

Sygn. akt III AUa 257/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 listopada 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 30 listopada 2022 r. w Szczecinie

sprawy W. O.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 23 marca 2022 r., sygn. akt VI U 659/20

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddala odwołanie,
2. zasądza od W. O. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 420 (czterysta dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje.

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

III AUa 257/22

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 28.06.2017 roku, Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury ubezpieczonego W. O..

W. O. odwołał się od tej decyzji. Wniósł o zmianę decyzji i przyznanie prawa do emerytury w dotychczasowej wysokości. Podał, że decyzja ta narusza przepisy prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP; art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 30 i art. 47 Konstytucji RP w związku z art. 8 Konwencji i 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; a w konsekwencji naruszenie 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 (...) do 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 ubezpieczonego do zabezpieczenia społecznego, co stanowi nieuzasadniony przejaw represji ekonomicznej.

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 23 marca 2022 roku Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że emerytura ubezpieczonego W. O. nie podlega ponownemu ustaleniu w trybie art. 15c ustawy wskazanej w decyzji i zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz W. O. kwotę 180,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

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

W. O. urodził się (...). W dniu 12.11.1974 roku złożył podanie o przyjęcie do Milicji Obywatelskiej. Pełnił służbę w K. Miejskiej i Powiatowej w G. w okresie od 16.12.1974 roku do 31.05.1975 roku w Wydziale (...) na stanowisku referenta operacyjnego. Od dnia 01.06.1975 roku do dnia 31.05.1982 roku pełnił służbę w Wydziale (...) na stanowisku referenta operacyjnego. Od dnia 01.06.1982 roku do 30.11.1982 roku pełnił służbę w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w G. w Wydziale (...) na stanowisku inspektora na wolnym etacie starszego inspektora; od 01.12.1982 roku do 28.02.1983 roku – na stanowisku inspektora. Od 01.03.1983 roku do 15.05.1984 roku ubezpieczony pełnił służbę w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w G. Wydział (...) – na stanowisku inspektora na wolnym etacie starszego inspektora. Ubezpieczony pełnił służbę w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w G. od dnia 16.05.1984 roku do 31.10.1989 roku w Wydziale (...) – na stanowisku inspektora. Od dnia 01.11.1989 roku do 30.03.1990 roku pełnił służbę w Wydziale (...) (...) na stanowisku starszego inspektora. W okresie od 01.04.1990 roku do 31.07.1990 roku ponownie pełnił służbę w Wydziale (...). W spornym okresie od października 1983 roku do czerwca 1986 roku skarżący był słuchaczem studiów zaocznych (...) w L.. W czasie studiów wykonywał stale dotychczasowe czynności służbowe.

W spornym okresie od 01.06.1982 roku do 31.07.1990 roku pełniąc służbę w Wydziale (...) ubezpieczony prowadził m.in. rozpracowania operacyjne, w wyniku których przyczynił się do ustalenia sprawców rozbojów i włamań. Pracował również przy zagadnieniach przestępstw przeciwko zdrowiu i życiu obywateli. Prowadził w spornym okresie liczne rozpracowania operacyjne; współpracował z licznymi tajnymi współpracownikami, prowadził również inwigilacje. Na własną prośbę w 1982 roku został przeniesiony do Wydziału (...) Służby Bezpieczeństwa, chcąc wspomóc pracę tego wydziału w związku z ówczesną sytuacją polityczną w kraju. Twierdził, że jego doświadczenie w pracy operacyjnej będzie przydatne do pełnienia służby w SB. Objął nadzór nad zakładem (...) w B.. Na terenie zakładu pracy spotykał się z dyrekcją i kierownikami, rozmawiał z nimi. Swoim nadzorem objął również Zakłady (...). Pozyskiwał tajnych współpracowników.

W dniu 11.07.1990 roku ubezpieczony złożył wniosek o przyjęcie do służby w Policji lub Urzędzie (...) Państwa, jako były funkcjonariusz Służby Bezpieczeństwa. W opinii z dnia 21.07.1990 roku członkowie Komisji Kwalifikacyjnej wskazali, że ubezpieczony nie spełnił wymogów przewidzianych dla funkcjonariuszy lub pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Mimo odwołania od negatywnej opinii, w opinii z dnia 20.08.1990 roku Centralna Komisja Kwalifikacyjna podtrzymała negatywną opinię z dnia 21.07.1990 roku. Decyzją z dnia 17.08.1990 roku ubezpieczony nabył prawo do emerytury milicyjnej.

