

Sygn. akt III AUa 367/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 stycznia 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Jolanta Hawryszko (spr.)
-----------------	---------------------------------

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 stycznia 2023 r. w S.

sprawy R. R.

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 Szczecinie z dnia 29 marca 2022 r., sygn. akt VI U 1947/19

1. oddala apelację,
2. zasądza od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz R. R. kwotę 480 (czteryście osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

	Jolanta Hawryszko	
--	-------------------	--

Sygn. akt III AUa 367/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 30 maja 2017 r. nr (...), na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięi Narodowej informacji nr (...) z 10 kwietnia 2017 ponownie ustalił wysokość **emerytury**, należnej ubezpieczonemu R. R. stwierdzając, że od 1 października 2017 r. wysokość świadczenia wynosi 2.069,02 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 6.171,46 zł.

Decyzją z 30 maja 2017 r., nr (...), organ rentowy na podstawie art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz na podstawie otrzymanej ww. informacji nr (...),

ponownie ustalił wysokość **renty inwalidzkiej** ubezpieczonego, stwierdzając że od 1 października 2017 wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy, stanowiącej 0,00 % podstawy wymiaru, wyniosła 0,00 zł, a w związku z tym ustalona wysokość świadczenia została podwyższona do kwoty 750 zł; renta inwalidzka nie będzie wypłacana z uwagi na prawo do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Odwołanie od powyższych decyzji wywiódł ubezpieczony, który decyzjom zarzucił:

- naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na rozstrzygnięcie tj. art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a. w zw. z art. 11 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. emerytalnym funkcjonariuszy Policji, polegające na przytoczeniu w osnowie decyzji informacji z IPN jako podstawy prawnej jej wydania, pomimo nieposiadania przez przedmiotową informację charakteru normatywnego, błąd w ustaleniach faktycznych, polegający na ustaleniu, że czynności wykonywane przez odwołującego się, w toku służby mogą być zakwalifikowane jako „służba na rzecz totalitarnego państwa”; - naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 13 ust. 1 pkt 5) lit. d) UZE przez błędną wykładnię, polegającą na zakwalifikowaniu pracy przez Odwołującego się w (...) (...) S., jako służby na rzecz totalitarnego państwa, - naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP przez jego niezastosowanie; - naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP; - naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; - naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; - naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a w konsekwencji powyższych naruszeń:

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. 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 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia prawa ubezpieczonego do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej. Odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonych decyzji przez przyznanie świadczeń w dotychczasowej wysokości.

W odpowiedzi na odwołania organ rentowy wniósł o ich oddalenie, odwołując się do art. 15 c ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i do art. 22a.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 29 marca 2022 r. zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu prawo do ustalenia wysokości emerytury z pominięciem art. 15 c ust. 1, 2, 3 oraz policyjnej renty inwalidzkiej z pominięciem art. 22 a ust. 1, 2, 3 - ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy policji, agencji bezpieczeństwa wewnętrznego, agencji wywiadu, służby kontrwywiadu wojskowego, służby wywiadu wojskowego, centralnego biura antykorupcyjnego, straży granicznej, straży marszałkowskiej, służby ochrony państwa, państwowej straży pożarnej, służby celno-skarbowej i służby więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2016 poz. 708 ze zm.) - poczynając od 1 października 2017 roku.; oraz orzekł o kosztach procesu należnych ubezpieczonemu od organu rentowego w kwocie 360 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony, ur. (...), technik elektronik w specjalności radiotelewizji, w okresie od 28 sierpnia 1969 do 10 października 1969 pracował w Stoczni (...). W 1981 roku ukończył Wyższe Studia Zawodowe na Wydziale (...) Politechniki (...) w zakresie elektrotechniki.

Z dniem 16 grudnia 1969 został przyjęty na stanowisko technika Wydziału (...) (...) w S., a od 1 grudnia 1976r. pracował w Sekcji (...) Wydziału (...) (...) S. na stanowisku starszego technika. Do obowiązków ubezpieczonego należała wówczas

instalacja i konserwacja radiostacji, usuwanie usterek w urządzeniach łączności radiowej. Odpowiadał za łączność i stan sprzętu radiowego na terenie kilku komisariatów. Obowiązki wykonywał w warsztacie radiowym.

Od 1 maja 1985 pracował jako inżynier w Sekcji (...) Wydziału (...) (...) S., zaś od 1 lipca 1985 jako starszy inżynier Sekcji (...) Wydz. (...) (...) S.. W tym czasie ubezpieczony nadal w warsztacie radiowym zajmował się instalowaniem, konserwacją i naprawą radiostacji oraz sprzętu łączności radiowej, ale jednocześnie sprawował nadzór nad pracą techników warsztatu radiowego, odpowiadał także za łączność i stan sprzętu radiowego. We wrześniu 1985 roku ubezpieczony posiadał stopień starszego chorążego (...).

W wyniku reorganizacji od 1 października 1992 ubezpieczony został mianowany na stanowisko kierownika Sekcji (...) Wydz. (...) (...) S., a z dniem 1 lipca 1994 na specjalistę zespołu (...). Z dniem 20 sierpnia 1996 mianowany został na specjalistę Sekcji (...) Wydziału (...) (...) S., a od 15 lutego 1999 ponownie na kierownika Sekcji (...) Wydziału (...) i Informatyki (...) S.. Od 1 października 2002 ubezpieczony pełnił służbę na stanowisku kierownika Sekcji Obsługi Systemów Informatycznych Wydz. (...) i Informatyki (...) S.. Jako kierownik czy specjalista zespołu (po 1990 roku) ubezpieczony wykonywał obowiązki jakie mu powierzano na stanowisku inżyniera. Dodatkowo wykonywał zadania związane z administrowaniem systemem łączności, sprawował nadzór nad wprowadzaniem danych do systemów informatycznych, szkoleniem funkcjonariuszy i nadzorowaniem osób zatrudnionych w warsztacie radiowym. Był pozytywnie oceniany, wielokrotnie nagradzany finansowo. Otrzymał m.in. odznaczenie „W służbie Narodu” (w 1979r.), „Srebrny Krzyż Zasługi” (1986r.), Brązową Odznakę „Za zasługi w ochronie porządku publicznego” (1987r.), srebrną odznakę (...) (1989r.). Pełniąc służbę ubezpieczony nie brał udziału w zwalczaniu opozycji, związków zawodowych, kościołów, związków wyznaniowych, nie naruszał praw i wolności człowieka.

