

Sygn. akt III AUa 319/22

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 grudnia 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 29 grudnia 2022 r. w S.

sprawy J. D.

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 Koszalinie z dnia 31 marca 2022 r., sygn. akt IV U 1370/19

zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddala odwołanie.

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

Sygn. akt III AUa 319/22

## UZASADNIENIE

Decyzją z 7 września 2017 roku o nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., działając na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o przebiegu służby nr (...) z dnia 05.09.2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej J. D. emerytury. Stwierdził, że od dnia 1 października 2017 roku miesięczna wysokość świadczenia dla ubezpieczonej – stanowiąca 75% podstawy wymiaru po potrąceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i zaliczki na podatek dochodowy - wynosi 4.251,38 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 5.668,51 zł, wysokość emerytury jest wyższa od kwoty 2.069,02 zł, tj. przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wobec tego wysokość emerytury ograniczono do kwoty 2.069,02 zł.

Do ustalenia wysokości emerytury przyjęto wysługę emerytalną z tytułu zatrudnienia przed służbą w wymiarze 1 roku 4 miesięcy i 21 dni oraz służby w MO w wymiarze 31 lat i 5 miesięcy. Okresy służby od 16 grudnia 1983 roku do 31 lipca 1990 roku uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%.

Z powyższą decyzją nie zgodziła się ubezpieczona, która w odwołaniu z dnia 6 października 2017 roku wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie: 3.707, 68

złotych netto, a w przypadku uznania, że należy wyłączyć okres służby skarżącej w okresie od 16 grudnia 1983 roku do 31 lipca 1990 roku nakazanie Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w K. ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego J. D. na podstawie okresu służby trwającej ponad 30 lat. Dodatkowo wniosła o rozstrzygnięcie kosztów postępowania wg norm przepisanych.

Zaskarżone decyzji ubezpieczona zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej jako EKPC), art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do EKPC w zw. z art. 14 EKPC, 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 EKPC, a konsekwencji powyższych naruszeń – 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 1 do EKPC w zw. z art. 14 EKPC oraz zaniechanie ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych dla J. D. przez Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w K. na podstawie okresów jej zatrudnienia z wyłączeniem okresu zatrudnienia w (...) od 15 grudnia 1983 roku do 31 lipca 1990 roku, a mianowicie w okresach od 16 kwietnia 1967 roku do 15 grudnia 1983 roku w Milicji Obywatelskiej w D., a następnie w K. i od 1 sierpnia 1990 roku do czasu przejścia na emeryturę z dniem 30 kwietnia 2005 roku.

W odpowiedzi na odwołania organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 31 marca 2022 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił J. D. prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed dniem 1 października 2017 roku (pkt 1) oraz zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz J. D. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Swoje rozstrzygnięcie oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

J. D. (nazwisko rodowe S.) urodziła się (...) w P. w powiecie (...). W 1963r. ukończyła Szkołę Podstawową. Następnie wyjechała do swojego brata, który mieszkał w D., gdzie zaczęła uczęszczać do (...)klasy Liceum (...). Po roku nauki, wyjechała z D. do W., by być bliżej domu rodzinnego. Tam skończyła (...) klasę Liceum (...). Z powodu trudnych warunków szkolnych przyjechała ponownie do D. i zaczęła pracować od dnia 16.09.1965r. w (...) Zakładach (...) na stanowisku maszynistki. Pracując, kontynuowała naukę w Liceum (...), a w 1967r. uczęszczała do (...) klasy. W dniu 04.02.1967r. rozwiązała łączący ją stosunek pracy.

W dniu 09.03.1967 r. złożyła do (...) Komendy Milicji Obywatelskiej w D. podanie o przyjęcie jej do pracy w charakterze pracownicy umysłowej. W dniu 14.06.1967 r. ukończyła naukę w Liceum (...) w D..

Od 01.04.1967 r. została przyjęta na stanowisko maszynistki w (...) Komendy (...) Milicji Obywatelskiej w D.. W dniu 18.04.1967 r. złożyła ślubowanie przed Komendantem (...) Milicji Obywatelskiej w D. na funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej. W początkowym okresie służby była nagradzana. W opinii służbowej z dnia 06.09.1969r. odnotowano dość dobre wywiązywanie się przez nią z obowiązków zawodowych oraz fakt pomocy w całokształcie pracy (...) (...).

W dniu 06.07.1970 r. zwróciła się do Komendanta z prośbą o przeniesienie jej do pracy w (...) Komendy (...) Milicji Obywatelskiej w K., z dniem 01.09.1970r. Wniosek motywowała tym, że w K. Milicji Obywatelskiej w K. zostanie zwolniony etat, który zamierzała objąć.

Z dniem 01.12.1970 r. została przeniesiona na stanowisko maszynistki w (...) Komendy (...) Milicji Obywatelskiej w K..

W dniu 04.12.1971 r. zawarła związek małżeński z M. H., o czym poinformowała Komendanta Powiatowego MO w K. w dniu 23.12.1971 r.

Z dniem 01.01.1973r. została mianowana funkcjonariuszem w służbie stałej na stanowisku maszynistki w (...) (...) w K. i nadano jej stopień szeregowego Milicji Obywatelskiej.

W dniu 22.06.1973r. została mianowana na stopień starszego szeregowego.

W opinii służbowej z 01.03.1974 r. podkreślono, że J. H. wywiązuje się dobrze z obowiązków służbowych. Pisma sporządzane są starannie na maszynie, estetycznie oraz na bieżąco. Ma opanowane zagadnienia związane z pracą kancelaryjną.

W dniu 24.05.1974r. ukończyła (...) w S.. W związku z powyższym została mianowana na pierwszy stopień podoficerski. Następnie otrzymała nominację na stopień starszego kaprała, a później na stopień plutonowego. W roku 1978 otrzymała stopień służbowy sierżanta. W roku 1979 awansowano ją na stopień starszego sierżanta.