W informacji z dnia 01.06.2009 roku, Nr (...) Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że ubezpieczony w okresie od 01.06.1982 roku do 31.07.1990 roku pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o jakich mowa w art. 2 ustawy z dnia 18.10.2006 roku o ujawnieniu informacji o dokumentach służbach bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 roku, Nr 63, poz. 425 z późn. zm.). Decyzją z dnia 16.11.2009 roku organ rentowy ponownie ustalił wysokość emerytury ubezpieczonego. Ubezpieczony odwołał się od tej decyzji i wyrokiem z dnia 21.11.2011 roku Sąd Okręgowy w Warszawie w sprawie XIII U 1470/10 zmienił decyzję z dnia 16.11.2009 roku

w ten sposób, że zaliczył ubezpieczonemu okres od 01.04.1990 roku do 31.07.1990 roku w wysokości 2,6 % podstawy wymiaru i w pozostałym zakresie odwołanie oddalił.

W informacji z dnia 08.03.2017 roku, Nr (...), Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że W. O. w okresie od 01.06.1982 roku do 31.07.1990 roku pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18.02.1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...

Zdaniem Sądu Okręgowego odwołanie ubezpieczonego okazało się zasadne.

Zgodnie z art. 15c ust. 1 ustawy, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 02.01.1999 roku, emerytura wynosi:

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

Zgodnie z art. 15c ust. 3 ustawy, wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w 2017 r. była to kwota 2069,02 zł brutto. Efektem powyższego była niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony limit przy obliczaniu emerytury okresów zatrudnienia także poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 policyjnej ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru. Co więcej uchylono art. 15b ustawy, który umożliwił odpowiednie stosowanie do osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa i pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., m.in. art. 15 ust. 4, który stanowi, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio, niemniej jednak emerytura nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. W ustawie nowelizującej z 2016 r. przewidziano przy tym (art. 8a, art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a pkt 4, 5, 6) wyjątki od zasady obniżania świadczeń, które pozwalają zachować jej dotychczasową wysokość, pomimo służby na rzecz totalitarnego państwa. W szczególności sankcja obniżenia świadczenia nie obejmuje funkcjonariusza, który udowodni, że przed 1990 rokiem bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Tzw. druga ustawa dezubekizacyjna doprowadziła do tego, że doszło do kolejnego swoistego rozliczenia się przez państwo z osobami służącymi totalitarnemu państwu. W uzasadnieniu projektu ustawy z 16.12.2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż jej celem było „wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo - świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku”. Niewątpliwie ustawa ta i wprowadzone nią regulacje stanowiły „poprawkę” stanu prawnego, jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany ustawą z dnia 23.01.2009 roku. W uzasadnieniu ustawy z dnia 16.12.2016 roku ponowiono argument o konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, co budzi wątpliwości bowiem takie osoby przeszły już procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres jego służby stał się podstawą do ponownego obniżenia i to do poziomu minimalnego emerytury i renty inwalidzkiej. Decyzje o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wydał na podstawie art. 13b, 15c ust. 1 i art. 22a ust. 2 ustawy. Pozwany nie dokonał również oceny jego indywidualnych czynów „poprzez ich weryfikację pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, które służyłyby reżimowi komunistycznemu”. Taką to odpowiedzialność ustawa z 2016 roku ustanawia wobec „każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez samo definiowanie służby jako wykonywanej

na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b). Dlatego w ocenie Sądu I instancji nasuwają się sformułowane wątpliwości prawne: „Czy kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa’ określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... wprowadzone ustawą z dnia 16.12.2016 roku zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku, potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13 a ust. 1 ustawy, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu?.