Z dniem 31 sierpnia 2005 został zwolniony ze służby w Policji.

Decyzją z 14 września 2005 Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ustalił prawo do emerytury policyjnej od 31 sierpnia 2005 r. Decyzją z 12 stycznia 2006 organ ustalił prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od 31 sierpnia 2005 r. Wyplata świadczenia została zawieszona z uwagi na pobieranie rocznego świadczenia. Kolejnymi decyzjami świadczenie emerytalne było waloryzowane. Wysokość przysługującej ubezpieczonemu emerytury do wypłaty po waloryzacji od 1 marca 2017 wyniosła 4.937,17 zł. Podstawa wymiaru emerytury po waloryzacji od 1 marca 2017 r. wyniosła 6.171,46 zł.

Instytut Pamięci Narodowej - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządził **10 kwietnia 2017 roku informację o przebiegu służby** nr (...), w której wskazano, że ubezpieczony **od 1 stycznia 1984 do 31 lipca 1990 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa**, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W zaskarżonej decyzji z 30 maja 2017 nr (...) do ustalenia wysokości emerytury przyjęto wysługę emerytalną z tytułu: służby w okresie od 16 grudnia 1969 do 31.12.1983 (w wymiarze 14 lat i 16 dni) oraz od 1 sierpnia 1990 do 31 sierpnia 2005 (w wymiarze 15 lat i 1 miesiąca) oraz okres zatrudnienia przed służbą od 28 sierpnia 1969 do 10 października 1969 (w wymiarze 1 miesiąca i 14 dni). Okres służby od 1 stycznia 1984 do 31 lipca 1990 uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%. Emerytura wyniosła 75,00 % podstawy wymiaru.

Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie. Żadna ze stron nie kwestionowała wynikającego z dokumentów przebiegu służby ubezpieczonego. Mimo stosownego zobowiązania strona pozwana nie wskazała jakie indywidualne czyny ubezpieczonego świadczą o tym, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, ani by angażował się w charakterystyczne dla tego państwa zadania i funkcje, a w szczególności by dopuszczał się naruszania podstawowych praw i wolności człowieka. Pozwany organ rentowy nie zakwestionował także przedstawianej przez ubezpieczonego relacji o wykonywanych obowiązkach służbowych. Sąd nie znalazł podstaw, by zakwestionować wiarygodność zeznań skarżącego, co do charakteru czynności wykonywanych przez niego w spornym okresie.

W dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu

Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270, dalej jako: „ustawa zmieniająca”), na mocy której wprowadzono przepis art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Służba w Wydziale (...) (...) czy (...) w S. wymieniona została w art. 13b ust. 1 pkt 5 d ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 723 ze zm., dalej jako: „ustawa zaopatrzeniowa”). Ponadto ustawa zmieniająca wprowadziła nowe zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury oraz renty.

Zgodnie z przepisem art. 15 c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. emerytura wynosi:

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

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

Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tą regulacją, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15 c ust. 3).

Zgodnie natomiast z art. 22 a ust. 1-3 ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy (ust. 1). W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej (ust. 2). Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ust. 3).

Sąd po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w rozpoznawanej sprawie, uznał, iż organ rentowy niewłaściwie zastosował przepisy art. 15c oraz 22a ustawy zaopatrzeniowej i w konsekwencji w sposób nieprawidłowy obliczył wysokość emerytury świadczeń R. R.. Zajmując takie stanowisko Sąd miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020, III UZP 1/20. W uchwale tej wskazano, że kryterium służby powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Najwyższy wskazał, że nie można wyłącznie z faktu, iż dana osoba przynależała do danej formacji z czasów PRL stwierdzić, że służyła na rzecz totalitarnego państwa. Nie można bowiem generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż klóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec odpowiedzialności zbiorowej. W uchwale zwrócono uwagę, że literalne brzmienie ustawy z 2016 r. nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi, którzy takich działań nie podejmowali lub należeli jedynie do personelu technicznego. Stosowanie

mechanizmu odpowiedzialności zbiorowej zbliżyłoby cele ustawy nowelizującej do takich mechanizmów, jakie są stosowane w państwach totalitarnych. Sąd Najwyższy wskazał, że miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia (ograniczenia) prawa do zaopatrzenia emerytalnego, zwłaszcza wobec osób, które przeszły proces weryfikacji i kontynuowały zatrudnienie w wolnej Polsce. Pomniejszenie emerytury (czy też renty) może nastąpić, jeśli funkcjonariusz naruszał prawa i wolności innych osób zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę. Odkodowując pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” Sąd Najwyższy wyjaśnił, że nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy z 1994 r., gdyż zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, przybierające postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Dodatkowo Sąd wyjaśnił, iż sporządzana na wniosek organu rentowego informacja Instytutu Pamięci Narodowej, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin, nie miała charakteru wiążącego. 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 IPN zarówno co do faktów, jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. Sąd obowiązany jest do ustalenia, czy obowiązki wykonywane przez ubezpieczonego należy kwalifikować jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