W opinii służbowej z dnia 03.09.1982r. wskazano, że J. H. na zajmowanym stanowisku wywiązuje się dobrze z nałożonych obowiązków służbowych. Dobrze organizuje pracę, co powoduje, że obsługa kancelaryjna funkcjonariuszy jest sprawna i fachowa. Jest zdyscyplinowana, chętnie i często wykonuje czynności typowo milicyjne, np. obserwacje operacyjne, przeszukania osób.

Z dniem 16.12.1983r. J. H. została mianowana na stanowisko referenta (...) Służby Bezpieczeństwa w (...) Urzędzie Spraw Wewnętrznych w K.. Od dnia 29.07.1985r. została mianowana na stanowisko inspektora w (...) SB w (...) Urzędzie Spraw Wewnętrznych w K..

(...) były najniższymi terenowymi jednostkami (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, nad którymi w strukturze organizacyjnej znajdował się na szczeblu wojewódzkim (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych. W praktyce realizowały czynności związane z realizacją wniosków paszportowych składanych przez obywateli. Poza tym formalnie powierzone im zostały pewne zadania operacyjne, związane z rozpoznaniem międzynarodowego ruchu osobowego na danym terenie, w ramach współdziałania z funkcjonariuszami właściwych jednostek operacyjnych Milicji Obywatelskiej, Służby Bezpieczeństwa, Wojsk Ochrony Pogranicza, Ministerstwa Obrony Narodowej, Wojskowej Służby Wewnętrznej. Przy czym w odniesieniu do zadań operacyjnych, wykonywanych przez (...) i (...), decyzją nr (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 10.11.1983r. w sprawie zmian organizacyjnych i zakresu działania (...) i (...) MSW oraz ich odpowiedników w terenie tj. (...) i (...) (...), przekazały z dniem 01.12.1983r. do (...) (...) i jego odpowiedników w (...) sprawy operacyjne i dokumentację operacyjną, związane z operacyjną kontrolą i rozpoznaniem międzynarodowej wymiany osobowej, prowadzone dotychczas przez pion paszportów. Zastrzeżono jedynie ogólnie, że niektóre elementy pracy operacyjnej, wynikające z samej istoty i naturalnych możliwości działania (...) i (...) (...), są i będą dalej wykonywane w ramach współdziałania z jednostkami operacyjnymi Służby Bezpieczeństwa.

Na dzień 08.03.1984r. w (...) (...) w K. było zatrudnionych dwóch funkcjonariuszy na stanowiskach referentów - J. H. oraz K. K..

J. H. w okresie służby na stanowisku referenta, a następnie inspektora w (...), tj. od 16.12.1983r. do 31.07.1990r. zajmowała się wyłącznie kwestiami formalnymi związanymi z realizacją wniosków paszportowych, składanych przez obywateli. Pomagała im w wypełnianiu wniosków i weryfikowała ich poprawność. Nie prowadziła żadnych czynności związanych z pracą operacyjno-rozpoznawczą. Nie przeprowadzała rozmów profilaktycznych ani ostrzegawczych. Nie sporządzała analiz związanych z ruchem wjazdowym i wyjazdowym, ani z wymianą międzynarodową. Nie współdziałała z jednostkami operacyjnymi Milicji Obywatelskiej, Służby Bezpieczeństwa, Wojsk Ochrony Pogranicza, Ministerstwa Obrony Narodowej, Wojskowej Służby Wewnętrznej. Nie przekazywała do Służby Bezpieczeństwa żadnych informacji, meldunków, sprawozdań.

Razem ze współpracującą z nią K. K., dziennie przyjmowała od 80 do 100 osób. W biurze paszportowym były duże kolejki osób oczekujących, przez cały dzień służby. Wnioski były przyjmowane w godzinach od 8 do 12, czasami do godziny 13 każdego dnia, a następnie były one realizowane.

W lutym 1984r. nastąpiła liberalizacja przepisów związanych z wydawaniem paszportów, a ograniczenia wyjazdowe były nakładane wyłącznie decyzją sądu lub prokuratury. Nie występowały ograniczenia związane z osobami prowadzącymi działalność społeczno-polityczną.

W dniu 06.06.1989r. J. D. ukończyła wyższe studia zawodowe w zakresie prawno-administracyjnym oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego w Wyższej Szkole (...) w L..

W dniu 31.07.1990r. zajmowała ona stanowisko inspektora (...) w (...) Komendy (...) Milicji Obywatelskiej w K.. Na podstawie rozkazu personalnego z dnia 28.07.1990r. wydanego przez Komendanta Komendy (...) Policji w K., z dniem 31.07.1990r. J. H. została odwołana z zajmowanego stanowiska w Milicji Obywatelskiej i mianowana z dniem 01.08.1990r. na stanowisko młodszego specjalisty w nowych strukturach Policji tj. w Komendzie (...) Policji w K.. Następnie przeniesiono ją do pionu (...) w tej Komendzie, gdzie pracowała do momentu przejścia na emeryturę policyjną. W toku służby podnosiła swoje kwalifikacje, uzyskując tytuł magistra kryminologii, uczęszczała na prywatne kursy językowe. W ramach służby w pionie (...), zajmowała się prowadzeniem postępowań przygotowawczych, po dwóch latach służby została mianowana na stanowisko kierownika sekcji dochodzeniowo-śledczej.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzją z dnia 9.06.2005r. przyznał J. H. prawo do emerytury policyjnej, od dnia 1.05.2005r., na podstawie wniosku złożonego w dniu 30.04.2005r., w którym zwolniono ją ze służby w Policji.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, na podstawie analizy zapisów akt osobowych J. H., sporządził informację o przebiegu służby z dnia 26.10.2009r. o numerze (...), w której ustalił, że w okresie od 16.12.1983r. do 31.07.1990r. pełniła ona służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18.10.2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1994-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007r., Nr 63, poz. 425 ze zm.).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5.12.2009r. wydaną na podstawie art. 15b w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o nr (...) z dnia 26.10.2009r., ponownie ustalono wysokość emerytury policyjnej J. H., która od dnia 1.01.2010 r. wynosiła kwotę 3.854,54 zł.

Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 4.818,17 zł. Do ustalenia wysokości emerytury z uwzględnieniem okresów służby wykazanych w informacji z IPN przyjęto usługę emerytalną określoną w załączonym zestawieniu (...) (m.in. okres służby określony w art. 13 ust. 1 pkt 1b ustawy, tj. od 16.12.1983r. do 31.07.1990r.-6 lat 7 miesięcy i 16 dni). Łączna wysokość emerytury z uwzględnieniem podwyższenia z art. 15 ust. 4 ustawy stanowiła 80% podstawy wymiaru, tj. nie więcej niż 80% tej podstawy i wyniosła kwotę 3.854,54 zł.

Decyzją o zmianie emerytury policyjnej z dnia 17.12.2009r., Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ustalił dla J. H. emeryturę policyjną do wypłaty w kwocie 3.158,63 zł, poczynając od dnia 1.01.2010 r.

Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 4.818,17 zł. Wysokość emerytury stanowiła 80% podstawy wymiaru emerytury i wyniosła 3.854,54 zł brutto, do wypłaty w kwocie 3.158,63 zł.

Prawo do świadczenia emerytalnego podlegało następnie corocznym waloryzacjom.

Pismem z dnia 20.06.2012r. J. H. poinformowała organ rentowy, że w dniu 18.05.2009r. zawarła związek małżeński w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej z R. D., w związku z czym zmieniła nazwisko na (...). Przedłożyła akt małżeństwa oraz decyzję Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w K. z dnia 25.05.2011r. o wyrażeniu zgody na zmianę przez nią nazwiska.

Decyzją z dnia 27.02.2017r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, ustalił wysokość jej emerytury na kwotę 4.534,81 zł brutto miesięcznie, poczynając od dnia 01.03.2017r. Zwaloryzowana podstawa wymiaru emerytury wyniosła 5.668,51 złotych. Emerytura od 01.03.2017r. była wypłacana w kwocie 3.707,68 złotych netto miesięcznie.

W dniu 5.09.2017r. Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w oparciu o dokumenty w aktach osobowych J. D. sporządził informację o przebiegu służby o numerze (...). Wskazał w niej, że w okresie od 16.12.1983r. do 31.07.1990r. J. D. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy.

Okres służby od 16.12.1983r. do 31.12.1990r. przy ustaleniu wysługi emerytalnej, uwzględniony został jako 0% podstawy wymiaru.

J. D. w trybie przewidzianym w art. 8a ustawy z dnia 16.12.2016r. o zmianie w/w ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym zwróciła się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o skorzystanie z uprawnienia do wyłączenia stosowania wobec niej art. 15c ww. ustawy i wydanie w tym zakresie stosownej decyzji.

Odwołanie J. D., zdaniem Sądu Okręgowego, było uzasadnione.

Przedmiotem sporu była zasadność zastosowanego przez organ rentowy obniżenia wysokości świadczenia z tytułu emerytury policyjnej dla J. D. w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z zarzuconą jej służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu tej ustawy.

Na wstępie Sąd Okręgowy nakreślił stan prawny sprawy wskazując, że z dniem 1.01.2017r. weszła w życie ustawa z dnia 16.12.2016r. o zmianie powołanej wyżej ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U.2016r., poz. 2270, dalej „ustawa zmieniająca”), na mocy której wprowadzono do niej art. 13b, zawierający ustawową definicję „służby na rzecz totalitarnego państwa”, za którą uznano służbę od dnia 22 lipca 1944r. do dnia 31 lipca 1990r. w enumeratywnie wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Przy czym zgodnie z treścią także znowelizowanego art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa sporządza Instytut Pamięci Narodowej- Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w oparciu o posiadane akta osobowe i udostępnia ją organowi emerytalnemu na jego wniosek. Z kolei w art. 15c uregulowano zasady obliczenia wysokości emerytury dla tych osób. I tak zgodnie z brzmieniem ust. 1-3 tego przepisu:

1. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której

mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.,

emerytura wynosi:

1) 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;

2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1 a oraz 2-4.

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

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

Ustawa zmieniająca wprowadziła również odmienną formułę ustalenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej dla funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. W treści ustawy zaopatrzeniowej dodany został art. 22a, w którego ust. 1-3 przewidziano, że :

1. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy.
2. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1.08.1990r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.
3. Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Przy czym w kolejnych jednostkach redakcyjnych zarówno art. 15c jak i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej uregulowano, że w celu ustalenia wysokości odpowiednio emerytury i renty inwalidzkiej, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. (art. 15c ust. 4 i art. 22a ust.4). W obu przypadkach zastrzeżono także, że przepisów o obniżeniu wysokości świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 i art. 22a ust. 4). Środkiem dowodowym może być zarówno informacja, o której mowa w art. 13a ust. 1, jak i inne dowody, w szczególności wyrok skazujący, choćby nieprawomocny, za działalność polegającą na podjęciu, bez wiedzy przełożonych, czynnej współpracy z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego w okresie służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b (art. 15c ust. 6 i art. 22a ust.6). Wskazano także, że Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ogłosi, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", obowiązującą od dnia ogłoszenia ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016 r. miesięczną kwotę przeciętnej emerytury oraz renty z tytułu niezdolności do pracy, wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczoną za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego datę ogłoszenia ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Ogłoszona w komunikacie Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20.02.2017r., miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, od dnia 1.03.2017r. wyniosła 2.069,02 zł (M.P. z 2017r. poz. 222).

