

sygn. akt III AUa 302/22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 maja 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodnicząca – sędzia: Urszula Iwanowska (spr.)

Sędziowie: Barbara Białicka

Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk

po rozpoznaniu w dniu 18 maja 2023 r., w Szczecinie na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania J. K.

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji organu emerytalnego od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim VI Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 21 marca 2022 r., sygn. akt VI U 930/19

zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie oraz zasądza od J. K. na rzecz Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

Barbara Białicka Urszula Iwanowska Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk

sygn. akt III A Ua 302/22

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 sierpnia 2018 r., znak: KRW (...) Zakład Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, z urzędu po otrzymaniu z Instytutu Pamięci Narodowej informacji o przebiegu służby z dnia 26 lipca 2018 r., nr (...) ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej J. K..

W odwołaniu od powyższej decyzji J. K. wniosła o jej zmianę i ustalenie wysokości emerytury w dotychczasowej wysokości zarzucając jej: naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: art. 15c w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji ... polegające na uznaniu, że skarżąca pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, chociaż część wskazanego w decyzji czasu przebywała na urloпах wychowawczych; naruszenie art. 33 ust. 1 wskazanej ustawy polegające na kolejnej zmianie wysokości emerytury na podstawie informacji IPN z 2018 roku, chociaż dane zawarte w informacji znane były organowi emerytalnemu wcześniej i nie są nowymi dowodami czy nowymi okolicznościami faktycznymi. Odwołująca dodała także, że nie figuruje w zbiorach IPN w katalogu funkcjonariuszy, współpracowników czy kandydatów na współpracowników organów bezpieczeństwa państwa, co także wyklucza, aby działała na rzecz totalitarnego państwa.

W odpowiedzi na odwołanie organ emerytalny wniósł o jego oddalenie podkreślając, że decyzja została wydana zgodnie z obowiązującym prawem.

Wyrokiem z dnia 21 marca 2022 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał ubezpieczonej J. K. prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji... (Dz. U. z 2016 r., poz.708 ze zm.) od dnia 1 września 2018 r. poczynając (punkt I) oraz zasądził od pozwanego na rzecz ubezpieczonej kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (punkt II).

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

J. K. urodziła się dnia (...)

Po skończeniu szkoły średniej nie dostała się na studia. Złożyła więc wniosek o przyjęcie jej do pracy w Milicji i dnia 15 sierpnia 1975 r. została mianowana funkcjonariuszem na okres służby przygotowawczej i przyjęta do Komendy Wojewódzkiej Milicji do Wydziału (...) na stanowisko telefonistki sekcji I Przewodowej. Została skierowana do szkoły podoficerskiej i dnia 30 kwietnia 1977 r. złożyła egzamin na podoficera Milicji Obywatelskiej. Od 16 sierpnia 1978 r. została przyjęta do samodzielnej sekcji „A.” SB, gdzie pracowała na stanowisku telegrafistki i jednocześnie została mianowana funkcjonariuszem stałym. Jej zadaniem było przyjmowanie telegramów, pisanie oraz wysyłanie telegramów z poszczególnych wydziałów do komisariatów bądź do komend na terenie całej Polski. J. K. także rejestrowała wszystkie wychodzące i przychodzące telegramy. W okresie od 19 czerwca 1983 r. do 18 czerwca 1986 r. korzystała z urlopu wychowawczego, a od 19 czerwca 1986 r. do 18 lipca 1986 r. z urlopu bezpłatnego. Od 28 lipca 1986 r. J. K. ponownie podjęła pracę w Sekcji I Przewodowej Wydziału (...) WUSW na stanowisku telefonistki. Do jej obowiązków należało przyjmowanie rozmów z zewnątrz i łączenie abonentów wewnętrznych. Wszystkie połączenia były rejestrowane. W okresie od 3 czerwca 1988 r. do 30 kwietnia 1990 r. ponownie przebywała na urlopie wychowawczym, po którym podjęła pracę w Sekcji I Przewodowej Wydziału (...) Komendy Wojewódzkiej Policji na stanowisku telefonistki. Wykonywała te same czynności jakie wykonywała przed urlopem wychowawczym nieprzerwanie do lipca 1997 r., kiedy to na swój wniosek podjęła pracę w Wydziale (...). Od 2 września 2002 r. pracowała w Wydziale do walki z przestępczością gospodarczą do roku 2003. Z dniem 1 kwietnia 2003 r. została uznana za niezdolną do służby w Policji, a dnia 4 czerwca 2003 r. została zwolniona ze służby.

W toku swojego zatrudnienia J. K. nie brała udziału w żadnych akcjach operacyjnych, nie przesłuchiwała świadków. Pracując jako telegrafistka wysyłała m.in. informacje dotyczące poszukiwania zaginionych osób, przestępców. Telegramy nie miały charakteru politycznego. Nie miała dostępu do tajnych dokumentów, a jedynie do pism jawnych. Nie była kierowana do zakładów pracy, aby badać nastroje pracowników, nie brała udziału w zwalczaniu strajków, nie montowała podsłuchów.

W spornym okresie J. K. nie dopuszczała się czynów polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych; nie dopuszczała się łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcenia prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Skarżącej nigdy nie zarzucono prowadzenia działań sprzecznych z prawem czy przekroczenia uprawnień.

Zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 grudnia 1983 r. Wydział (...) był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa wojewódzkiego urzędu spraw wewnętrznych ds. Służby Bezpieczeństwa. Do ogólnego zakresu działań Wydziału (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych należało m.in. zapewnienie międzymiastowej telefonicznej łączności rządowej dla władz wojewódzkich, zapewnienie telefonicznej międzymiastowej i wewnętrznej łączności resortowej, sprawne funkcjonowanie łączności telegraficznej, sprawne działanie łączności radiowej krótkofalowej. Wydział (...) dzielił się na: Kierownictwo Wydziału - Naczelnik i Zastępca Naczelnika, Sekcja I przewodowa, Sekcja II radiowa, Poczta Specjalna, Technik Zaopatrzenia, Sekretariat.

Z pisma Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 3 lipca 2018 r. wynika, że dane osobowe J. K. nie figurują w katalogu funkcjonariuszy, współpracowników, kandydatów na współpracowników organów bezpieczeństwa

państwa, o których mowa w art. 5 ustawy i Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, oraz innych osób udostępnionym w Instytucie Pamięci od dnia 26 listopada 2004 r.

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej Nr (...) z dnia 26 lipca 2018 r. oraz kolejnej z dnia 31 stycznia 2022 r. wynika, że w okresie od 16 czerwca 1978 r. do 31 lipca 1990 r. J. K. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Decyzją z dnia 14 sierpnia 2018 r., nr KRW (...) Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA ustalił wysokość policyjnej emerytury wypłacanej J. K., na kwotę 1.554,90 zł. Ubezpieczona odwołała się od tej decyzji.

Po ustaleniu powyższego stanu faktycznego oraz na podstawie przepisów prawa niżej powołanych Sąd Okręgowy uznał odwołanie za zasadne.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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 2009 r., nr 24, poz. 145) z dniem 1 stycznia 2010 r. obniżyła wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do dnia 31 lipca 1990 r. z 2,6% do 0,7% przyjmując, że prawa te zostały nabyte niesłusznie z punktu widzenia aktualnej oceny działalności tych instytucji, wobec czego jako dopuszczalną uznano likwidację tzw. przywilejów emerytalno-rentowych byłych funkcjonariuszy, nadanych im przez władze w czasach poprzedniego ustroju. Przepisy tej ustawy (tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej) zostały uznane za zgodne z Konstytucją (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09).

Następnie Sąd Okręgowy wskazał, że w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie tzw. druga ustawa dezubekizacyjna, która wprowadziła obniżenie policyjnych emerytur, policyjnych rent inwalidzkich i rent rodzinnych po osobach, które „pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Grupa ta została zdefiniowana w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie instytucjach i formacjach. W ramach nowelizacji wprowadzono także nowe zasady obliczania wysokości przysługujących świadczeń.

Zgodnie z art. 15c ust. 1 ustawy, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

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

Zgodnie zaś 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 2.069,02 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 umożliwiał odpowiednie stosowanie do osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa i pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., m.in. art. 15 ust. 4, który

stanowi, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio, niemniej jednak 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.

Sąd Okręgowy zaznaczył, że tzw. druga ustawa dezubekizacyjna doprowadziła do tego, iż doszło do kolejnego swoistego rozliczenia się przez państwo z osobami służącymi totalitarnemu państwu. W uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. 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 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r.”. Niewątpliwie ustawa ta i wprowadzone nią regulacje stanowiły „poprawkę” stanu prawnego, jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. W uzasadnieniu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. 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.

Sąd Okręgowy uznał, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie ujawnił dowodów przestępczej działalności ubezpieczonej. Organ rentowy nie dokonał również oceny jej indywidualnych czynów „poprzez ich weryfikację pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, które służyłyby reżimowi komunistycznemu”. Taką to odpowiedzialność ustawa z 2016 roku ustanawia wobec „każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez samo definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b). Dlatego sąd meriti przedstawił sformułowane wątpliwości prawne: „Czy kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa’ określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13a 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 dnia 18 lutego 1994 r. wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. nie może spełniać tylko formalna przynależność do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. 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 Sąd ten przyjął, że w niniejszej sprawie należało dokonać kontroli zaskarżonej decyzji pod kątem zgodności z prawem, w odniesieniu do stanu rzeczy (faktycznego i prawnego) istniejącego w chwili wydania przez organ rentowy decyzji. Postępowanie sądowe ma bowiem charakter odwoławczy, sprawdzający i weryfikujący.

Dalej Sąd Okręgowy wskazał, że 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 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298), 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.

Zatem według sądu pierwszej instancji 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. Określone w art. 13b 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).

Zdaniem tego Sądu nie można generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż klóci 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. 13b 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 dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99 (OTK ZU 1999/7/165) 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 dnia 14 marca 1995 r., K 13/94, OTK 1995/I/6). Równocześnie w wyroku z dnia 11 maja 1997 r., K 2/07 Trybunał Konstytucyjny (OTK ZU 2007/5-A/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 grożącym 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 dnia 11 lutego 1982 r., K 14/91, OTK 1992/I/7, s. 93-148) i tylko „w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości” (orzeczenie z dnia 22 sierpnia 1990 r., K 7/90, OTK 1990/5, s. 42-58), ponieważ „konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z dnia 7 lutego 2001 r., K. 27/00, OTK ZU 2001/2/29), 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 dnia 8 października 2007 r., K. 20/07, OTK ZU 2007/9-A/102).

Następnie sąd meriti podniósł, że 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.