W ocenie Sądu Okręgowego, w zgromadzonym materiale dowodowym brak dowodów na to, aby ubezpieczony w okresie od 1 stycznia 1984 roku do 31 lipca 1990 roku pełniąc służbę w warsztacie radiowym na stanowisku inżyniera i starszego inżyniera, a następnie kierownika Sekcji (...) czy (...) Wydziału (...) (...) w S. - naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, suwerenność i o wolną Polskę, którą to działalność w swym literalnym brzmieniu zakłada ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin, w stosunku do każdego pełniącego służbę w jednostkach, formacjach wskazanych w art. 13 b tej ustawy, poprzez uznanie jej za wykonywanie służby na rzecz totalitarnego państwa. Sąd na podstawie zeznań ubezpieczonego, a także w oparciu o dokumentację zawartą w aktach personalnych ubezpieczonego ustalił, że pełniona przez niego w spornym okresie służba w Wydziale (...) na stanowisku inżyniera czy kierownika sekcji - wykazywała się cechami warunkującymi zastosowanie art. 15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do odwołującego. W toku procesu nie ujawniono żadnych okoliczności uzasadniających obniżenie świadczeń. Pozwany nie przedstawił żadnego dowodu na okoliczność pełnienia przez ubezpieczonego „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Z zeznań ubezpieczonego wynika, iż w całym okresie służby nie podejmował czynności które naruszałyby godność, wolność czy inne prawa człowieka. Do podstawowych zadań ubezpieczonego należała instalacja i konserwacja radiostacji, usuwanie usterek w urządzeniach łączności radiowej. Ubezpieczony odpowiadał za łączność i stan sprzętu radiowego na terenie kilku komisariatów. Jako inżynier, ubezpieczony nadal w warsztacie radiowym zajmował się instalowaniem, konserwacją i naprawą radiostacji oraz sprzętu łączności radiowej, ale jednocześnie sprawował nadzór nad pracą techników warsztatu radiowego, odpowiadał także za łączność i stan sprzętu radiowego. Co istotne tożsame obowiązki ubezpieczony wykonywał po 31 lipca 1990 r.; jako kierownik czy specjalista zespołu wykonywał obowiązki jakie mu powierzano na stanowisku inżyniera. Dodatkowo wykonywał zadania związane z administrowaniem systemem łączności (sprawował nadzór nad wprowadzaniem danych do systemów informatycznych), szkoleniem funkcjonariuszy i nadzorowaniem osób zatrudnionych w warsztacie radiowym.

Praca odwołującego nie była bezpośrednio ukierunkowana na realizowanie typowych dla państwa totalitarnego zadań. Zauważyć także należy, że w spornym okresie ubezpieczony wykonywał zadania, które także obecnie są realizowane przez wyznaczone do tego jednostki, bowiem nadal Policja i inne służby specjalne korzystają z łączności radiowej, którą ktoś instaluje i naprawia. Tym samym, organ emerytalno-rentowy bezpodstawnie uznał sporny okres służby ubezpieczonego za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Prawdą jest, że obowiązki wykonywane przez odwołującego w spornym okresie były realizowane na rzecz państwa, które nie było demokratyczne, jednak istotne jest to, że tożsame zadania realizowane są w państwach demokratycznych i takie zadania realizował ubezpieczony od 1 sierpnia 1990 r. Odnosząc się do argumentacji pozwanego dodać trzeba, że brak jest uzasadnienia dla automatycznego zrównywania statusu osób, które stały na czele kierownictwa organów państwa totalitarnego, szykanujących,

nękających obywateli ze statusem osób, których obowiązki sprowadzały się do czynności wykonywanych w każdym państwie. Nie bez znaczenia pozostawał zatem fakt, że ustanawiając w 1990 r. nowe służby, tj. Urząd Ochrony Państwa i Policję wprowadzono zasadę kontynuacji służby dla funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, którzy przeszli do Policji oraz konieczności poddania się postępowaniu weryfikacyjnemu przez wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, którzy zostali ponownie w nich zatrudnieni po 1990 r. Jak wynikało z art. 25 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, służbę w Policji mógł pełnić obywatel polski, „który wykazuje nieskazitelną postawę moralną i patriotyczną”. Ubezpieczony przeszedł do służby w Policji po 31 lipca 1990 r. Jak wynika z ustaleń od 1 października 1992 został mianowany na stanowisko kierownika Sekcji (...) Wydziału (...) (...) S., a następnie specjalisty zespołu Warsztatu Radiowego Wydziału (...) (...) S. oraz specjalisty Sekcji (...) Wydziału (...) (...) S., zaś od 15 lutego 1999 ponownie na kierownika Sekcji (...) Wydziału (...) i Informatyki (...) S.. Od 1 października 2002 ubezpieczony pełnił służbę jako kierownik Sekcji Obsługi Systemów Informatycznych Wydziału (...) i Informatyki (...) S.. Zatem zarówno przed 1 sierpnia 1990r. jak i od tej daty ubezpieczony wykonywał tożsame zadania. Był wielokrotnie wyróżniany i nagradzany oraz awansowany. Na powyższą okoliczność uwagę zwrócił także Sąd Najwyższy w cytowanej uchwale: „Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom, które za cenę własnego przywileju, chciały służyć formacji przemocy. Jednakże potępienie to nie może nastąpić en block, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które na przykład pełniły wzorowo służbę po 1990 r.”.