Sąd I instancji powołał się na uchwałę Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16.09.2020r. w sprawie III UZP 1/20, zgodnie z którą kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Przy czym w ocenie Sądu Okręgowego powyższe wskazanie interpretacyjne powinny być stosowane ostrożnie i jednak w wąskim zakresie, bardziej jako kryterium pomocnicze w wypadkach wątpliwych, bowiem treść analizowanego art. 13b ust. 1 wydaje się być jednoznaczna i konstrukcyjnie zawiera typową ustawową, tzw. legalną definicję pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, w której utożsamiono ją („uznaje się”) ze służbą w konkretnych, enumeratywnie wymienionych formacjach, a nie jej materialnymi przejawami, np. w postaci naruszania praw i wolności człowieka. W tym kontekście na pewno przesądzająca nie może być informacja o przebiegu służby sporządzona przez IPN, bowiem sąd w postępowaniu odwoławczym od decyzji organu rentowego stosuje przepisy kodeksu postępowania cywilnego, a w ramach tego podstawową zasadę swobodnej oceny dowodów z art. 233 § 1 k.p.c.

Sąd Okręgowy dokonał zatem oceny służby J. D. pod kątem treści art. 13b ustawy. Oparł się przy tym na analizie zebranego w sprawie materiału dowodowego w postaci udostępnionych przez IPN dokumentów archiwalnych, w tym akt osobowych funkcjonariusza, zeznań świadka K. K. oraz zeznań samej ubezpieczonej.

Materiał dowodowy w tej sprawie był spójny. Ubezpieczona potwierdziła, że pracowała - pełniła służbę w (...) (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych w K.. Z materiałów archiwalnych udostępnionych przez IPN, dotyczących struktury organizacyjnej i zadań (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i jego jednostek organizacyjnych (koperta, k. 115), wynikało, że (...) były najniższymi terenowymi jednostkami (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, nad którymi w strukturze organizacyjnej znajdował się na szczeblu wojewódzkim (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych. Jest to zatem odpowiednik terenowy wskazanego w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret trzecie ustawy zaopatrzeniowej (...), w ustawie wymienionego w kategorii jednostek organizacyjnych „wypełniających zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze”. W zachowanych i udostępnionych przez IPN aktach personalnych funkcjonariusza J. D. nie było dokumentów merytorycznych związanych z przebiegiem tej służby, poza samymi zapisami ewidencyjnymi w kartach przebiegu służby, gdzie pod datą 27.12.1983r. zapisano „referent (...) (...) K.” oraz, że z dniem 16.12.1983r. przyznano dodatek służbowy (k. 50, k. 106v akt personalnych). Potwierdził to dodatkowo IPN na zapytanie Sądu, na podstawie jakich konkretnie dokumentów ustalono przebieg służby (k. 125 akt sprawy). Ponadto IPN w ramach tej dodatkowej odpowiedzi, nadesłał kopię rozkazu personalnego z ewidencji rozkazów personalnych (...) w K., z dnia 28.07.1990r., z którego wynikało, że J. D. z dniem 31.07.1990r. została odwołana wraz z innymi funkcjonariuszami z zajmowanych stanowisk Milicji Obywatelskiej - w jej przypadku inspektora (...) i mianowana na stanowisko policyjne w nowych strukturach z dniem 1.08.1990r. (k. 128, 129v akt sprawy). Nie było zatem żadnych materialnych dowodów przebiegu - charakteru służby ubezpieczonej, w tym w szczególności świadczących o jej zaangażowaniu w służbę na rzecz totalitarnego państwa komunistycznego. Poza tym, jak już wyżej wskazano, IPN udostępnił archiwalne dokumenty dotyczące pozycji i zadań (...) w strukturach (...). Wynikało z nich, że poza czynnościami formalnie związanymi z załatwianiem wniosków paszportowych obywateli powierzone im zostały pewne zadania operacyjne, związane ogólnie rzecz ujmując z rozpoznaniem międzynarodowego ruchu osobowego na danym terenie w ramach współdziałania z funkcjonariuszami właściwych jednostek operacyjnych MO, SB, WOP, MON i WSW. Przy czym co istotne, ze znajdującej się w pliku tych dokumentów analizy zakresu działania (...) (...) w K. z dnia 8.03.1984r., sporządzonej przez Naczelnika (...) (...) w K., wynikało, że w odniesieniu do zadań operacyjnych wykonywanych przez (...) i (...) (...), decyzją nr (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 10.11.1983r. w sprawie zmian organizacyjnych i zakresu działania (...) i (...) MSW oraz ich odpowiedników w terenie - (...) i (...) (...) przekazały z dniem 1.12.1983r. do (...) (...) i jego odpowiedników w (...) sprawy operacyjne i dokumentacje operacyjne, związane z operacyjną kontrolą i rozpoznaniem międzynarodowej wymiany osobowej, prowadzone dotychczas przez pion paszportów. Zastrzeżono jedynie ogólnie, że niektóre elementy pracy operacyjnej, wynikające z samej istoty i naturalnych możliwości działania (...) i (...) (...) są i będą dalej wykonywane w ramach współdziałania z jednostkami operacyjnymi SB (analiza zakresu działania (...) (...) w K. z dnia 8.03.1984r. k. 254 pliku koperta, k. 115 akt sprawy). W tej samej analizie przedstawiono także skład personalny poszczególnych (...), działających w imieniu (...) (...) w K., w którym wskazano, że na dzień 8.03.1984r. w (...) (...) w K. było zatrudnionych dwóch funkcjonariuszy na stanowiskach referentów - J. H. (wtedy 35 lat, od 17 lat w organach MO) oraz K. K. (wtedy 31 lat, z 3 miesięcznym stażem pracy). Z dokumentów tych nie wynikało, czy i jakie konkretne zadania operacyjne w praktyce realizowali pracownicy (...) w K., poza formalnie określoną współpracą w razie potrzeby z jednostkami operacyjnymi SB i innych struktur szeroko pojętego aparatu bezpieczeństwa państwa. W obliczu takiej wymowy tych dokumentów nie było żadnych podstaw dowodowych do kwestionowania zeznań ubezpieczonej, wspartych zeznaniami K. K., iż poza formalnym załatwianiem wniosków paszportowych, nie wykonywały w praktyce żadnych zadań operacyjnych, wywiadowczych i kontrwywiadowczych, w tym związanych ze zwalczaniem tzw. opozycji demokratycznej czy kościoła i związków wyznaniowych oraz naruszaniem praw i wolności człowieka.

