

Sygn. akt III AUa 333/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 listopada 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

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

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

sprawy J. C.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 12 kwietnia 2022 r., sygn. akt IV U 663/21

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

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

Sygn. akt III AUa 333/22

UZASADNIENIE

Dwoma decyzjami z 26 lipca 2017 roku, 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 i art. 22a 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 5 maja 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnych J. C. emerytury i renty inwalidzkiej.

W decyzji o nr (...) organ rentowy stwierdził, że od dnia 1 października 2017 roku miesięczna wysokość emerytury dla ubezpieczonego – stanowiąca 18,42% podstawy wymiaru po potrąceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i zaliczki na podatek dochodowy - wynosi 794,48 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 4.313,15 zł, emerytura jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec czego jej wysokość podwyższono do kwoty 1.000 zł i przysługuje do niej dodatek pielęgnacyjny w kwocie 209,59 zł.

Z kolei w decyzji o nr (...) organ rentowy wskazał, że łączna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do I grupy wynosi 1.000 zł, przysługuje do niej dodatek pielęgnacyjny w kwocie 209,59 zł, a z uwagi na posiadanie przez ubezpieczonego prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej, zdecydowano o nie wypłacaniu renty inwalidzkiej.

Do ustalenia wysokości emerytury i renty przyjęto wysługę emerytalną z tytułu zatrudnienia przed służbą w wymiarze 6 miesięcy i 14 dni oraz służby w MO w wymiarze 6 lat 7 miesięcy i 14 dni. Okresy służby od 1 sierpnia 1953 roku do 31 grudnia 1956 roku i od 15 września 1957 roku do 1 kwietnia 1975 roku uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%.

Z powyższymi decyzjami nie zgodził się ubezpieczony, który w dwóch odwołaniach z dnia 29 sierpnia 2017 roku wniósł o ich uchylenie, rozpoznanie obu odwołań łącznie i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zaskarżonym decyzjom ubezpieczony zarzucił 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. 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 i art. 33 ustawy zaopatrzeniowej. Ponadto w wymiarze formalnym ubezpieczony zarzucił decyzji, że została oparta na ustawie nowelizującej, która z uwagi na tryb jej uchwalenia - jest niezgodna z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119 i art. 120, art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP.

W odpowiedzi na odwołania organ rentowy wniósł o ich łączne rozpoznanie i oddalenie.

Wyrokiem z dnia 12 kwietnia 2022 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżone decyzje i ustalił J. C. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 roku.

Swoje rozstrzygnięcie oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne: J. C. urodził się (...) w N., gm. R. pow. (...). W 1947 roku zmarła jego matka i rodzina przeniósł się do miejscowości G., gm. L. pow. B.. Ubezpieczony od 1949 uczył się w Technikum (...) w Ś.. Po szkole ubezpieczony otrzymał nakaz pracy w G., jednak nie chciał tam wyjeżdżać. W tamtym czasie poznał osoby, które namawiały go do wstąpienia do Służby Bezpieczeństwa. J. C. początkowo odmawiał, ale uznał, że jak rozpocznie tu pracę, to zwolniony zostanie z nakazu pracy. Ponadto pracownik przyjmujący go do służb zapewniał, że będzie pracował w swoim zawodzie jako mechanik, ale na etacie WUSW.

Od 1.08.1953 r. był słuchaczem rocznej szkoły oficerskiej w Krajowym Ośrodku Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego w G.. W dniu 1 listopada 1953 roku J. C. złożył ślubowanie. Szkołę ukończył 26 sierpnia 1954 r. w stopniu chorążego, a następnie został przekazany do dyspozycji szefa Wojewódzkiego Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego.

Z dniem 24 września 1954 r. mianowany został (...) grupy powiatowej w Powiatowym Urzędzie Bezpieczeństwa w S.. Po jego reorganizacji napisał wniosek o zwolnienie ze służby, ale nie otrzymał zgody. Zorientował się bowiem, że został oszukany i praca nie była taką jakiej oczekiwał.

Z charakterystyki J. C. z 4 sierpnia 1955 r. wynika, że jest on osobą wstydliwą i niezdecydowaną, a powyższe przekłada się na to, że operacyjnie było mu bardzo ciężko pracować, co pogłębiał brak praktyki. Ponadto wskazano, że uwidoczniła się u niego niezaradność i brak zmysłów operacyjnych. Praca na stanowisku referenta nie dawała mu żadnego zadowolenia.

Od 8 września 1956 r. został oficerem (...) Powiatowego Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego w Ś.. Ze służby zwolniony został na własną prośbę z dniem 1.12.1956 r.

Od 1 marca 1957 roku do 14 września 1957 roku zatrudniony był na stanowisku (...) w Przedsiębiorstwie (...) w P..

W dniu 15 kwietnia 1957 r. J. C. został ponownie przyjęty do służby na stanowisku oficera (...) Referatu (...) KPMO w Ś.. W tym samym dniu mianowany został chorążym Milicji Obywatelskiej.

Następnie od 3 kwietnia 1959 r. mianowany został do stopnia (...) Milicji Obywatelskiej. Z dniem 2 sierpnia 1960 r. przeniesiony został do grupy W referatu Służby (...) KPMO w K.. Od 6 listopada 1960 r. mianowany został funkcjonariuszem stałym. Następnie od dnia 15 lipca 1964 r. został starszym oficerem (...) grupy W KPMO w K..

W tej grupie ubezpieczony zajmował się kontrolą korespondencji. Otrzymywał zlecenia kogo ma kontrolować. Kontrola polegała na przeczytaniu listu i w razie ujawnienia przestępstwa meldowanie pracownikowi operacyjnemu. Współpracował również z pracownikami poczty i przeprowadzał ich szkolenia. Ubezpieczony był kierownikiem grupy W, jednak to nie on decydował, która korespondencja jest kontrolowana. Nie miał żadnych sukcesów w pracy, gdyż nie odnotował żadnych przestępstw.

J. C. w dniu 26 grudnia 1964 r. zawarł związek małżeński z D. z domu K.. Z tego związku urodziło się dwóch synów (w 1966 roku i 1974 roku).

W dniu 1 kwietnia 1975 roku przeniesiony został do Referatu (...) Komendy Miejskiej Milicji Obywatelskiej w K.. W dniu 1 grudnia 1975 r. został Inspektorem referatu (...) KMMO w K.. Zajmował się sprawami trudnymi do wykrycia, m.in. zabójstwami.

Orzeczeniem Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej z 21 lipca 1981 r. ubezpieczonego zaliczono do III grupy inwalidzkiej w związku ze służbą w Milicji Obywatelskiej.

Z dniem 15 listopada 1981 r. w związku z przejściem na emeryturę został zwolniony ze służby.

Decyzją z dnia 7 grudnia 1981 r. przyznano ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej. Prawo do tego świadczenia było następnie wielokrotnie waloryzowane.