W ocenie Sądu żadnego uzasadnienia w świetle konstytucyjnych zasad nie znajduje ograniczenie wysokości świadczeń ubezpieczonego do kwoty przeciętnej emerytury i przeciętnej renty, niezależnie od długości stażu ubezpieczeniowego, warunków służby i awansów uzyskanych po 1990 roku.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł organ rentowy, zarzucając:

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 ubezpieczonego, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że ubezpieczony pełnił służbę jako starszy technik, inżynier, starszy inżynier w Wydziale (...) (...) w S., które to jednostki są wymienione w **art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d – 8** ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,
2. naruszenie przepisu postępowania art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu oświadczenia IPN pomimo braku udowodnienia przez ubezpieczonego okoliczności przeciwnych
3. naruszenie przepisu postępowania art. 232 k.p.c. polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających by w spornym okresie od 1.01.1984 do 31.07.1990 ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe wynikało jednoznacznie z dokumentacji złożonej przez IPN
4. błąd w ustaleniach stanu faktycznego, przejawiający się w bezpodstawnym uznaniu, że skoro ubezpieczony w wykonywanych czynnościach nie stosował przemocy psychicznej, bądź fizycznej, jakichkolwiek niegodziwych, niedozwolonych i niemoralnych praktyk w pełnionej służbie, a tym samym aby działania naruszały podstawowe prawa i wolności człowieka i wypełniały znamiona czynów niedozwolonych to oznacza, że nie pełnił służby zdefiniowanej w art. 13b, gdy takich przesłanek ww. przepis nie wymaga dla kwalifikacji służby na rzecz państwa totalitarnego,
5. naruszenie przepisów prawa materialnego przez niezastosowanie, w szczególności art. 13a ust. 5, art. 13b, art. 15c ust. 1-5, art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2018 r. poz. 2373 ze zm.) , co skutkowało brakiem uznania, że ubezpieczony wykonywał służbę na rzecz państwa totalitarnego

6. naruszenie przepisów prawa materialnego przez niezastosowanie art. 2 ustawy z 16.10.2016 o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,

7. naruszenie przepisów prawa materialnego przez niezastosowanie art. 13b ust. 1 pkt 5 lut d – 8, pomimo że jednostka w której była pełniona służba została wyszczególniona w treści przepisu oraz przez przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby ma fakt niestosowania przemocy psychicznej, bądź fizycznej, jakichkolwiek niegodziwych, niedozwolonych i niemoralnych praktyk w pełnionej służbie, a tym samym aby działania naruszały podstawowe prawa i wolności człowieka i wypełniały znamiona czynów niedozwolonych, w sytuacji gdy jednostka została jednoznacznie wymieniona w przepisie,

8. naruszenie art. 178 ust. 1 Konstytucji RP przez niezastosowanie ustawy zaopatrzeniowej

Apelujący wniósł o zmianę wyroku o oddalenie odwołania.

Apelację od wyroku złożył organ rentowy. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miały wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to:

1) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. polegające na bezpodstawnym przeniesieniu ciężaru dowodu na Organ rentowy w zakresie udowodnienia, że Ubezpieczony realizował służbę na rzecz państwa totalitarnego, o którym mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, gdy powyższe wynika z informacji o przebiegu służby przekazanej przez Instytut Pamięci Narodowej,

2) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji treści informacji IPN, pomimo braku udowodnienia przez Ubezpieczonego okoliczności przeciwnych,

3) art. 233 § 1 k.p.c. przez naruszenie swobodnej, bo dowolną ocenę dowodów, pozostającą w sprzeczności ze zgromadzonym materiałem dowodowym, a polegającą na uznaniu, że formacja, w której służył Ubezpieczony nie była istotna dla funkcjonowania ówczesnego państwa, podczas gdy Odwołujący pełnił służbę w formacji wyszczególnionej przez Ustawodawcę w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

4) art. 233 § 1 k.p.c. przez naruszenie swobodnej, bo dowolną ocenę dowodów, pozostającą w sprzeczności ze zgromadzonym materiałem dowodowym i uznanie, że przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, prowadzące do ponownego ustalenia wysokości świadczenia nie mają zastosowania wobec ubezpieczonego, pomimo ustalonego zakresu zadań realizowanych przez formację, w której służył,

(...). naruszenia przepisów prawa materialnego, a to:

1) art. 13b w zw. z art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ust. 1 i 3-4 ustawy zaopatrzeniowej przez ich niezastosowanie i uznanie, że sam fakt służby na rzecz formacji wyszczególnionej w tym przepisie nie jest wystarczający dla zastosowania regulacji zmniejszających wysokość świadczenia, a także brak kompletnego zbadania przez Sąd Okręgowy kryterium „służby na rzecz państwa totalitarnego”, co zostało wywołane naruszeniami ww. przepisów postępowania, jak też dokonanie modyfikacji definicji służby na rzecz państwa totalitarnego i utworzeniu przez Sąd I instancji własnej definicji, co stanowi o kreowaniu przez Sąd Ubezpieczeń Społecznych prawa w tym zakresie,

2) art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2018 r. poz. 2373 z późn. zm.) przez niezastosowanie i uznanie, że informacja o przebiegu służby nie jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby,

Z uwagi na powyższe, apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 26 maja 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, (...) w całości.

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

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia i ocenę prawną Sądu pierwszej instancji, a w szczególności, w całości zaaprobował wywody prawne Sądu Najwyższego, wyrażone w uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 16.09.2020 r. III UZP 1/20, zapadłej na kanwie analogicznego problemu formalnoprawnego, wynikłego z treści art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13a, art. 15c ust. 1 i art. 22 a ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy; stąd też Sąd Apelacyjny wykorzystał tezy Sądu Najwyższego do rozważań w niniejszej sprawie.