W ocenie Sądu Okręgowego tak ustalony przebieg służby J. D. nie stanowił w praktyce wymiernej służby na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym jej służba nie spełniała wskazanych wyżej kryteriów interpretacyjnych „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. W konsekwencji nie zaistniały przesłanki do obniżenia w trybie tej ustawy wysokości jej świadczenia emerytalnego. Na marginesie wskazać należy,

iż tak samo został oceniony w już prawomocnie zakończonym postępowaniu przed Sądem Okręgowym w Warszawie przebieg analogicznej służby K. K. (k. 120a, 130a).

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

1) naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w sytuacji, gdy bezspornym jest, że odwołująca się pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b;

2) naruszenie art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. nr. 78, poz. 483 ze zm.) w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;

3) naruszenie art. 2, art. 32, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji RP oraz art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez autonomiczne uznanie, iż art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie da się pogodzić z preambułą Konstytucji, co w konsekwencji narusza zasadę demokratycznego państwa prawa, zasadę równości wobec prawa oraz zasadę ochrony praw nabytych;

4) naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 390 k.p.c. które miało znaczący wpływ na treść rozstrzygnięcia poprzez przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z 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.

5) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową interpretację i nie przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie w wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej).

6) 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., sygn. akt 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 powstaje wątpliwość, czy Sąd I 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 Odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy zaopatrzeniowej).

Mając na uwadze powyższe - nie jest właściwe stanowisko Sądu, iż pozwany 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, organ rentowy wniósł o zmianę wyroku w całości i o oddalenie odwołania a także o zasądzenie kosztów postępowania wg. norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego za I instancję;

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 I instancję.

W odpowiedzi na apelację ubezpieczona wniosła o jej oddalenie w całości i o rozstrzygnięcie kosztów postępowania według norm przepisanych.

**Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**



Apelacja okazała się uzasadniona, choć część jej zarzutów nie odnosi się do niniejszej sprawy.

W szczególności, w żadnym miejscu Sąd Okręgowy nie wskazał, iż art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie da się pogodzić z preambułą Konstytucji a wręcz przeciwnie, Sąd pierwszej instancji wyraźnie podkreślił, że nie jest uprawniony do samodzielnego rozstrzygnięcia na potrzeby konkretnej sprawy o niekonstytucyjności przepisu ustawy i usuwaniu go z systemu prawnego. Jedynie uzupełniająco podkreślił, że sądy mogą i powinny dokonywać wykładni obowiązujących przepisów prawa, w tym wykładni prokonstytucyjnej, zwłaszcza wtedy, gdy długość oczekiwania na rozpoznanie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny przekracza rozsądne granice i narusza prawo strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. W związku z tym, zarzut naruszenia art. 2, art. 32, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji RP oraz art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie znajduje żadnego uzasadnienia.

Sąd Okręgowy nie poruszał też wcale kwestii rozkładu ciężaru dowodu, wobec czego nie mógł stwierdzić zarzucanego w apelacji nie wywiązania się organu rentowego z obowiązku wykazania by strona odwołująca się w spornym okresie dopuszczała się jakichkolwiek praktyk bezprawia ani naruszyć w ten sposób art. 227 k.p.c. w zw. z art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej.

Równie bezpodstawny jest zarzut nie przyjęcia, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie w wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej, bowiem Sąd pierwszej instancji wprost wyraził stanowisko, iż ten przepis właśnie taką wiążącą definicję zawiera. Z kolei co do uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020r. o sygn. akt III UZP 1/20, Sąd Okręgowy podkreślił, że należy się do jej tezy odnosić z dużą ostrożnością - w wąskim zakresie, bardziej jako kryterium pomocnicze w wypadkach wątpliwych. Nie można więc uznać, że ocenił, iż znajduje ona zastosowanie w niniejszej sprawie.

W tej jednak kwestii Sąd Okręgowy wykazał się dużą niekonsekwencją, gdyż odrzucając co do zasady ww. uchwałę jako podstawę orzeczenia, jednocześnie zaczął poszukiwać konkretnych działań ubezpieczonej, które miałyby stanowić wykonywanie zadań operacyjnych, wywiadowczych i kontrwywiadowczych, w tym związanych ze zwalczaniem tzw. opozycji demokratycznej czy kościoła i związków wyznaniowych oraz naruszaniem praw i wolności człowieka. Nie wspomniał przy tym nigdzie że akurat niniejsza sprawa stanowi „wypadek wątpliwy” wymagający skorzystania z kryterium dodatkowego przewidzianego w uchwale SN o sygn. akt III UZP 1/20. Co więcej, Sąd Apelacyjny także nie dostrzega żadnych takich okoliczności wyróżniających sytuację J. D. na tle innych osób pełniących służbę w wydziałach paszportów podporządkowanych Służbie Bezpieczeństwa.

Na wstępie wskazać wypada, że od 1 stycznia 2017 r. ustawa zaopatrzeniowa obowiązuje w wersji wynikającej z nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. i zawiera 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 opisane przez Sąd Okręgowy, który przy okazji niepotrzebnie opisał też zasady dotyczące wymiaru rent policyjnych.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało bez wątpliwości, że odwołująca niewątpliwie w okresie od 16.12.1983 r. do 31.12.1990 r. pełniła służbę w jednostce wymienionej w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret siódme ustawy. Zatem z mocy art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, 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.