W ocenie Sądu Okręgowego kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18.02.1994 roku wprowadzone ustawą z dnia 16.12.2016 roku nie może spełniać tylko formalna przynależność do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku. Zrealizowanie tej przesłanki powinno być ocenione także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu, co wynika z podstawowych, fundamentalnych zasad przyjętych dla świadczeń emerytalno-rentowych. Wobec powyższego należy wg Sądu Okręgowego dokonać kontroli zaskarżonych decyzji pod kątem zgodności z prawem, w odniesieniu do stanu rzeczy (faktycznego i prawnego) istniejącego w chwili wydania przez organ rentowy decyzji. Postępowanie sądowe ma bowiem charakter odwoławczy, sprawdzający i weryfikujący. Zgodnie z art. 2 ustawy, na organ emerytalno-rentowy nałożono obowiązek wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy, w stosunku do osób, co do których z informacji Instytutu Pamięci Narodowej wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa i które w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej miały przyznane świadczenia na podstawie ustawy zaopatrzeniowej. W takim stanie prawnym zakład emerytalno-rentowy MSWiA nie ma możliwości kontroli ani oceny informacji o przebiegu służby, ponieważ weryfikacja informacji o przebiegu służby została wyłączona z woli ustawodawcy, przeto organ ten jest związany uzyskaną informacją. Tymczasem Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 09.12.2011 roku w sprawie II UZP 10/11 (OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298), uznał że sąd powszechny (sąd ubezpieczeń społecznych), rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią takiej informacji zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Z powyższego wynika, że Sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą wiązać sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie tak prawa do emerytury policyjnej czy renty inwalidzkiej jak i wysokości tych świadczeń oraz odpowiedniej kwalifikacji prawnej ustalonych faktów. W przeciwieństwie do organu rentowego sąd nie jest związany taką informacją, gdyż zgodnie z treścią art. 473 K.p.c. w postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu ze świadków i przesłuchania stron. Oznacza to, że każdy fakt istotny może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd uzna za pożądane, o czym stanowi art. 473 § 1 K.p.c. Określone w art. 13 b ust. 1 ustawy jedyne kryterium zatrudnienia w służbach, bez wskazania na indywidualne czyny funkcjonariusza nie pozbawia sądu realnych narzędzi kontroli decyzji organu rentowego ani „swoistej fikcji sądowej kontroli takiej decyzji”, ponieważ „system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne w każdym przypadku muszą podlegać indywidualnej weryfikacji”. Sama służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za niemal jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych lub rentowych uprawnień, jeżeli w konkretnej sprawie nie ujawniono dowodów działalności odwołującego się skierowanej przeciwko podstawowym wolnościom i prawom człowieka, którą ustawa z 2016 roku przyjmuje w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b ustawy).

W ocenie Sądu Okręgowego nie można generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż kłóci się to z „ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na

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

Obniżenie wskaźników z 0,7 i 2,6 % podstawy wymiaru za każdy rok służby do 0 % podstawy wymiaru jest równoznaczne z wyłączeniem tej służby ze stażu ogólnego, co oznacza, że osoby będące funkcjonariuszami przed rokiem 1990 traktowane są tak, jakby nie świadczyły w tym okresie jakiegokolwiek pracy. Z definicji państwa totalitarnego wynika, że jest ono oparte na zasadzie skrajnego centralizmu, o rozbudowanym aparacie przemocy (zwłaszcza policji politycznej), lub ingeruje przez swój aparat kontrolny we wszystkie sfery życia społecznego. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że przepisów ustawy z dnia 16.12.2016 roku nie można czytać w oderwaniu od całego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Tymczasem art. 13b ust. 1 tej ustawy nie jest „zupełnie nowy, bo kwestię tę rozstrzygała już poprzednia ustawa, tzw. pierwsza ustawa dezubekizacyjna z 2009 roku (jej art. 15b ust. 1). Stwierdziła ona, że sam fakt pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa powoduje obniżenie świadczenia emerytalnego. Nie dodawała żadnych warunków, ocen czy opisów”. Wtedy Sąd Najwyższy potwierdzał w wyrokach z 24.06.2015 roku (II UK 246/15) oraz z 25.05.2016 roku (II BU 7/15), że nie trzeba analizować rodzaju wykonywanej przez funkcjonariusza służby po to, by ustalić, czy jego świadczenie podlega zmniejszeniu. W postępowaniu w sprawie III UZP 11/19 (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19.02.2020 roku, Legalis 2281466) Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż ustawa z 16.12.2016 roku wprowadziła nowe kryterium - „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a to, „co taka „służba” oznacza, tłumaczy ustawa lustracyjna: chodzi o zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa

obywateli. To dodatkowe kryterium jest kluczem. Można argumentować, że nie wystarczy być na liście instytucji i jednostek, które ustawodawca uznał za totalitarne”. Obywatel ma prawo oczekiwać, że oceniając sprawę jego emerytury państwo sprawdzi, czy jego służba miała czy nie spełniała cech określonych w definicji ustawy lustracyjnej, a „tylko tak może być zrealizowany cel ustawy, by ci, których służba nie była działaniem na rzecz totalitarnego państwa, nie tracili w sposób nieuzasadniony świadczeń”.