Nie budzi wątpliwości Sądu Apelacyjnego, że przedmiotem niniejszej sprawy było rozstrzygnięcie kwestii - faktycznej i prawnej - czy organ rentowy legalnie zmniejszył przysługujące odwołującemu policyjne świadczenia z zabezpieczenia społecznego, na skutek zredukowania podstawy wymiaru świadczenia do wskaźnika o wartości 0% oraz obniżenia renty policyjnej o 10% podstawy wymiaru, za okres od **1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r.**, który to okres został potraktowany jako okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Nie budzi też wątpliwości, że rozstrzygnięcie powyższego zagadnienia wymagało w pierwszej kolejności wykładni prawa materialnego, art. 13b ust. 1 ww. ustawy, bowiem spełnienie przesłanek tego przepisu warunkowało wdrożenie nowego mechanizmu ustalania wysokości emerytury funkcjonariusza, co de facto w sprawie sprowadziło się do znaczącej obniżki emerytury i wyzerowania kwoty renty inwalidzkiej. Powyższe oznacza, że Sąd Okręgowy co do zasady orzekał na podstawie przepisu ustawowego, a nie na podstawie generalnego przepisu Konstytucji. W tej kwestii, dodatkowo, Sąd Apelacyjny odwołuje się do zaaprobowanego poglądu Sądu Najwyższego z uzasadnienia wyroku z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21: jeżeli sąd rozpoznający sprawę indywidualną uzna, że: 1) po pierwsze, przepisu ustawy, który miałby stanowić podstawę lub przesłankę rozstrzygnięcia, nie da się pogodzić (w drodze zastosowania prokonstytucyjnej wykładni) z określoną normą lub zasadą konstytucyjną; 2) po drugie, że w sprawie nie wypowiedział się dotąd Trybunał Konstytucyjny, i 3) po trzecie, że nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, to dysponuje on kompetencją do odmowy zastosowania (pominięcia) tego przepisu przy wydawaniu rozstrzygnięcia. Konkluzja ta sformułowana została w celu poszukiwania remediów w związku z zakłóceniem działalności Trybunału Konstytucyjnego, odnosi się więc przede wszystkim do sytuacji o charakterze nadzwyczajnym. Po drugie, sądy powinny traktować odmowę zastosowania przepisu jako środek ostateczny i – na tyle, na ile jest to intelektualnie dopuszczalne – dokonywać prokonstytucyjnej wykładni ustaw. Do ustalenia tej wykładni istotnych wskazówek może dostarczać orzecznictwo – dawne i obecne – Trybunału Konstytucyjnego. Po trzecie, odmowa stosowania przepisów ustawowych nie powinna prowadzić do zakłócenia jednolitości orzecznictwa sądowego. Choć kompetencja ta przysługuje wszystkim sądom, to przed jej zastosowaniem zawsze należy rozważyć celowość uzyskania stanowiska Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeśli jest to proceduralnie możliwe i nie doprowadzi do odmowy ochrony prawnej w konkretnej sprawie. Takie właśnie kształtowanie jednolitości orzecznictwa przyswiecało wydaniu uchwały III UZP 1/20 (zob. pkt 33 uzasadnienia uchwały).

Podsumowując, jeśli nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany do tego organ (Trybunał Konstytucyjny) z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, to do sądu powszechnego rozpoznającego sprawę należy zapewnienie obywatelowi właściwej kontroli konstytucyjnej i jego powinnością jest samodzielne dokonanie oceny zgodności z Konstytucją RP wskazanych przepisów ustawy.

Wymaga zauważenia, że Sąd Okręgowy, po pierwsze mógł dokonać wykładni art. 13b ust. 1 ustawy w sferze literalnej i językowej, uznając że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby w przedziale czasowym od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., w ustawowo wymienionych instytucjach i formacjach, był wystarczający do uzyskania celu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270); dalej jako ustawa zmieniająca, i tym samym należało wprost zastosować przepis art. 13b ust. 1. Przy czym wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy w sferze literalnej powinna wiązać się ze wskazaniem konkretnego, ustawowo zdefiniowanego miejsca pełnienia służby, z którą to służbą ustawodawca bezpośrednio łączył penalizowaną działalność funkcjonariusza. Po

drugie, mógł też sięgnąć do wykładni historycznej i celowościowej, odwołując się do norm konstytucyjnych i uznać, że ustawa nie wykluczyła prawa ubezpieczonego do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza gdy chodziło o osobę, której ustawowo w roku 2009 obniżono świadczenie, już tylko z racji pełnienia służby.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy trafnie przychylił się do drugiej formuły interpretacyjnej, co zresztą jest zgodne z poglądem Sądu Najwyższego III UZP 1/20, teza 89, który wywiódł, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym, jakkolwiek wykładnia literalna również nie wyklucza uznania zasadności odwołania, o czym szerzej w dalszej części uzasadnienia.

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

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

Sąd Apelacyjny zgadza się z organem, że zaskarżone decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego - o ponownym ustaleniu wysokości świadczeń policyjnych, wydane na podstawie art. 15c i art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w brzmieniu nadanym nowelizacją z 16.12.2016 r. – bazowały na informacji IPN o przebiegu służby ubezpieczonego, która to informacja była wiążąca dla organu z mocy przepisów ustawowych. Niemniej, na etapie postępowania sądowego, sprawa straciła administracyjnoprawny charakter i stała się sprawą cywilną, rozpoznawaną w trybie procedury cywilnej. Zatem, sąd powszechny, w osobie sędziego, rozpoznając sprawę miał przypisaną konstytucyjną, nie tylko kompetencję, ale przede wszystkim gwarancję niezawisłości, wyrażającą się w podległości jedynie Konstytucji oraz ustawom; art. 178 ust.1 Konstytucji. Sąd, dokonując zatem w sprawie ustaleń na potrzeby subsumpcji, nie był związany ustaleniami innego organu, które nie miały formy władczej decyzji, jakkolwiek powinien był tego rodzaju ustalenia wziąć pod rozwagę, co też Sąd Okręgowy w analizowanym przypadku uczynił. Okoliczność, że zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby, sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy, ma właśnie takie znaczenie, że Sąd bierze pod uwagę tę informację jako oświadczenie wiedzy, ale nie jako władczą decyzję organu.