Orzeczeniem Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej z 10 kwietnia 2008 r. zaliczono ubezpieczonego do I grupy inwalidzkiej oraz stwierdzono niezdolność do samodzielnej egzystencji. Uznano, że niezdolność do pracy pozostaje w związku ze służbą w milicji.

Decyzją z 5 maja 2008 r. przyznano ubezpieczonemu policyjną rentę inwalidzką w związku z zaliczeniem do I grupy inwalidów. Prawo do renty było waloryzowane.

W czasie swojej służby ubezpieczony otrzymywał odznaczenia:

- 1974 r. Srebrny Krzyż Zasługi;
- 1974 r. XX lat w służbie narodu;
- 1977 r. brązowe odznaczenie (W Służbie Narodu) „Za zasługi w obronie Porządku Publicznego”;
- 1979 r. Krzyż Kawalerski Orderu Odrodzenia Polski.

W dniu 26 października 2009 roku została wystawiona przez Instytut Pamięci Narodowej informacja o przebiegu służby nr (...) na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), w które wskazano, iż J. C. w okresie od 01 sierpnia 1956 roku do 31 grudnia 1956 roku i od 15 września 1957 roku do 15 listopada 1981 roku pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów.

Decyzją z dnia 03 grudnia 2009 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ponownie ustalił wysokość emerytury na podstawie art. 15b w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym Policji (...)

oraz na podstawie otrzymanej informacji z IPN na kwotę 1.238,22 zł od dnia 01 stycznia 2010 roku. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 3.477,17 zł. Łączna wysokość emerytury z uwzględnieniem podwyższenia z art. 15 ust. 4 ustawy stanowiła 52,12% podstawy wymiaru. Wypłatę emerytury wstrzymano z uwagi na posiadanie przez ubezpieczonego prawa do korzystniejszej renty inwalidzkiej.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z 27.02.2017 r., od dnia 01.03.2017 r. ustalono nową wysokość policyjnej renty inwalidzkiej wraz z przysługującymi dodatkami na kwotę 3.303,78 zł brutto miesięcznie, a podstawa wymiaru renty wyniosła po waloryzacji 4.129,73 zł brutto miesięcznie. Nowa wysokość renty została obliczona przez podwyższenie dotychczasowej renty wskaźnikiem waloryzacji tj. 100,44%, nie mniej niż o kwotę 10,00 zł. Kwota świadczenia dostępnego do wypłaty dla J. C. wyniosła wówczas 2.924,03 zł miesięcznie.

W dniu 5 maja 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... i posiadanych akt osobowych, sporządził informację o przebiegu służby J. C., w której wskazał, że w okresach od 1 sierpnia 1953 r. do 31 grudnia 1956 r. oraz od 15 września 1957 r. do 1 kwietnia 1975 r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b cytowanej ustawy.

W oparciu o powyższą informację o przebiegu służby, dokonano ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z dnia 04 lipca 2017 r. ustalił ponownie dla J. C. od dnia 1 października 2017 r. wysokość emerytury w kwocie 1.209,59 zł miesięcznie brutto. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 4.313,15 zł. Emerytura wynosi 18,42% podstawy wymiaru i wyniosła 794,48 zł, która to kwota jest niższa od przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wobec tego wysokość emerytury podwyższono do kwoty 1.000 zł. Do emerytury przysługuje dodatek pielęgnacyjny w kwocie 209,59 zł.

Z kolei również decyzją z dnia 26 lipca 2017 r., ten sam organ, ustalił dla odwołującego wysokość policyjnej renty inwalidzkiej. Podstawę wymiaru tego świadczenia stanowiła kwota 4.129,73 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do I grupy wynosi 1.000,00 zł (art. 22a ust. 2 ustawy). Wypłata tego świadczenia została zawieszona z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

W piśmie z dnia 21 lutego 2022 roku Instytut Pamięci Narodowej wskazał, iż pełniona przez ubezpieczonego służba, została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 2-3, art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c, art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret szóste cytowanej ustawy zaopatrzeniowej.

Ubezpieczony nie współpracował z opozycją, ale w okresie całej służby nie uczestniczył też w działaniach polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów, związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń. W trakcie pracy nie naruszył praw człowieka, wolności człowieka, własności i bezpieczeństwa.

Odwołanie J. C., zdaniem Sądu Okręgowego, zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd pierwszej instancji podzielił powszechnie uznaną i powielaną w szeregu uchwał, orzeczeń sądów, rezolucji i stanowisk organów narodowych i międzynarodowych potrzebę potępienia reżimów komunistycznych, jak i konieczność rozliczenia funkcjonariuszy, którzy w sposób nieprzymuszony, często dla specjalnych gratyfikacji, podejmowali służbę w organach policji politycznej państwa komunistycznego, która ze swej istoty naruszała podstawowe prawa i wolności swoich współobywateli, ale podkreślił, że w przeciwieństwie do wówczas panujących metod winno się to odbyć z pełnym poszanowaniem demokratycznego porządku prawnego zapisanego w naszej Konstytucji.

Stan faktyczny przedmiotowej sprawy wynikający z przytoczonych dowodów, zasadniczo nie był sporny między stronami w ocenie Sądu Okręgowego. Spór sprowadzał się do możliwości zastosowania wobec odwołującego się przepisów ustawy zaopatrzeniowej w zakresie obniżającym jego świadczenia, w szczególności w konfrontacji treści tego uregulowania z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W niniejszej sprawie, na wstępie weryfikacji zasadności obniżenia ubezpieczonemu świadczenia emerytalnego i rentowego w 2017 r., zdaniem Sądu Okręgowego, koniecznym jest poczynienie rozważań dotyczących zakresu podmiotowego osób objętych ustawą nowelizacyjną z 16 grudnia 2016 r., co w prostej konsekwencji prowadzi do konieczności wykładni użytego we wprowadzonym na mocy tej ustawy przepisie art. 13b sformułowania „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Zgodnie z nowelizacją, emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c 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 roku 2017 jest to kwota 2.069,02 zł. Ta regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru. Także art. 22a ust. 1-5 ustawy stanowi, iż 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. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W celu ustalenia wysokości renty inwalidzkiej, zgodnie z ust. 1 i 3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1.

Ustawa wprowadziła dodatkowo wyjątki pozwalające na wyłączenie jej zastosowania, 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), ale okoliczność ta nie była podnoszona w toku niniejszego postępowania przez stronę odwołującą, a ponadto IPN nie poinformował, aby taka działalność wynikała z dokumentacji osobowej ubezpieczonego.

Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed dniem 31 lipca 1990 r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

Sąd pierwszej instancji zaznaczył też, że znany mu jest fakt, iż 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Krakowie dotyczące obniżenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 22a ust.