Zdaniem odwołującej przepisy przyjęte przez organ emerytalny za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania w jej przypadku, ponieważ naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej i są niezgodne z Konstytucją RP i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Sąd Apelacyjny nie podzielił argumentacji odwołującej się, gdyż nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28),

zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organowi stosującemu 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 2020r. o sygn. akt I OSK 3208/19 (LEX nr 3110285).

Jak zasadnie wskazał Sąd Okręgowy, 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 on 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. Ubezpieczona skorzystała zresztą z możliwości przewidzianej w tym przepisie (k. 27).

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 zmieniającej (druk nr (...) z kadencji Sejmu 2015-2019) wskazano m.in., że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jedynie w przypadku krótkotrwałości tej służby,

która w dodatku oceniana być musi jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15, art. 22 ww. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*. Sytuuje osoby te w wyjątkowej pozycji. Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa".

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

Pogląd powielany w orzecznictwie, a także w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję obalalnego ustawowego domniemania - w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa. Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniających do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadza rozwiązania ustawowe, które wypełniają wymagane od ustawodawcy standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust.1, art. 22a ust. 1 i 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej tych osób, które udowodnią, że przeciwdziałały 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. Niezrozumiałe wydaje się zatem poszukiwanie możliwości uzyskania tożsamego rezultatu, poprzez niedozwoloną modyfikację definicji legalnej. Przypomnieć bowiem trzeba, że uprawnienie sądu do wykładni prawa kończy się tam, gdzie zaczyna się tworzenie nowej normy prawnej w toku stosowania prawa.

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

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wykazany w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowany poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Takie podejście niweczy istotę nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ideą tej nowelizacji było wprowadzenie do systemu prawa takich rozwiązań, które w pełniejszym zakresie zapewniłyby zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL, poprzez ustalenie

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

Sąd Apelacyjny nadto zwraca uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe w/w funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu 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.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że możliwość ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7% podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal, pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3 % do

0,7 % świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z 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 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c i art. 22a) 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 wynikających z 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 niezyskiwania 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 i represje polityczne jest społecznie sprawiedliwe.

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

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

Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich nie sposób prawnie ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku, K 39/09, z dnia 24 lutego 2010 roku, K 6/09, z dnia 11 lutego 1992 roku, K 14/91, z dnia 23 listopada 1998 roku, SK 7/98, z dnia 22 czerwca 1999 roku, K 5/99).

Odnosząc się do zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. i inni przeciwko Polsce w której Trybunał wyraził – akceptowany przez Sąd Apelacyjny – pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (patrz ust. 95, 98 i 104-106 oraz ust. 138 orzeczenia, 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 o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

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.

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 ubezpieczonej w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Istota działań właśnie jednostek wymienionych w art. 13b ustawy służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. W państwie, jakim Polska była przed 1990 r., ingerencja w prawa i wolności obywateli (w zakresie służby ubezpieczonej szczególnie widoczna przez stałe ingerowanie w swobodę przemieszczania się i zbieranie danych na temat aktywności obywateli za granicą i cudzoziemców w Polsce) miały być narzędziem do utrzymywania ich w posłuszeństwie wobec narzucanych idei promujących niesłuszne przywileje konkretnych osób kosztem całego społeczeństwa. Wprowadzony do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b, wymienia wprost jednostki wypełniające zadania Służby Bezpieczeństwa, jej poprzedniczki i ich odpowiedniki terenowe, a w tym także wydziały paszportów od 15 lipca 1964 r., których najniższą w hierarchii jednostką były grupy paszportowe, wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, w ramach których ubezpieczona pełniła służbę na stanowisku referenta, jako instytucje, w których służba nosi cechy służby na rzecz totalitarnego państwa. Dla dokonania oceny rzeczywistego zakresu obowiązków ubezpieczonej w (...) Urzędzie Spraw Wewnętrznych w K., konieczne jest przytoczenie informacji wynikających z przekazanych przez IPN do akt niniejszej sprawy kopii dokumentów (koperta na k. 115).

W szczególności przywołana przez Sąd Okręgowy „Analiza zakresu działania, struktury i stanów etatowych oraz zadań (...) (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych w K. i (...) (...) Urzędów Spraw Wewnętrznych województwa (...). Stan aktualny” z 8 marca 1984 r. przedstawia konkretne, a nie ogólne zadania stojące przez grupami paszportowymi (...). Wśród

nich, poza zadaniami określonymi z góry jako „operacyjne” – do których odniósł się Sąd pierwszej instancji, są także inne – równie szkodliwe dla społeczeństwa – takie jak:

„1. Realizacja zadań związanych z załatwianiem spraw paszportowych obywateli zamieszkałych na terenie objętym działaniem (...) Urzędów Spraw Wewnętrznych w K., S., D., B. i (...) w Ś., a w tym :

d/ wypełnianie kart (...) na wszystkie osoby wyjeżdżające ze granicę i przesyłanie do dalszego załatwiania do (...) (...),

f/ przyjmowanie od obywateli po powrocie z zagranicy oraz z biur podróży działających na podległym terenie, dokumentów paszportowych i ich dystrybucja zgodnie z miejscem ich przechowywania, dokonywanie analizy znajdujących się w nich zapisów, kontrolowanie deklarowanego kierunku wyjazdu i czasokresu pobytu ze stanem faktycznym, wyjaśnianie przyczyn zaistniałych rozbieżności, zwrot obywatelom przechowywanych w depozycie dowodów osobistych,