Kontynuując Sąd wskazał, że z definicji państwa totalitarnego wynika, iż 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 grudnia 2016 r. 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 dnia 24 czerwca 2015 r., II UK 246/15 oraz z dnia 25 maja 2016 r., II BU 7/15, że nie trzeba analizować rodzaju wykonywanej przez funkcjonariusza służby po to, by ustalić, czy jego świadczenie podlega zmniejszeniu. Z kolei, w postępowaniu w sprawie III UZP 11/19 (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2020 r., Legalis 2281466) Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. wprowadziła nowe kryterium - „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a to, „co taka „służba” oznacza, tłumaczy ustawa lustracyjna: chodzi o zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. 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”.

Ponadto Sąd Okręgowy wskazał, że w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 26 kwietnia 2017 r., III UZP 1/17 (OSNP 2017/9/114), Sąd Najwyższy w zakresie rent rodzinnych jednoznacznie wskazał na „niedopuszczalności odmowy prawa do renty rodzinnej przez weryfikację prawa do emerytury lub renty osoby zmarłej, ustalonej na skutek błędu organu rentowego, argumentując, iż taki sposób naprawienia własnego błędu przez organ rentowy naruszałby konstytucyjne zasady proporcjonalności oraz sprawiedliwości społecznej. Poprawianie przez ustawodawcę

własnych rozwiązań tylko z uzasadnieniem, że poprzednie były nie dość dotkliwe jest takim właśnie niedopuszczalnym naruszeniem praw słusznie nabytych. System emerytalny nie może być postrzegany jako element karaniania obywateli, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami, nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Emerytura i renta to świadczenia za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Z tych powodów ponowne obniżenie świadczenia emerytalnego (rentowego) byłym funkcjonariuszom służb mundurowych winno być oceniane negatywnie. Wprowadzenie drastycznych rozwiązań w zakresie praw emerytalnych i rentowych godzi w zasadę ochrony praw nabytych, która zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce”. Sporna reforma systemu emerytalnego dokonana kolejny raz z uzasadnieniem likwidacji „nienależnych”, czy „nadmiernych” przywilejów nie może stanowić „ponownej penalizacji”. Przyjęty w ustawie 0% wskaźnik wysokości podstawy emerytury tworzy fikcję niepozostawiania 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 do 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.

Sąd pierwszej instancji podkreślił, że poza sporem w niniejszej sprawie było, iż w spornym okresie ubezpieczona pełniła służbę w Służbie Bezpieczeństwa, w Samodzielnej Sekcji A jako telegrafistka, lecz nie wykonywała żadnych czynności operacyjnych, czy dochodzeniowych przeciwko środowiskom kościelnym, czy związkom wyznaniowym. Nie prowadziła śledztw, nie brała też udziału w przesłuchaniach czy jakichkolwiek czynnościach wymierzonych w te środowiska. Organ rentowy zaś w toku postępowania, nie przedstawił żadnych dowodów, które mogłyby potwierdzić podnoszony przez niego fakt czynnego wykonywania działań składających się na definicję służby na rzecz państwa totalitarnego.

Sąd Okręgowy ponownie wskazał, że ustanowienie odpowiedzialności zbiorowej jest niedopuszczalne, że w przypadku wprowadzenia ustawy zmieniającej niewątpliwie doszło do naruszenia zasady proporcjonalności w zakresie zapewnienia zabezpieczenia społecznego ubezpieczonemu po osiągnięciu wieku emerytalnego, za czym przemawia także fakt, iż ustawa ta została uchwalona po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej. Należy przy tym także podkreślić, że po dniu 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę w Policji i to do roku 2006, za którą był wielokrotnie nagradzany.

Sąd pierwszej instancji miał na uwadze, że w przypadku wnioskodawczyni zakwalifikowano jej służbę w Wydziale (...) w G. W. jako służbę na rzecz totalitarnego państwa tylko dlatego, że jej stanowisko było usytuowane w tym wydziale z pominięciem, że art. 13b ust. 1 pkt 5 ppkt d, który określa, iż za osobę wykonującą pracę na rzecz państwa totalitarnego „uznaje się osoby wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa - Zarząd (...) od 1 stycznia 1984 r.”. Tymczasem z analizy dokumentów z akt osobowych J. K. - zdaniem tego Sądu - wylania się pomocniczy, czysto techniczny charakter wykonywanej przez nią pracy. Analizując niniejszą sprawę należy także zwrócić uwagę na to, że z akt osobowych i przedstawionych przez IPN dokumentów nie wynika, aby działalność ubezpieczonej w spornym okresie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów czy jakimkolwiek łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Ubezpieczona przez wszystkie lata swojej służby w spornym okresie, z wyjątkiem okresów dwukrotnego korzystania z urlopów wychowawczych, zajmowała się wyłącznie czynnościami telegraficznymi co znajduje swoje potwierdzenie m.in. w dokumentach zgromadzonych w jej aktach osobowych.

Sąd Okręgowy po raz kolejny podkreślił, że w spornym okresie ubezpieczona nie dopuszczała się czynów polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych; nie dopuszczała się łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcenia prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Skarżącej nigdy nie zarzucono prowadzenia działań sprzecznych z prawem, przekroczenia uprawnień. Sąd dał wiarę zeznaniom ubezpieczonej albowiem były one spójne i logiczne i znajdowały potwierdzenie w

pozostałym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, w tym przede wszystkim w dokumentach pochodzących z okresu jej zatrudnienia.

Podsumowując sąd pierwszej instancji wskazał, że rolą organu, który obniża emeryturę jest wykazanie, że ktoś faktycznie służył na rzecz ustroju totalitarnego. Jeżeli organ temu nie sprosta, to nie można utrzymać decyzji. To nie ubezpieczeni mają obowiązek wykazać, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. 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 organ nie sprostał temu obowiązkowi.