Sporna reforma systemu emerytalnego dokonana kolejny raz z uzasadnieniem likwidacji „nienależnych”, czy „nadmiernych” przywilejów nie może stanowić „ponownej penalizacji”. Przyjęty w ustawie o % wskaźnik wysokości podstawy emerytury tworzy fikcję niepozostawania w zatrudnieniu, przeto kolejna „likwidacja” przywileju funkcjonariusza może przerodzić się w swoistą represję i dyskryminację. Ustanowienie odpowiedzialności tylko z przyczyn przynależności do określonych instytucji i formacji pozostaje w opozycji z zasadami rządów prawa, także prawa do sądu bezstronnego i niezawisłego. Z tych też powodów kryterium zatrudnienia w służbach (szczegółowo wymienionych w ustawie) bez dokonywania ocen indywidualnych czynów funkcjonariusza pozbawia sąd realnych narzędzi kontroli spornych decyzji i „fikcji” kontroli sądowej.

Poza sporem w ocenie Sądu I instancji w niniejszej sprawie było, że w okresie od 01.06.1982 roku do 31.07.1990 roku ubezpieczony był funkcjonariuszem Służby (...). Ustawodawca przyjął fikcję prawną sugerującą, że takiej służby w ogóle nie było bowiem przyjęcie wskaźnika 0,0 % należy ocenić nie tyle, jako likwidację przywileju, lecz jako rodzaj sankcji karnej indywidualnie adresowanej, bez uprzedniego ustalenia zdarzenia z udziałem ubezpieczonego, które taką sankcją by uzasadniało. Takie ukształtowanie wskaźnika świadczy o represyjnym charakterze ustawy, podobnie jak i zastosowanie sankcji nie za to, co robił skarżący, a tylko za to, w jakich organach państwa pracował oraz, co szczególnie istotne, bazując wyłącznie na przypuszczeniach i niedopuszczalnym uogólnieniu, że osoba taka jak ubezpieczony korzystała z profitów, jakie dawała służba na rzecz totalitarnego państwa. Powstała więc sytuacja, w której na mocy ustawy ubezpieczony poniósł odpowiedzialność w postaci obniżenia świadczeń emerytalnych bez możliwości wcześniejszej obrony.

Niewątpliwie zdaniem Sądu Okręgowego doszło do naruszenia zasady proporcjonalności w zakresie zapewnienia zabezpieczenia społecznego ubezpieczonemu po osiągnięciu wieku emerytalnego, za czym przemawia także fakt, iż ustawa ta została uchwalona po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej.

Sąd Okręgowy także podkreślił, że po dniu 31.07.1990 roku ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany i pełnił służbę w Policji do dnia przejścia na emeryturę i rentę w 2004 roku.

Jak wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, służba ubezpieczonego w latach 1982–1990 była służbą w jednostkach organizacyjnych określonych w art. 13b ustawy z 2016 roku, w konsekwencji czego odwołujący został uznany przez organ rentowy, opierający się na informacji uzyskanej z IPN, za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa, co skutkowało obniżeniem mu należnej emerytury i renty inwalidzkiej. Analizując niniejszą sprawę Sąd I instancji zwrócił uwagę, że z akt IPN nie wynika, aby działalność ubezpieczonego w spornym okresie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów czy jakimkolwiek łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Ubezpieczony prowadził w spornym okresie rozpracowania operacyjne lecz nie wiadomo czego dotyczyły i czy w ich wyniku zostały pokrzywdzone jakieś osoby, a jeśli tak to kto. Na tę okoliczność pozwany nie przedstawił żadnych dowodów. Na własną prośbę w 1982 roku ubezpieczony został przeniesiony do Wydziału (...) Służby Bezpieczeństwa, lecz samo przez się ta okoliczność nie wskazuje jeszcze, że skarżący dopuścił się w spornym okresie przestępczej działalności. Objął nadzór nad zakładem (...) w B.. Na terenie zakładu pracy spotykał się z dyrekcją i kierownikami, rozmawiał z nimi. Swoim nadzorem objął również Zakłady (...). Pozyskiwał tajnych współpracowników. Niemniej jednak ta okoliczność również nie wskazuje jednoznacznie, że ubezpieczony w spornym okresie w jakikolwiek sposób dopuszczał się przestępstw, w tym łamania Konstytucji. Brak dowodów aby skarżący zajmował się podsłuchiowaniem obywateli, ich zastraszaniem, tak ani w czasie służby jak i poza nią. Brak dowodów by skarżący zajmował się ściganiem opozycji demokratycznej. Nie brał też udziału w ściganiu K., związków wyznaniowych, stowarzyszeń. Sąd dał wiarę zeznaniom ubezpieczonego albowiem były one spójne i

logiczne i znajdowały potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, w tym przede wszystkim w dokumentach pochodzących z okresu zatrudnienia skarżącego. W dokumentach osobowych skarżącego, którym Sąd dał wiarę, brak jest jakichkolwiek dowodów świadczących o tym, że ubezpieczony w spornym okresie wykonywał czynności polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów; a także polegające na łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Mimo zatem braku jakichkolwiek jednoznacznych dowodów co do nagannej czy też niemoralnej przeszłości ubezpieczonego, ustawodawca, a następnie organ rentowy posłużył się konstrukcją zakładającą swoisty automatyzm bez jakiegokolwiek odwołania się do indywidualnych cech konkretnego ubezpieczonego.