g/ prowadzenie depozytu paszportów wielokrotnych zwykłych, metryczek paszportów, dowodów osobistych obywateli przebywających czasowo za granicą, metryczek paszportów wydanych dla biur podróży, nanoszenie stosownych adnotacji na metryczkach paszportów, mających wpływ na kolejne wydanie paszportu z depozytu /adnotacje dotyczące naruszeń przepisów celno-dewizowych i paszportowych, uwag i zaleceń operacyjnych, nieformalnych zastrzeżeń osób trzecich itp./ (...),

j/ współdziałanie z jednostkami operacyjnymi MO, SB, UOP, MON, WSW w zakresie spraw paszportowych, realizacji polityki paszportowej i operacyjnej kontroli międzynarodowej wymiany osobowej,

k/ opiniowanie i wnioskowanie do decyzji podań obywateli z podległego terenu, ubiegających się o wyjazdy za granicę do (...) (krajów demokracji ludowej) i (...) (krajów kapitalistycznych) czasowo indywidualnie, prywatnie i turystycznie oraz zbiorowo za pośrednictwem biur podróży,

l/ opiniowanie i wnioskowanie do decyzji podań obywateli z podległego terenu, ubiegających się o wyjazdy stałe za granicę (...),

o/ prowadzenie i bieżąca aktualizacja (...) osób zastrzeżonych przed udzieleniem wpisu, (...)

2. Realizacja innych zadań związanych z załatwianiem spraw paszportowych obywateli zamieszkujących na podległym terenie, a w tym:

a/ prowadzenie podręcznej kartoteki paszportowej ułatwiającej prawidłowe opiniowanie i wnioskowanie podań o wyjazdy za granicę oraz ułatwiającej podejmowanie innych działań własnych i w ramach współdziałania, (...)

4. Rejestracja odmów powrotu do kraju i "uciekinierów" z podległego terenu (...)

10. Przyjmowanie podań o przedłużanie pobytu obywatelom polskim stale zamieszkałym za granicą przebywającym czasowo w Polsce, opiniowanie i wnioskowanie celowości i zasadności dalszego pobytu,

11. Praca analityczno-informacyjna, sprawozdawczość i statystyka:

- sporządzanie meldunków specjalnych o najważniejszych wydarzeniach z zakresu międzynarodowej wymiany osobowej,

- opracowywanie materiałów analitycznych i informacyjnych stanowiących materiał wyjściowy do opracowywanych przez Wydział Paszportów kompleksowych informacji i analiz operacyjnych oceniających międzynarodową wymianę osobową w skali województwa,

- gromadzenie danych statystycznych stanowiących materiał wyjściowy do sporządzanych przez Wydział Paszportów sprawozdań i zestawień statystycznych dotyczących ilościowego kształtowania się międzynarodowej wymiany osobowej”.

W powszechnie dostępnym w Internecie inwentarzu archiwalnym IPN ( ...) wskazano, że akta paszportowe wg instrukcji o działalności jednostek paszportowo-dowodowych w zakresie ewidencji, przechowywania i obiegu akt oraz dokumentów paszportowych, wprowadzonej Zarządzeniem nr (...) Dyrektora (...) i (...) MSW z dnia 24 marca 1970 r. dzieliły się na dwie części, z których część I zawierała dokumenty składane przez osobę wnioskującą o wydanie paszportu: formularze wypełnione przez wnioskujących (lub delegujące ich instytucje) o wystawienie paszportu (z adnotacjami urzędowymi o zgodzie na wyjazd, wydaniu i zwrocie paszportu), zaproszenia itd.; część II akt miała zawierać dokumenty wytworzone w MSW: notatki, korespondencję z jednostkami operacyjnymi, postanowienia o zastrzeżeniu wyjazdów etc. Zgodnie z zarządzeniem Dyrektora (...) MSW nr (...) z dnia 13 marca 1976 r. w sprawie prowadzenia ewidencji, zakładania, przechowywania i obiegu akt oraz dokumentów paszportowych, ( (...), (...)) „akta paszportowe” winny zawierać wszystkie dokumenty związane z wydaniem (lub odmową wydania) paszportu lub innych dokumentów uprawniających do przekraczania granicy PRL (tzw. wkładki paszportowej, książeczki żeglarskiej, dokumentu podróży itd.), w tym: postanowienia o zastrzeżeniach wyjazdów, paszporty (dokumenty podróży), fotografie osób składających wnioski, wyniki sprawdzeń w kartotekach pionu (...) MSW, promesy wiz itp. Na wewnętrznej stronie okładek akt paszportowych można (w przypadku akt osób inwigilowanych) znaleźć naniesione przez jednostki pionu paszportowego SB pieczęci świadczące o wniesieniu tzw. zastrzeżenia (tj. zakazu) wyjazdów zagranicznych.

Z kolei wypełnianie kart (...) często było pierwszym krokiem do inwigilacji danej osoby. Były to zapytania skierowane przez jednostkę SB (jednostkę operacyjną bądź szczebel dowódczy, także – wydział paszportów) do jednostki pionu (...) w celu uzyskania informacji o danej osobie. Złożenie zapytania skutkowało udzieleniem informacji o ujętej w nim osobie z zachowaniem zasad koordynacji; odpowiedź zawierała informacje o zachowanych aktach względnie zapisach ewidencyjnych dotyczących danej osoby, w tym dotyczących zniszczonych akt (brakowanie), w przypadku zastrzeżenia akt przez jednostkę, która złożyła je do archiwum, lub gdy dana osoba była zarejestrowana w ramach sprawy operacyjnej, „zabezpieczona” bądź jako współpracownik, jednostka pionu (...) dokonywała tzw. koordynacji zainteresowań operacyjnych i udzielała informacji zgodnie z decyzją jednostki operacyjnej, która daną osobę zarejestrowała (bądź zastrzegła dostęp do zarchiwizowanych akt). Dokonywanie sprawdzeń było zasadniczą metodą uzyskiwania informacji przez jednostki operacyjne nt. zawartości kartotek i archiwów SB, od której formalnie uzależnione były procedury rejestracji i zakładania spraw operacyjnych (akt tajnych współpracowników), i tym samym stanowiło istotną procedurę dokumentacyjną w pracy operacyjnej SB. Prawidłowe składanie zapytań powodowało również przeprowadzenie procedur koordynacyjnych przez jednostki pionu (...) i tym samym wyeliminowanie dublowania się działań różnych jednostek SB, względnie uzgodnienie ich działań bądź potajemne kontrolowanie podejmowanych przez jednostki operacyjne czynności przez jednostki wyższego szczebla. Konsekwencją obligatoryjnego dokonywania sprawdzeń w kartotekach pionu (...) jest m.in. zachowanie w aktach wytworzonych przez SB kart (...) (rzadziej szyfrogramów) z zapisami tyczącymi się sprawdzanych osób – niejednokrotnie wskazujących dane o zniszczonych (wybrakowanych) aktach, numerach rejestracyjnych (w tym nieujętych w obecnie zachowanych kartotekach i aktach), itp. innych niezachowanych gdzie indziej danych. ( ...)