Mając na względzie powyższe, odrzucając zbiorową odpowiedzialność obywateli, Sąd Okręgowy na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję orzekając, iż emerytura policyjna J. K. nie podlega ponownemu ustaleniu w trybie art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. ze zm.) od dnia 1 września 2018 r. począwszy. Jednocześnie, z uwagi na zasadę odpowiedzialności za wynik procesu oraz fakt, że organ rentowy jest stroną przegrywającą spór, na podstawie art. 99 w związku z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 265), Sąd zasądził od organu na rzecz odwołującej się kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Z powyższym wyrokiem Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim w całości nie zgodził się Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., który w wywiedzionej apelacji zarzucił mu naruszenie:

- 1) przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w sytuacji, gdy bezspornym jest, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b;
- 2) art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;
- 3) przepisów postępowania, tj. art. 390 k.p.c. które miało znaczący wpływ na treść rozstrzygnięcia poprzez przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie i przyjęcie, że niedopuszczenie się przez odwołującą naruszenia podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela uprawniało do odmowy zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej;
- 4) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową interpretację i nie przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera ten przepis zgodnie w wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu ustawy z 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; powoływana dalej jako: ustawa zmieniająca);
- 5) naruszenie art. 227 k.p.c. w zw. z art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej, poprzez przyjęcie iż treść ustaleń faktycznych - wynikających z dowodów determinuje wynik sprawy, a nie rozstrzyga o tym przepis prawa materialnego - tymczasem, jak stwierdził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 24 czerwca 2020 r., III PK 149/19, chodzi o to, że o wyniku sprawy decyduje prawo materialne, gdyż to ono wyznacza jakie postępowanie dowodowe było potrzebne dla dostatecznego wyjaśnienia spornych okoliczności i czy przedmiotem dowodu były fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie - zgodnie z art. 227 k.p.c.; wpływem powyższego uchybienia na wynik sprawy jest co najmniej, to że uznał Sąd, iż to dowód decyduje o rozstrzygnięciu sprawy, a nie że decyduje o tym przepis prawa materialnego. Mając na uwadze powyższe, zdaniem apelującego, powstaje wątpliwość czy sąd pierwszej instancji rozpatrzył istotę sprawy - którą przecież w sprawach z zakresu ubezpieczeń jest ocena zastosowanych przez

organ przepisów prawa materialnego (organ wydał decyzję w oparciu o Informację o przebiegu służby, kwalifikującą wszakże służbę odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy zaopatrzeniowej); mając na uwadze powyższe - nie jest właściwe stanowisko Sądu, iż organ nie wykazał (w znaczeniu procesowym) by strona odwołująca się w spornym okresie dopuszczała się jakichkolwiek praktyk bezprawia - skoro o wyniku sprawy decyduje przepis prawa materialnego, a nie treść ustaleń faktycznych.

Mając na uwadze powyższe apelujący wniosł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania.

- zasądzenie kosztów postępowania wg norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą instancję,

ewentualnie:

- o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą instancję.

W uzasadnieniu skarżący podkreślił, że - wbrew stanowisku sądu pierwszej instancji - zaskarżona w sprawie decyzja została wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz szczegółowo omówił podniesione zarzuty przytaczając na potwierdzenie swojego stanowiska orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego.

W odpowiedzi na apelację J. K., działając przez pełnomocnika, wniosła o jej oddalenie oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych za postępowanie apelacyjne podkreślając, że Sąd Okręgowy zebrał obszerny materiał dowodowy, wnikliwie ocenił go, a następnie wydał swoją ocenę.

W obszernym uzasadnieniu ubezpieczona podzieliła stanowisko Sądu Okręgowego a podsumowując wskazała, że ustawa zaopatrzeniowa nie przewiduje obliczania świadczenia obniżonego proporcjonalnie do okresu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz zawiera mechanizm umożliwiający automatyczne spłaszczenie jego wysokości. Przewidziany w ustawie sposób obliczania świadczeń z tytułu zabezpieczenia emerytalnego i rentowego narusza konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz zasadę równości (art. 32 Konstytucji). Uprawnienia emerytalne i rentowe mają charakter praw majątkowych ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, przez co nie powinny podlegać mechanicznym uśrednieniom. Odwołująca zwróciła również uwagę, że skutkiem zaskarżonej decyzji jest retroakcja ustawy, a więc zastosowanie przepisów nowoustanowionych do stanu faktycznego mającego miejsce przed ich wprowadzeniem w życie. Dla tej retroaktywności nie można jednak znaleźć wystarczających podstaw, w szczególności w innych wartościach konstytucyjnych. Podobnie jak sąd pierwszej instancji ubezpieczona podniosła, że ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadziła w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym objęła bez wyjątków wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska. W ocenie ubezpieczonej warunkiem koniecznym do zastosowania art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej skutkującym ponownym ustaleniem wysokości świadczenia rentowego osoby uprawnionej jest pełnienie przez służby "na rzecz totalitarnego państwa" w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Skoro na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego Sąd stwierdził, że odwołująca nie pełniła służby na rzecz totalitarnego państwa to odwołanie musiało okazać się zasadnym a zaskarżona decyzja musiała ulec zmianie.

Sąd Apelacyjny rozważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego okazała się uzasadniona.

