjną wobec współobywateli. W sprawie organ emerytalny, za pośrednictwem IPN, nie wykazał takich okoliczności, zaś działalność w zakresie służb operacyjnych jest realizowana w warunkach każdego państwa, a przy tym z ustawy nie wynika, które struktury wydziałów (...) były zaliczane do formacji wykonujących czynności operacyjno-techniczne niezbędne dla działalności Służby.

Niezależnie od powyższego, w nawiązaniu do literalnej interpretacji art. 13b ustawy, wymaga podkreślenia, że okres objęty restrykcją ustawową wynikał z Informacji IPN z 11 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu i obejmował służbę ubezpieczonego 1.11.1980 do 31.07.1990, gdy pracował jako:

- wywiadowca wydziału (...) w S. w trakcie służby przygotowawczej, od 1.11.1980 do 27.12.1981;
- wywiadowca wydziału (...) w S. - funkcjonariusz stały od 28.12.1981 do 30.11.1988;
- starszy wywiadowca wydziału (...) w S. od 1.12.1988 do 31.07.1990.

Przy tym kluczowe jest, że na żadnym etapie postępowania ani organ rentowy, ani IPN nie sprecyzowały na jakiej podstawie prawnej z art. 13b został zakwalifikowany okres służby ubezpieczonego 1.11.1980 do 31.07.1990. W istocie więc ani strona, ani organ rentowy, ani też sąd nie miały możliwości zweryfikowania prawidłowości zastosowania wobec ubezpieczonego art. 13b. Takiej szczegółowej kwalifikacji nie dokonał nawet Sąd Okręgowy z urzędu. Kwalifikacja ta pojawiła się dopiero jako zarzut apelacji, gdy to organ zarzucił naruszenie art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d tiret 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W sprawie nie można zatem mówić, że ubezpieczony bezsprzecznie podpadał pod art. 13b ustawy, a to dlatego, że przepis ten wymienia ogólnie kilkadziesiąt instytucji i formacji, i bez wskazania konkretnej podstawy prawnej, nie można było uznać spełnienia wymogu z art. 13b

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 (...)**

(..)

Taka kwalifikacja dokonana przez organ dopiero w postępowaniu apelacyjnym, co do istoty jest problematyczna, a wręcz poza prawną, ponieważ ubezpieczony nie pełnił służby w (...), lecz w Wydziale (...) w S., który nie jest wymieniony w przepisie art. 13b. Należy podkreślić, że ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie precyzuje, czym jest struktura Biuro (...), 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 (...), natomiast brak danych merytorycznych, by ustalić ich odpowiedniki terenowe i przyporządkować do miejsca służbowego ubezpieczonego. Ustawa nie wymienia konkretnej formacji, w której służbę pełnił ubezpieczony. Brak danych, by ustalić co jest odpowiednikiem terenowym Biura B, a w szczególności tych danych nie dostarcza ustawa, jak też nie precyzuje struktur danej formacji.

Poza tym, z treści wymienionego art. 13b ust. 1 pkt 5 litera d - 1 ustawy wprost wynika, że może być stosowany warunkowo, ponieważ służba w (...) 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, czy tylko operacyjne, czy też wystarczy techniczne, czy muszą być łączone, jakie czynności są niezbędne w działalności SB, jak głęboko należy rozumieć pojęcie niezbędności. A przy tym, z ustawy nie wynika, które struktury wydziałów (...) były zaliczane do formacji wykonujących czynności operacyjno-techniczne niezbędne dla działalności Służby.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, w ogóle nie ma przesłanek prawnych wynikających z art. 13 b, 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-technicznych niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa

W tym miejscu należy podkreślić, że Sąd Apelacyjny uznaje obowiązywanie kontrydiktoryjnego 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 dowodowa sądu sprowadzałaby się do wyręczania profesjonalnych instytucji publicznych i poszukiwania dowodów przeciwko funkcjonariuszom, pobierającym legalne świadczenia emerytalno-rentowe, w celu obniżenia tych świadczeń. Sąd prowadziłby kwerendę po nieobowiązujących i historycznych aktach prawa wewnętrznego, która nie ma umocowania w przepisach procedury cywilnej, ani też w treści analizowanej ustawy, w tym w art. 13b, po czym samodzielnie dokonywałby kwalifikacji służby ubezpieczonego, a tym samym samodzielnie stworzył przesłankę odpowiedzialności ubezpieczonego, która nie istniała w treści art. 13b. W ocenie Sądu Apelacyjnego, wskazany cel tej kwerendy nie uzasadniał w sprawie podjęcia postępowania dowodowego z urzędu i kreowania podstawy prawnej umożliwiającej weryfikowanie wysokości świadczeń ubezpieczonego, zaś ustawa nie wymienia historycznych aktów prawa wewnętrznego chociażby jako załączników.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie było zatem podstaw ustawowych, by ww. okres wynikający z informacji IPN, potraktować jako służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, a tym samym, nie było podstaw faktycznych do zastosowania art. 15c i art. 22a ustawy i ponownego ustalenia świadczenia przez obniżenie wysokości policyjnej renty inwalidzkiej (wg decyzji waloryzacyjnej z 27.02.2017 r.) do kwoty 0 zł i podjęcie wypłaty emerytury jako świadczenia korzystniejszego w kwocie 2069, 02 zł. Ubezpieczonemu nie wykazano przesłanek ustawowych pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy art. 13b.