Idąc dalej, za Sądem Najwyższym Sąd drugiej instancji stwierdził, że brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamykał procesu wykładni, lecz nakazywał wyjaśnienie znaczenia ustawowego zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że termin służba obejmuje relacje ukształtowane prawem publicznym, które charakteryzuje silny element dyspozycyjności funkcjonariusza, wynikający z podległości służbowej, zaś ekwiwalentem wzmożonej dyspozycyjności są szczególne uprawnienia przysługujące funkcjonariuszom, mające niekiedy nawet cechy przywilejów (teza 64 uchwały).

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

Sąd Najwyższy skonstatował, że 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. W tym ostatnim wypadku chodzi o służbę w policji kryminalnej, niezależnie od tego komu była ona podporządkowana, ochronę granic, tak by uproszczone interpretacje nie godziły w sposób automatyczny w osoby, które prawidłowo i legalnie wykonywały swoje obowiązki służbowe po 1990 r. (teza 95 uchwały).

Nadto, w kontekście literalnej interpretacji pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na niejednoznaczność prawną i otwartość katalogu zamieszczonego w art. 13b. Wymaga wskazania, że w uzasadnieniu projektu ustawy, ustawodawca wyjaśnił, że sądy wielokrotnie wskazywały, iż tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, jest bardzo nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy konkretna jednostka była organem bezpieczeństwa państwa, a więc projektowana ustawa miała na celu usunięcie wskazanej wady wcześniejszych aktów prawnych. Sąd Apelacyjny jednak zauważył, że mimo powyższego założenia, ustawodawca nie wyjaśnił w uzasadnieniu projektu, ani w treści ustawy, definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, chociażby przez sprecyzowanie zakresu zadań każdej z kilkudziesięciu instytucji wymienionych w art. 13b. Należy zauważyć, że Sądy obu instancji, rozpoznając sprawę, nie miały wglądu w ustawowy szczegółowy katalog wymienionych instytucji i organizacji, który byłby rozpisany na stanowiska zajmowane przez funkcjonariuszy, z przypisaniem zakresu czynności

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

Wymaga też przypomnienia, że w toku procesu legislacyjnego zastępca prezesa IPN M. S. wyjaśnił, że zadaniem IPN w toku prac nad ustawą było tylko pokazanie struktur, które w danym okresie tworzyły aparat bezpieczeństwa państwa i zbiór tych struktur został przedstawiony, przy czym w trakcie pracy zwracano uwagę aby te struktury doprecyzować. Dyrektor Archiwum IPN M. K. wyjaśniała:

problem ze Służbą Bezpieczeństwa i z określeniem, które formacje są organem SB, a które nie są, zaczyna się tak naprawdę już w roku 1956, czyli wtedy, gdy na fali odwilży zapada decyzja, aby UB – bo tak wówczas ta struktura się nazywała – został ukryty w strukturach Milicji Obywatelskiej. W roku 1990, a właściwie dokładnie na przełomie roku 1989 i 1990, minister K. po raz kolejny podejmuje działania na rzecz ukrycia funkcjonariuszy i struktur Służby Bezpieczeństwa. Wydaje odpowiednie zarządzenia i rozporządzenia, w wyniku których twarde wydziały SB, przestępczej działalności, których nikt chyba nie kwestionuje, zostają ukryte w strukturach organów porządkowych, tzn. w ramach Milicji Obywatelskiej. Dopiero żmudna praca historyków, ale również prawników i prokuratorów, pozwoliła w pełni odtworzyć katalog jednostek, które były organami bezpieczeństwa państwa. Ten katalog znalazł się w projekcie procedowanej ustawy.

Natomiast zastępca prezesa IPN M. S. wyjaśniał:

w tym katalogu zamieściliśmy wszystkie struktury organizacyjne, które ówczesne władze same zaliczały do organów bezpieczeństwa państwa. Tym samym ich pracownicy byli zaliczani do pracowników organów bezpieczeństwa. Oznacza to, że jeśli jakiś departament był zaliczony do struktury Służby Bezpieczeństwa, to także sekretarka, która była zatrudniona w tym departamencie na etacie SB również podpada pod tę ustawę. My, jako eksperci, wskazujemy jedynie, co było organem SB, ale już do kompetencji państwa posłów należy ostateczna decyzja. My nie wnikamy w to, co państwo wybierze. My tylko pokazujemy, co było organem SB, a co nim nie było”.

Dyrektor Archiwum IPN M. K. wyjaśniła też:

Przygotowany przez historyków Instytutu Pamięi Narodowej katalog odnosi się wyłącznie do struktur SB. **Jest to katalog historyczny, który ma oparcie w normatywach, w zarządzeniach i dyrektywach.** Chciałabym tylko powiedzieć jedną zasadniczą rzecz. To, że one mają w nazwie MO, nie znaczy, że kształciły Milicję Obywatelską, ponieważ w 1956 r. rozpoczął się proces ukrywania funkcjonariuszy Urzędu Bezpieczeństwa.

Zmieniono całkowicie nazewnictwo. Zauważcie państwo, że nie mamy już Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i nie mamy wojewódzkich urzędów bezpieczeństwa publicznego. To znika z nazewnictwa. Wszystkie struktury Służby Bezpieczeństwa zostają włączone w struktury Milicji Obywatelskiej, dlatego to, że mają w nazwie „Milicja Obywatelska”, nie znaczy, że wypełniały te obowiązki, o których państwo mówią. To, co jest w katalogu, to są jednostki i struktury Milicji Obywatelskiej. Na przykład Samodzielna Sekcja Kadr to jest sekcja, która obsługuje wyłącznie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa. Jest wliczona w Służbę Bezpieczeństwa. Jak podkreślam, to jest katalog historyczny.