Konieczność zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia odwołania wynika przede wszystkim z błędnej wykładni obowiązujących przepisów prawa mających zastosowanie w niniejszej sprawie oraz nieprawidłowej i wybrakowanej oceny materiału dowodowego przez sąd pierwszej instancji.

Sąd Apelacyjny jako sąd odwoławczy nie ogranicza się do kontroli sądu pierwszej instancji, lecz bada ponownie całą sprawę, a kontrolując prawidłowość zaskarżonego orzeczenia, pełni również funkcję sądu merytorycznego, który rozpoznając sprawę od początku, może uzupełnić materiał dowodowy lub powtórzyć już przeprowadzone dowody, a także poczynić samodzielnie ustalenia na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji.

Za chybiony należało uznać zarzut apelacji naruszenia art. 227 k.p.c. poprzez przyjęcie iż treść ustaleń faktycznych - wynikających z dowodów determinuje wynik sprawy, a nie rozstrzyga o tym przepis prawa materialnego. Art. 227 k.p.c. stanowi, że przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie. W wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., II NSKP 36/23 (LEX nr 3546359) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że art. 227 k.p.c. określa, jakie fakty są przedmiotem dowodu, stanowiąc, iż są to fakty mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Twierdzenie, że przepis ten został naruszony przez sąd rozpoznający sprawę, ma rację bytu tylko w sytuacji, gdy wykazane zostanie, iż sąd przeprowadził dowód na okoliczności niemające istotnego znaczenia w sprawie i ta wadliwość postępowania dowodowego mogła mieć wpływ na wynik sprawy, bądź gdy sąd odmówił przeprowadzenia dowodu na fakty mające istotne znaczenie w sprawie, wadliwie oceniając, że nie mają one takiego charakteru. Apelujący nie sformułował zarzutu naruszenia tego przepisu w sposób wykazujący, że uchybienie miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Natomiast uzasadnienie tego zarzutu przedstawione przez skarżącego - w ocenie sądu odwoławczego - zupełnie pomija podstawę rozstrzygnięcia sprawy przez sąd powszechny, który ma za zadanie ustalenie stanu faktycznego, w tym okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, a następnie ocenę tego stanu na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Zatem rozpoznając niniejszą sprawę sąd odwoławczy miał na uwadze zarówno stan faktyczny ustalony przez Sąd Okręgowy, jak i stan faktyczny ustalony w wyniku rozpoznania apelacji organu przedstawiony poniżej.

Jednak w pierwszej kolejności Sąd Apelacyjny uznał za uzasadniony zarzut naruszenia przez sąd pierwszej instancji art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową jego interpretację i nie przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera właśnie ten przepis zgodnie w wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej oraz art. 15c przez odmowę jego zastosowania.

Najpierw należy podkreślić, że zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyroki z dnia 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08, LEX nr 550930 i z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNC 2016/12/148) dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i powinien stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca. Zgodnie z powyższym, skoro orzekanie co do zgodności aktu/przepisu prawnego z ustawą zasadniczą nie leży w kompetencji sądów powszechnych, a związanie sędziego ustawą trwa dopóki prawo to obowiązuje, to dopóki art. 15c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej funkcjonują w obrocie prawnym, przepisy te, jako powszechnie obowiązujące, winny być stosowane i to w takim brzmieniu jakie otrzymały na podstawie ustawy zmieniającej.

Jednocześnie należy pamiętać, że w przypadku wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 4/18 stronom będzie przysługiwało prawo do złożenia skargi o wznowienie postępowania przy spełnieniu pozostałych przesłanek korzystania z tego środka zaskarżenia.

W ocenie sądu odwoławczego treść art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest jasna, zaś wykładnia leksykalna tego przepisu wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa jest każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji lub formacji. Jednocześnie należy odwołać się do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, które wskazują, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej

wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym.

Tymczasem, wbrew stanowisku sądu pierwszej instancji, zdaniem Sądu Apelacyjnego przepis art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do sięgania w tej sytuacji po wykładnię systemową lub celowościową (sięgania do definicji zawartych w innych ustawach), których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawej.

Dlatego Sąd Apelacyjny nie podziela zapatrywań prawnych przyjętych przez Sąd Okręgowy, które ostatecznie legły u podstaw zaskarżonego orzeczenia, a opartych na rozważaniach zawartych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021/3/28), 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. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem charakter prawotwórczy. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie należy przypisywać pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna.

Zajmując takie stanowisko Sąd Apelacyjny miał na uwadze, że taka wola ustawodawcy nie wynika w żadnej mierze choćby z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr (...) z kadencji sejmiku 2015-2019), zaakceptowanego aktem uchwalenia przedmiotowych, spornych, przepisów. Projektodawca przedstawił tam racje przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz w związku z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b do ustawy zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej” (por. uzasadnienie projektu ustawy). Stanowczo przy tym podkreślić należy, że przedmiotowy katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Sąd odwoławczy zwrócił nadto uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi - między innymi - o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby czy o ustalenie podstawy wymiaru emerytury lub renty przy uwzględnieniu uposażenia należnego 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 służb mundurowych 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.

Inaczej rzecz ujmując, zdaniem sądu odwoławczego, brak było podstaw do stosowania interpretacji rozszerzającej wobec pojęcia, co do którego woła ustawodawcy nie było, by podlegało ono szerszej interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie szerszej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie także przez Sąd Okręgowy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia, co zasadnie podnosił organ rentowy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zatem, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje definiowanie użytego pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, niezgodnej z wolą wyrażoną przez ustawodawcę.