2 ustawy z 18 lutego 1994 r. 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 (sygn. P 10/20). Należy mieć jednak na uwadze, iż zostały również zgłoszone dwa zdania odrębne, w których podniesiono szereg zastrzeżeń i uwag, także do rozpoznania tej sprawy przed sprawą P 4/18. Wskazano też, że w świetle całokształtu wartości, zasad i norm konstytucyjnych ewentualne działania rozliczeniowe z dziedzictwem PRL powinny koncentrować się na rozliczeniu konkretnych osób i konkretnych nagannych czynów dokonywanych przez nie w poprzednim systemie. Rozliczenia takie dokonywane być powinny w warunkach sprawiedliwej procedury przez niezawisłych sędziów orzekających w niezależnych sądach (zdanie odrębne sędziego TK P. Pszczółkowskiego). Poza tym podkreślono, że rzekome urzeczywistnianie „sprawiedliwości społecznej” odbyło się w drodze nieproporcjonalnego ograniczenia praw jednej z grup obywateli, których służba lub praca została przez ustawodawcę zakwalifikowana jako wykonywana na rzecz „totalitarnego państwa”, przy czym jako granice czasowe teje służby lub pracy, mającej stanowić przesłankę reakcji odwetowej ze strony państwa demokratycznego, przyjęto daty 22 lipca 1944 r. oraz 31 lipca 1989 r., a więc cały okres tzw. Polski Ludowej. Ustawodawca wybrał przy tym jedną grupę, po raz kolejny, w sposób arbitralny, spośród wielu innych, w przeszłości tworzących, popierających i gwarantujących miniony system. Od dwóch dekad, ustawodawca nie podejmował wobec innych grup społecznych (np. polityków, urzędników, funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości, a nawet duchownych oraz licznej grupy tzw. tajnych współpracowników, którzy nierzadko dobrowolnie, bez żadnego przymusu czy szantażu ze strony aparatu państwa, z pobudek materialnych czy zawodowych gotowi byli donosić na swoich współobywateli) żadnych działań zmierzających do redukcji uprawnień emerytalno-rentowych nabytych w związku ze służbą lub pracą na rzecz Polski Ludowej. Natomiast w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych w tym czasie dwukrotnie wprowadzono redukcję świadczeń z zakresu zaopatrzenia społecznego.

Różnicowanie przy tym ocen konkretnych działań przy przeciwstawianiu lub wartościowaniu pojęć „służby”, „pracy”, czy interesownej „dobrowolności”, nie tylko nie wydaje się argumentem istotnym w kontekście sprawiedliwości społecznej, ale paradoksalnie może wręcz działać na korzyść tych, którzy w PRL pełnili służbę, cechującą się w każdym systemie dużą dyspozycyjnością i podporządkowaniem. Według Sędziego TK L. Kieresa powszechne i drastyczne obniżanie świadczeń rencistom policyjnym, którzy zakończyli służbę przed 1 sierpnia 1990 r., dopiero w 2016 r., albo jak w przypadku powoda - nawet w 2020 roku - nie tylko nie przywróciło sprawiedliwości społecznej, ale wręcz mogło doprowadzić do jej naruszenia. Tego typu działania, zwłaszcza podejmowane wobec osób, które z powodu stanu zdrowia nie miały szansy wykazać się w służbie dla demokratycznego państwa i są od ponad 20 lat całkowicie niezdolne do jakiegokolwiek pracy, należy uznać za trudne do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym.

Sąd Okręgowy podkreślił, że zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalenia, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją, nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 Nr 2, poz. 34 oraz wyroki tego Sądu z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 Nr 1, poz. 6; z dnia 20 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 Nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r.).

W ocenie Sądu pierwszej instancji obecnie przeważające zdaje się być stanowisko, według którego możliwe jest dokonywanie samodzielnego rozstrzygnięcia przez sąd w ramach tzw. doktryny konieczności, gdy nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją dokonywanego przez Trybunał Konstytucyjny.

Przepisy wprowadzone ustawą z 16.12.2016 r. budzą szereg wątpliwości Sądu Okręgowego w zakresie ich zgodności z Konstytucją, z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, zasadą równości, zasadą proporcjonalności oraz z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości i w zarzutach sformułowanych w odwołaniu, jest wiele racji. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadza bowiem w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a rodzaj odpowiedzialności zbiorowej i swoim zakresem obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej, moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. Zdaniem Sądu, analiza orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 roku (K 6/09), a także argumentacja przedstawiona przez Sąd Najwyższy w uwagach z 9 grudnia 2016 r. (znak BSA 111-021-525/16) i w opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z 13 grudnia 2016 r. do rządowego projektu w/w nowelizacji, uzasadnienie zdań odrębnych sędziów TK do wyroku TK z dnia 16 czerwca 2021 roku P 10/20, pozwala przyjąć, że przepisy, w oparciu o które wydano przedmiotową decyzję tj.: art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. są niezgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty, mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją.

Trybunał Konstytucyjny w przywołanym orzeczeniu stwierdził, że ustawodawca, stanowiąc ustawę z 23 stycznia 2009 r., nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Chociaż obniżenie świadczeń emerytalnych członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej Trybunał uznaje za znaczne, to jednak mieści się ono w ramach swobody ustawodawcy wyznaczonej Konstytucją. Do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej doszłoby w szczególności, gdyby ustawodawca odebrał im prawa emerytalne albo obniżył je do wysokości poniżej minimum socjalnego. (...). Trybunał stwierdził nadto, że ustawodawca - dysponując odpowiednim marginesem swobody oceny, czy i do jakiego stopnia relewantna różnica, w podobnej skądinąd sytuacji, zasługuje na odmienne potraktowanie - zmierzał do osiągnięcia słusznego celu i zachował racjonalną proporcję między zastosowanym narzędziem a tym celem.

Analizując art. 32 ust. 1 Konstytucji (pkt 11.3) w uzasadnieniu wyroku Trybunału z 24 lutego 2010 roku (K 6/09) stwierdzono: „Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego - z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. (...).

Przedstawione stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem Sądu Okręgowego, w niniejszej sprawie prowadzi do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją nowej regulacji, gdyż ingerencja w sferę świadczeń w nowej ustawie jest znacznie dalej idąca, a współczynnik przyjęty dla obliczenia świadczenia (0,0 %) i ograniczenie wysokości tej emerytury maksymalnie do średniej emerytury z systemu powszechnego, jest oczywiście sprzeczne z rozważaniami przyjmowanymi w cytowanym wyżej orzeczeniu.

Ocena zgodności z Konstytucją pierwszej ustawy dezubekizacyjnej nastąpiła przy uwzględnieniu rzeczywistej wysokości świadczeń uzyskiwanych przez byłych funkcjonariuszy a w tym, z uwzględnieniem sposobu obliczania tych świadczeń przy przyjęciu współczynnika 0,7 % za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Trybunał uznał, że taki współczynnik nie narusza zasad konstytucyjnych, gdyż wysokość świadczeń jest rekompensowana poprzez dodatki przyznawane funkcjonariuszom, a co więcej wskazany współczynnik nie powoduje, że kwota rzeczywistego świadczenia otrzymywanego przez byłych funkcjonariuszy jest niższa niż kwoty przyznawane w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. W nowej jednak regulacji ów współczynnik

określono jako 0,0%, a dodatkowo wysokość świadczeń dla byłych funkcjonariuszy ograniczono maksymalnie do kwoty przeciętnych świadczeń wypłacanych w systemie powszechnym [vide: odnośnie emerytury (art. 15c ust. 3 ustawy), renty inwalidzkiej (art. 22a ust. 3 ustawy) czy renty rodzinnej (art. 24a ust. 2 ustawy)].