2.

Niezależnie od powyższego, decyzją z 20.11.2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego na podstawie art. 15 b 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 29.09.2009 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. 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 wskaźnik podstawy wymiaru emerytury. Aktualna regulacja prawna dotyczy tej samej kwestii, przy okazji której nie wydobyto nowych, uprzednio nieznanymi, negatywnych działań ubezpieczonego jako funkcjonariusza. Sąd Najwyższy, podejmując to zagadnienie 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 on 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 wyłączone 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).

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). 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 karanania 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 obliłgował 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 następującej treści:

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 wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

(...)

W takim stanie ustawodawczym, Sąd Apelacyjny zgodził się z poglądem Sądu Najwyższego, 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). A dodatkowo wprowadzone rozwiązanie nosiło znamiona bezprawnej restrykcji, 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.

Sąd Apelacyjny zatem uznał, w zgodzie z wykładnią prokonstytucyjną przepisu prawa stosowanego w indywidualnej sprawie, że Sąd Okręgowy trafnie ocenił, iż przepis art. 15c ust. 1 pkt 1 i ust. 3 i art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy nie miały zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sytuacji ubezpieczonego.

3.

Kolejnym zagadnieniem jest sankcja ustawodawcy przewidziana w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy: Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych; analogicznie w art. 22a ust. 3 ustawy.

Co do tej kwestii, Sąd Okręgowy trafnie ustalił, że dalsza służba ubezpieczonego, po 31.07.1990 r. była nienaganna. Pełnił tożsame obowiązki i wykonywał podobne czynności jak podczas pracy w Wydziale (...) w S.. Ubezpieczony, zatem indywidualnie, jako funkcjonariusz, miał uzasadnione oczekiwanie, że z racji służby w wolnej Polsce, wypracował sobie należne świadczenie emerytalne. Tymczasem ustawodawca regulacją przewidzianą w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zasadniczo odebrał to uprawnienie i wprowadził swoiste świadczenie ryczałtowe, niezależne o długości służby, jak też okresu zatrudnienia cywilnego poza służbą.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w stanie faktycznym dotyczącym ubezpieczonego, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i prawem do przyznanego zabezpieczenia społecznego jest wprowadzenie regulacji ustawowej, na mocy której ubezpieczonego pozbawia się prawa do emerytury ustalonej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, i w to miejsce wprowadza świadczenie ryczałtowe, w wartości znacząco niższej niż dotychczasowe, oderwane od przepisów prawa obowiązujących ogół funkcjonariuszy i pracowników cywilnych. Ubezpieczony pracując na rzecz wolnej Polski, niejako konwalidował naganność faktu podjęcia decyzji o służbie MO w strukturach wydziału (...), i to przy braku jednoznacznie obciążających okoliczności, wskazujących na działalność represyjną, godzącą w inne osoby. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie sposób racjonalnie wyjaśnić, dlaczego funkcjonariuszowi odbiera się prawo do wyliczenia świadczenia zgodnie z przepisami prawa za okres służby na rzecz wolnej Polski oraz za okres zatrudnienia cywilnego. Tego rodzaju drastyczna sankcja powinna być odpowiedzią na określone i udowodnione bezprawne zachowania, i nie może wynikać z zasady odpowiedzialności zbiorowej, gdy to wszyscy uczestnicy danej zbiorowości odpowiadają za bezprawne zachowania poszczególnych osób.

Ponadto, w uzasadnieniu projektu ustawy nie przedstawiono argumentów odnoszących się do zasady proporcjonalności. Nie wyjaśniono przesłanek przemawiających za wprowadzeniem do systemu emerytur tak drastycznego rozwiązania, dotychczas nie stosowanego. Ustawodawca w uzasadnieniu projektu jedynie wyjaśnił, że w odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie przez zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością. W uzasadnieniu projektu czytamy:

Jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem



uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia.

O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego (jak np. funkcjonariusze Policji czy Państwowej Straży Pożarnej) jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządu prawa.

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 uznał w sposób oczywisty, co do zasady dopuszczalność ustanawiania uprzywilejowanych systemów rentowo-emerytalnych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego, ale z drugiej strony nie uzasadnił, dlaczego służba w charakterze funkcjonariusza w instytucjach i organizacjach, wymienionych ustawowo jako służby bezpieczeństwa, musiała prowadzić do pozbawienia przywilejów emerytalnych nabytych w okresie służby na rzecz wolnej Polski. Uzasadnienie projektu ustawy wyjaśnia, że tego rodzaju rozwiązanie nie jest restrykcją, ani odpowiedzialnością za czyny karalne, ale jedynie odbiera niesłusznie przyznane przywileje. Uzasadnienie projektu ustawy nie wyjaśnia jednak, dlaczego przywileje nabyte przez funkcjonariusza z racji służby po 31.07.1990 r. są przywilejami niesłusznie nabytymi.