Kartoteka (...) służyła zaś do realizacji zakazu wyjazdów konkretnych osób, ale nie orzeczonych przez sąd czy prokuratora, ale przez organy SB. Zastrzeżenie wyjazdów zagranicznych oznaczało zakaz wyjazdów zagranicznych nakładany tajnie przez jednostki operacyjne SB na obywateli PRL. Zastrzeżenie zatwierdzano postanowieniem o zastrzeżeniu wyjazdów zagranicznych wystawianym przez oficera operacyjnego SB i zatwierdzanym przez jego zwierzchnika, rejestrowano w dzienniku rejestracyjnym zastrzeżeń wyjazdów zagranicznych. Informację o zastrzeżeniu umieszczano w kartotece paszportowej i na okładkach akt paszportowych, w postaci pieczęci o treści „Z ...” (wraz z numerem dziennika rejestracyjnego zastrzeżeń i datą wydania). Zastrzeżenie było ważne przez 2 lata od daty wydania z możliwością praktycznie nieograniczonej prolongaty przez jednostkę operacyjną. W przypadku złożenia przez obywatela objętego zastrzeżeniem wniosku o wydanie paszportu, powiadamiano jednostkę operacyjną, która



zastrzeżenie wydała; odmowy wydania paszportu były oficjalnie motywowane „ważnymi względami państwowymi” (...)

Gdyby zatem iść nawet tokiem rozumowania Sądu I instancji, to już chociażby mając na uwadze powyższe dane zawarte w aktach i treść zeznań ubezpieczonej, która potwierdziła, że sprawdzała prawidłowość wniosków o wydanie paszportów i rejestrowała je, – rozpoznawała „administracyjnie i technicznie wnioski paszportowe” oraz świadka K. K., która zeznała, że ich praca „polegała wyłącznie na wykonywaniu czynności techniczno-administracyjnych związanych z przyjmowaniem petentów. (...) dokumentacja była wysyłana poprzez sekretariat do wydziału paszportowego w K.” (k. 121-122), należałoby negatywnie ocenić działania ubezpieczonej, pełniącej służbę w takiej jednostce, wiedząc czym ona się zajmowała, czego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy, stwierdzając, że nie było żadnych podstaw dowodowych do kwestionowania zeznań ubezpieczonej, wspartych zeznaniami K. K., iż poza formalnym załatwianiem wniosków paszportowych, nie wykonywały w praktyce żadnych zadań operacyjnych, wywiadowczych i kontrwywiadowczych, w tym związanych ze zwalczaniem tzw. opozycji demokratycznej czy kościoła i związków wyznaniowych oraz naruszaniem praw i wolności człowieka.

Podkreślić w tym miejscu trzeba, że sytuacja ubezpieczonej i K. K. różni się choćby tym, że ta druga nie pracowała wcześniej w organach MO ani SB, przysłała do pracy w (...) ze zlikwidowanego biura podróży. Wobec tego orzeczenie w sprawie K. K. nie może być wyznacznikiem oceny sytuacji J. D., której kariera zawodowa była związana z ustrojem, którego istnienia strzegły organy wymienione w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Okręgowy nie chciał dostrzec, że z przedstawionej dokumentacji osobowej ubezpieczonej z wcześniejszego okresu wynika, że była członkiem PZPR i w miarę swoich możliwości angażowała się, brała udział w zebraniach, szkoleniach i pracach podstawowej organizacji partyjnej, bez zastrzeżeń wykonując jej zadania, a nawet została członkiem egzekutywy (...) przy K. Miejskiej MO w K.. Interesowała się sprawami natury zawodowej sięgającymi często poza sprawy związane z wykonywaną funkcją (przesłana przez IPN płyta DVD na k. 31, s. (...), (...), (...), (...)).

Oznacza to, że ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego, są bardziej życzeniową oceną faktu, że uczestnicząc w systemie ograniczania współobywatelom możliwości opuszczania kraju, ubezpieczona nie naruszała ich praw, a ocena ta opiera się tylko na zeznaniach ubezpieczonej i świadka K. K., które były istotnie zainteresowane we wzajemnym kreowaniu pozytywnego wizerunku. Ograniczenie się do analizy czy J. D. wykonywała czynności operacyjne albo kontaktowała się z funkcjonariuszami SB jest zakłamywaniem prawdy historycznej czym w istocie było PRL i czemu i komu służyła praca w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Zasadnie w tej kwestii IPN podnosi w piśmie na k. 113-114, 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 ustalenie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny W sytuacji, gdy jak powszechnie wiadomo dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na przełomie lat 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na fakt, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalenie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest niemożliwe i niecelowe.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacyjne (poza omówionymi na wstępie rozważań) są uzasadnione, a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy, a organ rentowy zgodnie z obowiązującymi przepisami dokonał obniżenia należnej ubezpieczonej 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 na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołanie.

Barbara Białecka