Ta regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru. Co więcej, ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, 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. odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą.

Ustawa nowelizująca uregulowała tryb postępowania w sprawie wydania decyzji ustalających na nowo wysokość świadczeń oraz ustaliła, że od decyzji przysługuje prawo odwołania do właściwego sądu wg przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a także, że złożenie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania.

Ustawodawca przyjął fikcję prawną polegającą na przyjęciu mnożnika 0% podstawy wymiaru, tak jakby funkcjonariusze nie pracowali, jak też, niezależnie od ich służby poza jednostkami wymienionymi w art. 13b często wieloletniej, wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Takie drastyczne rozwiązania ustawowe przy braku prokonstytucyjnej wykładni, z pewnością doprowadziłyby również do naruszenia art. 2 Konstytucji (ochrony praw nabytych poprzez zakaz stanowienia norm arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe, zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady sprawiedliwości społecznej), a w odniesieniu do praw majątkowych także art. 64 ust 2 Konstytucji.

W ocenie Sądu Okręgowego znowelizowane przepisy ustawy naruszają również zasadę proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami, a celem, który ma być osiągnięty przez państwo. Konieczność zachowania „sprawiedliwej równowagi” pomiędzy żądaniami wynikającymi z powszechnego interesu społecznego, a wymogami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki jest wymogiem akcentowanym również przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (sprawa A. C. i inni przeciwko Polsce - skarga 15189).

Nowa regulacja ustawowa narusza zdaniem Sądu pierwszej instancji granice zgodności z Konstytucją RP wyznaczone w cytowanym orzeczeniu TK (K 6/09). Wnioskując bowiem a contrario z cytowanego uzasadnienia TK, w ocenie Sądu, wynika, iż wskazany współczynnik 0,7% stanowił absolutne minimum, poniżej którego świadczenia byłyby wyliczane w sposób naruszający omawiane zasady konstytucyjne. Tym samym w oparciu o uzasadnienie cytowanego orzeczenia TK w sprawie K 6/09 można uznać, iż Trybunał podważył zgodność z Konstytucją RP normy ustalającej wysokość świadczeń dla byłych funkcjonariuszy obliczanych z użyciem współczynnika niższego niż 0,7% za każdy rok wskazanej służby. Tym samym norma ustalająca wskaźnik na poziomie niższym, a w szczególności wskaźnik ustalony jako 0,0%, musi być uznana za niezgodną z Konstytucją w świetle powoływanego orzeczenia Trybunału (K 6/09). Oznacza to, że zapisy nowej ustawy ustalające taki sposób obliczania świadczeń z uwzględnieniem wskaźnika 0,0 % za każdy rok służby są oczywiście niezgodne z Konstytucją, gdyż treść nowej normy jest sprzeczna i dalej idąca niż granice wyznaczone w orzeczeniu TK w sprawie K 6/09. Tym samym w tej kwestii Sąd Okręgowy w Koszalinie mógł samodzielnie dokonać odmowy zastosowania przepisów nowej ustawy jako oczywiście niezgodnych z Konstytucją.

Jak wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r. (I UK 325/16) w takiej sytuacji, gdy treść danej normy jest oczywiście sprzeczna z Konstytucją, sąd powszechny może samodzielnie odmówić zastosowania przepisu nowej ustawy, co ma miejsce np. wtedy gdy nowa norma powtarza treść normy uznanej już za niezgodną z Konstytucją przez TK. Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 17 marca 2016 r. (V CSK 377/15) gdzie sam

zadecydował o niezastosowaniu przepisu, który miał identyczne brzmienie jak przepis, który został uznany przez TK za niezgodny z Konstytucją (zjawisko tzw. wtórnej niekonstytucyjności).

Naruszenie Konstytucji RP zachodzi oczywiście również wtedy, gdy treść danej normy jest dalej idąca co do naruszeń zasad konstytucyjnych niż poprzednia regulacja (wnioskowanie a minori ad maius). Taka zaś sytuacja nastąpiła w niniejszej sprawie w odniesieniu do zastosowania współczynnika 0,0% zastosowanego do obliczania wysokości świadczeń. Tym samym również z uwagi na oczywistą sprzeczność nowych regulacji w zakresie zastosowania do obliczenia świadczeń współczynnika 0,0% możliwe było odmówienie ich zastosowania przez sąd powszechny, niezależnie od dokonania rozproszonej kontroli zgodności z Konstytucją stosowanej w ramach tzw. doktryny konieczności.

Kwestionując zaskarżone decyzje, wnioskodawca podniósł kwestię niezgodności przepisów, na podstawie których wydano decyzje, z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ale też zwrócił uwagę na charakter i przebieg swojej służby, szczegółowo ją opisując.

Zdaniem Sądu Okręgowego, właśnie ten ostatni argument, przy prawidłowej wykładni prawa materialnego, prowadzi do stwierdzenia, że zaskarżone decyzje są błędne, co skutkować musi ich zmianą.

Ustawą za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie wymienionych w art. 13b ust. 1 i 2 ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

W celu ustalenia wysokości emerytury, zgodnie z ust. 1-3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1 (ust. 4), którą sporządza się na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

Sąd pierwszej instancji przypomniał to, co wyartykułował już Sąd Najwyższy przy okazji rozpoznawania uprzednich spraw „dezubekizacyjnych”, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej, 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) - postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., OSNP 2012/23-24/298.

Wątpliwości interpretacyjne Sądu Okręgowego budzi treść pojęcia „pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa”, użytego w art. 13b ust. 1 ustawy. Ustawa dezubekizacyjna nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem wobec przyjęcia, że system prawny jest kompletny należy odnieść się do definicji zawartej w ustawie z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 430). Zgodnie z preambułą tej ustawy służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, na te wątpliwości interpretacyjne wskazuje treść zagadnienia prawnego, przekazanego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego postanowieniem SN z dnia 19 lutego

2020 r., sygn. akt III UZP 11/19, które to zagadnienie było asumptem do przeprowadzenia szerokiej analizy tego pojęcia w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20.

Sąd Okręgowy podkreślił raz jeszcze, iż nie wystarczy pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej, ale służba ta musi mieć cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Inna wykładnia cytowanego przepisu miałaby charakter niekonstytucyjny i naruszałaby m.in. art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie godności człowieka, której ochrona i poszanowanie jest obowiązkiem, poprzez stygmatyzowanie emerytów policyjnych i ich dyskredytację prawną i moralną. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy z 1994 r., bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Innymi słowy, zwrot „na rzecz” jest terminem kierunkowym, pozwalającym oceniać zjawisko z perspektywy interesu (korzyści) adresata działania (tu - państwa totalitarnego). Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swoich obywateli, także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. W przeciwnym razie każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego (np. nauczyciel, żołnierz itp.).