Uzupełniając powyższe rozważania należy zwrócić uwagę, że prezentowany przez Sąd Apelacyjny powyżej pogląd nie jest odosobniony, i poza stanowiskiem większości sędziów Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, znajduje także odzwierciedlenie w orzeczeniach innych sądów (por. wyrok NSA z dnia 14 października 2020 r., I OSK 3208/19, Legalis nr 2529684; czy też zdanie odrębne SSA Jerzego A. Siekluckiego do wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 15 grudnia 2020 r., III AUa 964/20, Legalis nr 2530663, a także stanowisko sędziego Sądu Najwyższego Zbigniewa Myszkę przedstawione w uzasadnieniu postanowienia tego Sądu z dnia 19 lutego 2020 r., III UZP 11/19, LEX nr 2780483 i wyroki: Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 marca 2021 r., III AUa 637/20; Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 10 czerwca 2021 r., III AUa 49/21, LEX nr 3196906).

Sąd odwoławczy zwrócił także uwagę, że celem ustawy nowelizującej była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Cel ten w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe tych 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 K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej stanowiący, że w przypadku osoby, która pełniła 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, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 1) 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990; 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 pkt 2-4; jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenia emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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. 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.

Zdecydowanego podkreślenia wymaga również stwierdzenie, że uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, która stała się demokratycznym państwem prawnym na skutek wyzwolenia się z totalitarnego reżimu komunistycznego, realizującego w praktyce na terenie Państwa Polskiego interesy obcego mocarstwa i określonej, stosunkowo wąskiej grupy lojalnych wobec niego wysoko postawionych członków partii rządzącej. Możliwość funkcjonowania tego reżimu zapewniało natomiast przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie i podjęcie takiej służby, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. W tych okolicznościach, zdaniem Sądu Apelacyjnego nie ma znaczenia w jakim czasie służba została podjęta. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, uzasadniał w przekonaniu sądu odwoławczego likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Natomiast aktualnie 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 Pamięci Narodowej, powołują się na brak obciążających ich dowodów.

Jednocześnie Sąd Apelacyjny miał na uwadze, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 (Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z tą uchwałą uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7% podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3% do 0,7% świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z 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 lat kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c ustawy zaopatrzeniowej) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacji z 2009 roku) mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprawdzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia

się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa. Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne, jest społecznie sprawiedliwe. Powoływanie się w takiej sytuacji na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 roku, z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub w 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 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. Tak uzyskane przywileje - wbrew stanowisku odwołującej się - 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 r., K 36/09, OTK-A 2012/1/3; 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010/2/15; 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK 1992/1/7; 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK 1998/7/114; 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK 1999/5/100).

Ponadto trzeba wskazać, że w decyzji z dnia 14 maja 2013 r., nr (...), w sprawie A. C. i inni przeciwko Polsce (LEX nr 1324219) Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (patrz ust. 95, 98 i 104-106 oraz ust. 138 orzeczenia w tej sprawie, z odniesieniami do prawa precedensowego Trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Stanowisko to podziela także Sąd Apelacyjny orzekający w sprawie.

Reasumując 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 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 policyjnej renty inwalidzkiej, a w jego 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.

Zatem skoro Sąd Okręgowy podjął się rozpoznania niniejszej sprawy był zobowiązany do zastosowania norm prawnych, które legły u podstaw zaskarżonej decyzji, bez ich nieuprawnionej nadinterpretacji.

Poza powyższymi rozważaniami, u podstaw uznania, że ubezpieczona w spornym okresie pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego co winno skutkować obniżeniem jej świadczenia emerytalnego zgodnie z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, legły również ustalenia faktyczne dokonane przez sąd odwoławczy.

Zatem Sąd Apelacyjny podziela i przyjmuje za własne ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy i przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku za wyjątkiem ustalenia, że „Po skończeniu szkoły średniej nie dostała się na studia.”, „W toku swojego zatrudnienia J. K. nie brała udziału w żadnych akcjach operacyjnych, nie przesłuchiwała świadków. Pracując jako telegrafistka wysyłała m.in. informacje dotyczące poszukiwania zaginionych osób, przestępców. Telegramy nie miały charakteru politycznego. Nie miała dostępu do tajnych dokumentów, a jedynie do pism jawnych. Nie była kierowana do zakładów pracy, aby badać nastroje pracowników, nie brała udziału w zwalczaniu strajków, nie montowała podsłuchów.” oraz „W spornym okresie J. K. nie dopuszczała się czynów polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych; nie dopuszczała się łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcenia prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Skarżącej nigdy nie zarzucono prowadzenia działań sprzecznych z prawem czy przekroczenia uprawnień.”. Powyżej zakwestionowane ustalenia zostały dokonane na podstawie zeznań ubezpieczonej, która w oczywisty sposób jest zainteresowana korzystnym dla siebie rozstrzygnięciem sprawy. Sąd Apelacyjny miał na uwadze, iż ubezpieczona w toku zeznań przed sądem pierwszej instancji podnosiła i akcentowała tylko te okoliczności, które miałby świadczyć o braku służby na rzecz państwa totalitarnego, a swoje zeznania rozpoczęła od wskazania, że „po skończeniu szkoły średniej nie dostałam się na studia.” Podczas, gdy z akta osobowych ubezpieczonej wynika, że nie miała ona żadnego zamiaru podejmować studiów po zakończeniu szkoły średniej, a starania o pracę w organach bezpieczeństwa rozpoczęła jeszcze przed zdaniem matury w maju 1975 r. W życiorysie sporządzonym własnoręcznie przez J. S. (aktualnie K.) w dniu 7 maja 1975 r. ubezpieczona między innymi podała: „w bieżącym roku w miesiącu maju zdaję maturę.”, a w podaniu o przyjęcie do pracy z tego samego dnia (7 maja 1975 r.) zwróciła się o przyjęcie do pracy na stanowisko telefonistki lub telegrafistki, bo praca telefonistki bardzo jej się podoba i chciałaby na tym stanowisku pracować (dowód: podanie k. 4 akt osobowych z IPN, życiorys k. 5 akt osobowych z IPN). Zatem podjęcie służby było wynikiem dobrowolnej i świadomej decyzji, a nie poszukiwaniem pracy w związku z niedostaniem się na studia.