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

Ponadto Sąd uznał, że system emerytalny jak i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne, nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo. Tym samym, służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. (...) emerytalny w państwie prawa nie może być elementem karania obywateli za przeszłość neutralną prawnie, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Jest to uprawnienie z tytułu pełnienia tej służby w organach państwa.

Emerytura i renta należy się za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Jeśliby sposób doprowadzał do popełnienia przestępstwa, to możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej, czego nie przewiduje system powszechny. (...) emerytalno-rentowy służb mundurowych jest zatem nieco surowszy niż system powszechny, w którym emerytura nie można zostać pozbawionym. Emerytura wypłacana z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest więc w szczególności chroniona i nikt dotychczas nie ograniczał nabytych już uprawnień z tytułu zatrudnienia w innych, niż mundurowe instytucjach państwa, działających w ramach tej samej Konstytucji. Rolą organu, który obniża emeryturę jest wykazanie, że ktoś faktycznie służył na rzecz ustroju totalitarnego. Jeżeli organ temu nie sprostą, to nie można utrzymać decyzji. To nie emeryci/renciści mają obowiązek wykazać, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby w okresie od 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku w organach PRL jest wystarczający do uzyskania celu ustawy dezubekizacyjnej. To Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA ma dowieść, że służba była w taki sposób pełniona, że uzasadniało to obniżenie świadczenia. A w niniejszym postępowaniu pozwany nie sprostą temu obowiązkowi. Nie można karać obniżeniem emerytur wszystkich tylko dlatego, że pracowali w jednej instytucji, nawet w Służbie Bezpieczeństwa. Zdaniem Sądu Okręgowego, w każdej sprawie należy osobno zbadać, czy dany funkcjonariusz pracując w danej instytucji łamał prawa człowieka.

Pozwany nie wykazał, aby ubezpieczony dopuszczał się czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, nie przedstawił konkretnych osób pokrzywdzonych bezprawnie przez funkcjonariusza, nie przedstawił dowodów, że wnioskodawca w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego. W ocenie Sądu I instancji pełnienie służby w tej konkretnej jednostce tj. w Wydziale (...) SB, nie przesądziło, że wnioskodawca dopuścił się przestępczej działalności. Nie wynika to z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Nadto świadczenie emerytalne wnioskodawcy zostało już wcześniej obniżone.

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

1. naruszenie przepisów prawa materialnego:

a) art. 15c oraz w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz art. 2 ust 1 i ust 4 ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... poprzez

ich niezastosowanie w sytuacji gdy bezspornym jest, iż odwołujący pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczeń z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych,

b) art. 15c w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie, a tym samym błędne ustalanie wysokości policyjnej emerytury w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

c) art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy zmieniającej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby Nr (...) z dnia 8 marca 2017 r., a także zgromadzonych w aktach sprawy dokumentów dotyczących przebiegu służby odwołującego wynika jednoznacznie, że w okresie od dnia 1 czerwca 1982 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

d) art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust 1 i 4 ustawy zmieniającej poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,

e) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne przyjęcie, że dla uznania, iż służba wykonywana była na rzecz totalitarnego państwa niezbędne jest wykazanie faktu osobistego podejmowania działań polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, naruszaniu podstawowych praw i wolności człowieka, gdy z literalnego brzmienia art. 13b wynika wprost, iż kwalifikacja powyższa uzależniona jest jedynie od ustalenia faktu pełnienia służby w jednej z jednostek wymienionych w tym przepisie,

2. naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy:

a) art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji nie zawieszenie postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. akt P 4/18 i sygn. akt P 16/19, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w związku z art. 13b ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz ich rodzin (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 288 ze zm.), zwana dalej „ustawą zaopatrzeniową” w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy zmieniającej w związku z art. 2 tej ustawy, w sytuacji gdy głównym zarzutem odwołującego jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji z dnia 28 czerwca 2017 r. (znak: (...)) o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej,

b) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez Sąd I instancji, wbrew jednoznacznym ustaleniom dokonany w toku postępowania dowodowego, iż służba odwołującego nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wymienienia jednostki, w której służył odwołujący w treści art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

c) art. 233 § 1 w zw. z art. 252 k.p.c. oraz art. 6 k.c., polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji IPN, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego faktów przeciwnych,

d) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. w zw. z art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne uznanie, że pozwany organ emerytalny zobowiązany był do wykazywania, iż odwołujący się podejmował jakąkolwiek indywidualną działalność polegającą na naruszaniu podstawowych praw i wolności człowieka, pomimo braku takiej przesłanki w treści ww. przepisów ustawy zaopatrzeniowej,

e) art. 87 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1904) i art. 390 § 2 k.p.c., poprzez uznanie przez Sąd I instancji związania treścią uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20.