Zgodnie z uchwałą 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. przebieg procesu w postępowaniu dotyczącym odwołań funkcjonariuszy od decyzji obniżających ich świadczenia, „będzie oscylował wokół procesowych zasad dowodzenia rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów prima facie, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalenia. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.). Brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamyka procesu wykładni, lecz obliguje do wyjaśnienia pozostałych kwestii spornych, przede wszystkim znaczenia zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Wobec powyższego stwierdzić należy, że samo określenie miejsca pracy i okresu pełnienia służby jest niewystarczające dla obniżenia funkcjonariuszowi świadczenia. Sąd Najwyższy podkreślił także, że potencjalne uznanie informacji z IPN jako dowodu niepodważalnego i wyłącznego, którym sąd byłby związany, pozbawiałoby możliwości samodzielnego kreowania decyzji i naruszałoby jego prawo do swobodnej, wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) na rzecz legalnej oceny dowodów. Nastąpiłaby wówczas utrata przez orzekający w sprawie sąd cech immanentnie związanych z kognicją sądu ubezpieczeń społecznych, którego zadaniem jest merytoryczne rozpoznanie sprawy. Uczyniłoby to z IPN organ realnie rozstrzygający sprawę, sprowadzając zaś sąd do roli instytucji podejmującej - z góry ustalone - decyzje na podstawie formalnej, przesłanej informacji o przebiegu służby. Sąd Najwyższy słusznie podkreślił również, iż w sprawie niniejszej konieczną jest szersza, a nie wyłącznie językowa wykładnia art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, ponieważ zawarte w nim pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” stanowi tylko kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

W informacji o przebiegu służby w 2009 roku, kiedy już raz obniżono powodowi świadczenie, wskazano okres służby w organach bezpieczeństwa od 01.08.1953 r. do 31.12.1956 r. i to jest zgodne z informacją przedłożoną w 2017 roku. Natomiast drugi okres został wskazany wówczas odmiennie, gdyż od 15.09.1957 r. do końca służby powoda, to jest do 15.11.1981 roku. W Informacji o przebiegu służby nr (...) wskazano okres od 15.09.1956 r. do 01.04.1975 r. Jak wynika z dokumentacji znajdującej się w aktach osobowych ubezpieczonego, z tym dniem 01.04.1975 roku został

on powołany na stanowisko inspektora (...) KMMO w K.. Instytut Pamięci Narodowej oraz organ rentowy w żaden sposób nie odnieśli się do tych różnic. Oznacza to, iż powodowi przy obniżaniu świadczenia emerytalnego w 2009 roku nieprawidłowo uznano dłuższy okres służby jako służby w organach bezpieczeństwa.

Tezy Sądu Najwyższego wyrażone w ww. uchwale, których puenta sprowadza się do wniosku, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w wykładanym przepisie, powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, Sąd pierwszej instancji orzekający w niniejszej sprawie w pełni podzielił.

W uzasadnieniu uchwały wyróżniono „służbę na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto i largo. Pojęcie sensu stricto powinno objąć lata 1944 - 1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 r. lub w informacji o przebiegu służby, wskazane zostaną okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r. Przy czym nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu.

Sąd Okręgowy zaakceptował powyższe twierdzenia i argumentację przedstawioną w uchwale na ich poparcie, stwierdzając, że mają one bezpośrednie przełożenie na realia niniejszej sprawy. Sąd zobowiązał pozwanego do zajęcia stanowiska w sprawie w kontekście uchwały z 16 września 2020 r. (k. 221, 223 akt sąd.). Pozwany nie odniósł się do treści i argumentacji tej uchwały w żaden sposób. Natomiast IPN w piśmie skierowanym do Sądu, zwrócił jedynie uwagę na to, że uchwała nie ma mocy zasady prawnej. W odniesieniu do tego zarzutu podnieść należy, że ta - oczywiście prawdziwa okoliczność - sprawia jedynie, że uchwała nie wiąże innych składów Sądu Najwyższego. Nie pozbawia to jej jednak waloru interpretacyjnego przy stosowaniu prawa, zgodnie z pełnioną przez Sąd Najwyższy funkcją kształtowania jednolitości orzecznictwa (art. 1 pkt 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 154 ze zm.).

Sąd Okręgowy więc raz jeszcze podkreślił, że w uchwale celowo odchodzi się od semantycznego brzmienia art. 13b, uzasadniając to istnieniem widocznych interferencji zachodzących między prawem podstawowym jednostki do sprawiedliwego procesu (art. 45 § 1 Konstytucji; art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2; art. 47 Karty Praw Podstawowych UE) a wiązką uprawnień Państwa do ingerencji w sferę praw nabytych w związku z realizacją ryzyk socjalnych (emerytura, renta inwalidzka, renta rodzinna). Waga tych relacji jest istotna, gdyż demokratyczne państwo prawne (art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji) przeciwstawia się tworzeniu reguł wykluczających prawo jednostki do rzetelnego procesu (fair trial), w którym eliminuje się możliwość wysłuchania jego uczestników, przeprowadzenia dowodów, czyli kanonów współczesnego procesu kontradiktoryjnego. Zachowanie właściwego dostępu do sądu utrwała pożądany wzorzec gwarancyjny, zapobiegając jednocześnie dewaluacji tego prawa, przez pozostawienie określonego rozstrzygnięcia poza zakresem kontroli sądowej lub gwarantującego tylko formalne (pozorne) postępowanie sądowe.

Wykładnia frazy „służba na rzecz totalitarnego państwa”, generalnie nie może sprowadzać się do sprawdzenia, czy osoba zainteresowana odbywała służbę w określonych instytucjach i formacjach, wymienionych w art. 13b. W uchwale słusznie więc dążono do uzyskania akceptowalnych wyników wykładni prawa powszechnego, mając na uwadze zarówno interes Państwa w zapewnieniu sprawiedliwości związanej z demontażem systemu totalitarnego oraz zapewnieniem minimalnego standardu ochrony praw jednostki. Z samego faktu, że w odniesieniu do niej przyjmuje się powszechnie negatywną ocenę podjęcia służby w poprzednim ustroju politycznym, nie wynikają podstawy pozwalające na systemową redukcję jej praw podmiotowych, gdyż przy takim założeniu „naprawianie sprawiedliwości dziejowej” odbywałoby się za pomocą tych samych metod, jakimi posługiwały się „reżimy totalitarne”, czyli człowiek byłby wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władzę, będąc „zastępowalną wielkością”, a jego rola sprowadzałaby się do czysto instrumentalnej postaci (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2012 r., sygn. akt SK 6/02).