Co więcej, w czasie prac w komisji sejmowej nad projektem ustawy, zwrócono uwagę, że przepisy ustawy oceniają tylko tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację po upadku PRL i zaczęli wiernie służyć wolnej Polsce. Cytując wystąpienie posła A. M. (...):

Tymczasem prawdziwa esbecja, która nie poddała się weryfikacji albo jej nie przeszła, trafiła na uczelnie, do firm, do państwowych urzędów, zaczęła prowadzić własne biznesy itd. Ci ludzie nigdy nie zostali rozliczeni za swoje czyny. Nigdy też nie ponieśli żadnej kary. Dzisiaj śmieją się oni w kulak ze swoich byłych kolegów, którzy pozostali w służbie niepodległej Polski.

Powyższe wg: (...)

Ustawodawca nie uzasadnił, w nawiązaniu do zgłoszonych uwag, dlaczego grupa funkcjonariuszy SB, która nie przeszła weryfikacji w roku 1990 lub która odeszła ze służby po roku 1990, nie została objęta ograniczeniem przywilejów. Funkcjonariusze, którzy w istocie byli decydentami, oprawcami i represjonowali współobywateli zafunkcjonowali w wolnej Polsce w powszechnym systemie ubezpieczenia, a przy ustalaniu emerytury powszechnej, którą wypracowali na przestrzeni lat od 1990 r., zachowują prawo do uwzględnienia okresów służby w charakterze funkcjonariusza (wg art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych), jak też ustawodawca nie ogranicza maksymalnej wysokości ich emerytur. Funkcjonariusze SB, którzy odeszli ze służby lub nie przeszli weryfikacji, korzystają zatem z wypracowanych świadczeń, i mimo że jest to dla nich forma uprzywilejowania, to ustawodawca nie zdecydował się na zrównanie ich świadczeń ze świadczeniami funkcjonariuszy, pełniących służbę po roku 1990. Sytuacja takich funkcjonariuszy jest korzystniej ukształtowana niż funkcjonariuszy objętych art. 15c ust. 3 w zw. z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co stanowi o nierównym traktowaniu w ramach grupy osób o takich samych lub porównywalnych cechach.

Z prawidłowych ustaleń sprawy wynika, że ubezpieczony bez zastrzeżeń służył wolnej Polsce i ma prawo do wypracowanej przez siebie emerytury realizowanej z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, a to w myśl art. 67 ust. 1 Konstytucji, jak też ma prawo majątkowe w postaci realizowanej emerytury,

które może być ograniczone tylko w zakresie w jakim nie narusza istoty tego prawa, art. 64 ust.1 i 3 Konstytucji. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, przywileje emerytalne funkcjonariuszy nabyte po od sierpnia 1990 r. były należne i legalnie umocowane.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wykładany prokonstytucyjnie nie ma zastosowania do sytuacji faktycznej ubezpieczonego, ponieważ narusza istotę jego osobistego prawa do emerytury, przez pozbawienie możliwości jej realizacji w zakresie wynikającym z przepisów obowiązujących ubezpieczonego i wprowadza w miejsce wypracowanego świadczenia, nowe jakościowo świadczenie ryczałtowe nie stanowiące emerytury i oderwane od przepisów emerytalnych, a nadto świadczenie to przyjmuje formę restrykcji, jest nieproporcjonalne i dyskryminujące, na co wskazał także Sąd Okręgowy.

Na zakończenie należy zaakcentować, że Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 6/09 stwierdził, że służba w organach suwerennej Polski po 1990 r. traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej czy też nie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego absolutnie chybiony był zarzut braku rozważenia stanowiska zajętego przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku, w wyroku z 17 lutego 2022 r., sygn. akt III AUa 2046/21, już chociażby z tej przyczyny, że w toku postępowania pierwszo instancyjnego organ nie powoływał się na pogląd prawny leżący u podstaw wskazanego rozstrzygnięcia. A poza tym, przywołanie orzeczenie nie zostało opublikowane w portalu orzeczeń, zatem trudno polemizować z tezami rozstrzygnięcia, które nie są szeroko dostępne, a organ przedstawił wybrany przez siebie fragment.

Prawidłowości rozstrzygnięcia nie niweczy brak zamieszczenia w sentencji wyroku daty śmierci ubezpieczonego, ponieważ data ta jest organowi znana urzędowo i jest to data pewna.

W konsekwencji powyższego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c oddalił apelację organu rentowego. O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c., wg stawek przepisowych.

SSA Jolanta Hawryszko