Dalej przyjęte ustalenia Sądu Okręgowego oraz powyższe należy uzupełnić o bezsporne okoliczności wynikające z akt osobowych J. K. (z domu S., następnie od dnia 11 lipca 1987 r. K.) przedstawionych przez IPN (k. 18 akt sprawy), z których wynika, że:

Pismem z dnia 20 kwietnia 1978 r. kapral J. S. telefonista w Wydziale (...) zwróciła się do Komendanta Wojewódzkiego Milicji Obywatelskiej w G. W. z prośbą o przeniesienie do pracy w Samodzielnej Sekcji A SB Komendy Wojewódzkiej MO w G. W. na stanowisko telegrafistki, wskazując, że praca to bardziej jej odpowiada i da jej pełne zadowolenie.

dowód: raport z dnia 20 kwietnia 1978 r. k. 48.

W opinii służbowej z dnia 12 czerwca 1978 r. (za okres 1977-1978) przełożony podkreślił między innymi, że kapral J. S. z zaangażowaniem przykłada się do poznania i obsługi nowego sprzętu zainstalowanego w Wojewódzkim Węźle (...).

dowód: opinia służbowa z dnia 12 czerwca 1978 r. k. 53.

Już we wrześniu 1978 r. przełożony wystąpił o nadanie J. S. stopnia milicji obywatelskiej starszego kaprała wskazując, że za okres trzymiesięcznej pracy w Samodzielnej Sekcji A potwierdziły się dobre opinie i opiniowana w pełni przydatna jest na zajmowanym stanowisku.

dowód: wniosek z 9 września 1978 r. o nadanie stopnia milicji obywatelskiej k.

54-55.

Kolejno uznając, że ubezpieczona jest pracownikiem sumiennym i zdyscyplinowanym, obowiązki powierzone wykonuje bez zastrzeżeń, J. S. za sumienną pracę kilkakrotnie była nagradzana premiami pieniężnymi oraz awansowana na kolejne stopnie służbowe. Przełożony każdorazowo uznawał, że J. S. jest w pełni przydatna na zajmowanym stanowisku.

Przełożony podkreślał, że funkcjonariuszka jest członkiem (...) i (...) oraz, że wykonuje szereg prac nie związanych z zakresem jej obowiązków.

dowód: wniosek personalny z lipca 1979 r. o przyznanie IV kategorii dodatku

operacyjnego k. 56

wniosek o nadanie stopnia milicji obywatelskiej z dnia 27 sierpnia

1979 r. k. 58

opinia służbowa z dnia 8 grudnia 1980 r. k. 60.

wniosek personalny o przyznanie 5 kategorii dodatku operacyjnego z

dnia 18 listopada 1980 r. k. 61.

wniosek o nadanie stopnia milicji obywatelskiej z dnia 25 sierpnia

1981 r. k. 63.

J. S. poza zakresem swoich obowiązków wykonywała pracę referenta techniki operacyjnej (szyfranta).

dowód: wniosek personalny o przyznanie 5 kategorii dodatku operacyjnego

z dnia 18 listopada 1980 r. k. 61.

Ponadto należy wskazać, że Samodzielna Sekcja A Służby Bezpieczeństwa Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej zapewniała ochronę wiadomości stanowiących tajemnicę państwową i służbową przekazywanych za pomocą technicznych środków łączności i była odpowiedzialna między innymi za: zapewnienie przez komórkę szyfrową Samodzielnej Sekcji A całodobowej łączności szyfrowej dla potrzeb KW MO, przygotowywanie kodów

utajniających i szkolenia funkcjonariuszy MO i SB wyznaczonych do posługiwania się nimi dla potrzeb jednostek KW MO oraz terenowych odpowiedników, które organizują i posiadają łączność kodową z komisariatami i posterunkami MO. Przy czym, do zadań referenta techniki operacyjnej Samodzielnej Sekcji A: należało szyfrowanie i kodowanie wiadomości przekazywanych przez techniczne środki łączności w sieci łączności przewodowej i radiowej resortu spraw wewnętrznych, zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony środków szyfrowych i kodowych znajdujących się na stanie stacji szyfrowej i kodowej, prowadzenie ewidencji materiałów szyfrowych wydawanych do pracy bieżącej, prowadzenie ewidencji wydawanych i zwracanych środków kodowych, prowadzenie kontrolnego nasłuchu radiowego środków łączności sieci KW MO.

Z kolei, Wydział (...) jako zadanie podstawowe miał zapewnić właściwą pracę urządzeń łączności przewodowej (telefonicznej, telegraficznej) oraz radiowej (krótkofalowej i (...)), wykorzystywanych przez SB i MO, władze polityczne i administracyjne. Wydział (...) organizował i nadzorował wymianę i konwój przesyłek listowych, przesyłanych pocztą specjalną.