Kierując się zatem wytycznymi sformułowanymi powyżej, według Sądu Okręgowego, należało przy ocenie sytuacji faktycznej i prawnej wnioskodawcy, mieć na względzie przebieg jego służby, by odpowiedzieć na pytanie, czy jakiegokolwiek jego działania prowadziły lub miały w zamierzeniu prowadzić do naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Analizując zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy Sąd pierwszej instancji stwierdził, że brak jest dowodów, jakoby odwołujący istotnie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w wyjaśnionym wyżej znaczeniu.

Okoliczności sprawy ustalono na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w tym dokumentacji personalnej ubezpieczonego oraz zeznań odwołującego. Żaden z tych dowodów nie został zakwestionowany przez którąkolwiek ze stron. Skarżący nie kwestionował, iż był kwalifikowany w przebiegu służby w sposób wynikający z dokumentacji. Z kolei zeznania powoda nie zostały zakwestionowane przez stronę pozwaną; nie zgłoszono też żadnych dalszych wniosków dowodowych na podważenie twierdzeń wnioskodawcy dotyczących faktycznego przebiegu jego służby i wykonywanych zadań. Opierając się na analizie wszystkich zgromadzonych dokumentów i zeznań strony, ustalono przebieg służby ubezpieczonego oraz rodzaj i charakter wykonywanych przez niego czynności służbowych, o których powód dość szeroko mówił. Brak było również podstaw do uznania zeznań strony za niewiarygodne. Ubezpieczony przekazał wiadomości jakie pamiętał i posiadał z dość odległego okresu (po 41 latach!). Zeznania ubezpieczonego były spójne, logiczne i korespondowały z materiałem dowodowym w postaci dokumentów znajdujących się w jego aktach osobowych.

Zapisy w notatkach, opiniach i uwagach, znajdujące się w aktach osobowych, potwierdzają treść zeznań J. C., o niechęci podjęcia pracy w służbie bezpieczeństwa. Wskazano tam bowiem „z początku nie wyrażał zgody pójścia na Szkołę Oficerską”. Ubezpieczony zeznał również, że kiedy zorientował się, że został oszukany i nie będzie pracował w swoim wyuczonym zawodzie, napisał raport o zwolnienie, co również znajduje odzwierciedlenie w aktach osobowych. Na przykład w charakterystyce służbowej z 16 stycznia 1956 roku napisano, iż „nie ma na swoim koncie ani jednego werbunku”. Zresztą w konsekwencji z końcem 1956 roku zwolnił się i powrócił do pracy we wrześniu 1957 roku. Pisał również wnioski o przeniesienie na inne stanowiska pracy, zdając sobie sprawę z możliwości obniżenia mu uposażenia.

Zgromadzone dowody przemawiają więc na korzyść ubezpieczonego. Strona pozwana, natomiast, nie przedstawiła żadnych twierdzeń ani dowodów, mogących prowadzić do wniosku, że ubezpieczony jakimikolwiek czynami wykonywał jednak „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

Sąd zwrócił się do IPN-u o wskazanie, czy Instytut dysponuje dokumentami świadczącymi o tym, że J. C. w spornym okresie służby naruszał prawa i wolności człowieka. IPN (Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w W.) wyraził w odpowiedzi swoje stanowisko (k. 228-229). Instytut nie był w stanie przedstawić żadnych dowodów na łamanie przez ubezpieczonego praw i wolności człowieka. Stwierdzono jedynie, że IPN „nie jest ustawowo zobowiązany do poszukiwania i oceny dokumentów mogących potwierdzić popełnienie przez J. C. czynów” naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka. Dodano: „IPN, sporządzając informację o przebiegu służby opiera się jedynie na dokumentach znajdujących się w zasobach archiwalnych IPN-u, jednocześnie nie dokonuje analizy ani nie ocenia, jaki był zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności i zadań służbowych. Na podstawie posiadanej dokumentacji IPN ustala jedynie, czy jednostka organizacyjna, w której funkcjonariusz pełnił służbę, została wymieniona w art. 13b cytowanej wyżej ustawy”. Taka praktyka jest rażąco sprzeczna z dyrektywami dotyczącymi oceny, czy osoba zainteresowana wykonywała „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, przedstawionymi w omówionej wyżej uchwale. IPN ogranicza się jedynie do przyporządkowania funkcjonariusza w danej jednostce, wymienionej w ustawie, nie ustalając w ogóle, czym w rzeczywistości taki funkcjonariusz się zajmował.

Dalsze wywody Instytutu na temat charakteru i roli organów bezpieczeństwa w utrzymaniu dyktatury komunistycznej i opresyjności ówczesnego systemu, choć niewątpliwie słuszne, nie mają dla Sądu Okręgowego znaczenia dla niniejszej sprawy, jako dotyczącej indywidualnej sytuacji konkretnego ubezpieczonego. Nie jest więc zasadne stwierdzenie, że „ustalenie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż

dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny". Przeciwnie, uzasadnienie uchwały z 16 września 2020 r. trafnie stoi na gruncie indywidualnego podejścia do sytuacji każdej osoby, która dotknięta jest swojego rodzaju sankcją obniżenia świadczenia emerytalnego wskutek pełnienia w przeszłości służby w określonych instytucjach i organach.

Sąd Okręgowy podkreślił jeszcze, że - jak przyznano w omawianym piśmie - dokumenty były niszczone u progu transformacji i nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w ocalałych dowodach. Skoro więc „ustalenie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN-u jest niemożliwe i niecelowe”, a IPN i pozwany nie przedstawili w niniejszej sprawie żadnych innych dowodów na konkretną działalność, świadczącą o „służbie na rzecz totalitarnego państwa”, to Sąd Okręgowy uznał za udowodnione przez ubezpieczonego, że takiej działalności w ogóle nie wykonywał.

Jak zeznał odwołujący w SB nie miał żadnych sukcesów, dopiero praca w Wydziale (...) przyniosła mu satysfakcję. W trakcie pełnienia służby w organach bezpieczeństwa nie był pracownikiem decyzyjnym, otrzymywał zlecenia od pracowników operacyjnych. J. C. zeznając nie przypominał sobie faktu, aby jego „praca” polegająca na kontroli korespondencji, przyczyniła się do zatrzymania osób. Wręcz przeciwnie, zeznał, iż raczej o niczym nie zawiadamiał, nie przynosiło to efektów, czego konsekwencją była rozwiązanie punktu. Nadto nie uważał tego za pracę, dlatego składał wnioski o przeniesienie, czego jednak z powodu braków kadrowych nie czyniono.

Organ rentowy nie wykazał w jaki sposób rodzaj czynności odwołującego wpłynął na uznanie wykonywanych za służbę na rzecz państwa totalitarnego, w szczególności zaś nie wskazano, by odwołujący w okresie tym naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość i suwerenność Państwa Polskiego. Okoliczności sprawy wskazują tymczasem, że odwołujący czynności takich się nie dopuścił.