Powyższe wg: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/biuletyn.xsp?sknrn=ASW-73>

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, wyjaśnienia przedstawicieli IPN pozwalają na wniosek, że art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zawiera katalog instytucji i organów służby bezpieczeństwa w rozumieniu historycznym, co wprost nie przekłada się na charakter czynności i zakres obowiązków służbowych funkcjonariuszy, pełniących tam służbę, w szczególności na ich dyskredytującą ocenę. Ustawodawca nie uzasadnił w projekcie ustawy, dlaczego przyjął, że wszyscy zatrudnieni w niej funkcjonariusze byli twórcami i wykonawcami aparatu represji państwa totalitarnego, tym bardziej, że jak wynika z badań IPN, realni funkcjonariusze SB ukrywani byli w różnych, pozornie obojętnych strukturach państwowych, co oznacza, że w tych instytucjach pełniły służbę osoby, które nie realizowały zadań aparatu SB. W nawiązaniu do wyjaśnień IPN, składanych w procesie legislacyjnym, ustawodawca nie uzasadnił, jak głęboko sięga pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa. Czy funkcjonariusz pełniący służbę w danej strukturze musiał być decydem, czy wystarczyło, że podejmował zwykłe czynności obsługi biurowej, a jeśli tak to dlaczego ustawodawca nakłada na takiego funkcjonariusza regulacje ustawowe takie same jak dla decydentów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, są to dylematy z pogranicza etyki i moralności, których nie sposób rozstrzygnąć, bez precyzyjnej i uzasadnionej prawnie regulacji ustawowej. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, co jest zbieżne z poglądem Sądu Najwyższego UZP 1/20, sankcja ustawowa w postaci obniżenia emerytury do poziomu przeciętnego, powinna objąć jedynie stanowiska decydentów, bowiem to oni zakreślali ramy formalnoprawne funkcjonowania systemu totalnej represji, i nie powinna obejmować stanowisk związanych z realizacją zwykłych czynności publicznoadministracyjnych, koniecznych w każdym systemie prawnym. Użycie zatem przez ustawodawcę zwrotu „służba na rzecz totalitarnego państwa” stanowi formę kwalifikowaną zwykłej służby państwowej, obciążoną drastyczną sankcją finansową, dotyczącą sfery zabezpieczenia socjalnego codziennego bytu i jako takie wymaga niewątpliwych dowodów sankcjonowanej działalności zawodowej funkcjonariusza.

W stanie sprawy, Sąd Okręgowy, kierując się przedstawionym poglądem Sądu Najwyższego, dotyczącym interpretacji art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, prawidłowo ustalił okoliczności dotyczące całego przebiegu indywidualnej służby ubezpieczonego. Ustalenia te nie zostały zakwestionowane przez organ. Sąd Okręgowy nie stwierdził faktów, ani innych pośrednich okoliczności, przemawiających za zaangażowaniem ubezpieczonego w realizację represyjnych funkcji państwa totalitarnego, polegających w szczególności na bezprawnym nękanii współobywateli.

Wymaga zauważenia, że na żadnym etapie postępowania organ rentowy, ani IPN nie sprecyzowały szczegółowo na jakiej podstawie prawnej z art. 13b został zakwalifikowany okres służby ubezpieczonego od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. Informacja IPN do sprawy nie wskazuje formacji in concreto z art. 13b (k.98). W istocie więc ani strona, ani organ rentowy, ani też sąd nie miały możliwości zweryfikowania prawidłowości zastosowania wobec ubezpieczonego art. 13b. Pełna kwalifikacja została wymieniona dopiero w zarzucie apelacji organu, przez wskazanie naruszenia art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d - 8 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Należy przypomnieć, że w myśl art. 13b:

1. Za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach:

(..)

5) służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe:

(..)

d) wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa:

(..)

- Zarząd (...), od dnia 1 stycznia 1984 r.,

(..)

Taka kwalifikacja jest problematyczna, a wręcz poza prawną, ponieważ ubezpieczony nie pełnił służby w Zarządzie (...). Należy zauważyć, że ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie precyzuje, czym jest struktura Zarząd (...) od 1 stycznia 1984 r., ani też czym są odpowiedniki terenowych służb i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, jak też jaka jest ich struktura. Ustawa nie precyzuje też, czy wszystkie stanowiska wskazanej struktury zajmowali funkcjonariusze SB, czy też w tej strukturze były stanowiska merytorycznie obojętne (to, w nawiązaniu do ww. wyjaśnienia IPN, że twarde wydziały SB, przestępczej działalności, zostały ukryte w strukturach organów porządkowych, tzn. w ramach Milicji Obywatelskiej). Nie sposób zatem ustalić, czy ubezpieczony w ogóle mieścił się w wykazie objętym art. 13b ust. 1 ustawy. Wykaz wymienia wprost Zarząd (...) od 1 stycznia 1984 r., natomiast brak danych merytorycznych, by ustalić ich odpowiedniki terenowe i przyporządkować do miejsca służbowego ubezpieczonego. Ubezpieczony nie pełnił służby w Zarządzie (...) od 1 stycznia 1984, ani w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, lecz w Sekcji (...) Wydziału (...) (...) S., w Sekcji (...) Wydziału (...) (...) S., w Sekcji (...) Wydz. (...) (...) S.. Ustawa nie wymienia takich formacji. Brak ustawowych przesłanek, by ustalić co jest odpowiednikiem terenowym Zarządu (...) od 1 stycznia 1984 r., a w szczególności tych struktur nie precyzuje ustawa, chociażby w formie załączników do ustawy. W przypadku ubezpieczonego nie ma żadnej definicji legalnej instytucji, w której pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, zatem wbrew zarzutom organu, nie doszło do sądowej modyfikacji tej definicji, ani tym bardziej do stworzenia w drodze wykładni prawa nowej normy prawnej. Po prostu nie ma przesłanki ustawowej do kwalifikacji służby ubezpieczonego.