Mając na uwadze powyższe zarzuty apelujący wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA zwrotu kosztów postępowania za I instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych,
2. zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno -Rentowego MSWiA kosztów postępowania za II instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych,
3. ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz Pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.

W odpowiedzi na apelację ubezpieczony wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie od pozwanego kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego jest uzasadniona.

Wstępnie przypomnienia wymaga, że w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), na mocy której wprowadzono przepis art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od dnia 1 czerwca 1982 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczenia.

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

Sąd Apelacyjny nie zgadza się z argumentacją ubezpieczonego.

Sąd Odwoławczy w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, że nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

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

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

Zdaniem Sądu Apelacyjnego ustawa zawiera definicję legalną, z której wynika jednoznacznie, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby, jako "służby na rzecz totalitarnego państwa" są wyłącznie ramy czasowe i miejsce pełnienia służby. W tym zakresie Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2020 r. (I OSK (...)). Od zasady, o której mowa w art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ustawodawca przewidział wyjątek. Zezwolił bowiem ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych na wyłączenie stosowania tego przepisu w przypadku, gdy służba funkcjonariusza pełniona na rzecz totalitarnego państwa przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała, a po dniu 12 września 1989 r. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki, w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca uznał przy tym, że przesłanki te muszą być spełnione w stopniu kwalifikowanym, jako szczególnie uzasadniony przypadek. Niezaprzeczalnie wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się. Z tych właśnie względów, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura za ten okres wynosi 0 % podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr (...) z kadencji sejmiku 2015-2019) wskazano m.in., że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby.

Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80 % (emerytura) lub 90 % (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6 % wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0 % podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jedynie w przypadku krótkotrwałości tej służby, która w dodatku oceniana być musi jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 15c ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15, ww. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*. Sytuuje osoby te w wyjątkowej pozycji.

Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa".

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

Pogląd powielany w orzecznictwie, a także w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję obalalnego ustawowego domniemania - w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej odczytywanych w zgodzie z

konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa. Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniającego do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadza rozwiązania ustawowe, które wypełniają wymagane od ustawodawcy standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej tych osób, które udowodnią, że przeciwdziałały swojej działalnością totalnemu ustrojowi (art. 15c ust. 5 i 6 i odpowiednio art. 22a ust. 5 oraz art. 24a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej). Jest to regulacja na tyle jasno skonstruowana, że nie wymaga odwoływania się do wykładni funkcjonalnej czy systemowej. Co więcej, należy zauważyć, że regulacja ta wzmacnia legalną definicję pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa", albowiem dowodzi, że powinno być ono rozumiane wyłącznie przez pryzmat czasu i miejsca jej pełnienia. Innymi słowy, gdyby w definicji tej zakodowane było "bezpośrednie zaangażowanie funkcjonariusza w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego" w odróżnieniu od "służby na rzecz państwa jako takiego" - to wskazana regulacja pozwalająca wyłączyć unormowania "restrykcyjne", jak określa je orzecznictwo, byłaby zbędna.

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

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

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z dnia 15 grudnia 2020 r., Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) wykazany w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowany poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Takie podejście niweczy istotę nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ideą tej nowelizacji było wprowadzenie do systemu prawa takich rozwiązań, które w pełniejszym zakresie zapewniłyby zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL, poprzez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania okazały się w praktyce nie w pełni skuteczne. Chodziło o wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa poprzez precyzyjne wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. SSA Jerzy A. Sieklucki zaprezentował stanowisko, że w świetle przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wystarczające jest formalne (udokumentowane) wykazanie, że wnioskodawca pełnił służbę w jednej z enumeratywnie wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa. A zatem, wystarczający jest fakt pełnienia służby w tych instytucjach i formacjach, natomiast rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach jest, w świetle tej normy, prawnie obojętny.