Po uwzględnieniu treści uchwały Sądu Najwyższego Sąd Okręgowy stwierdził, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczeń odwołującego. Na marginesie Sąd wskazał, że brzmienie art. 13b ust. 1 pkt 5 wskazuje na to, że aby przypisać ubezpieczonemu służbę na rzecz totalitarnego państwa, konieczny jest nie tylko fakt służby w wymienionej w przepisie jednostce, ale także wykonywanie skonkretyzowanych czynności w ramach tej służby. Wobec czego, aby przypisać odwołującemu służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie jego pracy konieczne jest wykonywanie przez niego nie tylko czynności operacyjno-technicznych niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa, ale wykazanie, że godziły one w prawa i wolności obywateli - czego nie można przypisać ubezpieczonemu.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, ustalony przebieg służby w przedmiotowej sprawie, nie stanowił w praktyce wymiernej służby na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym nie można uznać, by zaistniały przesłanki do obniżenia w trybie tej ustawy wysokości jego świadczenia emerytalnego i rentowego.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł organ rentowy, zaskarżając go w całości i zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

1. naruszenie przepisów postępowania, a to art. 233 § 1 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby strony Odwołującej, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że J. C. pełnił służbę jako słuchacz Szkoły Oficerskiej w Krajowym Ośrodku Ministra Bezpieczeństw Publicznego G. oraz jako oficer (...) Powiatowego Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego w Ś. i po 9 miesiącach przerwy ponownie przyjęty do służby bezpieczeństwa i pełnił ją jako oficer (...) Referatu (...) KPMO w Ś., był starszym oficerem operacyjnym i kierownikiem grupy W referatu (...) w KPMO w K., które to jednostki są wymienione w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c i lit d tiret szósty ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...,

2. naruszenie przepisów postępowania, a to art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji oświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez stronę Odwołującą okoliczności przeciwnych,

3. naruszenie przepisów postępowania, a to art. 232 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie od dnia 1 sierpnia 1953 r. do 31 grudnia 1956 r. oraz od 15 września 1957 r. do 1 kwietnia 1975 r. strona odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało to z dokumentacji złożonej przez IPN;

4. błąd w ustaleniach stanu faktycznego przez Sąd I instancji przejawiający się w bezpodstawnym uznaniu, że skoro strona odwołująca w wykonywanych czynnościach nie stosowała przemocy psychicznej bądź fizycznej, jakichkolwiek niegodziwych, niedozwolonych i niemoralnych praktyk w pełnionej służbie, a tym samym aby jej działania naruszały podstawowe prawa i wolności człowieka i wypełniały znamiona czynów niedozwolonych to oznacza, że nie pełniła służby zdefiniowanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, gdy takich przesłanek ww. przepis nie wymaga dla kwalifikacji służby na rzecz państwa totalitarnego;

5. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie w szczególności art. 13a ust. 5, art. 13b, art. 15c ust. 1 - ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy..., co skutkowało brakiem uznania, że strona odwołująca wykonywała służbę na rzecz państwa totalitarnego;

6. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym..., co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd dokonania przez organ emerytalny wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia;

7. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie pomimo tego, że jednostka w której była pełniona służba przez stronę odwołującą została wyszczególniona w treści ww. przepisu i jest tym samym uznawana - zgodnie z ustawą zaopatrzeniową - za służbę na rzecz państwa totalitarnego,

8. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez nieprawidłową interpretację art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c i d ustawy zaopatrzeniowej i przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego ma fakt nie stosowania przemocy psychicznej bądź fizycznej oraz niegodziwych, niedozwolonych i niemoralnych praktyk w pełnionej służbie, a tym samym aby działania byłego funkcjonariusza naruszały podstawowe prawa i wolności człowieka i wypełniały znamiona czynów niedozwolonych, w sytuacji gdy jednostka, w której pełnił służbę została jednoznacznie wymieniona w tym przepisie,

9. art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr. 78 poz. 483 ze zm.) w zw. z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa.

Mając na uwadze powyższe, organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych 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 i II instancję.

W odpowiedzi na apelację ubezpieczony wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się uzasadniona.

Na wstępie wskazać wypada, że od 1 stycznia 2017 r. ustawa zaopatrzeniowa obowiązuje w wersji wynikającej z nowelizacji z 16 grudnia 2016 r., na mocy której wprowadzono przepis art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i renty.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresach od 01.08.1953 r. do 31.12.1956 r. i od 15.09.1957 r. do 01.04.1975 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej, już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczeń.

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

Zdaniem odwołującego przepisy przyjęte przez organ emerytalny za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania w jego 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 odwołującego 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 22a ustawy zaopatrzeniowej nie przyznano uprawnień 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).

Od zasady, o której mowa w art. 15c ust. 1 i 22a 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. Niezaprzeczalnie wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się. Z tych właśnie względów, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.,

emerytura za ten okres wynosi 0% podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr 1061 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. Jedyne 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 obalnego 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 działalności 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 stanowionej 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.

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 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 powszechnym systemem 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 nowelizacją 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 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.

Jednocześnie 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 etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego i co istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli. Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

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

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy zaopatrzeniowej, 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 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.

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżone decyzje są zgodne 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.

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 ubezpieczonego szczególnie widoczna przez stałe naruszanie prawa do prywatności wskutek łamania tajemnicy korespondencji obywateli) 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 także Biuro W MSW, wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, w ramach których ubezpieczony pełnił służbę na stanowiskach oficera operacyjnego i oficera techniki operacyjnej punktu W – referenta (...), jako instytucje, w których służba nosi cechy służby na rzecz totalitarnego państwa. Dla dokonania oceny rzeczywistego zakresu obowiązków ubezpieczonego w powiatowych urzędach do spraw bezpieczeństwa, w których służył konieczne jest przytoczenie przekazanych przez IPN do akt niniejszej sprawy kopii dokumentów (koperta k. 230). Zgodnie z zarządzeniem nr 0150/57 z 27 lipca 1957 r., „Służba bezpieczeństwa ustawiona organizacyjnie w ramach Wojewódzkich i Powiatowych Komend MO ma do spełnienia zarówno dzisiaj jak i w przyszłości poważne zadania w zakresie walki z obcymi wywiadami i wrogimi, reakcyjnymi elementami wewnątrz kraju. Włączenie tej służby do MO odpowiadające istotnym potrzebom sytuacji politycznej w kraju, posiada trwały charakter i powinno przyczynić się do usprawnienia pracy służby bezpieczeństwa i służby milicyjnej nad zapewnieniem bezpieczeństwa Państwa, spokoju i porządku publicznego”.

Z kolei instrukcja nr 001/59 z 25 lutego 1959 r. o zasadach organizacji pracy Referatów do spraw bezpieczeństwa KPMO wskazuje, że „W systemie organizacyjnym służby bezpieczeństwa Referaty powiatowe są najdalej wysuniętym ogniwem terenowym. Ich praca posiada poważne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa i spokoju na terenie kraju. Dlatego też właściwe wypełnianie obowiązków przez Referaty warunkuje realizację zadań stojących przed służbą bezpieczeństwa.