W tym miejscu należy podkreślić, że Sąd Apelacyjny uznaje obowiązywanie kontradictoryjnego modelu procesowego w sprawach cywilnych, w tym również dotyczących ubezpieczeń społecznych, co nakłada na strony obowiązek wskazywania źródeł dowodowych. Sąd nie ponosi odpowiedzialności za wynik postępowania dowodowego. Sąd Najwyższy w wyroku z 4.08.2016 r. III UK 201/15 zajął stanowisko, że rolą stron jest wskazywanie dowodów dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne, jednak sąd może dopuścić dowód nietypowany przez strony, ale gdy istnieją szczególnie uzasadnione przyczyny nakazujące sądowi podjęcie inicjatywy dowodowej w celu prawidłowego wyjaśnienia sprawy. Sąd Najwyższy wskazał, że okolicznością taką może być np. dążenie strony do obejścia prawa, podejrzenie wszczęcia fikcyjnego procesu, rażąca nieporadność strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika, ale także istnienie wysokiego prawdopodobieństwa zasadności dochodzonego roszczenia. Powinność sądu w tych wypadkach wynika z zagrożenia naruszenia interesu podlegającego szczególnej ochronie, wobec niepodjęcia przez stronę właściwych czynności, mimo stosownych pouczeń sądu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2009 r., I UK 195/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 190). W przedmiotowej sprawie tego rodzaju okoliczności nie zaistniały.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, w ogóle nie ma przesłanek prawnych, wynikających z art. 13b, aby kwalifikować służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, ponieważ ustawa nie wskazuje tej konkretnej instytucji/formacji, w której ubezpieczony pełnił służbę, jak też nie definiuje zadań operacyjno-technicznych niezbędnych w działalności SB. Z ustawy nie wynika, które struktury wydziałów łączności były zaliczane do formacji wykonujących czynności operacyjno-techniczne niezbędne dla działalności Służby. Zresztą już tylko to sformułowanie: wykonujące

czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa budzi szereg nierozstrzygalnych wątpliwości z uwagi na niedookreśloność semantyczną użytych pojęć, jak chociażby: co to są czynności operacyjno-techniczne, czy tylko operacyjne, czy też wystarczy techniczne, czy muszą być łączone, jakie czynności są niezbędne w działalności SB, jak głęboko należy rozumieć pojęcie niezbędności.

Nie było zatem podstaw ustawowych, by ww. okres wynikający z informacji IPN, potraktować jako służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, a tym samym, nie było podstaw faktycznych do zastosowania art. 15c i art. 22a ustawy i ponownego ustalenia świadczenia przez obniżenie wysokości emerytury policyjnej do kwoty 2 069,02 zł. Ubezpieczonemu nie wykazano przesłanek ustawowych pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy, a w szczególności ustawa nie wymienia wprost formacji, w której służył ubezpieczony.

2.

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

Co do tej kwestii, Sąd Okręgowy trafnie ustalił, że dalsza służba ubezpieczonego, po 31.07.1990 r. była nienaganna. Ubezpieczony w wolnej Polsce pełnił służbę aż do 31 sierpnia 2005, czyli 15 lat i 1 miesiąc. Był nagradzany i awansowany. Ubezpieczony, zatem indywidualnie, jako funkcjonariusz, miał uzasadnione oczekiwanie, że z racji służby w wolnej Polsce, wypracował sobie należne świadczenie emerytalne. Tymczasem ustawodawca regulacją przewidzianą w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zasadniczo odebrał to uprawnienie i wprowadził swoiste świadczenie ryczałtowe, niezależne o długości służby, jak też okresu zatrudnienia cywilnego poza służbą.

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

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

Jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej),

zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia.

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

Zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL, ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa (oraz wdów czy wdowców po nich) świadczeń emerytalnych i rentowych w kwotach rażąco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

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

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

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

Powyższe wg: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/biuletyn.xsp?sknr=ASW-73>

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

Z prawidłowych ustaleń sprawy wynika, że ubezpieczony bez zastrzeżeń służył wolnej Polsce i ma prawo do wypracowanej przez siebie emerytury realizowanej z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, a to w myśl art. 67 ust. 1 Konstytucji, jak też ma prawo majątkowe w postaci realizowanej emerytury, które może być ograniczone tylko w zakresie w jakim nie narusza istoty tego prawa, art. 64 ust.1 i 3

Konstytucji. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, przywileje emerytalne funkcjonariuszy nabyte po od sierpnia 1990 r. były należne i legalnie umocowane. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w analizowanej sprawie, przywileje emerytalne ubezpieczonego jako funkcjonariusza zostały odebrane dwukrotnie, przez wyzerowania wskaźnika podstawy wymiaru za okres przebytej służby w latach 1984/1990 i końcowo przez przyznanie świadczenia ryczałtowego, stanowiło niczym nieuzasadnioną restrykcję.

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

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

W konsekwencji powyższego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację organu rentowego. Zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik sporu, o kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawny (Dz. U. z 2015r. poz. 1804 ze zm.), przyjmując że przedmiotem orzekania były dwie decyzje organu.

SSA Jolanta Hawryszko