Powyższe skutkuje tym, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji wymienionych

w art. 13b ustawy. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ustawodawca, w ustawie zaopatrzeniowej, nie przewidział po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania faktu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w jej art. 8a. Nadto, ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed rokiem 1990 r. funkcjonariusz, bez wiedzy przełożonych, współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Sąd Apelacyjny nadto zwrócił uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe w/w funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie o sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenie emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 - 1990 oraz treści tych dokumentów. Zdaniem Trybunału zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego.

Odnosząc powyższą ocenę do treści art. 15c ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że możliwość ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia nowelizacja z 2009 r. zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7 % podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal, pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3 % do 0,7 % świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 r.) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z

całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

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

Nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 r.) mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprowadzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa (...). Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne jest społecznie sprawiedliwie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Jednoznacznie krytycznie należy ocenić powoływanie się na jakiegokolwiek argumenty zmierzające do utrzymania przywilejów nabytych z tytułu lub w związku z uczestnictwem w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby niebezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego przez świadomych swej służby funkcjonariuszy. Powoływanie się na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 r., z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub związku z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej ani etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego i co istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli. Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich nie sposób prawnie, ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów

zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku, K 39/09, z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91, z dnia 23 listopada 1998 r., SK 7/98, z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99). Przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie A. C. przeciwko Polsce w której Trybunał wraził – akceptowany przez Sąd Apelacyjny pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (ust. 95, 98 i 104-106 powyżej oraz ust. 138 powyżej, z odniesieniami do prawa precedensowego Trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr (...). Ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

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

Zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu Apelacyjnego likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Byli funkcjonariusze wiedząc jaki jest obecnie stan archiwów a dokładnie braki w materiałach archiwalnych wynikające z masowego niszczenia dokumentów organów bezpieczeństwa państwa przed ich przejściem przez Instytut powołują się na brak obciążających ich dowodów. Niszczenie zasobu archiwalnego miało kilka etapów. W pierwszej kolejności, jeszcze zanim się zajęto aktami operacyjnymi, zaczęto się szykować do usunięcia części kartotek, które były układem nerwowym SB – zawierały informacje o ludziach jakkolwiek interesujących służby oraz o ich statusie (np. osoby rozpracowywanej czy tajnego współpracownika), a także odesłanie do akt. (...) Biura C zaczęły być usuwane lub klasyfikowane do usunięcia jeszcze w czerwcu 1989r. Następnie podzielono karty rejestracyjne na trzy kategorie: do zachowania, wydzielenia bądź zniszczenia. W czasie trwania operacji zniszczono około 55 tys. kart, ponadto przeznaczono do likwidacji kolejne 470 tys., które ostatecznie nie zostały jednak zniszczone. Część

dokumentacji została przemieszczona (...). Można przyjąć, że do momentu wydania rozkazu zdołano się pozbyć zasadniczej części akt, na których zależało kierownictwu i funkcjonariuszom. A. Z., szef Biura Ewidencji i Archiwum (...), stwierdził później, że usunięto 50–60 proc. teczek personalnych, chociaż nie we wszystkich regionach po tyle samo. Na przykład w G. wybrakowanie sięgało 95 proc. ((...) Istotne są nie tylko akta osobowe (z których nigdy – także obecnie - nie wynika udział funkcjonariusza/pracownika w konkretnych działaniach jego resortu) ale także akta konkretnych postępowań, zwerbowanych tajnych współpracowników a zwłaszcza osób, których działania SB dotyczyły.

Gdyby nawet iść tokiem rozumowania Sądu Okręgowego i badać indywidualne czyny ubezpieczonego należałoby zacząć od ustalenia czym zajmował się wydział (...) SB. Do zakresu działania tej komórki należała ochrona operacyjna przemysłu i innych gałęzi gospodarki narodowej (w tym do 1981 r. również rolnictwa) oraz zwalczanie środowisk opozycyjnych w związanych z nimi zakładach pracy. Natomiast zakres rzeczywistych obowiązków ubezpieczonego przynajmniej częściowo można ustalić na podstawie załączonych akt personalnych.

Jak wynika z tych akt w opinii służbowej z 1984r. (k.63) wskazano – „prowadzi jedną sprawę operacyjnego sprawdzenia”, „samodzielnie pozyskał 6 tw i aktualnie na kontakcie posiada 7 osobowych źródeł informacji”.

Sąd Okręgowy podzielił zeznania ubezpieczonego, który zeznał, że „ W latach 1982- 1990 tylko spotykałem się z zarządem zakładu, nic więcej nie robiłem, umawiałem się z dyrektorem i dyskutowaliśmy na temat atmosfery w zakładzie” (k.162 verte akt sądowych) „trzeba było zwracać uwagę żeby wszystko było dobrze”, ... żeby wszyscy byli zadowoleni”(k.189 akt sądowych), „tylko pomagałem kolegom”.

Zdaniem Sądu Okręgowego z akt IPN nie wynika, aby działalność ubezpieczonego w spornym okresie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów czy jakimkolwiek łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Ubezpieczony prowadził w spornym okresie rozpracowania operacyjne lecz zdaniem Sądu I instancji nie wiadomo czego dotyczyły i czy w ich wyniku zostały pokrzywdzone jakieś osoby, a jeśli tak to kto. Objął nadzór nad zakładem (...) w B.. Na terenie zakładu pracy spotykał się z dyrekcją i kierownikami, rozmawiał z nimi. Swoim nadzorem objął również Zakłady (...). Pozyskiwał tajnych współpracowników. Niemniej jednak ta okoliczność również nie wskazuje w ocenie Sądu Okręgowego jednoznacznie, że ubezpieczony w spornym okresie w jakikolwiek sposób dopuszczał się przestępstw, w tym łamania Konstytucji. Brak dowodów, aby skarżący zajmował się podsłuchiowaniem obywateli, ich zastraszaniem, tak ani w czasie służby jak i poza nią. Brak dowodów by skarżący zajmował się ściganiem opozycji demokratycznej. Nie brał też udziału w ściganiu K., związków wyznaniowych, stowarzyszeń. Według Sądu Okręgowego zeznania ubezpieczonego były spójne i logiczne i znajdowały potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, w tym przede wszystkim w dokumentach pochodzących z okresu zatrudnienia skarżącego.

Sąd Okręgowy tak zupełnie bezrefleksyjnie przyjął takie zeznania za podstawę swoich ustaleń faktycznych, nie bacząc ani na fakty historyczne, ani na dane zawarte w aktach personalnych. Dużo zaś miejsca poświęcił Sąd Okręgowy rozważaniom na temat sprawiedliwości społecznej.

Wbrew własnym ustaleniom Sąd Okręgowy zważył, że po dniu 31.07.1990 roku ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany i pełnił służbę w Policji do dnia przejścia na emeryturę i rentę w 2004 roku, co jest nieprawdą ponieważ ubezpieczony nie został pozytywnie zweryfikowany. Możliwe, że w tym przypadku jest to jedynie omyłka pisarska Sądu I instancji.

Z akt personalnych wynika również, że ubezpieczony był studentem Wyższej Szkoły (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych im. F. D. w L., która została utworzona w 1972 r. na bazie Szkoły Oficerów (...) Resortu (...) Publicznego (...) w L. (1944-1945), Centralnej Szkoły (...) w Ł. (1945-1947)[2], oraz Centrum (...) /KdsBP/MSW w L. (1947–1972). Szkoła oficerska w L. była przez lata głównym miejscem szkolenia oficerów (...), a później Służby Bezpieczeństwa. W programie nauczania przewidziano m.in. praktyki w jednostkach operacyjnych SB. Studenci przeprowadzali podczas nich chociażby rozmowy werbunkowe z kandydatami na tajnych współpracowników, przesłuchiwali, prowadzili obserwację osób inwigilowanych, instalowali aparaturę podsłuchową itd. Nawet rutynowe czynności, jak

zabezpieczanie porządku podczas oficjalnych uroczystości, były okazją do zwalczania dążeń wolnościowych Polaków. Doskonałym przykładem były pielgrzymki papieża J. P. (1) II. Trasy przejazdu i miejsca spotkań z wiernymi były w W. zabezpieczane w znacznej mierze siłami podchorążych (...). Do ich zadań należało m.in. zatrzymywanie osób usiłujących rozwijać transparenty z treściami wymierzonymi w ówczesną władzę. Winnych kierowano przed Kolegia ds. wykroczeń, które orzekały wysokie kary pieniężne.

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

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

Należy podkreślić, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. W sytuacji, gdy dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na początku lat 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na fakt, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalanie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest niemożliwe i niecelowe.

Nie należy również zapominać, że ubezpieczony wstąpił do SB w 1982 a więc w stanie wojennym. Należy również przypominać, że księdza J. P. (2) zamordowano w 1984 roku a księża: S. S. i S. N. aż do ich śmierci w styczniu 1989 roku byli nękani przez Służbę Bezpieczeństwa. Jest to tylko kilka z wielu znanych przykładów działania tych służb.

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżona decyzja jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania. Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 r. jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy prawidłowo dokonał obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury w oparciu o treść art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

Z tych też względów, Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacyjne za uzasadnione, a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy i w związku z tym na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmieniono zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalono odwołanie.

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

Barbara Białecka