Do obowiązków Referatu należy natychmiastowe reagowanie na wszelkie zaistniałe wrogie akty w celu pociągnięcia sprawców do odpowiedzialności karnej jak też systematyczna praca nad głębokim rozpoznawaniem przejawów oraz form wrogiej, antysocjalistycznej działalności i organizowanie skutecznego przeciwdziałania.

(...) Odpowiednio do okoliczności, przeciwdziałanie służby bezpieczeństwa polega na stosowaniu odpowiednich posunięć operacyjnych, paraliżujących realizację wrogich zamierzeń, przeprowadzaniu rozmów ostrzegawczych jak również wnioskowaniu odpowiednich posunięć politycznych, prasowych czy administracyjnych.

W przypadkach, gdy osoby realizujące wrogie zamierzenia popadły z tej racji w kolizję z przepisami karno-administracyjnymi, Referaty do spraw bezpieczeństwa powinny inicjować pociągnięcie ich do odpowiedzialności w trybie administracyjnym przez właściwe władze.

Bez względu na to, jakimi środkami prowadzone jest przeciwdziałanie i kto je organizuje, Referat obowiązany jest śledzić skutki przeciwdziałania i w razie potrzeby sygnalizować właściwym czynnikom konieczność podjęcia dodatkowych środków.

Jednym z podstawowych obowiązków Referatu jest dostarczanie informacji na temat wrogiej działalności instancjom partyjnym: wojewódzkim i centralnym za pośrednictwem KWMO i Ministerstwa oraz stosownie do potrzeb bezpośrednio I Sekretarzowi KP”.

Z kolei w zakresie służby w punkcie W w K. i Wydziale W w K. trzeba się odnieść do Instrukcji nr 001/58 z 9 stycznia 1958 r., gdzie podkreślono, iż w związku z wykorzystywaniem pocztowych przesyłek zagranicznych i krajowych do prowadzenia wrogiej działalności przeciwko władzy ludowej, dokonuje się kontroli tych przesyłek. Czynności związane z kontrolą pocztowych przesyłek zagranicznych i krajowych (korespondencji, paczek, depesz, druków itp.), określano jako „pracę W”, którą organizowało i prowadziło Biuro W Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, podległe mu Wydziały /Sekcje/ W w Komendach Wojewódzkich MO i centralnie zatwierdzone Referaty W w Komendach Powiatowych MO. Jako zadanie jednostek W wskazano:

a/ współdziałanie z jednostkami operacyjnymi w ujawnianiu osób prowadzących antypaństwową działalność i ich powiązań;

b/ pomoc w ujawnianiu łączności utrzymywanej z krajem przez zagraniczne ośrodki wywiadowcze, wrogie organizacje emigracyjne i rewizjonistyczne;

c/ przeciwdziałanie wrogiej propagandowej działalności tych organizacji na kraj, a szczególnie przejmowanie wrogich ulotek, materiałów propagandowych i środków technicznych służących do prowadzenia przestępczej działalności;

d/ przejmowanie wysłanych z kraju przesyłek zawierających tajemnice państwowe lub służbowe oraz wiadomości oszczercze i prowokacyjne, mogące być wykorzystane przez ośrodki wywiadowcze i propagandowe.

W powszechnie dostępnym w Internecie inwentarzu archiwalnym IPN (<https://inwentarz.ipn.gov.pl/slownik?znak=P#140>) wskazano, że zadania jednostki ubezpieczonego skupiały się na potajemnej kontroli przesyłek pocztowych. Faktycznie „praca (...)” polegała na notorycznym i nielegalnym nawet wg przepisów prawa PRL łamaniu tajemnicy pocztowej i manipulacji korespondencją, a zawarte w szczegółowych instrukcjach jej definicje – ze względu na represyjny charakter prawodawstwa PRL – pozwalały na kontrolowanie całości obiegu pocztowego w celu przechwycenia korespondencji zawierającej krytyczne opinie wobec PRL (lub innych krajów bloku sowieckiego) i ideologii marksistowskiej, przesyłek z drukami i książkami wydanymi za granicą lub poza cenzurą, a w przypadku osób objętych inwigilacją w ramach spraw operacyjnych – kontrolowania całości ich korespondencji, także dotyczącej spraw ściśle prywatnych i nie mających związku z działalnością polityczną, opozycyjną, społeczną etc. Określenie „praca (...)” stosowane było przemiennie z gorzej maskującymi nielegalną istotę tych działań określeniami „perlustracja korespondencji”, „inwigilacja korespondencji”.

Gdyby zatem iść nawet tokiem rozumowania Sądu I instancji, to już chociażby mając na uwadze powyższe dane zawarte w aktach i treść zeznań ubezpieczonego, który nie zaprzeczał takiemu charakterowi jego pracy a jedynie umniejszał swoje zaangażowanie i podkreślał próby zmiany formy zatrudnienia, należałoby negatywnie ocenić indywidualne czyny ubezpieczonego pełniącego służbę w takich jednostkach, wiedząc czym ona się zajmowała, czego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy, stwierdzając, że nie wskazano, by odwołujący w okresie tym naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość i suwerenność Państwa Polskiego, a okoliczności sprawy wskazują, że odwołujący czynności takich się nie dopuścił. Sąd Okręgowy nie chciał dostrzec, że pomiędzy próbami zmiany miejsca służby (bo ubezpieczony nie porzucił jej bynajmniej po powrocie do Służby Bezpieczeństwa w 1954 r., które przecież także nie było przymusowe), przełożeni ubezpieczonego coraz wyżej oceniali jego umiejętności i sposób radzenia sobie z wyznaczonymi zadaniami, a sam za siebie świadczy fakt, że chwalono go także za kierowanie punktem W w K., co oznacza, że nie tylko wykonywał czynności związane ze szpiegowaniem innych osób przez inwigilację korespondencji ale jeszcze decydował o zasadach wykonywania tych czynności przez innych funkcjonariuszy w jego jednostce. Co więcej, ubezpieczony próbując porzucić perlustrację korespondencji bynajmniej nie chciał opuszczać struktur Służby Bezpieczeństwa, chciał przenieść się do GPK w K., do działu techniki operacyjnej, nawet biura paszportowego, a ostatecznością było jego przeniesienie do działu kryminalnego MO.

Oznacza to, że ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego są niezgodne z prawdą historyczną a wręcz są zakłamywaniem prawdy historycznej, czym w istocie było PRL i czemu i komu służyła praca w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Hipokryzją jest twierdzenie, że ubezpieczony inwigilując korespondencję obywateli nie naruszał ich prawa do wolności słowa, tajemnicy korespondencji, do walki o wolność i suwerenność państwa.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacyjne są uzasadnione, a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy, a organ rentowy zgodnie z obowiązującymi przepisami dokonał obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury i renty w oparciu o treść art. 15c ust. 1 i art. 22a 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 odwołania.

Rozstrzygając o kosztach postępowania Sąd Apelacyjny miał na uwadze treść 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. Wobec czego należało zasądzić od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego 420 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w obu instancjach na podstawie § 10 ust. 1 pkt 2 i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 2018.265 j.t.).

Barbara Białecka