Tak uzupełniony stan faktyczny, zadania powierzone jednostkom, w których służbę pełniła J. K. oraz treść opinii sporządzonych przez przełożonych ubezpieczonej jednoznacznie wskazuje na w pełni świadome i dobrowolne podjęcie oraz wykonywanie przez J. K. służby na rzecz państwa totalitarnego w instytucji objętej art. 13b ust. 1 pkt. 5 lit. b) tiret czwarte, lit. d) tiret ósme ustawy zaopatrzeniowej w charakterze telegrafistki w Samodzielnej Sekcji A SB oraz telefonistki w Wydziale (...) Sekcji I przewodowej. Służba ta zaś niewątpliwie wypełniała także definicję działania na szkodę współobywateli, zwłaszcza grup związanych z opozycją demokratyczną. Przełożeni byli wręcz zachwyceni wynikami pracy ubezpieczonej, podkreślając jej zaangażowanie w wykonywaniu nałożonych obowiązków wnioskując nie tylko o wyższy dodatek operacyjny, ale także o awansowanie na kolejne wyższe stopnie służbowe.

Sąd odwoławczy uznał powołaną dokumentację z akt osobowych J. K. przekazanych przez IPN za wiarygodną, bowiem została sporządzona przez uprawnione osoby w czasie w dokumentach podanym i tylko dla celów służbowych.

Mając na uwadze powyższe, ustalenie sądu pierwszej instancji, iż J. K. nie pełniła służby na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a praca jej miała jedynie charakter pomocniczy, czysto techniczny, należy uznać za zupełnie dowolne i sprzeczne ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Przy czym, w sprawie należy podkreślić, że działania organów bezpieczeństwa państwa objęte art. 13b ustawy zaopatrzeniowej miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru jedynie nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest, zdaniem sądu drugiej instancji, zarówno bardzo utrudnione jak i niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. Tym samym, zdaniem Sądu Apelacyjnego, już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, często motywowane uzyskaniem korzyści materialnych, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Co też istotne, ustalanie indywidualnych przewinień na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest wysoce utrudnione, ze względu chociażby na fakt, że dokumenty organów bezpieczeństwa państwa, zwłaszcza na przełomie lat 1989-1990, były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na to, że nie wszystkie działania przestępcze znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów.

Przy czym, należy zwrócić uwagę, że nie jest prawdą, iż każdy kogo aktywność zawodowa przypadła na lata PRL może być uznany za działającego na rzecz totalitarnego państwa. Nie każda bowiem z osób wówczas pracujących starała się o przyjęcie do konkretnych służb mundurowych i konkretnych wydziałów. Nie można w tym miejscu zapominać, że ubezpieczona co oczywiste, zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie mogła także, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym – co należy zauważyć – również dla byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego lub nie mogąc albo nie chcąc się konfrontować z powyższym systemem pracować w swoim zawodzie lub pozyskać nowe kwalifikacje.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, należy zwrócić również uwagę, że zastosowanie znowelizowanych przepisów ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle (jak w przypadku funkcjonariuszy, którym udowodniono przestępstwo), a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu - średniego świadczenia emerytalnego otrzymywanego w Polsce. Przedmiotowe przepisy doprowadziły zatem jedynie do limitowania wysokości tych świadczeń do poziomu świadczeń pobieranych przez większość osób wykonujących przed 1990 rokiem pracę w ramach powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego, tj. poza systemem dotyczącym służb mundurowych. Ustawa wprowadziła bowiem zasadę, że obniżona emerytura policyjna nie może być wyższa, niż średnia kwota emerytury przysługującej z tytułu opłacania składek w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego (art. 15c ust. 3 ustawy).

Odnosnie ustalenia Sądu Okręgowego, że ubezpieczona nie dopuściła się przestępczej działalności, należy zauważyć, że takie stwierdzenie nie ma żadnego znaczenia w niniejszej sprawie albowiem nie jest to sprawa karna w związku z zarzucaniem ubezpieczonej popełnienia jakiegokolwiek czynu karalnego.

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 roku jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Reasumując, skoro przepisy art. 13b i 15c ustawy zaopatrzeniowej stanowią obowiązujące przepisy prawa, a J. K. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 czerwca 1978 r. do 31 lipca 1990 r., ponieważ pracowała w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej a następnie Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w jednostce objętej art. 13b ust. 1 pkt. 5:

- lit b) tiret czwarte (Samodzielna Sekcja A),

- lit. d) tiret ósme (Wydział (...))

ustawy zaopatrzeniowej, to organ rentowy prawidłowo dokonał obniżenia należnej ubezpieczonej emerytury poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w zw. z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. zmienił wyrok sądu pierwszej instancji i oddalił odwołanie.

O kosztach, 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), przy czym Sąd rozstrzyga o kosztach w każdym orzeczeniu kończącym sprawę w instancji (art. 108 § 1 k.p.c.). Do celowych kosztów postępowania należy, między innymi, koszt ustanowienia zastępstwa procesowego (art. 98 § 3 i art. 99 k.p.c.). Zatem, skoro uwzględniono apelację organu rentowego uznać należało, że organ ten wygrał postępowanie zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji. Jednak wniosek organu dotyczył tylko zwrotu tych kosztów za pierwszą instancję. Zaś wysokość kosztów ustalono na podstawie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radcowskie (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 265) na kwotę 180 zł.

Barbara Białecka Urszula Iwanowska Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk